



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5453

Projet de loi modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés

Date de dépôt : 23-03-2005

Date de l'avis du Conseil d'État : 15-07-2005

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
02-01-2008	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
23-03-2005	Déposé	5453/00	<u>5</u>
25-03-2005	Avis de la Chambre des Employés privés (25.3.2005)	5453/01	<u>22</u>
29-04-2005	Avis de la Chambre de Travail (29.4.2005)	5453/03	<u>25</u>
29-04-2005	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (29.4.2005)	5453/02	<u>28</u>
20-06-2005	Avis de la Chambre de Commerce (20.6.2005)	5453/04	<u>33</u>
27-06-2005	Avis de la Chambre des Métiers (27.6.2005)	5453/05	<u>36</u>
15-07-2005	Avis du Conseil d'Etat (15.7.2005)	5453/06	<u>41</u>
26-06-2006	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de l'Environnement	5453/07	<u>46</u>
20-09-2006	Avis complémentaire de la Chambre des Métiers (20.9.2006)	5453/10	<u>54</u>
25-09-2006	1) Avis complémentaire de la Chambre de Commerce (25.9.2006) 2) Avis complémentaire de la Chambre de Travail (29.9.2006)	5453/11	<u>57</u>
26-09-2006	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (26.9.2006)	5453/08	<u>62</u>
28-09-2006	Avis de la Chambre des Employés Privés (28.9.2006)	5453/09	<u>65</u>
11-10-2006	Avis complémentaire de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (11.10.2006)	5453/12	<u>68</u>
03-05-2007	Amendements gouvernementaux 1) Dépêche de la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (3.5.2007) 2) Commentaire 3) Texte des amendements	5453/13	<u>71</u>
06-11-2007	Deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat (6.11.2007)	5453/14	<u>74</u>
03-12-2007	Rapport de commission(s) : Commission de l'Environnement Rapporteur(s) :	5453/15	<u>77</u>
21-12-2007	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (21-12-2007) Evacué par dispense du second vote (21-12-2007)	5453/16	<u>98</u>
31-12-2007	Publié au Mémorial A n°238 en page 4390	5453	<u>101</u>

Résumé

5453 – Résumé

Le présent projet de loi transpose la directive 2003/35/CE modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE dites respectivement „EIE“ et „IPPC“ uniquement en ce qui concerne la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice. Quant à la participation du public à l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, ils feront l'objet d'un projet de législation *ad hoc*. Il s'agit donc d'une transposition qui n'adapte la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés que sur ces points particuliers.

Les directives 85/337/CEE et 96/61/CE sont modifiées afin d'être rendues parfaitement compatibles avec les dispositions de la Convention d'Aarhus et notamment ses articles 6 et 9, paragraphes 2 et 4. La Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement a notamment pour objectif de garantir les droits de participation du public aux procédures décisionnelles et partant de promouvoir la transparence dudit processus et la sensibilisation du public en la matière.

L'article 6 de la Convention prévoit une participation du public aux décisions relatives aux activités particulières énumérées à son annexe I et aux activités non énumérées dans l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement.

L'article 9, paragraphes 2 et 4 de la Convention prévoit un accès à des procédures juridictionnelles ou autres permettant de contester la légalité, quant au fond et à la procédure des décisions, des actes ou omissions tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 relatives à la participation du public.

Concernant la directive „IPPC“, la loi du 19 novembre 2003 a adapté la législation *commodo/incommodo* en vue de transposer explicitement certaines dispositions de ladite directive.

Concernant la directive „évaluation des incidences sur l'environnement“, la législation *commodo/incommodo* en reprend également les dispositions essentielles, les détails d'exécution étant précisés par règlement grand-ducal.

5453/00

N° 5453

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

*(Dépôt: le 23.3.2005)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (16.3.2005).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	3
4) Commentaire des articles	5
5) Directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'éla- boration de certains plans et programmes relatifs à l'envi- ronnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil	7

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Environnement et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de l'Environnement est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

Palais de Luxembourg, le 16 mars 2005

Le Ministre de l'Environnement,

Lucien LUX

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Article unique.– La loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés est modifiée comme suit:

a) L'article 2, paragraphe 7 est remplacé comme suit:

„7. „modification substantielle“: une modification de l'établissement qui, de l'appréciation des administrations compétentes, peut avoir des incidences négatives et/ou significatives sur les intérêts protégés par l'article 1er de la présente loi; est également réputée substantielle toute modification d'une exploitation qui répond en elle-même aux seuils fixés à l'annexe III;“

b) L'article 7, paragraphe 7 est complété par un point i) formulé comme suit:

„i) pour les établissements visés à l'annexe III, les principales solutions de substitution, s'il en existe, étudiées par le demandeur, sous la forme d'un résumé.“

c) L'article 7, paragraphe 9 est complété par un deuxième alinéa formulé comme suit:

„Pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, l'autorité compétente joint également au dossier, dans la mesure où ils sont pertinents pour la décision à prendre, les principaux rapports et avis autres que ceux visés à l'alinéa premier du présent paragraphe dont elle dispose.“

d) L'article 9, paragraphe 2 est complété par une deuxième phrase ayant la teneur suivante:

„Pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, le dossier de demande est précisé quant à la nature des décisions possibles et complété d'un projet de décision lorsqu'il existe.“

e) L'article 10, alinéa premier est remplacé comme suit:

„Un avis indiquant l'objet de la demande d'autorisation ou la proposition d'actualisation de l'autorisation suite au réexamen au titre de l'article 13bis paragraphe 5 premier tiret, y compris, le cas échéant, des précisions y relatives, est affiché pendant 15 jours dans la commune d'implantation de l'établissement par les soins du collège des bourgmestre et échevins.“

f) L'article 10, alinéa 6, première phrase, est modifié comme suit:

„En outre, dans les localités de plus de 5.000 habitants, les demandes d'autorisation pour les établissements des classes 1 et 2 et les propositions d'actualisation des autorisations suite au réexamen au titre de l'article 13bis, paragraphe 5 premier tiret, sont portées à la connaissance du public simultanément avec l'affichage ci-dessus par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché.“

g) L'article 16, alinéa premier est précédé par la disposition suivante:

„Les décisions portant autorisation, actualisation ou refus d'autorisation pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, indiquent, après examen des préoccupations et des avis exprimés par le public, les raisons et considérations sur lesquelles la décision est fondée, y compris l'information concernant le processus de participation du public.“

h) L'article 19, alinéa premier, est complété par une deuxième phrase formulée comme suit:

„Le recours est également ouvert aux associations d'importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29. Pour les recours portant sur une décision concernant un établissement visé à l'annexe III et un établissement défini par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 paragraphe 2, les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.“

*

EXPOSE DES MOTIFS

La directive 2003/35/CE que le présent projet de loi se propose de transposer en droit national notamment modifiée, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/51/CE dites respectivement „évaluation des incidences sur l'environnement“ et „IPPC“.

Pour ce qui est des éléments de la directive ayant trait à la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, ils feront l'objet d'un projet de législation ad hoc.

Les directives précitées sont modifiées afin d'être rendues parfaitement compatibles avec les dispositions de la Convention d'Aarhus et notamment ses articles 6 et 9, paragraphes 2 et 4. La Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement a notamment pour objectif de garantir les droits de participation du public aux procédures décisionnelles et partant de promouvoir la transparence dudit processus et la sensibilisation et formation du public en la matière.

L'article 6 de la Convention prévoit une participation du public aux décisions relatives aux activités particulières énumérées à son annexe I et aux activités non énumérées dans l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement.

L'article 9, paragraphes 2 et 4 de la Convention prévoit un accès à des procédures juridictionnelles ou autres permettant de contester la légalité, quant au fond et à la procédure des décisions, des actes ou omissions tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 relatives à la participation du public.

Concernant la directive „IPPC“, la loi du 19 novembre 2003 a adapté la législation commodo/incommodo en vue de transposer explicitement certaines dispositions de ladite directive.

Concernant la directive modifiée „évaluation des incidences sur l'environnement“, la législation commodo/incommodo en reprend également les dispositions essentielles, les détails d'exécution étant précisés par règlement grand-ducal.

L'objectif du présent projet de loi est d'adapter la législation précitée sur des points déterminés. Sa rédaction s'inspire du double souci de garantir une transposition fidèle et complète de la réglementation communautaire et d'assurer que la législation de 1999 ne soit pas alourdie par la reprise de dispositions qui en répondent déjà à la lettre et à l'esprit.

*

L'ACCES A LA JUSTICE

Le législateur a été amené à intervenir dans certains domaines déterminés pour reconnaître à certains groupements la faculté de se constituer *partie civile devant les juridictions répressives* pour des faits incriminés par la loi pénale et qui portent un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'ils ont pour objet de défendre, et cela même s'ils ne justifient pas d'un intérêt matériel et si l'intérêt collectif défendu se couvre avec l'intérêt public assuré par le ministre public.

Concernant le droit d'action devant les juridictions administratives, l'article 7, alinéa 2 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif reconnaît aux associations d'importance nationale et légalement agréées le droit d'exercer un recours contre les *actes administratifs à caractère réglementaire*.

En revanche, en ce qui concerne les *décisions à caractère individuel*, à défaut de la preuve d'une lésion d'un droit à caractère individuel ou corporatif dérivant directement de l'acte litigieux et distinct de l'intérêt général de la collectivité, les recours des ONG sont irrecevables. En substance, il a été régulièrement jugé: „Les groupements régulièrement constitués sous forme d'association sans but lucratif qui entendent demander en justice la réparation de l'atteinte aux intérêts collectifs qu'ils défendent, sont admis en principe à agir du moment que l'action collective est dictée par un intérêt corporatif caractérisé et que ces actions collectives ont pour objet de profiter à l'ensemble des associés. En revanche, dès lors que l'intérêt collectif en défense duquel les associations prétendent agir, même en conformité avec leur objet social, se confond avec l'intérêt général de la collectivité, le droit d'agir leur est en principe refusé, étant donné que par leur action, elles empiéteraient sur les attributions des

autorités étatiques, administratives et répressives, auxquelles est réservée la défense de l'intérêt général" (v., p. ex., Tribunal administratif, 27 juin 2001, No 12485 du rôle; TA, 21 mai 2003, No 15449 et 15450 du rôle).

Le tribunal administratif a décrit comme suit cette situation: „ceci aboutit à exclure pratiquement tout droit d'action des associations en matière d'autorisations administratives illégales, et cela même à l'égard des associations autorisées par la loi à se constituer partie civile ou à agir contre des actes à portée réglementaire. L'autre résultat paradoxal en est que des requérants individuels, dont l'intérêt est quantitativement infiniment moins substantiel que celui des associations représentant une somme d'intérêts beaucoup plus importante, peuvent justifier, le cas échéant, d'un intérêt individuel caractérisé leur conférant l'intérêt juridique à agir, même si, dans certains cas, ces requérants individuels ne font que se joindre à l'action des associations concernées pour éviter l'irrecevabilité de l'action engagée par celles-ci pour défaut d'intérêt", (Tribunal administratif, 27 juin 2001, No 12485 du rôle). En pratique, les ONG n'agissent pas seules, mais intentent les recours toujours ensemble avec des personnes dont les recours sont recevables.

L'intérêt à agir est traditionnellement défini comme étant la mesure de la lésion supportée par le requérant du fait d'un acte administratif. L'intérêt à agir conditionne la recevabilité d'un recours.

De manière générale, l'intérêt à agir d'une personne est examiné par rapport à différents critères.

Selon un jugement du Tribunal administratif du 27 janvier 1999 (No 10858 du rôle) „l'intérêt à agir conditionnant la recevabilité d'un recours administratif ne doit pas seulement être personnel et direct, effectif, né et actuel, mais encore être légitime et ne pas viser à consacrer une situation contraire à la loi“.

En doctrine, l'intérêt à agir est généralement examiné au regard des points suivants:

- L'intérêt doit être *personnel*: il doit être distinct de l'intérêt général.
- L'intérêt doit être *direct*: Le grief doit émaner directement de l'acte incriminé.
- L'intérêt doit être *légitime*: Le requérant ne peut pas agir pour la sauvegarde d'une situation illégale.
- L'intérêt doit être *certain*: Le grief invoqué doit être né et actuel et ne doit pas être éventuel sauf s'il est hautement probable.
- L'intérêt doit être *matériel ou moral*.

Tel est, de manière générale et à l'instar de toute personne, également le cas pour les ONG agréées.

Pour les recours portant sur une décision concernant une activité visée l'annexe I de la Convention d'Aarhus, les ONG agréées sont „réputées avoir un intérêt“. Elles n'ont donc pas automatiquement un intérêt à agir mais sont réputées avoir un tel intérêt.

Ce qui semble être en cause ici est *l'intérêt personnel*. En effet, de nombreux recours intentés par des organisations oeuvrant en faveur de la protection de l'environnement ont été déclarés irrecevables pour absence de lésion d'un intérêt personnel.

Conformément au droit commun, l'intérêt à agir doit cependant toujours être direct, légitime, certain, matériel ou moral.

Il n'est donc pas question d'éliminer complètement l'examen de l'intérêt à agir.

Il est évident que tout recours intenté par une ONG agréée n'entraînera pas irréversiblement un examen du fond du litige. Ainsi comme dans le passé, les juridictions administratives ne seront-elles pas obligées de se prononcer sur un moyen si l'intérêt invoqué n'est qu'éventuel. Il appartient aux juridictions d'apprécier cet intérêt et d'admettre le recours ou non. Un contrôle de l'intérêt à agir subsiste donc mais il est plus limité.

Il s'ensuit que dans certains cas les ONG agréées seront, le cas échéant, admises à exposer leurs doléances au fond *même si elles agissent dans l'intérêt général* et n'établissent pas la lésion d'un intérêt personnel.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 2, paragraphe 7

Il y a lieu de transposer l'article 4 1) a) de la directive qui précise la définition de la „modification substantielle“ d'un établissement. Ainsi, par exemple, l'ajout à une chaufferie existante d'une puissance calorifique de 150 MW (point No 144.1.b de la nomenclature) d'une nouvelle chaufferie d'une puissance calorifique de 50 MW constitue d'office une modification substantielle ayant pour conséquence l'accomplissement d'une nouvelle enquête publique. Il y a lieu de rappeler que l'article 2.6. de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés définit la „modification de l'exploitation“ comme suit: une modification des caractéristiques ou du fonctionnement ou une extension de l'établissement pouvant entraîner des conséquences pour les intérêts protégés par l'article 1er de la présente loi.

Ad article 7, paragraphe 7

Il y a lieu de transposer l'article 4 2) de la directive. A l'instar des établissements soumis à une étude d'impact au titre du règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (voir l'annexe IV point 2.) les principales solutions de substitution doivent également être examinées dans le cadre d'un dossier de demande pour les établissements dits „IPPC“.

Ad article 7, paragraphe 9

Il y a lieu de transposer l'article 3 4) (paragraphe 3. b) et c)) et l'article 4 3) a) y compris l'annexe II. En substance, les dossiers de demande concernant les établissements dits „IPPC“ et ceux soumis à une étude d'impact au titre du règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement peuvent être complétés par des rapports et avis émanant de personnes autres que les administrations visées à l'article 7.9. Ainsi, si un groupe-ment oeuvrant en faveur de la protection de l'environnement désire inclure dans un dossier de demande une étude technique, l'administration est obligée d'y donner suite dans la mesure où elle est pertinente pour la décision à prendre. Il est entendu que cet article ne porte pas atteinte à la législation sur l'accès à l'information environnementale dans la mesure où elle consacre la diffusion active et systématique de certaines informations.

Ad article 9, paragraphe 2

Il y a lieu de transposer l'article 3 4) (paragraphe 2. d) y compris l'annexe II). En substance, deux grandes catégories de décisions sont susceptibles d'intervenir en la matière: une autorisation (conditionnelle) respectivement un refus (éventuellement partiel). Au regard de la spécificité de l'établissement concerné d'autres précisions à fournir au public peuvent s'avérer utiles, par exemple, la durée d'exploitation d'un établissement. Il n'est pas de pratique courante de joindre au dossier de demande transmis aux communes aux fins d'enquête publique un projet de décision. En effet, l'autorité compétente doit examiner les avis et observations présentés au cours de l'enquête pour prendre ensuite une décision en pleine connaissance de cause. D'ailleurs, un projet d'autorisation voire de refus pourrait influencer les communes et le public et de ce fait porter atteinte à l'essence même de la consultation. Il s'ensuit que le principe de précaution doit guider les autorités compétentes en la matière.

Ad article 10, alinéa premier

Il y a lieu de transposer l'article 4 3) a) (paragraphe 1 troisième tiret y compris le paragraphe 1. e) de l'annexe V). Le public doit préalablement être informé de l'actualisation de l'autorisation suite au réexamen de celle-ci au titre de l'article 13bis paragraphe 5 premier tiret.

Ad article 10, alinéa 6. première phrase

Il y a lieu de transposer l'article 4 3) b). Cet article constitue la suite logique de l'article 10 alinéa 1er tel que modifié.

Ad article 16, alinéa premier

Il y a lieu de transposer l'article 3 6) a) (paragraphe 1. deuxième tiret). Cet article oblige les autorités compétentes à motiver les décisions portant autorisation, actualisation ou refus d'autorisation pour

les établissements visés. D'ailleurs, en application de la législation sur la procédure administrative non contentieuse, les décisions de refus doivent toujours être motivées. Est donc en cause ici la motivation d'une décision d'autorisation ou d'actualisation. En pratique de telles décisions sont souvent motivées et ce pour tous les établissements classés.

Ad article 19, alinéa premier

Il y a lieu de transposer les articles 3. 7) et 4. 4). L'amendement introduit une présomption d'intérêt personnel pour les associations agréées au titre de la législation sur les établissements classés pour ce qui est des recours introduits devant les juridictions administratives à l'encontre des décisions concernant des établissements dits „IPPC“ et ceux soumis à une étude d'impact au titre du règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Il s'agit d'une innovation en matière de procédure contentieuse dans la mesure où l'intérêt des prédites associations est réputé personnel. Ceci constitue une dérogation par rapport au droit commun selon lequel l'intérêt personnel doit toujours être prouvé. Il est entendu que la présomption d'intérêt personnel ne préjudicie pas l'examen par les juges des autres critères de recevabilité des recours.

*

**DIRECTIVE 2003/35/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL**

du 26 mai 2003

**prévoyant la participation du public lors de l'élaboration
de certains plans et programmes relatifs à l'environne-
ment, et modifiant, en ce qui concerne la participation du
public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et
96/61/CE du Conseil**

LE PARLEMENT EUROPEEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 175,

vu la proposition de la Commission⁽¹⁾,

vu l'avis du Comité économique et social européen⁽²⁾,

vu l'avis du Comité des régions⁽³⁾,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité⁽⁴⁾, au vu du projet commun approuvé le 15 janvier 2003 par le comité de conciliation,

considérant ce qui suit:

(1) La législation communautaire en matière d'environnement vise à contribuer à la préservation, à la protection et à l'amélioration de la qualité de l'environnement et à la protection de la santé humaine.

(2) La législation communautaire en matière d'environnement contient des dispositions permettant aux autorités publiques et autres organes de prendre des décisions susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement, ainsi que sur la santé et le bien-être des personnes.

(3) La participation effective du public à la prise de décisions permet à ce dernier de formuler des avis et des préoccupations pouvant être utiles pour les décisions en question et au décideur de tenir compte de ces avis et préoccupations, ce qui favorise le respect de l'obligation de rendre des comptes et la transparence du processus décisionnel et contribue à sensibiliser le public aux problèmes de l'environnement et à obtenir qu'il apporte son soutien aux décisions prises.

(4) La participation, y compris celle des associations, organisations et groupes, et notamment des organisations non gouvernementales oeuvrant en faveur de la protection de l'environnement, devrait dès lors être encouragée, y compris, entre autres, par la promotion de la formation du public en matière d'environnement.

(5) Le 25 juin 1998, la Communauté a signé la convention CEE/ONU sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement („convention d'Aarhus“). La législation communautaire devrait être correctement alignée sur cette convention en vue de sa ratification par la Communauté.

(1) JO C 154 E du 29.5.2001, p. 123.

(2) JO C 221 du 7.8.2001, p. 65.

(3) JO C 357 du 14.12.2001, p. 58.

(4) Avis du Parlement européen du 23 octobre 2001 (JO C 112 E du 9.5.2002, p. 125), position commune du Conseil du 25 avril 2002 (JO C 170 E du 16.7.2002, p. 22) et décision du Parlement européen du 5 septembre 2002 (non encore parue au Journal officiel). Décision du Parlement européen du 30 janvier 2003 et décision du Conseil du 4 mars 2003.

(6) La convention d'Aarhus a notamment pour objectif de garantir les droits de participation du public aux procédures décisionnelles en matière d'environnement afin de contribuer à sauvegarder le droit de tout un chacun de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être.

(7) L'article 6 de la convention d'Aarhus prévoit une participation du public aux décisions relatives aux activités particulières énumérées à son annexe I et aux activités non énumérées dans l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement.

(8) L'article 7 de la convention d'Aarhus prévoit une participation du public en ce qui concerne les plans et programmes relatifs à l'environnement.

(9) L'article 9, paragraphes 2 et 4, de la convention d'Aarhus prévoit un accès à des procédures juridictionnelles ou autres permettant de contester la légalité, quant au fond et à la procédure, des décisions, des actes ou omissions tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 de la convention relatives à la participation du public.

(10) Il convient de prévoir, pour certaines directives ayant trait à l'environnement en vertu desquelles les Etats membres sont tenus d'élaborer des plans et des programmes relatifs à l'environnement mais qui ne contiennent pas de dispositions suffisantes en ce qui concerne la participation du public, une participation du public conforme aux dispositions de la convention d'Aarhus, et notamment à son article 7. D'autres actes législatifs communautaires pertinents prévoient déjà la participation du public à l'élaboration de plans et de programmes et, à l'avenir, des critères concernant la participation du public conformes à la convention d'Aarhus seront intégrés dès le départ dans la législation pertinente.

(11) La directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement⁽¹⁾ et la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution⁽²⁾ devraient être modifiées afin d'être rendues parfaitement compatibles avec les dispositions de la convention d'Aarhus, et notamment avec son article 6 et son article 9, paragraphes 2 et 4.

(12) Etant donné que l'objectif de l'action envisagée, à savoir contribuer à la mise en oeuvre des obligations découlant de la convention d'Aarhus, ne peut pas être réalisé de manière suffisante par les Etats membres et peut donc, en raison des dimensions et des effets de l'action, être mieux réalisé au niveau communautaire, la Communauté peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif,

ONT ARRETE LA PRESENTE DIRECTIVE:

Article premier

Objectif

La présente directive vise à contribuer à la mise en oeuvre des obligations découlant de la convention d'Aarhus, en particulier:

- a) en prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement;
- b) en améliorant la participation du public et en prévoyant des dispositions relatives à l'accès à la justice dans les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil.

(1) JO L 175 du 5.7.1985, p. 40. Directive modifiée par la directive 97/11/CE (JO L 73 du 14.3.1997, p. 5).

(2) JO L 257 du 10.10.1996, p. 26.

*Article 2****Participation du public en ce qui concerne les plans et programmes***

1. Aux fins du présent article, on entend par „public“, une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la pratique du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes.

2. Les Etats membres veillent à ce que soient données au public, en temps voulu, des possibilités effectives de participer à la préparation et à la modification ou au réexamen des plans ou des programmes dont l'élaboration est prévue par les dispositions énumérées à l'annexe I.

A cette fin, les Etats membres veillent à ce que:

- a) le public soit informé, par des avis au public ou par d'autres moyens appropriés, tels que les moyens de communication électroniques lorsqu'ils sont disponibles, de toute proposition d'élaboration, de modification ou de réexamen de tels plans ou programmes, et à ce que les informations utiles concernant ces propositions soient mises à sa disposition, y compris, entre autres, les informations sur le droit de participer au processus décisionnel et sur l'autorité compétente à laquelle des observations ou des questions peuvent être soumises;
- b) le public soit habilité à formuler des observations et des avis, lorsque toutes les options sont envisageables, avant l'adoption des décisions concernant les plans et programmes;
- c) lors de l'adoption de ces décisions, il soit tenu dûment compte des résultats de la participation du public;
- d) après examen des observations et des avis du public, les autorités compétentes fassent des efforts raisonnables pour informer le public des décisions prises et des raisons et considérations sur lesquelles elles sont fondées, y compris l'information relative au processus de participation du public.

3. Les Etats membres identifient le public habilité à participer aux fins du paragraphe 2, y compris les organisations non gouvernementales qui remplissent toutes les conditions prévues par la législation nationale, telles que celles oeuvrant en faveur de la protection de l'environnement.

Les modalités précises de la participation du public au titre du présent article sont déterminées par les Etats membres afin de permettre au public de se préparer et de participer effectivement.

Des délais raisonnables sont prévus afin que suffisamment de temps soit disponible pour chacune des étapes de la participation du public prévues par le présent article.

4. Le présent article ne s'applique pas aux plans et programmes répondant uniquement aux besoins de la défense nationale ou adoptés en cas de situations d'urgence à caractère civil.

5. Le présent article ne s'applique pas aux plans et programmes figurant à l'annexe I pour lesquels une procédure de participation du public est mise en oeuvre au titre de la 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⁽³⁾ ou au titre de la 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⁽⁴⁾.

*Article 3****Modification de la directive 85/337/CEE***

La directive 85/337/CEE est modifiée comme suit:

1) A l'article 1er, paragraphe 2, les définitions suivantes sont ajoutées:

„ „public“: une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la pratique nationales, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes;

(3) JO L 197 du 21.7.2001, p. 30.

(4) JO L 327 du 22.12.2000, p. 1. Directive modifiée par la décision No 2455/2001/CE (JO L 331 du 15.12.2001, p. 1).

„public concerné“: le public qui est touché ou qui risque d’être touché par les procédures décisionnelles en matière d’environnement visé à l’article 2, paragraphe 2, ou qui a un intérêt à faire valoir dans ce cadre; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui oeuvrent en faveur de la protection de l’environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt.“

2) A l’article 1er, le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

„4. Les Etats membres peuvent décider, au cas par cas, si leur législation nationale le prévoit, de ne pas appliquer la présente directive aux projets répondant aux besoins de la défense nationale, s’ils estiment que cette application irait à l’encontre de ces besoins.“

3) A l’article 2, paragraphe 3, les points a) et b) sont remplacés par les textes suivants:

„a) examinent si une autre forme d’évaluation conviendrait;

b) mettent à la disposition du public concerné les informations obtenues dans le cadre d’autres formes d’évaluation visée au point a), les informations relatives à la décision d’exemption et les raisons pour lesquelles elle a été accordée.“

4) A l’article 6, les paragraphes 2 et 3 sont remplacés par les paragraphes suivants:

„2. A un stade précoce des procédures décisionnelles en matière d’environnement visé à l’article 2, paragraphe 2, et au plus tard dès que ces informations peuvent raisonnablement être fournies, les informations suivantes sont communiquées au public par des avis au public ou d’autres moyens appropriés tels que les moyens de communication électroniques lorsqu’ils sont disponibles:

a) la demande d’autorisation;

b) le fait que le projet fait l’objet d’une procédure d’évaluation des incidences sur l’environnement et que, le cas échéant, l’article 7 est applicable;

c) les coordonnées des autorités compétentes pour prendre la décision, de celles auprès desquelles peuvent être obtenus des renseignements pertinents, de celles auxquelles des observations ou questions peuvent être adressées ainsi que des précisions sur les délais de transmission des observations ou des questions;

d) la nature des décisions possibles ou, lorsqu’il existe, le projet de décision;

e) une indication concernant la disponibilité des informations recueillies en vertu de l’article 5;

f) une indication de la date et du lieu où les renseignements pertinents seront mis à la disposition du public et des moyens par lesquels ils le seront;

g) les modalités précises de la participation du public prévues au titre du paragraphe 5 du présent article.

3. Les Etats membres veillent à ce que soient mis, dans des délais raisonnables, à la disposition du public concerné:

a) toute information recueillie en vertu de l’article 5;

b) conformément à la législation nationale, les principaux rapports et avis adressés à l’autorité ou aux autorités compétentes au moment où le public concerné est informé conformément au paragraphe 2 du présent article;

c) conformément à la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l’accès du public à l’information en matière d’environnement (*), les informations autres que celles visées au paragraphe 2 du présent article qui sont pertinentes pour la décision en vertu de l’article 8 et qui ne deviennent disponibles qu’après que le public concerné a été informé conformément au paragraphe 2 du présent article.

4. A un stade précoce de la procédure, le public concerné se voit donner des possibilités effectives de participer au processus décisionnel en matière d’environnement visé à l’article 2, paragraphe 2, et, à cet effet, il est habilité à adresser des observations et des avis, lorsque toutes les options sont envisageables, à l’autorité ou aux autorités compétentes avant que la décision concernant la demande d’autorisation ne soit prise.

5. Les modalités précises de l'information du public (par exemple, affichage dans un certain rayon ou publication dans la presse locale) et de la consultation du public concerné (par exemple, par écrit ou par enquête publique) sont déterminées par les Etats membres.

6. Des délais raisonnables sont prévus à chacune des différentes étapes afin que suffisamment de temps soit disponible pour informer le public et permettre au public concerné de se préparer et de participer effectivement à la prise de décision sur l'environnement en vertu des dispositions du présent article.

(*) JO L 41 du 14.2.2003, p. 26.

5) L'article 7 est modifié comme suit:

a) les paragraphes 1 et 2 sont remplacés par le texte suivant:

„1. Lorsqu'un Etat membre constate qu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat membre ou lorsqu'un Etat membre susceptible d'être affecté notablement le demande, l'Etat membre sur le territoire duquel il est envisagé de réaliser le projet transmet à l'Etat membre affecté, le plus rapidement possible, et au plus tard au moment où il informe son propre public, notamment:

a) une description du projet, accompagnée de toute information disponible quant à ses incidences transfrontalières éventuelles;

b) des informations quant à la nature de la décision susceptible d'être prise,

et il donne à l'autre Etat membre un délai raisonnable pour indiquer s'il souhaite participer aux procédures décisionnelles en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2, et il peut inclure les informations visées au paragraphe 2 du présent article.

2. Si un Etat membre qui reçoit des informations conformément au paragraphe 1 indique qu'il a l'intention de participer aux procédures décisionnelles en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2, l'Etat membre sur le territoire duquel il est envisagé de réaliser le projet transmet à l'Etat membre affecté, s'il ne l'a pas encore fait, l'information devant être transmise en vertu de l'article 6, paragraphe 2, et mise à disposition en vertu de l'article 6, paragraphe 3, points a) et b).“

b) le paragraphe 5 est remplacé par le texte suivant:

„5. Les modalités précises de mise en oeuvre du présent article peuvent être déterminées par les Etats membres concernés et doivent permettre au public concerné sur le territoire de l'Etat membre affecté de participer de manière effective, en ce qui concerne le projet, au processus décisionnel en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2.“

6) L'article 9 est modifié comme suit:

a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

„1. Lorsqu'une décision d'accorder ou de refuser une autorisation a été prise, la ou les autorité(s) compétente(s) en informe(nt) le public, conformément aux procédures appropriées, et met(tent) à sa disposition les informations suivantes:

– la teneur de la décision et les conditions dont la décision est éventuellement assortie,

– après examen des préoccupations et des avis exprimés par le public concerné, les principales raisons et considérations sur lesquelles la décision est fondée, y compris l'information concernant le processus de participation du public,

– une description, le cas échéant, des principales mesures permettant d'éviter, de réduire et, si possible, d'annuler les effets négatifs les plus importants.“

b) le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

„2. La ou les autorité(s) compétente(s) informe(nt) tout Etat membre qui a été consulté conformément à l'article 7, en lui transmettant les informations visées au paragraphe 1 du présent article.

Les Etats membres consultés veillent à ce que ces informations soient mises, d'une manière appropriée, à la disposition du public concerné sur leur propre territoire.“

7) L'article suivant est inséré:

„Article 10bis

Les Etats membres veillent, conformément à leur législation nationale pertinente, à ce que les membres du public concerné:

- a) ayant un intérêt suffisant pour agir, ou sinon
- b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le droit administratif procédural d'un Etat membre impose une telle condition,

puissent former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes ou omissions relevant des dispositions de la présente directive relatives à la participation du public.

Les Etats membres déterminent à quel stade les décisions, actes ou omissions peuvent être contestés.

Les Etats membres déterminent ce qui constitue un intérêt suffisant pour agir ou une atteinte à un droit, en conformité avec l'objectif visant à donner au public concerné un large accès à la justice. A cette fin, l'intérêt de toute organisation non gouvernementale, répondant aux exigences visées à l'article 1er, paragraphe 2, est réputé suffisant aux fins du point a) du présent article. De telles organisations sont aussi réputées bénéficier de droits susceptibles de faire l'objet d'une atteinte aux fins du point b) du présent article.

Le présent article n'exclut pas la possibilité d'un recours préalable devant une autorité administrative et n'affecte en rien l'obligation d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel dès lors que la législation nationale prévoit une telle obligation.

Ces procédures doivent être régulières, équitables, rapides et d'un coût non prohibitif.

Afin d'accroître l'efficacité des dispositions du présent article, les Etats membres veillent à ce qu'une information pratique soit mise à la disposition du public concernant l'accès aux voies de recours administratif et juridictionnel.“

8) A l'annexe I, le point suivant est ajouté:

„22. Toute modification ou extension des projets visés à la présente annexe qui répond en elle-même aux seuils éventuels, qui y sont énoncés.“

9) A l'annexe II, point 13, premier tiret, il convient d'ajouter à la fin:

„(modification ou extension ne figurant pas à l'annexe I)“.

Article 4

Modification de la directive 96/61/CE

La directive 96/61/CE est modifiée comme suit:

1) L'article 2 est modifié comme suit:

a) au point 10), la phrase suivante est ajoutée sous b):

„aux fins de la présente définition, toute modification ou extension d'une exploitation est réputée substantielle si elle répond en elle-même aux seuils éventuels fixés à l'annexe I.“

b) les points suivants sont ajoutés:

„13) „public“: une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la pratique du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes;

14) „public concerné“: le public qui est touché ou qui risque d'être touché par une décision concernant la délivrance ou l'actualisation d'une autorisation ou des conditions dont elle est assortie ou qui a un intérêt à faire valoir à cet égard; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui oeuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt.“

- 2) A l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, le tiret suivant est ajouté:
 „- des principales solutions de substitution, s'il en existe, étudiées par l'auteur de la demande d'autorisation, sous la forme d'un résumé.“
- 3) L'article 15 est modifié comme suit:
- a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:
 „1. Les Etats membres veillent à ce que soient données au public concerné, en temps voulu, des possibilités effectives de participer au processus:
- de délivrance d'une autorisation pour de nouvelles installations,
 - de délivrance d'une autorisation pour toute modification substantielle de l'exploitation d'une installation,
 - d'actualisation, conformément à l'article 13, paragraphe 2, premier tiret, d'une autorisation pour une installation ou des conditions dont elle est assortie.
- La procédure décrite à l'annexe V s'applique aux fins de cette participation.“;
- b) le paragraphe suivant est ajouté:
 „5. Lorsqu'une décision a été prise, l'autorité compétente en informe le public selon les procédures appropriées et met à sa disposition les informations suivantes:
- a) la teneur de la décision, y compris une copie de l'autorisation et des conditions dont elle est assortie et des éventuelles actualisations ultérieures, et
 - b) après examen des préoccupations et des avis exprimés par le public concerné, les raisons et considérations sur lesquelles la décision est fondée, y compris l'information concernant le processus de participation du public.“
- 4) L'article suivant est inséré:

„Article 15bis

Accès à la justice

Les Etats membres veillent, conformément à leur législation nationale pertinente, à ce que les membres du public concerné:

- a) ayant un intérêt suffisant pour agir, ou sinon
- b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque les dispositions de procédure administrative d'un Etat membre imposent une telle condition,

puissent former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes ou omissions relevant des dispositions de la présente directive relatives à la participation du public.

Les Etats membres déterminent à quel stade les décisions, actes ou omissions peuvent être contestés.

Les Etats membres déterminent ce qui constitue un intérêt suffisant pour agir ou une atteinte à un droit, en conformité avec l'objectif visant à donner au public concerné un large accès à la justice. A cette fin, l'intérêt de toute organisation non gouvernementale, répondant aux exigences visées à l'article 2, point 14), est réputé suffisant aux fins du point a) du présent article. De telles organisations sont aussi réputées bénéficier de droits susceptibles de faire l'objet d'une atteinte au sens du point b) du présent article.

Le présent article n'exclut pas la possibilité d'un recours préalable devant une autorité administrative et n'affecte en rien l'obligation d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel dès lors que la législation nationale prévoit une telle obligation.

Ces procédures doivent être régulières, équitables, rapides et d'un coût non prohibitif.

Afin d'accroître l'efficacité des dispositions du présent article, les Etats membres veillent à ce qu'une information pratique concernant l'accès aux voies de recours administratif et juridictionnel soit mise à la disposition du public.“

- 5) L'article 17 est modifié comme suit:

- a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:
- „1. Lorsqu'un Etat membre constate que l'exploitation d'une installation est susceptible d'avoir des incidences négatives notables sur l'environnement d'un autre Etat membre, ou lorsqu'un Etat membre, qui est susceptible d'être notablement affecté, le demande, l'Etat membre sur le territoire duquel l'autorisation au titre de l'article 4 ou de l'article 12, paragraphe 2, a été demandée communique à l'autre Etat membre toute information devant être communiquée ou mise à disposition en vertu de l'annexe V au moment même où il les met à la disposition de ses propres ressortissants. Ces informations servent de base aux consultations nécessaires dans le cadre des relations bilatérales entre les deux Etats membres, selon le principe de la réciprocité et de l'égalité de traitement.“;
- b) les paragraphes suivants sont ajoutés:
- „3. Les résultats de toute consultation menée en vertu des paragraphes 1 et 2 doivent être pris en considération lors de l'adoption, par l'autorité compétente, d'une décision concernant la demande d'autorisation.
4. L'autorité compétente informe tout Etat membre consulté en vertu du paragraphe 1 de la suite donnée à la demande d'autorisation et lui communique les informations visées à l'article 15, paragraphe 5. L'Etat membre en question prend les mesures nécessaires pour garantir que ces informations sont mises, d'une manière appropriée, à la disposition du public concerné sur son propre territoire.“
- 6) L'annexe V figurant à l'annexe II de la présente directive est ajoutée.

Article 5

Rapport et réexamen

Au plus tard le 25 juin 2009, la Commission transmet au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application et sur l'efficacité de la présente directive. En vue d'une meilleure intégration des exigences en matière de protection de l'environnement, conformément à l'article 6 du traité, et compte tenu de l'expérience acquise dans les Etats membres en ce qui concerne l'application de la présente directive, ledit rapport sera accompagné, le cas échéant, de propositions visant à modifier la présente directive. En particulier, la Commission envisagera la possibilité d'étendre le champ d'application de la présente directive à d'autres plans et programmes concernant l'environnement.

Article 6

Mise en oeuvre

Les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 25 juin 2005. Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les Etats membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les Etats membres.

Article 7

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 8

Destinataires

Les Etats membres sont destinataires de la présente directive.

FAIT à Bruxelles, le 26 mai 2003.

Par le Parlement européen,
Le Président,
P. COX

Par le Conseil,
Le Président,
G. DRYS

*

ANNEXE I

**DISPOSITIONS PREVOYANT L'ELABORATION DE PLANS
ET PROGRAMMES VISES A L'ARTICLE 2**

- a) Article 7, paragraphe 1, de la directive 75/442/CEE du Conseil du 15 juillet 1975 relative aux déchets⁽¹⁾.
- b) Article 6 de la directive 91/157/CEE du Conseil du 18 mars 1991 relative aux piles et accumulateurs contenant certaines matières dangereuses⁽²⁾.
- c) Article 5, paragraphe 1, de la directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles⁽³⁾.
- d) Article 6, paragraphe 1, de la directive 91/689/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 relative aux déchets dangereux⁽⁴⁾.
- e) Article 14 de la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballage⁽⁵⁾.
- f) Article 8, paragraphe 3, de la directive 96/62/CE du Conseil du 27 septembre 1996 concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant⁽⁶⁾.

*

(1) JO L 194 du 25.7.1975, p. 39. Directive modifiée en dernier lieu par la décision 96/350/CE de la Commission (JO L 135 du 6.6.1996, p. 32).

(2) JO L 78 du 26.3.1991, p. 38. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 98/101/CE de la Commission (JO L 1 du 5.1.1999, p. 1).

(3) JO L 375 du 31.12.1991, p. 1.

(4) JO L 377 du 31.12.1991, p. 20. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 94/31/CE (JO L 168 du 2.7.1994, p. 28).

(5) JO L 365 du 31.12.1994, p. 10.

(6) JO L 296 du 21.11.1996, p. 55.

ANNEXE II

Dans la directive 96/61/CE, l'annexe suivante est ajoutée:

„ANNEXE V

Participation du public au processus décisionnel

1. A un stade précoce du processus décisionnel, ou au plus tard dès que ces informations peuvent raisonnablement être fournies, les informations suivantes sont communiquées au public par des avis au public ou d'autres moyens appropriés tels que les moyens de communication électroniques lorsqu'ils sont disponibles:

- a) la demande d'autorisation ou, le cas échéant, la proposition d'actualisation d'une autorisation ou des conditions dont elle est assortie conformément à l'article 15, paragraphe 1, y compris les éléments visés à l'article 6, paragraphe 1;
- b) le cas échéant, le fait qu'une décision fait l'objet d'une évaluation nationale ou transfrontière des incidences sur l'environnement ou de consultations entre les Etats membres conformément à l'article 17;
- c) les coordonnées des autorités compétentes pour prendre la décision, de celles auprès desquelles peuvent être obtenus des renseignements pertinents, de celles auxquelles des observations ou questions peuvent être adressées ainsi que des précisions sur les délais de transmission des observations ou des questions;
- d) la nature des décisions possibles ou, lorsqu'il existe, le projet de décision;
- e) le cas échéant, des précisions concernant une proposition d'actualisation d'une autorisation ou des conditions dont elle est assortie;
- f) l'indication de la date et du lieu où les renseignements pertinents seront mis à la disposition du public et des moyens par lesquels ils le seront;
- g) les modalités précises de la participation et de la consultation du public prévues au titre du point 5.

2. Les Etats membres veillent à ce que soient mis à la disposition du public concerné, dans des délais appropriés:

- a) conformément à la législation nationale, les principaux rapports et avis adressés à l'autorité ou aux autorités compétentes au moment où le public concerné a été informé conformément au point 1;
- b) conformément aux dispositions de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information environnementale(*), les informations autres que celles visées au point 1 qui sont pertinentes pour la décision en vertu de l'article 8 et qui ne deviennent disponibles qu'après que le public concerné a été informé conformément au point 1.

3. Le public concerné est habilité à adresser des observations et des avis à l'autorité compétente avant qu'une décision ne soit prise.

4. Les résultats des consultations tenues en vertu de la présente annexe doivent être dûment pris en compte lors de l'adoption d'une décision.

5. Les modalités précises d'information du public (par exemple, affichage dans un certain rayon ou publication dans la presse locale) et de consultation du public concerné (par exemple, par écrit ou par enquête publique) sont déterminées par les Etats membres. Des délais raisonnables sont prévus à chacune des différentes étapes afin que suffisamment de temps soit disponible pour informer le public et permettre au public concerné de se préparer et de participer effectivement à la prise de décision sur l'environnement en vertu des dispositions de la présente annexe.

(*) JO L 41 du 14.2.2003, p. 26.“

5453/01

N° 5453¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(25.3.2005)

Par lettre du 28 février 2005, réf.: CF/sf, Monsieur Lucien Lux, ministre de l'Environnement, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des Employés Privés.

1. Le projet de loi a pour objet de transposer partiellement en droit national la directive 2003/35/CE qui modifie les dispositions actuellement applicables en matière de participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et d'accès à la justice dans le domaine de l'environnement.

Ce faisant, le projet implique une modification de notre loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

2. Les modifications qu'implique le projet de loi au niveau de la législation relative aux établissements classés tournent autour de deux axes:

- nouvelles exigences procédurales concernant certains établissements;
- simplification du recours intenté par certaines associations agréées contre des décisions à caractère individuel prises en matière d'environnement.

Les éléments de la directive ayant trait à la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement feront l'objet d'un autre projet de loi.

3. La directive 2003/35/CE fournit en effet l'occasion d'étendre, en matière d'établissements classés, le droit d'action de certaines organisations non gouvernementales (ONG) oeuvrant en faveur de la protection de l'environnement.

4. Actuellement, les recours des ONG devant le tribunal administratif contre des décisions à caractère individuel (par exemple: décision d'autorisation d'établissement) sont rarement recevables, faute de preuve d'une lésion d'un droit à caractère individuel ou corporatif, distinct de l'intérêt général de la collectivité. Elles doivent donc justifier d'un intérêt personnel.

5. Le présent projet de loi facilite les recours portant sur une décision concernant un établissement visé à l'annexe III de la loi modifiée du 10 juin 1999 (*il s'agit des établissements dits „IPPC“*) et/ou un établissement défini par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 paragraphe 2 de la même loi (*il s'agit des établissements pour lesquels une „étude d'impact“ doit être réalisée*), au profit des associations d'importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29 de la loi de 1999 (*associations écologiques agréées qui exercent leurs activités depuis au moins trois ans*).

Désormais, ces associations sont réputées avoir un intérêt personnel pour ce genre de recours. Elles n'auront donc plus besoin de prouver l'intérêt personnel, celui-ci étant présumé.

Afin que leur demande soit jugée recevable et que les associations précitées soient admises à exposer leurs doléances au fond, elles doivent évidemment satisfaire les autres conditions de recevabilité (justifier d'un intérêt direct, légitime, certain et matériel ou moral).

6. La CEP•L approuve ces nouvelles dispositions. Il est en effet légitime et dans l'intérêt de tous les citoyens de permettre, à des associations oeuvrant pour la protection de l'environnement, d'agir contre des décisions individuelles en matière d'autorisation d'établissement.

7. Comme le présent projet de loi innove par rapport au droit commun applicable en matière de droit d'agir en justice en faveur de groupements/associations agréées au titre de la législation sur les établissements classés en leur conférant le bénéfice d'une présomption de l'intérêt personnel dans le cadre de l'exercice de leurs droits de recours en justice, il convient de s'interroger sur l'opportunité d'étendre ce genre de raisonnement à d'autres groupements et à d'autres domaines.

8. Se pose depuis l'adoption de la nouvelle loi sur les relations collectives de travail du 30 juin 2004 la question plus générale de la reconnaissance de la qualité pour agir en justice au bénéfice des syndicats justifiant d'une représentativité permanente au sens de cette loi.

La reconnaissance légale de cette représentativité des organisations syndicales pourrait être de nature à justifier une extension de leur capacité active d'ester en justice, et notamment dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail.

9. La CEP•L profite donc de l'occasion du projet de loi sous rubrique pour demander l'adaptation de la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail dans le sens de l'insertion d'une disposition analogue à celle prévue à l'article 21(3) de la loi susmentionnée du 30 juin 2004 qui stipule que „*les organisations syndicales parties à une convention collective ou à un accord conclus en application de l'article 15 peuvent exercer toutes les actions qui naissent de cette convention ou de cet accord en faveur de leurs membres, sans avoir à justifier d'un mandat de l'intéressé, pourvu que celui-ci en ait été averti et n'ait pas déclaré s'y opposer. L'intéressé peut toujours intervenir dans l'instance engagée par l'organisation syndicale*“.

La pratique démontre que les problèmes rencontrés en matière de sécurité et de santé au travail suscitent bien souvent l'intervention judiciaire de personnes, voire de groupements externes.

Un texte légal spécial, conférant en matière de sécurité et de santé au travail auxdites organisations syndicales le droit d'agir en justice, permettrait ainsi de renforcer la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs dans l'exercice de leur activité professionnelle.

10. La CEP•L marque son accord au projet de loi sous avis.

Luxembourg, le 25 mars 2005

5453/03

N° 5453³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(29.4.2005)

Par lettre en date du 28 février 2005, le ministre de l'Environnement a saisi pour avis notre chambre du projet de loi modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

L'objectif du présent projet de loi est d'adapter la législation précitée sur des points déterminés tels qu'un meilleur accès à l'information et une participation renforcée du public dans le cadre de la procédure relative aux établissements classés. Sa rédaction s'inspire du double souci de garantir une transposition fidèle et complète de la réglementation communautaire et d'assurer que la législation de 1999 ne soit pas alourdie par la reprise de dispositions qui en répondent déjà à la lettre et à l'esprit.

Notre chambre a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord au projet de loi cité sous rubrique.

Luxembourg, le 29 avril 2005

*Pour la Chambre de Travail,**Le Directeur,*
Marcel DETAILLE*Le Président,*
Henri BOSSI

Service Central des Imprimés de l'Etat

5453/02

N° 5453²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(29.4.2005)

Par dépêche du 28 février 2005, Monsieur le Ministre de l'Environnement a demandé, „dans les meilleurs délais“, l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Il s'agit de la quatrième modification de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, communément appelée „loi commodo“. Cette loi concerne les établissements spécifiquement classés dans plusieurs nomenclatures et soumis de ce fait à autorisation d'exploitation.

*

OBJECTIF FORMEL ET CONTEXTE PROCEDURAL

L'objectif de la présente modification consiste à transposer en droit national la directive 2003/35/CE du Parlement Européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil. Cette directive, pour sa part, est une conséquence de la convention du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement („Convention d'Aarhus“). Ainsi, la directive à transposer complète celle relative à l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifie celle concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (85/337/CEE, modifiée par 97/11/CEE) et celle relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (96/61/CE) en vue d'aligner la législation communautaire sur la convention précitée d'Aarhus.

La convention d'Aarhus comporte trois piliers, à savoir l'accès à l'information (1er pilier), la participation du public au processus décisionnel (2e pilier) et l'accès à la justice (3e pilier).

En ce qui concerne l'accès du public à l'information, la convention d'Aarhus est transposée par une législation spécifique, générale en matière d'environnement, à savoir le projet de loi concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement (doc. parl. 5217). En ce qui concerne la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice, la transposition se fait par une série de textes légaux concernant les différents domaines de la protection de l'environnement.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se demande cependant si le projet de loi sous rubrique transpose intégralement et fidèlement la directive 2003/35. On constate en effet que le projet de loi ne concerne que l'article 4 de la directive précitée relatif à la modification de la directive 96/61/CE dite „IPPC“, transposée par la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Les articles 2 et 3 de la directive 2003/35 ayant trait respectivement à la participation du public en ce qui concerne les plans et programmes et à la modification de la directive 85/337/CEE (directive dite „EIE“) ne semblent pas être transposés par le projet sous examen. Est-ce que les législations visées à l'annexe I, prévoyant l'élaboration de plans et programmes ne sont pas à modifier? L'exposé des motifs

ne fournit pas d'explications à ce sujet. En est-il ainsi parce que la directive 85/337/CEE n'est pas transposée via une loi mais (en majeure partie) par voie de règlement grand-ducal? Quid cependant du projet de loi No 5198, transposant, en matière d'infrastructures de transport, la directive modifiée 83/337/CEE? Au regard de la multitude des dispositions applicables, la Chambre regrette que le gouvernement n'ait pas fourni davantage d'explications à ce sujet.

Le tableau succinct ci-dessous illustre le contexte législatif du projet de loi sous avis.

<i>Texte international</i>	<i>Transposition en droit national</i>
Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus (Danemark), le 25 juin 1998 („ <i>Convention d'Aarhus</i> “)	Projet de loi portant approbation de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus (Danemark), le 25 juin 1998 (No 4513)
↓	
Directive 2003/4/CE du PE et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil	Projet de loi concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement (No 5217) (abrogeant la loi du 10 août 1992 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement)
Directive 2001/42/CE du PE et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement	Projet (non encore soumis à avis) concernant l'élaboration de certains plans et programmes
Directive 2003/35/CE du PE et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil	<ul style="list-style-type: none"> Projet de loi modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés (<u>le projet sous avis</u>)
Directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, modifiée par la directive 97/11/CE	<ul style="list-style-type: none"> Règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement Projet de loi portant 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement 2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée 3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée (No 5198)
Directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution	Loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, modifiée par la loi du 19 novembre 2003

La directive 2003/35 concerne les 2e et 3e piliers de la convention d'Aarhus, c'est-à-dire la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Dans le cadre de la présente directive à transposer, les 2e et 3e piliers se limitent aux plans et programmes qui sont à élaborer au titre des directives visées à l'annexe I de la directive 2003/35, de la directive concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (en abrégé: EIE) et de la directive relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (en abrégé: IPPC). Le projet de loi sous avis concerne les modifications à apporter à la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

*

CONTENU ESSENTIEL DE LA DIRECTIVE A TRANSPOSER

L'intérêt à agir des organisations non gouvernementales

Il résulte de l'exposé des motifs qu'il s'agit essentiellement de conférer aux associations agréées en matière de protection de l'environnement „*un intérêt personnel*“ à agir en justice en matière d'autorisations administratives individuelles. Ainsi, les organisations non gouvernementales, d'importance nationale, dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29 de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, lorsqu'elles forment un recours portant sur une décision concernant un établissement visé par une directive communautaire transposée par cette législation, sont réputées avoir un intérêt personnel.

Or, l'exposé des motifs du projet circonscrit de façon détaillée et pertinente la notion d'intérêt à agir conditionnant la recevabilité d'un recours devant les juridictions administratives. Ainsi, suivant le droit interne luxembourgeois, auquel le législateur n'entend explicitement pas déroger dans le présent cadre, il faut que l'intérêt soit personnel, direct, légitime et certain et qu'il soit matériel ou moral.

La directive, pour sa part, dispose que „*les organisations non gouvernementales qui oeuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne*“ sont réputées avoir un intérêt.

Le fait d'être „*réputé avoir un intérêt*“ n'équivaut pas à „*avoir un intérêt*“. Le tribunal devra donc, comme par le passé, examiner l'intérêt à agir.

Par conséquent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics propose de ne pas limiter l'articulation des intentions du législateur au seul exposé des motifs, mais de préciser ces intentions dans le texte même de la loi.

Ainsi, l'on pourrait ajouter expressis verbis que la présomption d'intérêt personnel ne préjudicie pas l'examen par les juges des autres critères de recevabilité des recours.

Les procédures en vue d'une décision ministérielle

En ce qui concerne les autres modifications de la loi, il y a lieu de relever que, lorsqu'un dossier de demande est envoyé par l'administration de l'environnement aux communes pour enquête publique, ce dossier est complété par une information sur la nature des décisions possibles et d'un projet de décision lorsqu'il existe. Ce sera donc le ministre qui proposera, le cas échéant, au niveau de l'enquête publique, soit un arrêté d'autorisation assorti de conditions d'exploitation sous réserve desquelles l'autorisation serait accordée, soit un arrêté de refus assorti des considérants qui sont valables à ce moment. Le public ne se prononcera pas seulement à l'égard de la demande et des études et solutions de substitution présentées dans ce cadre, mais également à l'égard de la décision que le ministre entend prendre avant même de connaître les observations éventuelles émanant du public au cours de l'enquête publique. La Chambre se demande si tel sera souvent le cas en pratique puisque la procédure „*commodo/incommodo*“, c'est-à-dire la procédure d'enquête publique, constitue une des étapes essentielles de la procédure d'autorisation. En pratique, les autorités compétentes examinent le contenu des observations présentées par le public et les avis communaux avant de prendre, en aval de la procédure, une décision en pleine connaissance de cause.

En outre, non seulement les décisions refusant une demande, mais également celles autorisant l'exploitation des établissements visés à l'annexe III (il s'agit des établissements „*IPPC*“), suite à une demande afférente, doivent dorénavant, après examen des préoccupations et des avis exprimés par le

public, indiquer les raisons et considérations sur lesquelles la décision est fondée. C'est-à-dire que l'administration sera obligée de motiver ses décisions susceptibles de porter atteinte à des droits, intérêts ou libertés non seulement à l'égard des requérants, mais également à l'égard du public.

Sous la réserve des quelques remarques qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics marque son accord avec le projet sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 29 avril 2005.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

5453/04

N° 5453⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(20.6.2005)

Par sa lettre du 28 février 2005, Monsieur le Ministre de l'Environnement a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

Ce projet de loi vise à transposer en droit luxembourgeois les dispositions de la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil¹.

Le présent projet de loi ne transpose que les dispositions de la directive 2003/35/CE qui se rapportent à la participation du public et à l'accès à la justice. Pour ce qui est de la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, ils feront l'objet d'un projet de loi ultérieur.

En ce qui concerne l'amélioration de la participation du public, la Chambre de Commerce constate que les auteurs du présent projet de loi ont pris soin de transposer fidèlement les exigences de la directive 2003/35/CE en veillant à ce que les exigences prévues dans le cadre de la loi du 10 juin 1999 n'excèdent pas les exigences communautaires (cf. points a à g de l'article unique du présent projet de loi).

En ce qui concerne l'accès à la justice des associations d'importance nationale, les auteurs du présent projet de loi ont pour objectif de garantir la reconnaissance à certains groupements de se constituer partie civile devant les juridictions répressives pour des faits sanctionnés pénalement et entraînant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'ils ont pour objet de défendre.

A l'heure actuelle, sont recevables les recours des associations d'importance nationale et légalement agréées à l'encontre des actes administratifs à caractère réglementaire. Par contre, les recours à l'encontre des décisions à caractère individuel ne sont recevables que si ces associations apportent la preuve de la lésion d'un droit à caractère individuel ou corporatif dérivant directement de l'acte litigieux et distinct de l'intérêt général de la collectivité. La défense de l'intérêt général relève des attributions exclusives des autorités étatiques, administratives et répressives (T.A. 27 juin 2001, No 12485 du rôle; T.A. 21 mai 2003, No 15449 et 15450 du rôle). En pratique, cette situation exclue tout droit d'action en faveur des associations en matière d'autorisations administratives illégales et est contraire aux exigences de la Convention d'Aarhus et de la directive 2003/35/CE.

Les articles 3 paragraphe (7) et 4 paragraphe (4) de la directive 2003/35/CE prévoient que les Etats membres veillent à ce que „*les membres du public concernés ayant un intérêt à agir (...) puissent former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes*

¹ JOUE du 26.6.2003, No 156/17.

ou omissions relevant des dispositions de la présente directive relatives à la participation du public².

Les mêmes dispositions prévoient que „l'intérêt [à agir] de toute organisation non gouvernementale (...) est réputé suffisant (...)“.

Les auteurs du présent projet de loi exposent de manière judicieuse l'état du droit positif en matière d'intérêt à agir (Tribunal administratif du 27 janvier 1999, No 10858). L'intérêt à agir est jugé suffisant lorsqu'il répond cumulativement aux caractéristiques suivantes:

- l'intérêt doit être personnel,
- l'intérêt doit être direct,
- l'intérêt doit être légitime,
- l'intérêt doit être certain
- l'intérêt doit être matériel ou moral.

En pratique, il semble que ce soit l'absence de lésion d'un intérêt personnel qui est à l'origine de l'irrecevabilité systématique des recours des associations ou ONG oeuvrant en faveur de la protection de l'environnement.

Le point h) de l'article unique du présent projet de loi introduit une présomption selon laquelle les associations d'importance nationale agréées sont réputées avoir un intérêt personnel à agir contre un acte administratif à caractère réglementaire. Ceci n'implique pas automatiquement que cet intérêt personnel constitue per se un intérêt à agir suffisant pour contester la légalité de décisions individuelles.

Pour que l'intérêt personnel des associations ou ONG oeuvrant en faveur de l'environnement puisse être jugé suffisant et ainsi admettre la recevabilité d'une de leur requête à l'encontre de décisions individuelles, il sera nécessaire pour ces associations de démontrer que leur intérêt personnel constitue également un intérêt direct, légitime, certain et matériel ou moral.

La Chambre de Commerce constate que le caractère personnel de l'intérêt à agir ne dispense pas le juge d'examiner le caractère suffisant de l'intérêt à agir des associations ou ONG oeuvrant en faveur de l'environnement dans le cadre de requêtes contre des décisions individuelles.

Par conséquent, les associations ou ONG en question ne disposent pas automatiquement d'un intérêt à agir suffisant pour intenter des recours contre toutes les décisions à caractère individuel. Au contraire, la solution retenue par les auteurs du présent projet de loi maintient un contrôle du juge de la recevabilité du recours de ces associations ou ONG. La Chambre de Commerce se félicite de la persistance d'un tel filtre, qui devrait permettre d'éviter les abus de procédure et les recours infondés.

De manière générale, la Chambre de Commerce constate que cette modification transpose efficacement les exigences de l'article 4 de la directive 2003/35/CE et par l'article 9 paragraphes (1) et (2) de la Convention d'Aarhus, et que ces exigences sont fidèlement transposées dans le cadre du présent projet de loi.

En pratique, cependant, la Chambre de Commerce se doit de signaler que le contrôle de la recevabilité du recours des ONG par le juge constitue un filtre relativement mince. Un usage potentiellement abusif de la possibilité offerte aux ONG d'agir dans le cadre de requêtes contre des décisions individuelles pourrait avoir des implications nuisibles sur les délais de procédure et sur l'obtention d'autorisations „commodo-incommodo“.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi.

² Soulignage ajouté.

5453/05

N° 5453⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(27.6.2005)

Par sa lettre du 28 février 2005, Monsieur le Ministre de l'Environnement a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi vise à transposer en droit national la directive 2003/35/CE du Parlement Européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil dites respectivement „évaluation des incidences sur l'environnement“ et „IPPC“ .

Ces directives ont été rendues compatibles avec les dispositions de la Convention d'Aarhus, qui stipulent que la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement doivent être garantis.

La Chambre des Métiers constate que le projet de loi se limite à transposer les dispositions de la directive ayant trait à la participation du public et à l'accès à la justice. Certains éléments de la directive ayant trait à la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement ne sont pas visés et feront l'objet d'un projet de loi ultérieur.

*

2. CONSIDERATIONS PARTICULIERES

Les principales modifications apportées à la loi du 10 juin 1999 concernent l'amélioration de l'information au public.

Le projet de loi exige que le dossier de demande d'autorisation indique également les principales solutions de substitution, s'il en existe, étudiées par le demandeur, sous forme d'un résumé. L'autorité compétente doit par ailleurs joindre au dossier les principaux rapports et avis émanant de personnes autres que les administrations. Au cas où un groupement oeuvrant en faveur de la protection de l'environnement désire inclure dans un dossier de demande une étude technique, l'administration est alors obligée d'y donner suite dans la mesure où elle est pertinente pour la décision à prendre.

Le dossier de demande doit par ailleurs être précisé quant à la nature des décisions possibles et complété d'un projet de décision lorsqu'il existe.

Les propositions d'actualisation de l'autorisation suite au réexamen du dossier doivent également être portées à la connaissance du public.

Les autorités sont enfin obligées de veiller à ce que les raisons et les considérations sur lesquelles la décision de refus ou d'autorisation est fondée, soient indiquées.

La Chambre des Métiers note avec satisfaction que la transposition de la directive se fait de manière fidèle pour les modifications reprises ci-dessus.

L'autre modification introduite en droit luxembourgeois par le projet de loi concerne le droit accordé aux organisations non gouvernementales agréées au titre de la législation sur les établissements classés d'intenter un recours devant le tribunal administratif.

Alors que la directive ne vise que les recours à l'encontre de décisions concernant les établissements dits „IPPC“ et ceux soumis à une étude d'impact au titre du règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, le projet de règlement sous avis ouvre le recours aux associations d'importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29 sans préciser toutefois les établissements visés et stipule que pour les établissements visés par la directive, les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.

La Chambre des Métiers considère que cette formulation soit dépasse le champ d'application de la directive, soit manque de clarté, étant donné qu'elle laisse sous-entendre que le recours est ouvert aux ONG agréées à l'encontre de décisions concernant tous les établissements classés et que pour les établissements visés par la directive, le recours est facilité par l'introduction de la présomption de l'intérêt personnel à agir.

Par conséquent, elle demande à ce que le point h) soit reformulé de la façon suivante:

„Le recours à l'encontre d'une décision concernant un établissement visé à l'annexe III ou un établissement défini par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 paragraphe 2, est également ouvert aux associations d'importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29. Dans le cadre de ces recours, les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.“

Les articles 3.7 et 4.4 de la directive demandent aux Etats membres de veiller à ce que les membres du public ayant un intérêt suffisant pour agir puissent former un recours devant une instance juridictionnelle pour contester la légalité des décisions. Ils précisent encore que l'intérêt à agir de toute organisation non gouvernementale est réputé suffisant.

A défaut d'indications plus précises, il appartient aux différents Etats membres de trouver le moyen pour garantir le droit d'accès aux associations visées par la directive.

Il ressort de l'état du droit positif luxembourgeois que l'intérêt d'agir d'une personne est jugé suffisant lorsqu'il répond cumulativement aux critères suivants:

- l'intérêt doit être personnel
- l'intérêt doit être direct
- l'intérêt doit être légitime
- l'intérêt doit être certain
- l'intérêt doit être matériel et moral.

Il s'avère en pratique que de nombreux recours intentés par les organisations non gouvernementales sont déclarés irrecevables à défaut de la preuve d'une lésion d'un droit à caractère individuel ou corporatif dérivant directement de l'acte litigieux et distinct de l'intérêt général de la collectivité.

La conséquence de ces difficultés pour les organisations de prouver la lésion d'un intérêt personnel est qu'elles ont alors souvent tendance à intenter les recours ensemble avec des personnes dont les recours sont recevables.

Pour transposer la directive sur ce point, le projet de loi introduit une présomption selon laquelle les associations d'importance nationale agréées sont réputées avoir un intérêt personnel pour agir. Il s'agit d'une présomption simple, c'est-à-dire d'une présomption susceptible d'être renversée, démarche quasiment impossible en pratique aux yeux de la Chambre des Métiers.

L'introduction de cette présomption ne signifie cependant pas automatiquement que l'intérêt personnel dans le chef des organisations non gouvernementales constitue un intérêt suffisant à agir pour contester la légalité des décisions individuelles. Pour cela, il faut en effet que cet intérêt personnel soit également direct, légitime, certain, matériel ou moral.

Ainsi, comme par le passé, les juridictions administratives n'ont pas à se prononcer sur un moyen invoqué si l'intérêt invoqué n'est qu'éventuel.

Même si ces modifications sont nécessaires d'un point de vue juridique pour transposer correctement la directive, la Chambre des Métiers entend remarquer que cette ouverture ne va pas manquer de stimuler davantage le fameux réflexe „nimby“ malheureusement bien ancré dans les mentalités, de renforcer les blocages et d'allonger les procédures, avec à la clé une entrave certaine à l'activité économique. Pour cette raison, la Chambre des Métiers exige que ces nouvelles dispositions ne soient en aucun cas étendues aux établissements autres que ceux visés par la directive, c.-à-d. les établissements dits „IPPC“ et ceux soumis à une étude d'impact au titre du règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi repris sous rubrique que sous réserve qu'il soit entièrement tenu compte des remarques formulées ci-dessus.

Luxembourg, le 27 juin 2005

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Paul RECKINGER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5453/06

N° 5453⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(15.7.2005)

Le projet de loi susmentionné a été transmis pour avis au Conseil d'Etat par une dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, en date du 10 mars 2005.

Le projet, élaboré par le ministre de l'Environnement, était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que du texte de la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil.

Les avis de la Chambre des employés privés, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre de travail et de la Chambre de commerce ont été communiqués par des dépêches en date des 18 avril, 11 et 17 mai 2005 ainsi que du 5 juillet 2005. L'avis de la Chambre des métiers a été reçu par une dépêche en date du 12 juillet 2005.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le présent projet de loi se borne à transposer la directive 2003/35/CE modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE dites respectivement „EIE“ et „IPPC“ uniquement en ce qui concerne la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice. Quant à la participation du public à l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, „ils feront l'objet d'un projet de législation *ad hoc*“, selon l'exposé des motifs. Il s'agit donc d'une transposition incomplète pour n'adapter la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés que sur ces points particuliers. La transposition est encore incomplète dans la mesure où elle omet de définir ce qu'il faut entendre au sens de la présente loi par public et autres organisations habilitées à exercer lesdites prérogatives. Or, d'après le Conseil d'Etat, une telle précision s'impose, ne fût-ce que pour des raisons de sécurité juridique évitant ainsi de nombreux conflits.

Ces modifications ou adaptations ont pour but de nouvelles exigences procédurales concernant certains établissements classés et l'intérêt à agir des organisations non gouvernementales en matière d'autorisations administratives individuelles. Désormais le dossier soumis à l'enquête publique (*commodo/incommodo*) est complété par une information sur la nature des décisions possibles en l'espèce et d'un projet de décision „s'il en existe“ aux termes mêmes de la directive 2003/35/CE.

Partie de ces prescriptions, loin d'avoir un caractère révolutionnaire, ne font que reproduire les dispositions y relatives de la procédure administrative non contentieuse. Aussi le Conseil d'Etat est-il à se demander quels sont le sens et la portée exacts de telles dispositions dans la mesure où trois hypothèses seulement peuvent se présenter, à savoir une autorisation pure et simple, une autorisation assortie de conditions d'aménagement et d'exploitation ou bien un refus d'autorisation. Toutefois, une nouveauté consiste à obliger désormais le ministre de joindre au dossier un projet de décision „s'il en existe“.

Le Conseil d'Etat est cependant à se demander en ce qui concerne l'éventuel projet de décision, si une telle procédure est opportune à la fois du point de vue politique et juridique. Qu'en est-il si, par impossible, le ministre est amené à prendre une décision autre que celle préconisée par le projet versé au dossier? Le ministre en étant désormais obligé de ce faire ou de procéder ainsi saura-t-il préserver son impartialité requise en l'espèce et prendre la décision qui s'impose en raison de circonstances de fait et de droit propres au dossier ou bien en ce faisant ne préjuge-t-il pas nécessairement de sa décision définitive?

Le Conseil d'Etat estime qu'au contraire le ou les ministres devraient être en possession des remarques et autres observations émises par le public, voire des supports versés en cause pour pouvoir prendre la décision qui s'impose en fonction de la nature et de l'envergure des établissements concernés. Ainsi, la procédure d'enquête publique actuellement prévue par la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés est plus conforme aux intérêts du public et des administrés que celle proposée par le texte sous avis. Aussi, pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat propose-t-il d'en faire abstraction et de s'en tenir aux dispositions actuellement en vigueur.

*

Un autre objet du projet de loi est de conférer aux associations agréées en matière de protection de l'environnement „un intérêt personnel“ à agir en justice en matière d'autorisations administratives. Désormais les organisations non gouvernementales, d'importance nationale, dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés sont réputées avoir un intérêt personnel lorsque le recours porte sur un établissement visé par les directives communautaires précitées.

Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à son avis du 26 avril 1994 relatif au projet de loi modifiant la loi du 9 mai 1990 relative aux établissements dangereux, insalubres et incommodes (cf. *doc. parl. No 3837*⁸, sess. ord. 1993-1994). Il tient par ailleurs à souligner que ce problème n'est pas particulier au domaine de la protection de l'environnement humain et naturel, mais concerne également le monde économique, social, culturel et sportif.

*

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Le Conseil d'Etat estime que l'intitulé est incomplet dans la mesure où certaines dispositions ont pour objet non de modifier la loi de 1999, mais de la compléter.

Aussi l'intitulé se lira-t-il comme suit:

„Projet de loi modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés“.

Article unique

Point a)

Le texte a été repris de l'article 4, 1) a) de la directive 2003/35/CE.

Le Conseil d'Etat recommande le libellé suivant pour la phrase introductive:

„a) L'article 2, point 7 est complété par la phrase suivante: „est également réputée substantielle toute modification d'une exploitation qui répond en elle-même aux seuils fixés à l'annexe III;““

Point b)

Ce texte reproduit fidèlement l'article 4, 2) de la directive 2003/35/CE précitée. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il y a lieu de supprimer les termes „s'il en existe“ selon l'adage qu'„à l'impossible nul n'est tenu“.

Le point b) se lira donc comme suit:

„b) L'article 7, paragraphe 7 est complété par un point i) formulé comme suit:

„i) pour les établissements figurant à l'annexe III, et sous la forme d'un résumé, les principales solutions de substitution étudiées par le demandeur.““

Point c)

Le Conseil d'Etat, en se référant au commentaire y afférent de la disposition sous revue, estime qu'elle sera à l'origine de nombreux conflits quant à son application même. En effet, les auteurs de déclarer que „Ainsi, si un groupement œuvrant en faveur de la protection de l'environnement désire inclure dans un dossier de demande une étude technique, l'administration est obligée d'y donner suite dans la mesure où elle est pertinente pour la décision à prendre“.

Le commentaire suscite la confusion en la matière, dans la mesure où l'administration est juge de la pertinence de cette étude technique alors que le texte même réserve cette faculté à l'autorité compétente, à savoir aux ministres de l'Environnement et/ou au ministre du Travail et de l'Emploi. D'après le Conseil d'Etat, seul le ministre compétent selon la nature et le classement de l'établissement classé dispose d'une telle faculté et, certes, sa décision sera toujours susceptible d'un recours gracieux ou contentieux. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat estime opportun de faire abstraction du terme „pertinent“ et de libeller le point comme suit:

„c) L'article 7, paragraphe 9 est complété par un deuxième alinéa ayant la teneur ci-après:

„Pour les établissements figurant à l'annexe III et les établissements de la classe 1 soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, l'autorité compétente joint également au dossier de la demande d'autorisation les autres rapports et avis dont elle dispose et qu'elle juge indispensables à sa prise de décision.“ “

Point d)

L'une des innovations du projet de loi sous avis est d'obliger le ministre de compléter le dossier soumis à l'enquête publique par un projet de décision, s'il en existe, conformément aux dispositions de la directive 2003/35/CE. Le Conseil d'Etat renvoie à la partie générale du présent avis pour proposer un agencement et un texte tenant compte de la version actuelle de l'article 9, paragraphe 2.

Aussi le point d) se lira-t-il comme suit:

„d) L'article 9, paragraphe 2 est complété par une deuxième phrase ayant la teneur suivante:

„Pour ces établissements et pour ceux figurant à l'annexe III, le dossier de demande est précisé quant à la nature des décisions possibles.“ “

Point e)

Le Conseil d'Etat recommande le libellé suivant:

„e) L'article 10, alinéa premier est remplacé comme suit:

„Un avis indiquant l'objet de la demande d'autorisation ou la proposition de révision des valeurs limites d'émission autorisées y compris des nouvelles précisions concernant les établissements figurant à l'annexe III, est affiché pendant 15 jours dans la commune d'implantation par les soins du collège des bourgmestre et échevins.“ “

Point f)

En se référant à sa proposition de texte concernant le point e), le Conseil d'Etat recommande la teneur suivante:

„f) L'article 10, alinéa 6, première phrase, est modifié comme suit:

„En outre, dans les localités de plus de 5.000 habitants, les demandes d'autorisation pour les établissements des classes 1 et 2 et les propositions de révision des valeurs limites autorisées sont portées à la connaissance du public simultanément avec l'affichage ci-dessus par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché.“ “

Point g)

Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à une telle disposition, mais doit cependant souligner qu'elle est complètement superfétatoire pour reproduire les dispositions y relatives de la procédure administrative non contentieuse et surtout celles du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes.

Par ailleurs, le texte proposé devrait tenir compte selon le Conseil d'Etat du contenu de l'article qu'il entend précisément compléter par cette nouvelle disposition. Qu'en est-il des rapports et avis des autres administrations consultées et des rapports techniques versés par des groupes œuvrant en faveur de la protection de la nature? Enfin, le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de réexaminer le bout de phrase „y compris l'information concernant le processus de participation du public“ qui lui semble inapproprié puisqu'il s'agit de certifier que le public a participé à l'élaboration de la décision intervenue.

Le Conseil d'Etat propose la teneur suivante:

„g) L'article 16, alinéa premier est précédé par la disposition suivante:

„Les décisions portant autorisation, actualisation, refus ou retrait d'autorisation pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements des classes 1, 3, 3A et 3B, indiquent après l'examen des doléances et des avis présentés par le public et d'autres rapports versés, les motifs par l'énoncé de la cause juridique qui lui sert de fondement et des circonstances de fait à sa base. Elles certifient en outre l'accomplissement de toutes les formalités assurant la participation du public à leur élaboration.“ “

Point h)

Le Conseil d'Etat renvoie dans ce contexte aux observations de la partie générale du présent avis ainsi qu'aux développements de la Chambre des fonctionnaires et employés publics. Il estime par ailleurs nécessaire que le texte sous avis précise qu'il s'agit, outre des établissements figurant à l'annexe III, des établissements de la classe 1 et ceci pour des raisons de clarté et de compréhension.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 15 juillet 2005.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

5453/07

N° 5453⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

**modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission de l'Environnement</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (26.6.2006).....	1
2) Texte coordonné.....	5

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(26.6.2006)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre ci-après une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, amendements adoptés par la Commission de l'Environnement lors de sa réunion du 20 juin 2006.

Je vous joins, à titre indicatif, un texte coordonné, tenant compte des propositions d'amendements de la Chambre des Députés et des propositions de texte du Conseil d'Etat que la commission a faites siennes.

Amendement I portant sur l'article 9, paragraphes 1 et 4

La Commission de l'Environnement se propose d'ajouter deux points nouveaux, en vue de modifier les paragraphes 1 et 4 de l'article 9 de la loi modifiée du 10 juin 1999. La numérotation des points subséquents est, bien entendu, adaptée en conséquence. Les nouveaux points d) et f) se liront de la façon suivante:

„d) L'article 9, paragraphe 1, est modifié pour avoir la teneur suivante:

„L'administration compétente doit, chacune en ce qui la concerne, dans les quatre-vingt-dix jours pour les établissements de la classe 1 visés par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 et de soixante jours pour les autres établissements de la classe 1 ainsi que pour les établissements des classes 2, 3, 3A et 3B suivant l'avis de réception relatif à la demande d'autorisation, informer le requérant que le dossier de demande d'autorisation est complet et prêt, selon les cas, pour enquête publique prévue aux articles 10 et 12 de la présente loi.“

„f) L'article 9, paragraphe 4, est modifié pour avoir la teneur suivante:

„L'autorité compétente doit prendre une décision sur les demandes d'autorisation:

- a) dans les quarante-cinq jours à compter respectivement
- de la transmission de l'avis de la commune concernée à l'administration compétente pour les établissements de la classe 1,

b) dans les trente jours à compter respectivement

- de l’expiration du délai d’affichage pour les établissements de la classe 2,
- de la date à partir de laquelle le dossier de demande est considéré complet pour les établissements des classes 3, 3A ou 3B.

Dans les délais prévus ci-dessus, la décision prise par l’autorité compétente doit également être notifiée conformément aux dispositions de l’article 16.“ “

Par ailleurs, pour des raisons de sécurité juridique, il importe d’insérer une disposition transitoire et, partant, de préciser que ces nouvelles dispositions relatives aux délais s’appliquent aux dossiers nouveaux, introduits à partir du mois qui suit la publication de la loi au Mémorial. Par voie de conséquence, pour les dossiers introduits avant cette date, les „anciens délais“ s’appliquent. Ainsi, la Commission de l’Environnement propose, pour des raisons de lisibilité, de diviser le texte de l’article unique du projet de loi en deux points: A et B. Le point A reprend les différentes modifications opérées à la loi de 1999 tandis que le point B reprend les dispositions transitoires rendues nécessaires par les modifications opérées à l’article 9. Le point B se lira de la façon suivante:

„B Les dispositions des points d) et f) sont applicables aux dossiers introduits à partir du mois qui suit la publication de la présente loi au Mémorial.“

Commentaire de l’amendement I

Une demande en vue d’obtenir l’autorisation de mettre en place et d’exploiter un établissement classé suit plusieurs étapes avant d’aboutir à la décision finale. Ainsi, l’administration compétente, c’est-à-dire l’Administration de l’environnement et l’Inspection du travail et des mines lorsqu’il s’agit d’un établissement des classes 1 ou 3 (3A: ITM; 3B: AEV), l’administration communale s’il s’agit d’un dossier de la classe 2, doivent informer le requérant si sa demande est complète au sens des dispositions de l’article 7. Le cas échéant, le requérant doit compléter son dossier par la fourniture d’informations supplémentaires. Le dossier étant déclaré complet par les deux administrations, la procédure d’enquête publique étant achevée (établissements de la classe 1 ou 2), l’autorité compétente (le ministre de l’Environnement et le ministre du Travail et de l’Emploi ou le bourgmestre suivant la classe de l’établissement à autoriser) doit prendre sa décision dans un délai précis.

Les modifications proposées ci-dessus visent à interchanger les délais actuellement fixés par la loi pour vérifier si une demande est complète par ceux prévus pour préparer la décision finale et vice versa.

	<i>Législation actuelle</i>	<i>Législation projetée</i>
Délai initial de vérification du dossier (art. 9.1.)	45 jours – classe 1, RGD art. 8 30 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B	90 jours – classe 1, RGD art. 8 60 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B
Délai de vérification du dossier après introduction d’informations supplémentaires (art. 9.1.2.2.)	45 jours – classe 1, RGD art. 8 30 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B	45 jours – classe 1, RGD art. 8 30 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B
Délai de décision (art. 9.4.)	90 jours – classe 1 60 jours – classes 2, 3, 3A, 3B	45 jours – classe 1 30 jours – classes 2, 3, 3A, 3B

Parmi les délais précités, un dossier de demande de la classe 1, n’entrant pas dans le champ d’application d’un des règlements grand-ducaux pris en vertu de l’article 8 de la loi, est actuellement instruit dans un délai de $30 + 30 + 90 = 150$ jours alors que le même dossier serait instruit dorénavant dans un délai de $60 + 30 + 45 = 135$ jours. Les autres délais restent inchangés dans leur total.

L’expérience acquise depuis l’introduction des délais, en 1999, montre que le délai prévu pour la vérification d’un dossier par l’administration compétente est dans maints cas trop court. En revanche, l’administration compétente ne disposerait que d’un délai raccourci de moitié aux fins de préparer la décision du ministre.

Amendement II portant sur les articles 13.1 et 13bis 1

Tout en réadaptant la numérotation existante, la Commission de l’Environnement se propose d’intercaler trois points nouveaux ayant la teneur suivante:

„i) L’article 13.1., alinéa premier, est modifié pour avoir la teneur suivante:

„Les autorisations fixent les conditions d'aménagement et d'exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'article 1er de la présente loi, en tenant compte des meilleures techniques disponibles.“ “

„j) L'article 13.1., deuxième alinéa, est abrogé.“

„k) L'article 13bis 1., dernière phrase, est modifié pour avoir la teneur suivante:

„Ces valeurs, paramètres et mesures sont fondés sur les meilleures techniques disponibles, sans prescrire l'utilisation d'une technique ou d'une technologie spécifique, et en prenant en considération les caractéristiques techniques de l'installation concernée, son implantation géographique et les conditions locales de l'environnement.“ “

Commentaire de l'amendement II

En date du 19 décembre 2005, la Commission européenne a adressé un avis motivé au Grand-Duché de Luxembourg au titre de l'article 226 du traité instituant la Communauté européenne en raison de la non-conformité de la réglementation luxembourgeoise aux exigences de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution. Plus spécifiquement, la Commission reproche au Grand-Duché ce qui suit: „... En effet, la référence aux „meilleures techniques disponibles, dont l'applicabilité et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs“ dans l'article 13bis de la loi luxembourgeoise modifiée du 10 juin 1999 introduit un test économique supplémentaire dans la détermination des meilleures techniques disponibles, constituant ainsi une mauvaise transposition de la directive. La notion des coûts excessifs n'est pas compatible avec la définition des meilleures techniques disponibles dans la directive selon laquelle l'examen de la viabilité économique de l'utilisation des meilleures techniques disponibles, devrait se faire par rapport au secteur industriel concerné.“

La loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés fait référence aux meilleures techniques disponibles „dont l'applicabilité et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs“ aux articles 13.1., premier alinéa et 13bis 1., dernière phrase.

La Commission de l'Environnement propose de supprimer, pour ce qui est de l'appréciation des meilleures techniques disponibles, le critère des „coûts excessifs“ pour harmoniser la législation luxembourgeoise avec les textes européens en la matière.

L'origine de la référence aux „coûts excessifs“ peut être retrouvée dans l'article 9 alinéa 1er de la loi du 9 mai 1990 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes. Il était formulé comme suit: „Les autorisations fixent les réserves et conditions d'aménagement et d'exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'article 1er, en tenant compte de la meilleure technologie disponible, dont l'application n'entraîne pas de coûts excessifs.“ La formulation de cet article résultait d'un amendement de la Commission de l'Environnement basé sur l'avis de la Chambre de commerce. Les motifs qui avaient à l'époque amené le Parlement à introduire un „frein“ à l'application de la „meilleure technologie disponible“ étaient principalement les suivants: „... L'alinéa 1er, repris de l'article 9 actuel, est précisé dans la mesure où les conditions fixées à l'autorisation doivent tenir compte „de la meilleure technologie disponible“. Il est fait référence pour ces termes à la directive du Conseil du 28 juin 1984 No 84/1360 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles, directive transposée en droit national par le règlement ministériel du 22 juillet 1987 [...] Dans la mesure où la formule „de la meilleure technologie disponible“ est empruntée à la directive, il faudrait reprendre la formule complète qui figure d'ailleurs également dans le règlement ministériel, à savoir l'utilisation de la meilleure technologie disponible à condition que l'application de telles mesures n'entraîne pas de coûts excessifs. Il se peut très bien qu'une technologie existe pour éviter une pollution, mais que son coût soit tellement élevé que son utilisation est exclue du point de vue économique. La Chambre de Commerce demande donc l'adjonction suivante à l'alinéa 1er en tenant compte de la meilleure technologie possible, à condition que l'application de telles mesures n'entraîne pas des coûts excessifs.“

La loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés n'a pas innové en la matière sauf pour ce qui est des expressions utilisées. Elle parle de „meilleures techniques disponibles“ tandis que la loi de 1990 parlait de „meilleure technologie disponible“. Au regard des critiques formulées par la Commission européenne dans son avis motivé du 19 décembre 2005, le „frein“ à l'application des meilleures techniques disponibles basé sur les „coûts excessifs“ est à supprimer.

L'article 13.1., deuxième alinéa, est à abroger. Etant donné qu'il comporte des critères permettant d'apprécier les „coûts excessifs“. En raison de la suppression de la notion de „coûts excessifs“, il devient donc superfétatoire.

Amendement III portant sur l'article 14, alinéa 3

L'article 14, alinéa 3 est modifié pour avoir la teneur suivante:

„Les membres du comité sont nommés par le Gouvernement en Conseil pour un terme de trois ans.“

Commentaire de l'amendement III

Selon l'article 14, alinéa 3, dans sa teneur actuelle, le comité d'accompagnement se compose de 15 membres. Parmi les membres du comité se retrouvent également des représentants des ministères et administrations concernés par la législation sur les établissements classés. Avec la création de l'Administration de la gestion de l'eau est apparu un nouvel acteur en la matière. Au lieu d'étendre le nombre des membres, il est proposé de supprimer la limitation du nombre des membres du comité. Ceci confèrera au Conseil de Gouvernement davantage de flexibilité en ce qui concerne les nominations au comité d'accompagnement.

*

Au nom de la Commission précitée je vous saurais gré de bien vouloir m'envoyer dans les meilleurs délais l'avis du Conseil d'Etat sur les amendements exposés ci-dessus.

Copie de la présente est envoyée pour information au Ministre de l'Environnement et à la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

*

TEXTE COORDONNE

Article unique.– A) La loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés est modifiée comme suit:

a) L'article 2, point 7 est complété par la phrase suivante: „est également réputée substantielle toute modification d'une exploitation qui répond en elle-même aux seuils fixés à l'annexe III;“

b) L'article 7, paragraphe 7, est complété par un point i) formulé comme suit:

„i) pour les établissements visés à l'annexe III, les principales solutions de substitution, s'il en existe, étudiées par le demandeur, sous la forme d'un résumé.“

c) L'article 7, paragraphe 9, est complété par un deuxième alinéa ayant la teneur ci-après:

„Pour les établissements figurant à l'annexe III et les établissements de la classe 1 soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, l'autorité compétente joint également au dossier de la demande d'autorisation les autres rapports et avis dont elle dispose et qu'elle juge indispensables à sa prise de décision.“

d) L'article 9, paragraphe 1, est modifié pour avoir la teneur suivante:

„L'administration compétente doit, chacune en ce qui la concerne, dans les quatre-vingt-dix jours pour les établissements de la classe 1 visés par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 et de soixante jours pour les autres établissements de la classe 1 ainsi que pour les établissements des classes 2, 3, 3A et 3B suivant l'avis de réception relatif à la demande d'autorisation, informer le requérant que le dossier de demande d'autorisation est complet et prêt, selon les cas, pour enquête publique prévue aux articles 10 et 12 de la présente loi.“

e) L'article 9, paragraphe 2, est complété par une deuxième phrase ayant la teneur suivante:

„Pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, le dossier de demande est précisé quant à la nature des décisions possibles et complété d'un projet de décision lorsqu'il existe.“

f) L'article 9, paragraphe 4, est modifié pour avoir la teneur suivante:

„L'autorité compétente doit prendre une décision sur les demandes d'autorisation:

a) dans les quarante-cinq jours à compter respectivement

– de la transmission de l'avis de la commune concernée à l'administration compétente pour les établissements de la classe 1,

b) dans les trente jours à compter respectivement

– de l'expiration du délai d'affichage pour les établissements de la classe 2,

– de la date à partir de laquelle le dossier de demande est considéré complet pour les établissements des classes 3, 3A ou 3B.

Dans les délais prévus ci-dessus, la décision prise par l'autorité compétente doit également être notifiée conformément aux dispositions de l'article 16.“

g) L'article 10, alinéa premier est remplacé comme suit:

„Un avis indiquant l'objet de la demande d'autorisation ou la proposition de révision des valeurs limites d'émission autorisées y compris des nouvelles précisions concernant les établissements figurant à l'annexe III, est affiché pendant 15 jours dans la commune d'implantation par les soins du collège des bourgmestre et échevins.“

h) L'article 10, alinéa 6, première phrase, est modifié comme suit:

„En outre, dans les localités de plus de 5.000 habitants, les demandes d'autorisation pour les établissements des classes 1 et 2 et les propositions de révision des valeurs limites autorisées sont portées à la connaissance du public simultanément avec l'affichage ci-dessus par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché.“

i) L'article 13.1., alinéa premier, est modifié pour avoir la teneur suivante:

„Les autorisations fixent les conditions d'aménagement et d'exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'article 1er de la présente loi, en tenant compte des meilleures techniques disponibles.“

j) L'article 13.1., deuxième alinéa, est abrogé.

k) L'article 13bis 1., dernière phrase, est modifié pour avoir la teneur suivante:

„Ces valeurs, paramètres et mesures sont fondés sur les meilleures techniques disponibles, sans prescrire l'utilisation d'une technique ou d'une technologie spécifique, et en prenant en considération les caractéristiques techniques de l'installation concernée, son implantation géographique et les conditions locales de l'environnement.“

l) L'article 14 alinéa 3 est modifié pour avoir la teneur suivante:

„Les membres du comité sont nommés par le Gouvernement en Conseil pour un terme de trois ans.“

m) L'article 16, alinéa premier est précédé par la disposition suivante:

„Les décisions portant autorisation, actualisation ou refus d'autorisation pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, indiquent, après examen des préoccupations et des avis exprimés par le public, les raisons et considérations sur lesquelles la décision est fondée, y compris l'information concernant le processus de participation du public“.

n) L'article 19, alinéa premier, est complété par une deuxième phrase formulée comme suit:

„Le recours est également ouvert aux associations d'importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29. Pour les recours portant sur une décision concernant un établissement visé à l'annexe III et un établissement défini par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 paragraphe 2, les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.“

B) Les dispositions des points d) et f) sont applicables aux dossiers introduits à partir du mois qui suit la publication de la présente loi au Mémorial.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5453/10

N° 5453¹⁰

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES METIERS

(20.9.2006)

Par sa lettre du 10 juillet 2006, Monsieur le Ministre de l'Environnement a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le but de cette saisine est l'introduction de trois amendements adoptés par la Commission de l'Environnement dans le projet de loi déposé initialement le 25 mars 2005.

Amendement I portant sur l'article 9, paragraphes 1 et 4

Le commentaire de l'amendement I précise qu'une demande en vue d'obtenir l'autorisation de mettre en place et d'exploiter un établissement classé suit plusieurs étapes avant d'aboutir à la décision finale. Ainsi, l'administration compétente doit informer le requérant si sa demande est complète. Le cas échéant, le requérant doit compléter son dossier par la fourniture d'informations supplémentaires. Le dossier étant déclaré complet par les administrations, la procédure d'enquête publique étant achevée, l'autorité compétente doit prendre sa décision dans un délai précis.

L'amendement I vise à interchanger les délais actuellement fixés par la loi pour vérifier si une demande est complète par ceux prévus pour préparer la décision finale et vice-versa. Le tableau ci-dessous reprend ces délais.

	<i>Législation actuelle</i>	<i>Législation projetée</i>
Délai initial de vérification du dossier (art. 9.1.)	45 jours – classe 1, RGD art. 8 30 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B	90 jours – classe 1 RGD art. 8 60 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B
Délai de vérification du dossier après introduction d'informations supplémentaires (art. 9.1.2.2.)	45 jours – classe 1, RGD art. 8 30 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B	45 jours – classe 1, RGD art. 8 30 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B
Délai de décision (art. 9.4.)	90 jours – classe 1 60 jours – classes 2, 3, 3A, 3B	45 jours – classe 1 30 jours – classes 2, 3, 3A, 3B

L'argumentation ayant conduit à cet amendement est que les délais prévus pour la vérification par l'administration compétente quant à la complétude d'un dossier sont dans maints cas trop courts. Ainsi, les auteurs des amendements proposent d'inverser les délais prévus par la loi initiale, afin de donner plus de temps à l'Administration pour étudier le dossier et de réduire le délai de prise de décision.

Même si la Chambre des Métiers peut accepter l'amendement I, puisqu'en somme les délais restent inchangés dans leur totalité, elle exige qu'en pratique les délais soient respectés scrupuleusement par les administrations.

Amendement II portant sur les articles 13.1 et 13bis 1

L'article 13.1 actuel dit que „Les autorisations fixent les conditions d'aménagement et d'exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'article 1, en tenant compte des meilleures techniques disponibles, dont l'applicabilité et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs.“

La Commission européenne a adressé un avis motivé au Grand-Duché de Luxembourg en raison de la non-conformité de la réglementation luxembourgeoise aux exigences de la directive 96/61/CE relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution. Suivant la Commission européenne, la notion des coûts excessifs n'est pas compatible avec la définition des meilleures techniques disponibles dans la directive selon laquelle l'examen de la viabilité économique de l'utilisation des meilleures techniques disponibles devrait se faire par rapport au secteur industriel concerné.

Vu l'avis de la Commission européenne et la proposition de la Commission de l'Environnement de supprimer, pour ce qui est de l'appréciation des meilleures techniques disponibles, le critère des „coûts excessifs“, la Chambre des Métiers peut se déclarer d'accord avec la nouvelle formulation, d'autant plus que la législation luxembourgeoise sera alors harmonisée avec les textes européens en la matière.

Amendement III portant sur l'article 14, alinéa 3

L'amendement III modifie l'article 14, alinéa 3 de manière à ce que le texte aura la teneur suivante: „Les membres du comité sont nommés par le Gouvernement en Conseil pour un terme de trois ans“.

Puisque cette méthode de procéder confère au Conseil de Gouvernement plus de flexibilité en ce qui concerne les nominations au comité d'accompagnement, la Chambre des Métiers peut marquer son accord.

Dès lors, après consultation de ses ressortissants, la Chambre des Métiers peut approuver les amendements adoptés par la Commission de l'Environnement.

Luxembourg, le 20 septembre 2006

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Paul RECKINGER

5453/11

N° 5453¹¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

**modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis complémentaire de la Chambre de Commerce (25.9.2006).	1
2) Avis complémentaire de la Chambre de Travail (29.9.2006)..	3

*

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(25.9.2006)

Les amendements parlementaires soumis pour avis comportent trois séries de modifications au projet de loi modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

L'amendement I concerne les modifications des délais d'autorisation. D'une manière générale, la Chambre de Commerce constate qu'en théorie, les délais restent inchangés dans leur ensemble.

Pour ce qui est du délai de décision (art. 9.4), l'Administration de l'Environnement progresse aujourd'hui déjà plus rapidement que les 90 jours prévus par la législation projetée. Le fait de raccourcir ce délai de décision à 45 jours (respectivement 30 jours) constitue une amélioration plutôt formelle, mais qui néanmoins mérite d'être saluée.

En revanche, l'allongement du délai initial de vérification du dossier (art. 9.1.2.2.) contribuera à un rallongement effectif de l'ensemble de la procédure dans la mesure où l'Administration de l'Environnement aura tendance à user de la totalité de ce délai. Actuellement, l'Administration de l'Environnement est fréquemment en situation de dépassement du délai de 30 resp. 45 jours dans la phase 1. L'allongement de ce délai à 60, respectivement 90 jours, aurait pour unique conséquence de consacrer cet état de fait.

Dans cette perspective, la Chambre de Commerce considère qu'un passage de 30 à 45 jours et de 45 à 60 jours serait largement suffisant. En effet, si l'Administration de l'Environnement suivait les normes étrangères (par exemple les normes allemandes), elle perdrait moins de temps dans des demandes d'informations complémentaires. Le dossier des installations de production de froid constitue à cet égard un excellent exemple de l'attitude très spéciale de l'Administration de l'Environnement en ce domaine, laquelle contribue parfois à une perte de temps considérable dans la procédure et plus particulièrement dans la phase 1. Dans ce domaine, la Chambre de Commerce constate qu'un reclassement d'installations et l'utilisation de conditions-types permettraient de raccourcir les délais.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce propose que le délai actuel auquel est soumis l'Administration de l'Environnement reste inchangé dans le cas où l'Administration demanderait des pièces supplémentaires. En effet, après l'introduction de ces informations supplémentaires, l'Administration devrait pouvoir répondre rapidement pour dire si le dossier est enfin complet ou non.

En ce qui concerne le projet d'amendement II (la suppression de la référence aux „meilleures techniques disponibles, dont l'application et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs“), la Commission européenne exige la suppression du bout de phrase „n'entraînant pas de coûts excessifs“ dans la mesure où cette disposition introduit un test économique supplémentaire dans la détermination

des meilleures techniques disponibles, constituant ainsi une mauvaise transposition de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution.

La Commission de l'Environnement de la Chambre des Députés propose de supprimer, pour ce qui est de l'appréciation des meilleures techniques disponibles, le critère de coûts excessifs pour harmoniser la législation luxembourgeoise avec les textes européens en la matière. En effet, le 19 décembre 2005, la Commission européenne a adressé un avis motivé au Grand-Duché de Luxembourg au titre de l'article 226 du traité CE en raison de la non-conformité de la législation luxembourgeoise aux exigences de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution. Plus précisément, la Commission européenne reproche au Grand-Duché d'avoir prévu une référence spécifique aux „*meilleures techniques disponibles, dont l'application et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs*“ dans l'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999. Selon la Commission européenne, cette disposition introduit un test économique supplémentaire dans la détermination des meilleures techniques disponibles et constitue ainsi une mauvaise transposition de la directive 96/61/CE.

Dans cette perspective et afin de garantir une transposition efficace des exigences européennes en matière de réduction de la pollution, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver l'amendement II et la suppression du bout de phrase „*dont l'application et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs*“.

La Chambre de Commerce tient cependant à souligner que le débat autour des „*meilleures techniques disponibles*“ n'est pas vraiment un problème de formulation de la loi modifiée du 10 juin 1999, mais plutôt un problème d'application pratique de cette loi. En effet, ce qui pose problème, ce n'est pas tant l'abandon du bout de phrase proposé par la Commission européenne, mais plutôt certaines conditions d'exploitation prescrites par l'Administration de l'Environnement en application de la loi modifiée du 10 juin 1999 dans ses autorisations.

A titre de comparaison, la Chambre de Commerce constate que les autres pays européens appliquent le même cadre communautaire que le Luxembourg (directive 96/61/CE), pourtant, contrairement à l'administration luxembourgeoise de l'environnement, les administrations étrangères tiennent compte en pratique du coût d'utilisation des techniques disponibles, lorsqu'elles définissent les conditions d'exploitations. Faute de moyens, l'Administration de l'Environnement devrait, dans ce domaine, appliquer les normes et conditions d'exploitation d'un pays de référence, par exemple l'Allemagne. Cette solution permettrait de disposer au Luxembourg de conditions d'exploitations cohérentes et permettrait d'éviter les conflits entre les entreprises de certains secteurs économiques et l'Administration de l'Environnement, notamment en ce qui concerne les installations de froid, pour lesquelles elle impose certaines techniques et en refuse d'autres qui sont pourtant largement reconnues et utilisées à l'étranger.

L'amendement III concerne les nominations au comité d'accompagnement prévu à l'article 14 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés et n'appelle pas de commentaire de la part de la Chambre de Commerce.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi, tout en suggérant la prise en compte des remarques formulées dans le présent avis et qui concernent principalement la mise en oeuvre pratique de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

*

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(29.9.2006)

Par lettre en date du 10 juillet 2006, réf.:CF/rn, notre chambre a été saisie pour avis des amendements parlementaires concernant le projet de loi 5453 modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

Notre chambre a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord aux amendements parlementaires cités sous rubrique.

Luxembourg, le 29 septembre 2006

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Henri BOSSI

Service Central des Imprimés de l'Etat

5453/08

N° 5453⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(26.9.2006)

Par lettre du 26 juin 2006, le Président de la Chambre des députés, sur la base de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, saisit celui-ci d'une série d'amendements que la Commission de l'environnement entend apporter au texte du projet de loi modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Le texte des amendements était accompagné d'un commentaire ainsi que d'un texte coordonné tenant compte à la fois des propositions d'amendement de la commission *ad hoc* et des propositions de texte du Conseil d'Etat.

Amendement I

Cet amendement concerne l'article 9, paragraphes 1er et 4, et plus particulièrement les délais d'instruction réservés aux administrations compétentes quant aux dossiers leur soumis ainsi que les délais de prise de décision à respecter par les autorités compétentes. D'après le commentaire de l'amendement sous examen, „L'expérience acquise depuis l'introduction des délais, en 1999, montre que le délai prévu pour la vérification d'un dossier par l'administration compétente est dans maints cas trop court. En revanche, l'administration compétente ne disposerait que d'un délai raccourci de moitié aux fins de préparer la décision du ministre“.

Le Conseil d'Etat, vu les explications fournies par les auteurs, peut marquer son accord avec l'amendement proposé.

Amendement II

Cet amendement concerne les articles 13.1 et 13bis.1 et a pour objet la notion de „meilleures techniques disponibles, dont l'applicabilité et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs“.

D'après le commentaire des auteurs, cet amendement répond à l'argumentation de l'avis motivé du 13 décembre 2005 adressé par la Commission européenne au Grand-Duché de Luxembourg en raison de la non-conformité de la réglementation luxembourgeoise aux exigences de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution. Ainsi, ni l'article 13bis ni l'article 13.1 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés ne transposent correctement la directive 96/61/CE précitée en droit luxembourgeois pour introduire „un test économique supplémentaire dans la détermination des meilleures techniques disponibles, constituant ainsi une mauvaise transposition de la directive“. Et la Commission européenne de remarquer encore dans son avis motivé du 13 décembre 2005 que „le critère avancé de considérer une branche de taille moyenne et économique saine n'est pas conforme aux obligations de la Directive 96/61/CE qui ne fait pas de distinction entre la taille du secteur concerné ni entre un secteur économiquement sain ou non“.

Le Conseil d'Etat est à se demander si une modification de l'article 13.1, alinéa 2, ne serait pas à même de répondre de façon appropriée aux observations de la Commission. En effet, il faut relever, vu l'évolution technologique et technique de certaines matières, que les coûts y relatifs peuvent hypothéquer lourdement la marche des établissements classés concernés. Le Conseil d'Etat ne peut non plus

suivre l'argumentation de la Commission européenne affirmant que „le lien entre les articles 13.1 et 13bis de la législation luxembourgeoise n'est pas clairement établi“.

Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il qu'une adaptation de l'alinéa 2 de l'article 13.1 est de nature à concilier les intérêts en présence tout en conservant l'esprit de la loi de 1999. Il insiste dès lors qu'il y a lieu de maintenir la notion de „coûts excessifs“ à laquelle se réfère la loi précitée.

Amendement III

Cet amendement concerne l'article 14, alinéa 3, portant institution d'un comité d'accompagnement et plus particulièrement fixation du nombre de ses membres.

Le commentaire de l'amendement ne convainc nullement le Conseil d'Etat de la nécessité impérieuse de la mesure projetée pour autant que le texte en vigueur réserve d'ores et déjà la nécessaire flexibilité au Gouvernement en l'espèce.

Le Conseil d'Etat, pour finir, suggère, vu les nombreuses modifications de la loi du 10 juin 1999 intervenues, de publier ensemble avec la future loi un texte coordonné de celle-ci afin de faciliter les travaux des praticiens et autres spécialistes en la matière.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 26 septembre 2006.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

5453/09

N° 5453⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(28.9.2006)

Par lettre du 10 juillet 2006, Monsieur Lucien Lux, Ministre de l'Environnement, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des Employés Privés.

Le projet de loi envisage trois amendements au projet de loi 5453 modifiant la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

Le projet de loi initial avait pour objet de transposer partiellement en droit national la directive 2003/35/CE qui modifie les dispositions actuellement applicables en matière de participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et d'accès à la justice dans le domaine de l'environnement.

Les modifications qu'impliquait le projet de loi initial au niveau de la législation relative aux établissements classés tournaient autour de deux axes:

- nouvelles exigences procédurales concernant certains établissements;
- simplification du recours intenté par certaines associations agréées contre des décisions à caractère individuel prises en matière d'environnement.

Les amendements parlementaires actuels prévoient les changements législatifs suivants:

1. Délais d'instruction des dossiers, délais de décision par l'autorité compétente

- Les amendements proposent de modifier les *délais d'information* du requérant concernant l'état de son *dossier*. Le délai varie en fonction de la nature des établissements classés. Le délai de vérification du dossier est de

- 90 jours pour les établissements de la classe 1 visés par règlement grand-ducal en vertu de l'article 8

- 60 jours pour les autres établissements de la classe 1, ceux des classes 2, 3, 3A et 3B suivant l'avis de réception relatif à la demande d'autorisation.

Si le dossier est jugé complet, l'autorité compétente doit prendre sa décision dans un délai déterminé.

- *La prise de décision* par l'autorité compétente doit désormais intervenir dans un *délai* de 45 jours pour les établissements de la classe 1
de 30 jours pour les établissements des classes 2, 3, 3A, 3B.

Cette décision est également soumise à une obligation de notification.

Ces changements législatifs visent à interchanger les délais actuellement fixés par la loi, alors que la pratique depuis 1999 a révélé que le délai prévu pour la vérification des dossiers est souvent trop court.

Selon les *dispositions transitoires*, l'entrée en vigueur des nouvelles modalités relatives aux délais est prévue pour les dossiers nouveaux, introduits à partir du mois suivant la publication des changements législatifs au Mémorial.

2. Suppression d'un frein économique aux „meilleures techniques disponibles“ par l'*élimination* de la référence à la *notion de „coûts excessifs“* dans la détermination de ces meilleures techniques.

Cette démarche législative a été rendue nécessaire suite à un avis motivé de la Commission européenne en vue de la mise en conformité de la législation luxembourgeoise avec le droit communautaire et notamment avec la directive 96/61 CE relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution.

3. *Elimination de la limitation du nombre des membres du comité d'accompagnement*

L'article 14, alinéa 3 dans sa teneur actuelle fait référence à la composition détaillée du comité d'accompagnement.

En vue de conférer davantage de flexibilité au Gouvernement dans la composition de ce comité, le nouvel article 14 alinéa 3 n'énoncera que le principe de la nomination des membres du comité par le Gouvernement en conseil (sans limitation de leur nombre) et la durée de leur mandat correspondant à 3 ans.

Ces amendements parlementaires ne suscitent pas de commentaire particulier de la Chambre des Employés Privés.

Luxembourg, le 28 septembre 2006

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

5453/12

N° 5453¹²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

**AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(11.10.2006)

Par dépêche du 10 juillet 2006, Monsieur le Ministre de l'Environnement a demandé, „dans les meilleurs délais“, l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur les amendements au projet de loi spécifié à l'intitulé.

Le 20 juin 2006, la Commission de l'Environnement de la Chambre des Députés a en effet adopté trois amendements, qui appellent les commentaires suivants de la part de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

Amendement I

Du jour du dépôt d'une demande d'autorisation au jour de la décision s'écoulent en général, selon la procédure à suivre, de nombreuses semaines. En 1999, le législateur avait limité les délais d'instruction des différentes étapes de la procédure d'autorisation. La Commission de l'Environnement, tout en réitérant le principe des délais d'instruction, est d'avis qu'il serait plus judicieux d'interchanger certains délais de la procédure, étant donné que „l'expérience acquise depuis l'introduction des délais, en 1999, montre que le délai prévu pour la vérification d'un dossier par l'administration compétente est dans maints cas trop court“.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics constate que les agents en charge du dossier disposeront dorénavant de plus de temps pour examiner la demande initiale ex ante de la procédure alors qu'ils disposeront de moins de temps pour la préparation des autorisations, comprenant les conditions auxquelles celles-ci sont liées. Au regard de la complexité de certains dossiers – qui sont de plus en plus compliqués, tant sur le plan technique que du point de vue juridique – et surtout de la surcharge quasi permanente des agents en charge du „*commodo/incommodo*“ des différentes autorités concernées, la Chambre accueille favorablement l'amendement proposé.

Amendement II

La Commission de l'Environnement propose de faire abstraction de la notion des „*coûts excessifs*“ qui sont, sous l'empire de l'actuelle législation, à prendre en compte lors de la détermination de l'applicabilité et de la disponibilité des „*meilleures techniques disponibles*“. Elle se base sur un avis motivé du 19 décembre 2005 de la Commission européenne, qui estime que la législation luxembourgeoise n'est pas entièrement conforme à la directive 96/11/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics suit la démarche de la Commission de l'Environnement, destinée à mettre la législation sur les établissements classés en parfaite conformité avec le droit communautaire, et ce avant la saisine de la Cour de Justice des Communautés européennes. Elle constate cependant que, du moins indirectement, tant la directive 96/11/CE que la loi de 1999 font référence à la notion des „*coûts excessifs*“. En effet, selon l'article 2, point 9, de la loi modifiée du 10 juin 1999, transposant fidèlement la directive, l'expression „*disponibles*“ dans le contexte des „*meilleures techniques disponibles*“ signifie „*les techniques mises au point sur une échelle permettant*“

de les appliquer dans le contexte du secteur industriel concerné, dans des conditions économiquement et techniquement viables, en prenant en considération les coûts et les avantages; que ces techniques soient utilisées ou produites ou non sur le territoire luxembourgeois, pour autant que l'exploitant concerné puisse y avoir accès dans des conditions raisonnables". Il s'en dégage que le concept des „meilleures techniques disponibles“ tient compte de critères d'ordre économique.

Amendement III

A l'heure actuelle, le comité d'accompagnement en matière d'établissements classés ne comporte pas de représentants de l'Administration de la gestion de l'eau, qui n'a été créée que par la loi du 28 mai 2004. La Commission de l'Environnement propose de supprimer simplement la limitation du nombre des membres du comité, actuellement fixé à 15, en voulant ainsi conférer plus de flexibilité au Gouvernement en Conseil en matière de nominations dans ledit comité.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas d'objection à présenter à ce sujet.

En conclusion, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics marque son accord avec les amendements sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 11 octobre 2006.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG

5453/13

N° 5453¹³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

**modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements gouvernementaux</i>	
1) Dépêche de la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (3.5.2007)	1
2) Commentaire	1
3) Texte des amendements	2

*

**DEPECHE DE LA SECRETAIRE D'ETAT AUX RELATIONS AVEC LE
PARLEMENT AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(3.5.2007)

Monsieur le Président,

A la demande du Ministre du Travail et de l'Emploi, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

A cet effet, je joins en annexe le texte des amendements avec un commentaire.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*La Secrétaire d'Etat aux Relations
avec le Parlement,*

Octavie MODERT

*

COMMENTAIRE

Les trois amendements gouvernementaux ont tous comme unique but l'introduction de la notion de „meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes“ dans le projet de loi modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Il y a lieu en effet de préciser cette notion non seulement à l'égard de l'environnement, mais également à l'égard de la santé et de la sécurité des personnes.

Afin d'éviter un conflit entre les deux normes, l'une environnementale et l'autre protectrice pour les personnes, et afin de rester conforme avec le droit communautaire et notamment avec la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il a été retenu que les „meilleures techniques disponibles en matière d'environnement“ constitueraient le cadre dans lequel les „meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes“ seraient à apprécier.

Il y aura dès lors une hiérarchie entre les deux normes; les conditions d'exploitation d'un établissement classé seraient d'abord à déterminer au regard des techniques environnementales et le cadre ainsi fixé servira de base aux techniques protectrices des personnes qui elles devraient toujours respecter le principe de ce qui a été retenu pour les techniques environnementales.

*

TEXTE DES AMENDEMENTS

Amendement 1er

A l'article 2, paragraphe 9, l'expression „meilleures techniques disponibles“ est remplacée par „meilleures techniques disponibles en matière d'environnement“.

Amendement 2

L'article 2 est complété par un paragraphe 10 nouveau libellé comme suit:

„10. meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes:

dans le respect des meilleures techniques disponibles en matière d'environnement le stade de développement le plus efficace et avancé des activités et de leurs modes d'exploitation, démontrant l'aptitude pratique de techniques particulières à constituer en principe la base pour éviter et, lorsque cela s'avère impossible, pour réduire de manière générale les risques pour la sécurité du public et du voisinage en général ainsi que pour la sécurité, l'hygiène et la santé sur le lieu de travail, pour la salubrité et l'ergonomie.

Par „techniques“ on entend aussi bien les techniques employées que la manière dont l'établissement est conçu, construit, entretenu, exploité et mis à l'arrêt.

Par „disponibles“ on entend les techniques mises au point sur une échelle permettant de les appliquer dans le contexte du secteur concerné, dans des conditions économiquement et techniquement viables, en prenant en considération les coûts et les avantages, que ces techniques soient utilisées ou produites ou non sur le territoire luxembourgeois, pour autant que l'exploitant concerné puisse y avoir accès dans des conditions raisonnables.

Par „meilleures“ on entend les techniques les plus efficaces pour atteindre un niveau général élevé de protection des personnes.“

Les anciens paragraphes 10 à 12 de l'article 2 sont à renuméroter 11 à 13.

Amendement 3

Il est proposé de modifier le premier alinéa de l'article 13 comme suit:

„**Art. 13.** Les autorisations fixent les conditions d'aménagement et d'exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'article 1er de la présente loi, en tenant compte des meilleures techniques disponibles en matière d'environnement respectivement des meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes.“

5453/14

N° 5453¹⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(6.11.2007)

Par lettre du 3 mai 2007, le Premier ministre, Ministre d'Etat, agissant à la demande du ministre du Travail et de l'Emploi, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat des amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

Le texte des amendements était accompagné d'un commentaire.

Les trois amendements gouvernementaux ont comme but d'introduire la notion de „meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes“ dans le projet de loi. Selon les auteurs de l'amendement, il y a lieu „de préciser cette notion non seulement à l'égard de l'environnement, mais également à l'égard de la santé et de la sécurité des personnes“. Le commentaire précise que „les „meilleures techniques disponibles en matière d'environnement“ constitueraient le cadre dans lequel les „meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes“ seraient à apprécier“.

Les auteurs ont omis de préciser comment les amendements I et II proposés sont à intégrer dans le texte du projet de loi final.

Amendement I

Cet amendement vise à remplacer, à l'article 2, point 9 (et non paragraphe 9) de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, l'expression „meilleures techniques disponibles“ par celle de „meilleures techniques disponibles en matière d'environnement“.

Le Conseil d'Etat, au vu des explications fournies par les auteurs, peut marquer son accord avec l'amendement proposé qui concerne l'article 2 de la loi de 1999 et qui sera donc à insérer, de même que le texte de l'amendement II, après la lettre a) actuelle du paragraphe A) de l'article unique.

La lettre b) nouvelle sera par conséquent libellée comme suit:

„b) A l'article 2, point 9, l'expression „meilleures techniques disponibles“ est remplacée par „meilleures techniques disponibles en matière d'environnement“.“

Les lettres du projet de loi devront être renumérotées.

Amendement II

Cet amendement tend à compléter l'article 2 par un point 10 (et non paragraphe 10) nouveau qui définit le concept de meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes. Il s'agit de déterminer ce concept dans le respect des meilleures techniques disponibles en matière d'environnement.

Les anciens points 10 à 12 de l'article 2 sont renumérotés en points 11 à 13.

Le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec l'amendement proposé qui se présentera comme suit:

„c) L'article 2 est complété par un point 10 nouveau libellé comme suit:

„10. „meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes“: dans le respect des meilleures techniques disponibles en matière d'environnement, le stade de développement ...

Par „techniques“, on entend...

Par „disponibles“, on entend...

Par „meilleures“, on entend les techniques les plus efficaces pour atteindre un niveau général élevé de protection des personnes.“

Les anciens points 10 à 12 de l'article 2 sont renumérotés 11 à 13.“

Amendement III

Le troisième amendement modifie le premier alinéa du paragraphe 1er de l'article 13 en précisant que les conditions d'aménagement et d'exploitation sont fixées dans les autorisations en tenant compte des meilleures techniques disponibles en matière d'environnement et en matière de protection des personnes.

Le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec l'amendement proposé.

Pour des raisons stylistiques, le Conseil d'Etat propose la formulation suivante pour la disposition de la lettre i), devenue lettre k) selon le Conseil d'Etat:

„k) L'article 13.1., alinéa premier, est modifié pour avoir la teneur suivante:

„Les autorisations fixent les conditions d'aménagement et d'exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'article 1er de la présente loi, en tenant compte des meilleures techniques disponibles respectivement en matière d'environnement et en matière de protection des personnes.“ “

Ainsi délibéré en séance plénière, le 6 novembre 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

5453/15

N° 5453¹⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT

(3.12.2007)

La Commission se compose de: M. Roger NEGRI, Président-Rapporteur; MM. Marc ANGEL, Emile CALMES, Camille GIRA, Charles GOERENS, Robert MEHLEN, Marcel OBERWEIS, Jean-Paul SCHAAF, Marco SCHANK, Romain SCHNEIDER et Mme Martine STEIN-MERGEN, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Environnement le 23 mars 2005.

La Chambre des Employés privés, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, la Chambre de Travail, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ont rendu leur avis respectif en date des 25 mars, 29 avril, 29 avril, 20 juin et 27 juin 2005.

Le projet de loi a été avisé par le Conseil d'Etat en date du 15 juillet 2005.

Au cours de sa réunion du 1er juin 2006, la Commission de l'Environnement a désigné M. Roger Negri comme rapporteur. Lors de la même réunion, la commission a procédé à l'examen du texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

La commission a de nouveau procédé à l'examen du texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat en date du 20 juin 2006. Au cours de cette réunion, des amendements parlementaires ont été adoptés par la Commission de l'Environnement. Ces amendements ont été transmis au Conseil d'Etat le 26 juin 2006.

Suite à l'adoption de ces amendements parlementaires, la Chambre des Métiers, la Chambre de Commerce, la Chambre des Employés privés, la Chambre de Travail et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ont rendu leur avis complémentaire respectif en date des 20 septembre, 25 septembre, 28 septembre, 29 septembre et 11 octobre 2006.

Le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire le 26 septembre 2006.

Le 3 mai 2007, une série d'amendements gouvernementaux a été envoyée pour avis au Conseil d'Etat, lequel a rendu son deuxième avis complémentaire en date du 6 novembre 2007.

La Commission de l'Environnement a examiné ce deuxième avis complémentaire lors de sa réunion du 15 novembre 2007. Elle a adopté le présent rapport lors de sa réunion du 3 décembre 2007.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés transpose certaines dispositions de la directive 2003/35/CE qui modifie les directives 85/337/CEE et 96/61/CE dites respectivement „EIE“ (évaluation des incidences sur l’environnement) et „IPPC“ (directive relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution – integrated pollution prevention and control). Il s’agit d’une mise en conformité de ces deux directives avec les articles 6 et 9, paragraphes 2 et 4 de la Convention d’Aarhus qui concernent la participation du public et l’accès à la justice.

Il s’agit d’une transposition partielle. D’autres éléments de la directive 2003/35/CE ont été transposés, respectivement seront transposés dans le cadre de lois ad hoc.

La Convention d’Aarhus sur l’accès à l’information, la participation du public au processus décisionnel et l’accès à la justice en matière d’environnement a notamment pour objectif de garantir les droits de participation du public aux procédures décisionnelles et partant de promouvoir la transparence dudit processus et la sensibilisation et formation du public en la matière.

L’article 6 de la Convention prévoit une participation du public aux décisions relatives aux activités particulières énumérées à son annexe I et aux activités non énumérées dans l’annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l’environnement.

L’article 9, paragraphes 2 et 4 de la Convention prévoit un accès à des procédures juridictionnelles ou autres permettant de contester la légalité, quant au fond et à la procédure des décisions, des actes ou omissions tombant sous le champ d’application des dispositions de l’article 6 relatives à la participation du public.

Concernant la directive „IPPC“, la loi du 19 novembre 2003 a adapté la législation commodo/incommodo en vue de transposer explicitement certaines dispositions de ladite directive.

Concernant la directive modifiée „évaluation des incidences sur l’environnement“, la législation commodo/incommodo en reprend également les dispositions essentielles, les détails d’exécution étant précisés par règlement grand-ducal.

L’objectif du présent projet de loi est d’adapter la législation précitée sur des points déterminés. Sa rédaction s’inspire du double souci de garantir une transposition fidèle et complète de la réglementation communautaire et d’assurer que la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés ne soit pas alourdie par la reprise de dispositions qui en répondent déjà à la lettre et à l’esprit.

Ces adaptations ont pour but d’introduire de nouvelles exigences procédurales concernant certains établissements classés et l’intérêt à agir des organisations non gouvernementales en matière d’autorisations administratives individuelles. Désormais le dossier soumis à l’enquête publique (commodo/incommodo) est complété par une information sur la nature des décisions possibles en l’espèce et d’un projet de décision, s’il en existe, aux termes mêmes de la directive 2003/35/CE.

L’accès à la justice

Le législateur a été amené à intervenir dans certains domaines déterminés pour reconnaître à certains groupements la faculté de se constituer partie civile devant les juridictions répressives pour des faits incriminés par la loi pénale et qui portent un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu’ils ont pour objet de défendre, et cela même s’ils ne justifient pas d’un intérêt matériel et si l’intérêt collectif défendu se recoupe avec l’intérêt public assuré par le ministre public.

Concernant le droit d’action devant les juridictions administratives, l’article 7, alinéa 2 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l’ordre administratif reconnaît aux associations d’importance nationale et légalement agréées le droit d’exercer un recours contre les actes administratifs à caractère réglementaire.

En ce qui concerne les décisions à caractère individuel, à défaut de la preuve d’une lésion d’un droit à caractère individuel ou corporatif dérivant directement de l’acte litigieux et distinct de l’intérêt général de la collectivité, les recours des ONG sont pour l’instant irrecevables. En substance, il a été régulièrement jugé: „Les groupements régulièrement constitués sous forme d’association sans but lucratif qui entendent demander en justice la réparation de l’atteinte aux intérêts collectifs qu’ils défendent, sont admis en principe à agir du moment que l’action collective est dictée par un intérêt corporatif caractérisé et que ces actions collectives ont pour objet de profiter à l’ensemble des associés. En revanche, dès

lors que l'intérêt collectif en défense duquel les associations prétendent agir, même en conformité avec leur objet social, se confond avec l'intérêt général de la collectivité, le droit d'agir leur est en principe refusé, étant donné que par leur action, elles empièteraient sur les attributions des autorités étatiques, administratives et répressives, auxquelles est réservée la défense de l'intérêt général" (v., p. ex., Tribunal administratif, 27 juin 2001, No 12485 du rôle; TA, 21 mai 2003, No 15449 et 15450 du rôle).

Le Tribunal administratif a décrit comme suit cette situation: „ceci aboutit à exclure pratiquement tout droit d'action des associations en matière d'autorisations administratives illégales, et cela même à l'égard des associations autorisées par la loi à se constituer partie civile ou à agir contre des actes à portée réglementaire. L'autre résultat paradoxal en est que des requérants individuels, dont l'intérêt est quantitativement infiniment moins substantiel que celui des associations représentant une somme d'intérêts beaucoup plus importante, peuvent justifier, le cas échéant, d'un intérêt individuel caractérisé leur conférant l'intérêt juridique à agir, même si, dans certains cas, ces requérants individuels ne font que se joindre à l'action des associations concernées pour éviter l'irrecevabilité de l'action engagée par celles-ci pour défaut d'intérêt" (Tribunal administratif, 27 juin 2001, No 12485 du rôle). En pratique, les ONG n'agissent pas seules, mais intentent les recours toujours ensemble avec des personnes dont les recours sont recevables.

L'intérêt à agir est traditionnellement défini comme étant la mesure de la lésion supportée par le requérant du fait d'un acte administratif. L'intérêt à agir conditionne la recevabilité d'un recours.

De manière générale, l'intérêt à agir d'une personne est examiné par rapport à différents critères. Selon un jugement du Tribunal administratif du 27 janvier 1999 (No 10858 du rôle) „l'intérêt à agir conditionnant la recevabilité d'un recours administratif ne doit pas seulement être personnel et direct, effectif, né et actuel, mais encore être légitime et ne pas viser à consacrer une situation contraire à la loi“.

En doctrine, l'intérêt à agir est généralement examiné au regard des points suivants:

- L'intérêt doit être personnel: il doit être distinct de l'intérêt général.
- L'intérêt doit être direct: le grief doit émaner directement de l'acte incriminé.
- L'intérêt doit être légitime: le requérant ne peut pas agir pour la sauvegarde d'une situation illégale.
- L'intérêt doit être certain: le grief invoqué doit être né et actuel et ne doit pas être éventuel sauf s'il est hautement probable.
- L'intérêt doit être matériel ou moral.

Tel est, de manière générale et à l'instar de toute personne, également le cas pour les ONG agréées.

Pour les recours portant sur une décision concernant une activité visée à l'annexe I de la Convention d'Aarhus, les ONG agréées sont „réputées avoir un intérêt“. Elles n'ont donc pas automatiquement un intérêt à agir mais sont réputées avoir un tel intérêt.

Ce qui est en cause ici est l'intérêt personnel. En effet, de nombreux recours intentés par des organisations œuvrant en faveur de la protection de l'environnement ont été déclarés irrecevables pour absence de lésion d'un intérêt personnel.

Conformément au droit commun, l'intérêt à agir doit cependant toujours être direct, légitime, certain, matériel ou moral. Il n'est donc pas question d'éliminer complètement l'examen de l'intérêt à agir. Il est évident que tout recours intenté par une ONG agréée n'entraînera pas irréversiblement un examen du fond du litige. Ainsi, comme dans le passé, les juridictions administratives ne seront-elles pas obligées de se prononcer sur un moyen si l'intérêt invoqué n'est qu'éventuel. Il appartient aux juridictions d'apprécier cet intérêt et d'admettre le recours ou non. Un contrôle de l'intérêt à agir subsiste donc mais il est plus limité. Il s'ensuit que dans certains cas les ONG agréées seront, le cas échéant, admises à exposer leurs doléances au fond même si elles agissent dans l'intérêt général et n'établissent pas la lésion d'un intérêt personnel.

Suite à des amendements parlementaires, le projet de loi sous rubrique se propose encore de modifier les délais prévus pour la procédure à parcourir par une demande en vue d'obtenir l'autorisation de mettre en place et d'exploiter un établissement classé. Cette modification concerne les délais d'instruction réservés aux administrations compétentes quant aux dossiers leur soumis ainsi que les délais de prise de décision à respecter par les autorités compétentes. Selon les explications fournies par la Commission de l'Environnement, „l'expérience acquise depuis l'introduction des délais, en 1999,

montre que le délai prévu pour la vérification d'un dossier par l'administration compétente est dans maints cas trop court. En revanche, l'administration compétente ne disposerait que d'un délai raccourci de moitié aux fins de préparer la décision du ministre“.

Un autre amendement prend en compte l'argumentation d'un avis motivé de la Commission européenne, qui constate une non-conformité de la réglementation luxembourgeoise aux exigences de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution.

Trois amendements gouvernementaux ont ajouté des précisions au projet de loi initial quant à la notion de „meilleures techniques disponibles“ dont il est question dans la loi de 1999.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat a avisé le projet de loi initial le 15 juillet 2005. Suite aux amendements parlementaires du 26 juin 2006, il a rendu son avis complémentaire le 26 septembre 2006. Il a avisé les amendements gouvernementaux du 3 mai 2007 en date du 6 novembre 2007.

Dans ses considérations générales du premier avis, le Conseil d'Etat constate que le projet de loi sous rubrique transpose partiellement la directive 2003/35/CE modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE dites respectivement „EIE“ et „IPPC“. Il estime que le projet de loi qui introduit des modifications concernant la participation du public au processus décisionnel devrait définir ce qu'il faut entendre par „public“ et autres organisations habilitées à exercer les prérogatives prévues par le projet de loi. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'une telle précision s'impose pour des raisons de sécurité juridique.

Il estime encore qu'une partie des modifications qui ont pour but d'introduire de nouvelles exigences procédurales ne font que reproduire les dispositions y relatives de la procédure administrative non contentieuse. Aussi le Conseil d'Etat est-il à se demander quels sont le sens et la portée exacts de telles dispositions dans la mesure où trois hypothèses seulement peuvent se présenter, à savoir une autorisation pure et simple, une autorisation assortie de conditions d'aménagement et d'exploitation ou bien un refus d'autorisation. Toutefois, une nouveauté consiste à obliger désormais le ministre à joindre au dossier un projet de décision „s'il en existe“. Le Conseil d'Etat estime que le ou les ministres devraient être en possession des remarques et autres observations émises par le public, voire des supports versés en cause pour pouvoir prendre la décision qui s'impose en fonction de la nature et de l'envergure des établissements concernés. Ainsi, la procédure d'enquête publique actuellement prévue par la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés lui semble plus conforme aux intérêts du public et des administrés que celle proposée par le texte sous rubrique.

Pour les remarques plus ponctuelles du Conseil d'Etat concernant les différents points de l'article unique, ainsi que les amendements parlementaires et gouvernementaux, il est renvoyé au chapitre V. Travaux en Commission.

*

IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Trois éléments du projet de loi sous rubrique ont suscité des remarques des chambres professionnelles: la modification des délais dans le cadre de la procédure à suivre dans le but de l'obtention d'une autorisation, l'amendement II de la Commission de l'Environnement qui tient compte d'un avis motivé de la Commission européenne en supprimant la notion des „coûts excessifs“ en relation avec l'application des „meilleures techniques disponibles“ et la modification de l'article 19 de la loi modifiée du 10 juin 1999 concernant le droit de recours des associations d'importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées.

La Chambre de Commerce n'est pas convaincue de l'utilité des modifications concernant les délais. Elle fait remarquer que, pour ce qui est du délai de décision (art. 9.4), l'Administration de l'Environnement progresse aujourd'hui déjà plus rapidement que les 90 jours prévus par la législation projetée. Le fait de raccourcir ce délai de décision à 45 jours (respectivement 30 jours) constitue une amélioration plutôt formelle. En revanche, l'allongement du délai initial de vérification du dossier (art. 9.1.2.2.)

contribuera à ses yeux à un rallongement effectif de l'ensemble de la procédure dans la mesure où l'Administration de l'Environnement aura tendance à user de la totalité de ce délai. La Chambre de Commerce note que l'Administration de l'Environnement est fréquemment en situation de dépassement du délai de 30 respectivement 45 jours dans la phase 1. Elle craint que l'allongement de ce délai à 60, respectivement 90 jours, aurait pour conséquence de consacrer cet état de fait.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics par contre salue cette modification. Elle constate que les agents en charge du dossier disposeront dorénavant de plus de temps pour examiner la demande initiale ex ante de la procédure alors qu'ils disposeront de moins de temps pour la préparation des autorisations, comprenant les conditions auxquelles celles-ci sont liées. Au regard de la complexité de certains dossiers et de la surcharge des agents en charge du „commodo/incommodo“ des différentes autorités concernées, elle accueille favorablement l'amendement de la Commission de l'Environnement.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve aussi le deuxième amendement de la Commission de l'Environnement. Elle partage le souci de mettre la législation sur les établissements classés en parfaite conformité avec le droit communautaire.

La Chambre de Commerce se montre aussi d'accord avec cet amendement; elle tient cependant à souligner que le débat autour des „meilleures techniques disponibles“ n'est pas vraiment un problème de formulation de la loi modifiée du 10 juin 1999, mais plutôt un problème d'application pratique de cette loi. En effet, ce qui pose problème d'après elle, ce sont certaines conditions d'exploitation prescrites par l'Administration de l'Environnement en application de la loi modifiée du 10 juin 1999 dans ses autorisations. Elle constate que les autres pays européens appliquent le même cadre communautaire que le Luxembourg (directive 96/61/CE), et que, contrairement à l'administration luxembourgeoise de l'environnement, les administrations étrangères tiennent compte en pratique du coût d'utilisation des techniques disponibles, lorsqu'elles définissent les conditions d'exploitations.

Quant à la modification de l'article 19 de la loi de 1999, qui introduit une présomption d'intérêt personnel pour les associations agréées, la Chambre de Commerce constate que le caractère personnel de l'intérêt à agir ne dispense pas le juge d'examiner le caractère suffisant de l'intérêt à agir des associations ou ONG œuvrant en faveur de l'environnement dans le cadre de requêtes contre des décisions individuelles.

Elle souligne que les associations ou ONG en question ne disposent pas automatiquement d'un intérêt à agir suffisant pour intenter des recours contre toutes les décisions à caractère individuel. La solution retenue par les auteurs du présent projet de loi maintient un contrôle du juge sur la recevabilité du recours de ces associations ou ONG. La Chambre de Commerce, qui craint qu'un usage potentiellement abusif de la possibilité offerte aux ONG d'agir dans le cadre de requêtes contre des décisions individuelles pourrait avoir des implications nuisibles sur les délais de procédure et sur l'obtention d'autorisations „commodo-incommodo“, se félicite de la persistance d'un tel „filtre“.

La Chambre des Métiers partage les craintes exprimées par la Chambre de Commerce. Elle exige que ces nouvelles dispositions ne soient en aucun cas étendues aux établissements autres que ceux visés par la directive, c.-à-d. les établissements dits „IPPC“ et ceux soumis à une étude d'impact au titre du règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

La Chambre des Fonctionnaires et des Employés publics approuve l'approche choisie par les auteurs du projet de loi concernant l'intérêt à agir des ONG, mais recommande pourtant de préciser les intentions du législateur dans le texte de la loi. Ainsi, elle propose d'ajouter expressis verbis que la présomption d'intérêt personnel ne préjudicie pas l'examen par les juges des autres critères de recevabilité des recours.

La Chambre de Travail et la Chambre des Employés privés n'ont pas formulé de remarque particulière concernant le projet de loi sous rubrique dans leurs avis respectifs.

*

V. TRAVAUX DE LA COMMISSION – AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES

Intitulé

Dans son avis du 15 juillet 2005, le Conseil d'Etat estime que l'intitulé du projet de loi est incomplet dans la mesure où certaines de ses dispositions ont pour objet non pas de modifier la loi de 1999, mais de la compléter. Aussi, la Haute Corporation suggère de libeller l'intitulé comme suit:

„Projet de loi modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés“

La Commission de l'Environnement fait sienne cette proposition.

Article unique point a)

Le libellé initial de ce point était le suivant:

a) L'article 2, paragraphe 7 est remplacé comme suit:

„7. „modification substantielle“: une modification de l'établissement qui, de l'appréciation des administrations compétentes, peut avoir des incidences négatives et/ou significatives sur les intérêts protégés par l'article 1er de la présente loi; est également réputée substantielle toute modification d'une exploitation qui répond en elle-même aux seuils fixés à l'annexe III“

Tout en arguant le fait que l'article 2.7 est complété et non pas remplacé intégralement, le Conseil d'Etat recommande le libellé suivant:

a) L'article 2, point 7 est complété par la phrase suivante:

„est également réputée substantielle toute modification d'une exploitation qui répond en elle-même aux seuils fixés à l'annexe III“

La Commission de l'Environnement fait sienne cette proposition.

Article unique point b)

Le texte initialement proposé par le Gouvernement était le suivant:

b) L'article 7, paragraphe 7 est complété par un point i) formulé comme suit:

„i) pour les établissements visés à l'annexe III, les principales solutions de substitution, s'il en existe, étudiées par le demandeur, sous la forme d'un résumé“

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de supprimer les termes „s'il en existe“ et suggère de lire le point b) comme suit:

b) L'article 7, paragraphe 7 est complété par un point i) formulé comme suit:

„i) pour les établissements figurant à l'annexe III, et sous la forme d'un résumé, les principales solutions de substitution étudiées par le demandeur“

La Commission de l'Environnement décide de ne pas suivre la proposition de la Haute Corporation et, partant, de conserver le libellé initial, étant donné que l'expression „s'il en existe“ est recopiée de la directive européenne, qu'il s'agit de transposer fidèlement.

Article unique, point c)

Le texte initialement proposé par le Gouvernement était le suivant:

c) L'article 7, paragraphe 9 est complété par un deuxième alinéa formulé comme suit:

„Pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, l'autorité compétente joint également au dossier, dans la mesure où ils sont pertinents pour la décision à prendre, les principaux rapports et avis autres que ceux visés à l'alinéa premier du présent paragraphe dont elle dispose.“

Le Conseil d'Etat est d'avis que cette disposition sera à l'origine de nombreux conflits quant à son application même et estime opportun de faire abstraction du terme „pertinent“. Il propose donc de libeller le point c) comme suit:

c) *L'article 7, paragraphe 9 est complété par un deuxième alinéa ayant la teneur ci-après:*

„Pour les établissements figurant à l'annexe III et les établissements de la classe 1 soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, l'autorité compétente joint également au dossier de la demande d'autorisation les autres rapports et avis dont elle dispose et qu'elle juge indispensables à sa prise de décision.“

La commission parlementaire décide de suivre la proposition du Conseil d'Etat, dont elle estime la formulation plus claire.

Article unique, point d)

Le texte initialement proposé par le Gouvernement était le suivant:

d) *L'article 9, paragraphe 2 est complété par une deuxième phrase ayant la teneur suivante:*

„Pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, le dossier de demande est précisé quant à la nature des décisions possibles et complété d'un projet de décision lorsqu'il existe.“

Le Conseil d'Etat propose le texte suivant:

d) *L'article 9, paragraphe 2 est complété par une deuxième phrase ayant la teneur suivante:*

„Pour ces établissements et pour ceux figurant à l'annexe III, le dossier de demande est précisé quant à la nature des décisions possibles.“

La commission décide de ne pas suivre le Conseil d'Etat: il s'agit de transposer littéralement la directive et la commission estime que le texte du Gouvernement, fidèle à la directive, est plus clair et plus transparent.

Article unique, point e)

Le texte initial du Gouvernement était formulé de la façon suivante:

e) *L'article 10, alinéa premier est remplacé comme suit:*

„Un avis indiquant l'objet de la demande d'autorisation ou la proposition d'actualisation de l'autorisation suite au réexamen au titre de l'article 13bis paragraphe 5 premier tiret, y compris, le cas échéant, des précisions y relatives, est affiché pendant 15 jours dans la commune d'implantation de l'établissement par les soins du collège des bourgmestre et échevins.“

Le Conseil d'Etat recommande le libellé suivant:

e) *L'article 10, alinéa premier est remplacé comme suit:*

„Un avis indiquant l'objet de la demande d'autorisation ou la proposition de révision des valeurs limites d'émission autorisées y compris des nouvelles précisions concernant les établissements figurant à l'annexe III, est affiché pendant 15 jours dans la commune d'implantation par les soins du collège des bourgmestre et échevins.“

La commission suit l'avis de la Haute Corporation, dont la formulation est plus claire.

Article unique, point f)

Le texte initialement proposé par le Gouvernement était le suivant:

f) *L'article 10, alinéa 6, première phrase, est modifié comme suit:*

„En outre, dans les localités de plus de 5.000 habitants, les demandes d'autorisation pour les établissements des classes 1 et 2 et les propositions d'actualisation des autorisations suite au réexamen au titre de l'article 13bis, paragraphe 5 premier tiret, sont portées à la connaissance du public simultanément avec l'affichage ci-dessus par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché.“

Le Conseil d'Etat recommande le libellé suivant:

f) *L'article 10, alinéa 6, première phrase, est modifié comme suit:*

„En outre, dans les localités de plus de 5.000 habitants, les demandes d'autorisation pour les établissements des classes 1 et 2 et les propositions de révision des valeurs limites autorisées

sont portées à la connaissance du public simultanément avec l'affichage ci-dessus par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché.“

La Commission de l'Environnement décide de suivre la recommandation du Conseil d'Etat, qui va plus loin dans sa formulation en requérant la publication de tous les arrêtés concernant les propositions de révision.

Article unique, point g)

Le texte initialement proposé par le Gouvernement était le suivant:

g) L'article 16, alinéa premier est précédé par la disposition suivante:

„Les décisions portant autorisation, actualisation ou refus d'autorisation pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, indiquent, après examen des préoccupations et des avis exprimés par le public, les raisons et considérations sur lesquelles la décision est fondée, y compris l'information concernant le processus de participation du public.“

Le Conseil d'Etat estime que la disposition sous g) est *„complètement superfétatoire pour reproduire les dispositions y relatives de la procédure administrative non contentieuse et surtout celles du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes“*. Par ailleurs, la Haute Corporation est d'avis que le texte proposé devrait tenir compte du contenu de l'article qu'il entend précisément compléter. Enfin, le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de réexaminer le bout de phrase *„y compris l'information concernant le processus de participation du public“* qui lui semble inapproprié. Le Conseil d'Etat propose donc le libellé suivant:

g) L'article 16, alinéa premier est précédé par la disposition suivante:

„Les décisions portant autorisation, actualisation, refus ou retrait d'autorisation pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements des classes 1, 3, 3A et 3B, indiquent après l'examen des doléances et des avis présentés par le public et d'autres rapports versés, les motifs par l'énoncé de la cause juridique qui lui sert de fondement et des circonstances de fait à sa base. Elles certifient en outre l'accomplissement de toutes les formalités assurant la participation du public à leur élaboration.“

La commission ne suit pas le Conseil d'Etat et décide de conserver le libellé initial du Gouvernement, car elle estime que la formulation proposée par la Haute Corporation n'est pas claire et que, de plus, le texte gouvernemental est plus fidèle à la directive européenne.

Article unique, point h)

Le texte initialement proposé par le Gouvernement était le suivant:

h) L'article 19, alinéa premier, est complété par une deuxième phrase formulée comme suit:

„Le recours est également ouvert aux associations d'importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29. Pour les recours portant sur une décision concernant un établissement visé à l'annexe III et un établissement défini par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 paragraphe 2, les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.“

Le Conseil d'Etat estime nécessaire que le texte précise qu'il s'agit, outre des établissements figurant à l'annexe III, des établissements de la classe 1, et ceci pour des raisons de clarté et de compréhension. En bref, la Haute Corporation recommande d'aller plus loin que ce que n'exige la directive européenne.

La Commission de l'Environnement ne suit pas le Conseil d'Etat et la proposition du Gouvernement est retenue.

Amendement I portant sur l'article 9, paragraphes 1 et 4

La Commission de l'Environnement se propose d'ajouter deux points nouveaux, en vue de modifier les paragraphes 1 et 4 de l'article 9 de la loi modifiée du 10 juin 1999. La numérotation des points

subséquents est, bien entendu, adaptée en conséquence. Les nouveaux points se liront de la façon suivante:

d) *L'article 9, paragraphe 1, est modifié pour avoir la teneur suivante:*

„L'administration compétente doit, chacune en ce qui la concerne, dans les quatre-vingt-dix jours pour les établissements de la classe 1 visés par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 et de soixante jours pour les autres établissements de la classe 1 ainsi que pour les établissements des classes 2, 3, 3A et 3B suivant l'avis de réception relatif à la demande d'autorisation, informer le requérant que le dossier de demande d'autorisation est complet et prêt, selon les cas, pour enquête publique prévue aux articles 10 et 12 de la présente loi.“

f) *L'article 9, paragraphe 4, est modifié pour avoir la teneur suivante:*

„L'autorité compétente doit prendre une décision sur les demandes d'autorisation:

a) *dans les quarante-cinq jours à compter respectivement*

– de la transmission de l'avis de la commune concernée à l'administration compétente pour les établissements de la classe 1,

b) *dans les trente jours à compter respectivement*

– de l'expiration du délai d'affichage pour les établissements de la classe 2,

– de la date à partir de laquelle le dossier de demande est considéré complet pour les établissements des classes 3, 3A ou 3B.

Dans les délais prévus ci-dessus, la décision prise par l'autorité compétente doit également être notifiée conformément aux dispositions de l'article 16.“

Par ailleurs, pour des raisons de sécurité juridique, il importe d'insérer une disposition transitoire et, partant, de préciser que les nouvelles dispositions relatives aux délais s'appliquent aux dossiers nouveaux, introduits à partir du mois qui suit la publication de la loi au Mémorial. Par voie de conséquence, pour les dossiers introduits avant cette date, les „anciens délais“ s'appliquent. Ainsi, la Commission de l'Environnement propose, pour des raisons de lisibilité, de diviser le texte de l'article unique du projet de loi en deux points: A et B. Le point A reprend les différentes modifications opérées à la loi de 1999 tandis que le point B reprend les dispositions transitoires rendues nécessaires par les modifications opérées à l'article 9. Le point B se lira de la façon suivante:

B. Les dispositions des points d) et f) sont applicables aux dossiers introduits à partir du mois qui suit la publication de la présente loi au Mémorial.

Une demande en vue d'obtenir l'autorisation de mettre en place et d'exploiter un établissement classé suit plusieurs étapes avant d'aboutir à la décision finale. Ainsi, l'administration compétente, c'est-à-dire l'Administration de l'Environnement et l'Inspection du Travail et des Mines lorsqu'il s'agit d'un établissement des classes 1 ou 3, l'administration communale s'il s'agit d'un dossier de la classe 2, doivent informer le requérant si sa demande est complète. Le cas échéant, le requérant doit compléter son dossier par la fourniture d'informations supplémentaires. Le dossier étant déclaré complet par les deux administrations, la procédure d'enquête publique étant achevée (établissements de la classe 1 ou 2), l'autorité compétente (le ministre de l'Environnement et le ministre du Travail et de l'Emploi ou le bourgmestre suivant la classe de l'établissement à autoriser) doit prendre sa décision dans un délai précis.

Les modifications proposées visent à inverser les délais actuellement fixés par la loi pour vérifier si une demande est complète par ceux prévus pour préparer la décision finale et vice versa.

	<i>Législation actuelle</i>	<i>Législation projetée</i>
Délai initial de vérification du dossier (art. 9.1.)	45 jours – classe 1, RGD art. 8 30 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B	90 jours – classe 1, RGD art. 8 60 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B
Délai de vérification du dossier après introduction d'informations supplémentaires (art. 9.1.2.2.)	45 jours – classe 1, RGD art. 8 30 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B	45 jours – classe 1, RGD art. 8 30 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B
Délai de décision (art. 9.4.)	90 jours – classe 1 60 jours – classes 2, 3, 3A, 3B	45 jours – classe 1 30 jours – classes 2, 3, 3A, 3B

Parmi les délais précités, un dossier de demande de la classe 1, n'entrant pas dans le champ d'application d'un des règlements grand-ducaux pris en vertu de l'article 8 de la loi, est actuellement instruit dans un délai de $30 + 30 + 90 = 150$ jours alors que le même dossier serait instruit dorénavant dans un délai de $60 + 30 + 45 = 135$ jours. Les autres délais restent inchangés dans leur total.

Vu les explications fournies par la commission, le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement proposé.

Amendement II portant sur les articles 13.1 et 13bis 1

Tout en réadaptant la numérotation existante, la Commission de l'Environnement se propose d'intercaler trois points nouveaux ayant la teneur suivante:

i) *L'article 13.1., alinéa premier, est modifié pour avoir la teneur suivante:*

„Les autorisations fixent les conditions d'aménagement et d'exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'article 1er de la présente loi, en tenant compte des meilleures techniques disponibles.“

j) *L'article 13.1., deuxième alinéa, est abrogé.*

k) *L'article 13bis 1., dernière phrase, est modifié pour avoir la teneur suivante:*

„Ces valeurs, paramètres et mesures sont fondés sur les meilleures techniques disponibles, sans prescrire l'utilisation d'une technique ou d'une technologie spécifique, et en prenant en considération les caractéristiques techniques de l'installation concernée, son implantation géographique et les conditions locales de l'environnement.“

En date du 19 décembre 2005, la Commission européenne a adressé un avis motivé au Grand-Duché de Luxembourg au titre de l'article 226 du traité instituant la Communauté européenne en raison de la non-conformité de la réglementation luxembourgeoise aux exigences de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution.

Plus spécifiquement, la Commission reproche au Grand-Duché ce qui suit: „(...) la référence aux „meilleures techniques disponibles, dont l'applicabilité et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs“ dans l'article 13bis de la loi luxembourgeoise modifiée du 10 juin 1999 introduit un test économique supplémentaire dans la détermination des meilleures techniques disponibles, constituant ainsi une mauvaise transposition de la directive. La notion des coûts excessifs n'est pas compatible avec la définition des meilleures techniques disponibles dans la directive selon laquelle l'examen de la viabilité économique de l'utilisation des meilleures techniques disponibles, devrait se faire par rapport au secteur industriel concerné“.

La loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés fait référence aux meilleures techniques disponibles „dont l'applicabilité et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs“ aux articles 13.1., premier alinéa et 13bis 1., dernière phrase.

La Commission de l'Environnement propose de supprimer, pour ce qui est de l'appréciation des meilleures techniques disponibles, le critère des „coûts excessifs“ pour harmoniser la législation luxembourgeoise avec les textes européens en la matière.

L'origine de la référence aux „coûts excessifs“ peut être retrouvée dans l'article 9 alinéa 1er de la loi du 9 mai 1990 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes. Il était formulé comme suit: „Les autorisations fixent les réserves et conditions d'aménagement et d'exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'article 1er, en tenant compte de la meilleure technologie disponible, dont l'application n'entraîne pas de coûts excessifs“. La formulation de cet article résultait d'un amendement de la Commission de l'Environnement basé sur l'avis de la Chambre de Commerce. Les motifs qui avaient à l'époque amené le Parlement à introduire un „frein“

à l'application de la „meilleure technologie disponible“ étaient principalement les suivants: „... L'alinéa 1er, repris de l'article 9 actuel, est précisé dans la mesure où les conditions fixées à l'autorisation doivent tenir compte „de la meilleure technologie disponible“. Il est fait référence pour ces termes à la directive du Conseil du 28 juin 1984 No 84/1360 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles, directive transposée en droit national par le règlement ministériel du 22 juillet 1987. Dans la mesure où la formule „de la meilleure technologie disponible“ est empruntée à la directive, il faudrait reprendre la formule complète qui figure d'ailleurs également dans le règlement ministériel, à savoir l'utilisation de la meilleure technologie disponible à condition que l'application de telles mesures n'entraîne pas de coûts excessifs. Il se peut très bien qu'une technologie existe pour éviter une pollution, mais que son coût soit tellement élevé que son utilisation est exclue du point de vue économique. La Chambre de Commerce demande donc l'adjonction suivante à l'alinéa 1er en tenant compte de la meilleure technologie possible, à condition que l'application de telles mesures n'entraîne pas des coûts excessifs.“

La loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés n'a pas innové en la matière sauf pour ce qui est des expressions utilisées. Elle parle de „meilleures techniques disponibles“ tandis que la loi de 1990 parlait de „meilleure technologie disponible“. Au regard des critiques formulées par la Commission européenne dans son avis motivé du 19 décembre 2005, aux yeux de la Commission de l'Environnement, le „frein“ à l'application des meilleures techniques disponibles basé sur les „coûts excessifs“ est à supprimer.

L'article 13.1., deuxième alinéa, est à abroger, étant donné qu'il comporte des critères permettant d'apprécier les „coûts excessifs“. En raison de la suppression de la notion de „coûts excessifs“, il devient donc superfétatoire.

Le Conseil d'Etat éprouve des difficultés à suivre l'argumentation de la Commission européenne affirmant que „le lien entre les articles 13.1 et 13bis de la législation luxembourgeoise n'est pas clairement établi“. Il se demande dès lors si une modification de l'article 13.1, alinéa 2, ne serait pas à même de répondre de façon appropriée aux observations de la Commission. En effet, il faut relever, vu l'évolution technologique et technique de certaines matières, que les coûts y relatifs peuvent hypothéquer lourdement la marge des établissements classés concernés.

Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il qu'une adaptation de l'alinéa 2 de l'article 13.1 est de nature à concilier les intérêts en présence tout en conservant l'esprit de la loi de 1999. Il insiste qu'il y a lieu de maintenir la notion de „coûts excessifs“ à laquelle se réfère la loi précitée.

Amendement III portant sur l'article 14, alinéa 3

L'article 14, alinéa 3 est modifié pour avoir la teneur suivante:

„Les membres du comité sont nommés par le Gouvernement en Conseil pour un terme de trois ans.“

Selon l'article 14, alinéa 3, dans sa teneur actuelle, le comité d'accompagnement se compose de 15 membres. Parmi les membres du comité se retrouvent des représentants des ministères et administrations concernés par la législation sur les établissements classés. Avec la création de l'Administration de la Gestion de l'Eau est apparu un nouvel acteur en la matière. Au lieu d'étendre le nombre des membres, il est proposé de supprimer la limitation du nombre des membres du comité. Ceci conférerait au Conseil de Gouvernement davantage de flexibilité en ce qui concerne les nominations au comité d'accompagnement.

Le commentaire de l'amendement ne convainc pas le Conseil d'Etat de la nécessité de la mesure projetée. Il estime que le texte en vigueur réserve d'ores et déjà la nécessaire flexibilité au Gouvernement en l'espèce.

*

VI. AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

Le Gouvernement a introduit, en outre, le 3 mai 2007, une série d'amendements gouvernementaux.

Lors de sa réunion du 15 novembre 2007, la Commission de l'Environnement a examiné ces amendements gouvernementaux et le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat du 6 novembre 2007.

Les trois amendements gouvernementaux ont tous comme but l'introduction de la notion de „meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes“ dans le projet de loi modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Le Gouvernement est d'avis qu'il y a lieu de préciser cette notion non seulement à l'égard de l'environnement, mais également à l'égard de la santé et de la sécurité des personnes.

Afin d'éviter un conflit entre les deux normes, l'une environnementale et l'autre protectrice pour les personnes, et afin de rester conforme avec le droit communautaire et notamment avec la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution telle qu'elle a été modifiée dans la suite, la proposition gouvernementale retient que les „meilleures techniques disponibles en matière d'environnement“ constitueraient le cadre dans lequel les „meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes“ seraient à apprécier.

Il y aurait dès lors une hiérarchie entre les deux normes; les conditions d'exploitation d'un établissement classé seraient d'abord à déterminer au regard des techniques environnementales et le cadre ainsi fixé servira de base aux techniques protectrices des personnes qui elles devraient toujours respecter le principe de ce qui a été retenu pour les techniques environnementales.

Le Conseil d'Etat marque son accord aux amendements gouvernementaux, tout en faisant quelques remarques stylistiques. Il attire encore l'attention sur le fait que les auteurs des amendements ont omis de préciser comment les amendements I et II proposés sont à intégrer dans le texte du projet de loi final. Le Conseil d'Etat redresse cette omission dans le cadre de ses propositions de texte.

Amendement 1er

Le texte de l'amendement 1er proposé par le Gouvernement était le suivant:

„A l'article 2, paragraphe 9, l'expression „meilleures techniques disponibles“ est remplacée par „meilleures techniques disponibles en matière d'environnement“.“

Le Conseil d'Etat propose d'insérer cette disposition après la lettre a) actuelle du paragraphe A) de l'article unique. Selon sa proposition de texte, la lettre b) nouvelle sera par conséquent libellée comme suit:

„b) A l'article 2, point 9, l'expression „meilleures techniques disponibles“ est remplacée par „meilleures techniques disponibles en matière d'environnement“.“

Les lettres du projet de loi devront être renumérotées.

La Commission de l'Environnement décide de suivre les suggestions de nature rédactionnelle du Conseil d'Etat.

Amendement 2

Le texte de l'amendement 2 proposé par le Gouvernement était le suivant:

„L'article 2 est complété par un paragraphe 10 nouveau libellé comme suit:

„10. meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes:

dans le respect des meilleures techniques disponibles en matière d'environnement le stade de développement le plus efficace et avancé des activités et de leurs modes d'exploitation, démontrant l'aptitude pratique de techniques particulières à constituer en principe la base pour éviter et, lorsque cela s'avère impossible, pour réduire de manière générale les risques pour la sécurité du public et du voisinage en général ainsi que pour la sécurité, l'hygiène et la santé sur le lieu de travail, pour la salubrité et l'ergonomie.

Par „techniques“ on entend aussi bien les techniques employées que la manière dont l'établissement est conçu, construit, entretenu, exploité et mis à l'arrêt.

Par „disponibles“ on entend les techniques mises au point sur une échelle permettant de les appliquer dans le contexte du secteur concerné, dans des conditions économiquement et techniquement viables,

en prenant en considération les coûts et les avantages, que ces techniques soient utilisées ou produites ou non sur le territoire luxembourgeois, pour autant que l'exploitant concerné puisse y avoir accès dans des conditions raisonnables.

Par „meilleures“ on entend les techniques les plus efficaces pour atteindre un niveau général élevé de protection des personnes.“

Les anciens paragraphes 10 à 12 de l'article 2 sont à renuméroter 11 à 13.“

Le Conseil d'Etat propose d'insérer le texte du deuxième amendement après le texte de l'amendement gouvernemental 1er. Selon sa proposition de texte, la lettre b) nouvelle sera par conséquent libellée comme suit:

„c) L'article 2 est complété par un point 10 nouveau libellé comme suit:

„10. „meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes“:

dans le respect des meilleures techniques disponibles en matière d'environnement, le stade de développement le plus efficace et avancé des activités et de leurs modes d'exploitation, démontrant l'aptitude pratique de techniques particulières à constituer en principe la base pour éviter et, lorsque cela s'avère impossible, pour réduire de manière générale les risques pour la sécurité du public et du voisinage en général ainsi que pour la sécurité, l'hygiène et la santé sur le lieu de travail, pour la salubrité et l'ergonomie.

Par „techniques“, on entend aussi bien les techniques employées que la manière dont l'établissement est conçu, construit, entretenu, exploité et mis à l'arrêt.

Par „disponibles“, on entend les techniques mises au point sur une échelle permettant de les appliquer dans le contexte du secteur concerné, dans des conditions économiquement et techniquement viables, en prenant en considération les coûts et les avantages, que ces techniques soient utilisées ou produites ou non sur le territoire luxembourgeois, pour autant que l'exploitant concerné puisse y avoir accès dans des conditions raisonnables.

Par „meilleures“, on entend les techniques les plus efficaces pour atteindre un niveau général élevé de protection des personnes.“

Les anciens points 10 à 12 de l'article 2 sont renumérotés 11 à 13.“

La Commission de l'Environnement décide de suivre les suggestions de nature rédactionnelle du Conseil d'Etat.

Amendement 3

Le texte de l'amendement 3 proposé par le Gouvernement était le suivant:

„Il est proposé de modifier le premier alinéa de l'article 13 comme suit:

„**Art. 13.** Les autorisations fixent les conditions d'aménagement et d'exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'article 1er de la présente loi, en tenant compte des meilleures techniques disponibles en matière d'environnement respectivement des meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes.“ “

Pour des raisons stylistiques, le Conseil d'Etat propose la formulation suivante pour la disposition de la lettre i), devenue lettre k) selon le Conseil d'Etat:

„k) L'article 13.1., alinéa premier, est modifié pour avoir la teneur suivante:

„Les autorisations fixent les conditions d'aménagement et d'exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'article 1er de la présente loi, en tenant compte des meilleures techniques disponibles respectivement en matière d'environnement et en matière de protection des personnes.“ “

La Commission de l'Environnement décide de suivre les suggestions de nature rédactionnelle de la Haute Corporation.

*

VII. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

A)

Ad article 2, point 7

Il y a lieu de transposer l'article 4 1) a) de la directive qui précise la définition de la „modification substantielle“ d'un établissement. Ainsi, par exemple, l'ajout à une chaufferie existante d'une puissance calorifique de 150 MW (point No 144.I.b de la nomenclature) d'une nouvelle chaufferie d'une puissance calorifique de 50 MW constitue d'office une modification substantielle ayant pour conséquence l'accomplissement d'une nouvelle enquête publique. Il y a lieu de rappeler que l'article 2.6. de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés définit la „modification de l'exploitation“ comme suit: „une modification des caractéristiques ou du fonctionnement ou une extension de l'établissement pouvant entraîner des conséquences pour les intérêts protégés par l'article 1er de la présente loi“.

Ad article 2, points 9 et 10

La notion „meilleures techniques disponibles“ est précisée à l'égard de l'environnement et à l'égard de la santé et de la sécurité des personnes.

Afin d'éviter un conflit entre les deux normes, l'une environnementale et l'autre protectrice pour les personnes, et afin de rester conforme avec le droit communautaire et notamment avec la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il est retenu que les „meilleures techniques disponibles en matière d'environnement“ constitueront le cadre dans lequel les „meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes“ seront à apprécier.

Il y aura dès lors une hiérarchie entre les deux normes; les conditions d'exploitation d'un établissement classé seront d'abord à déterminer au regard des techniques environnementales et le cadre ainsi fixé servira de base aux techniques protectrices des personnes qui elles devront toujours respecter le principe de ce qui a été retenu pour les techniques environnementales.

Ad article 7, point 7

Il y a lieu de transposer l'article 4 2) de la directive. A l'instar des établissements soumis à une étude d'impact au titre du règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (voir l'annexe IV point 2.) les principales solutions de substitution doivent également être examinées dans le cadre d'un dossier de demande pour les établissements dits „IPPC“.

Ad article 7, point 9

Il y a lieu de transposer l'article 3 4) (paragraphe 3. b) et c)) et l'article 4 3) a) y compris l'annexe II.

En substance, les dossiers de demande concernant les établissements dits „IPPC“ et ceux soumis à une étude d'impact au titre du règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement peuvent être complétés par des rapports et avis émanant de personnes autres que les administrations visées à l'article 7.9. Ainsi, si un groupement œuvrant en faveur de la protection de l'environnement désire inclure dans un dossier de demande une étude technique, l'administration est obligée d'y donner suite dans la mesure où elle est pertinente pour la décision à prendre. Il est entendu que cet article ne porte pas atteinte à la législation sur l'accès à l'information environnementale dans la mesure où elle consacre la diffusion active et systématique de certaines informations.

Ad article 9, point 1 et point 4

Une demande en vue d'obtenir l'autorisation de mettre en place et d'exploiter un établissement classé suit plusieurs étapes avant d'aboutir à la décision finale. Ainsi, l'administration compétente, c'est-à-dire l'Administration de l'Environnement et l'Inspection du Travail et des Mines lorsqu'il s'agit d'un établissement des classes 1 ou 3, l'administration communale s'il s'agit d'un dossier de la classe 2, doivent informer le requérant si sa demande est complète. Le cas échéant, le requérant doit

compléter son dossier par la fourniture d'informations supplémentaires. Le dossier étant déclaré complet par les deux administrations, la procédure d'enquête publique étant achevée (établissements de la classe 1 ou 2), l'autorité compétente (le ministre de l'Environnement et le ministre du Travail et de l'Emploi ou le bourgmestre suivant la classe de l'établissement à autoriser) doit prendre sa décision dans un délai précis.

Les modifications proposées visent à inverser les délais actuellement fixés par la loi pour vérifier si une demande est complète par ceux prévus pour préparer la décision finale et vice versa.

	<i>Législation actuelle</i>	<i>Législation projetée</i>
Délai initial de vérification du dossier (art. 9.1.)	45 jours – classe 1, RGD art. 8 30 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B	90 jours – classe 1, RGD art. 8 60 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B
Délai de vérification du dossier après introduction d'informations supplémentaires (art. 9.1.2.2.)	45 jours – classe 1, RGD art. 8 30 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B	45 jours – classe 1, RGD art. 8 30 jours – classes 1, 2, 3, 3A, 3B
Délai de décision (art. 9.4.)	90 jours – classe 1 60 jours – classes 2, 3, 3A, 3B	45 jours – classe 1 30 jours – classes 2, 3, 3A, 3B

Parmi les délais précités, un dossier de demande de la classe 1, n'entrant pas dans le champ d'application d'un des règlements grand-ducaux pris en vertu de l'article 8 de la loi, est actuellement instruit dans un délai de $30 + 30 + 90 = 150$ jours alors que le même dossier serait instruit dorénavant dans un délai de $60 + 30 + 45 = 135$ jours.

Les autres délais restent inchangés dans leur total.

Ad article 9, point 2

Il y a lieu de transposer l'article 3 4) (paragraphe 2. d) y compris l'annexe II). En substance, deux grandes catégories de décisions sont susceptibles d'intervenir en la matière: une autorisation (conditionnelle) respectivement un refus (éventuellement partiel). Au regard de la spécificité de l'établissement concerné d'autres précisions à fournir au public peuvent s'avérer utiles, par exemple, la durée d'exploitation d'un établissement. Il n'est pas de pratique courante de joindre au dossier de demande transmis aux communes aux fins d'enquête publique un projet de décision. En effet, l'autorité compétente doit examiner les avis et observations présentés au cours de l'enquête pour prendre ensuite une décision en pleine connaissance de cause. D'ailleurs, un projet d'autorisation voire de refus pourrait influencer les communes et le public et de ce fait porter atteinte à l'essence même de la consultation.

Il s'ensuit que le principe de précaution doit guider les autorités compétentes en la matière.

Ad article 10, alinéa premier

Il y a lieu de transposer l'article 4 3) a) (paragraphe 1 troisième tiret y compris le paragraphe 1. e) de l'annexe V). Le public doit préalablement être informé de l'actualisation de l'autorisation suite au réexamen de celle-ci au titre de l'article 13bis paragraphe 5 premier tiret.

Ad article 10, alinéa 6. première phrase

Il y a lieu de transposer l'article 4 3) b). Cet article constitue la suite logique de l'article 10 alinéa 1er tel que modifié.

Ad article 13.1 et 13bis1.

En date du 19 décembre 2005, la Commission européenne a adressé un avis motivé au Grand-Duché de Luxembourg au titre de l'article 226 du traité instituant la Communauté européenne en raison de la non-conformité de la réglementation luxembourgeoise aux exigences de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution.

Plus spécifiquement, la Commission reproche au Grand-Duché ce qui suit: „... la référence aux „meilleures techniques disponibles, dont l'applicabilité et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs“ dans l'article 13bis de la loi luxembourgeoise modifiée du 10 juin 1999 introduit un test économique supplémentaire dans la détermination des meilleures techniques disponibles, constituant ainsi une mauvaise transposition de la directive. La notion des coûts excessifs n'est pas compatible

avec la définition des meilleures techniques disponibles dans la directive selon laquelle l'examen de la viabilité économique de l'utilisation des meilleures techniques disponibles, devrait se faire par rapport au secteur industriel concerné".

La loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés fait référence aux meilleures techniques disponibles „dont l'applicabilité et la disponibilité n'entraînent pas de coûts excessifs“ aux articles 13.1., premier alinéa et 13bis 1., dernière phrase.

Le critère des „coûts excessifs“ est supprimé pour harmoniser la législation luxembourgeoise avec les textes européens en la matière.

L'article 13.1., deuxième alinéa, est à abroger, étant donné qu'il comporte des critères permettant d'apprécier les „coûts excessifs“. En raison de la suppression de la notion de „coûts excessifs“, il devient donc superfétatoire.

Ad article 14 alinéa 3

Selon l'article 14, alinéa 3, dans sa teneur actuelle, le comité d'accompagnement se compose de 15 membres. Parmi les membres du comité se retrouvent des représentants des ministères et administrations concernés par la législation sur les établissements classés. Avec la création de l'Administration de la Gestion de l'Eau est apparu un nouvel acteur en la matière. La limitation du nombre des membres du comité est supprimée. Ceci confèrera au Conseil de Gouvernement davantage de flexibilité en ce qui concerne les nominations au comité d'accompagnement.

Ad article 16, alinéa premier

Il y a lieu de transposer l'article 3 6) a) (paragraphe 1. deuxième tiret). Cet article oblige les autorités compétentes à motiver les décisions portant autorisation, actualisation ou refus d'autorisation pour les établissements visés. D'ailleurs, en application de la législation sur la procédure administrative non contentieuse, les décisions de refus doivent toujours être motivées. Est donc en cause ici la motivation d'une décision d'autorisation ou d'actualisation. En pratique de telles décisions sont souvent motivées et ce pour tous les établissements classés.

Ad article 19, alinéa premier

Il y a lieu de transposer les articles 3. 7) et 4. 4). L'amendement introduit une présomption d'intérêt personnel pour les associations agréées au titre de la législation sur les établissements classés pour ce qui est des recours introduits devant les juridictions administratives à l'encontre des décisions concernant des établissements dits „IPPC“ et ceux soumis à une étude d'impact au titre du règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Il s'agit d'une innovation en matière de procédure contentieuse dans la mesure où l'intérêt des prédites associations est réputé personnel. Ceci constitue une dérogation par rapport au droit commun selon lequel l'intérêt personnel doit toujours être prouvé. Il est entendu que la présomption d'intérêt personnel ne préjudicie pas l'examen par les juges des autres critères de recevabilité des recours.

B)

Pour des raisons de sécurité juridique, il importe d'insérer une disposition transitoire et, partant, de préciser que les nouvelles dispositions relatives aux délais s'appliquent aux dossiers nouveaux, introduits à partir du mois qui suit la publication de la loi au Mémorial. Par voie de conséquence, pour les dossiers introduits avant cette date, les „anciens délais“ s'appliquent.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de l'Environnement recommande à la Chambre des Députés de voter le projet de loi dans la teneur suivante:

*

VIII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés

Article unique.– A) La loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés est modifiée comme suit:

- a) L'article 2, point 7 est complété par la phrase suivante: „est également réputée substantielle toute modification d'une exploitation qui répond en elle-même aux seuils fixés à l'annexe III;“
- b) A l'article 2, point 9, l'expression „meilleures techniques disponibles“ est remplacée par „meilleures techniques disponibles en matière d'environnement“.
- c) L'article 2 est complété par un point 10 nouveau libellé comme suit:

„10. „meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes“: dans le respect des meilleures techniques disponibles en matière d'environnement, le stade de développement le plus efficace et avancé des activités et de leurs modes d'exploitation, démontrant l'aptitude pratique de techniques particulières à constituer en principe la base pour éviter et, lorsque cela s'avère impossible, pour réduire de manière générale les risques pour la sécurité du public et du voisinage en général ainsi que pour la sécurité, l'hygiène et la santé sur le lieu de travail, pour la salubrité et l'ergonomie.

Par „techniques“, on entend aussi bien les techniques employées que la manière dont l'établissement est conçu, construit, entretenu, exploité et mis à l'arrêt.

Par „disponibles“, on entend les techniques mises au point sur une échelle permettant de les appliquer dans le contexte du secteur concerné, dans des conditions économiquement et techniquement viables, en prenant en considération les coûts et les avantages, que ces techniques soient utilisées ou produites ou non sur le territoire luxembourgeois, pour autant que l'exploitant concerné puisse y avoir accès dans des conditions raisonnables.

Par „meilleures“, on entend les techniques les plus efficaces pour atteindre un niveau général élevé de protection des personnes.

Les anciens points 10 à 12 de l'article 2 sont renumérotés 11 à 13.“

- d) L'article 7, paragraphe 7, est complété par un point i) formulé comme suit:
 - „i) pour les établissements visés à l'annexe III, les principales solutions de substitution, s'il en existe, étudiées par le demandeur, sous la forme d'un résumé“
- e) L'article 7, paragraphe 9, est complété par un deuxième alinéa ayant la teneur ci-après:
 - „Pour les établissements figurant à l'annexe III et les établissements de la classe 1 soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, l'autorité compétente joint également au dossier de la demande d'autorisation les autres rapports et avis dont elle dispose et qu'elle juge indispensables à sa prise de décision“
- f) L'article 9, paragraphe 1, est modifié pour avoir la teneur suivante:
 - „L'administration compétente doit, chacune en ce qui la concerne, dans les quatre-vingt-dix jours pour les établissements de la classe 1 visés par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 et de soixante jours pour les autres établissements de la classe 1 ainsi que pour les établissements des classes 2, 3, 3A et 3B suivant l'avis de réception relatif à la demande d'autorisation, informer le requérant que le dossier de demande d'autorisation est complet et prêt, selon les cas, pour enquête publique prévue aux articles 10 et 12 de la présente loi.“
- g) L'article 9, paragraphe 2, est complété par une deuxième phrase ayant la teneur suivante:
 - „Pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, le dossier de demande est précisé quant à la nature des décisions possibles et complété d'un projet de décision lorsqu'il existe.“
- h) L'article 9, paragraphe 4, est modifié pour avoir la teneur suivante:
 - „L'autorité compétente doit prendre une décision sur les demandes d'autorisation:

- a) dans les quarante-cinq jours à compter respectivement
 - de la transmission de l’avis de la commune concernée à l’administration compétente pour les établissements de la classe 1,
- b) dans les trente jours à compter respectivement
 - de l’expiration du délai d’affichage pour les établissements de la classe 2,
 - de la date à partir de laquelle le dossier de demande est considéré complet pour les établissements des classes 3, 3A ou 3B.

Dans les délais prévus ci-dessus, la décision prise par l’autorité compétente doit également être notifiée conformément aux dispositions de l’article 16.“

- i) L’article 10, alinéa premier est remplacé comme suit:

„Un avis indiquant l’objet de la demande d’autorisation ou la proposition de révision des valeurs limites d’émission autorisées y compris des nouvelles précisions concernant les établissements figurant à l’annexe III, est affiché pendant 15 jours dans la commune d’implantation par les soins du collège des bourgmestre et échevins.“
- j) L’article 10, alinéa 6, première phrase, est modifié comme suit:

„En outre, dans les localités de plus de 5.000 habitants, les demandes d’autorisation pour les établissements des classes 1 et 2 et les propositions de révision des valeurs limites autorisées sont portées à la connaissance du public simultanément avec l’affichage ci-dessus par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché.“
- k) L’article 13.1., alinéa premier, est modifié pour avoir la teneur suivante:

„Les autorisations fixent les conditions d’aménagement et d’exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l’article 1er de la présente loi, en tenant compte des meilleures techniques disponibles respectivement en matière d’environnement et en matière de protection des personnes.“
- l) L’article 13.1., deuxième alinéa, est abrogé.
- m) L’article 13bis 1., dernière phrase, est modifié pour avoir la teneur suivante:

„Ces valeurs, paramètres et mesures sont fondés sur les meilleures techniques disponibles, sans prescrire l’utilisation d’une technique ou d’une technologie spécifique, et en prenant en considération les caractéristiques techniques de l’installation concernée, son implantation géographique et les conditions locales de l’environnement.“
- n) L’article 14 alinéa 3 est modifié pour avoir la teneur suivante:

„Les membres du comité sont nommés par le Gouvernement en Conseil pour un terme de trois ans.“
- o) L’article 16, alinéa premier est précédé par la disposition suivante:

„Les décisions portant autorisation, actualisation ou refus d’autorisation pour les établissements visés à l’annexe III et pour les établissements soumis à une évaluation des incidences sur l’environnement au titre de l’article 8, paragraphe 2, indiquent, après examen des préoccupations et des avis exprimés par le public, les raisons et considérations sur lesquelles la décision est fondée, y compris l’information concernant le processus de participation du public.“
- p) L’article 19, alinéa premier, est complété par une deuxième phrase formulée comme suit:

„Le recours est également ouvert aux associations d’importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées en application de l’article 29. Pour les recours portant sur une décision concernant un établissement visé à l’annexe III et un établissement défini par règlement grand-ducal pris en vertu de l’article 8 paragraphe 2, les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.“

B) Les dispositions des points f) et h) sont applicables aux dossiers introduits à partir du mois qui suit la publication de la présente loi au Mémorial.

Luxembourg, le 3 décembre 2007

Le Président-Rapporteur,
Roger NEGRI

Service Central des Imprimés de l'Etat

5453/16

N° 5453¹⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(21.12.2007)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 21 décembre 2007 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 18 décembre 2007 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 15 juillet 2005 et 26 septembre 2006 et 6 novembre 2007;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 21 décembre 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5453 - Dossier consolidé : 100

5453

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxembourg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 238

28 décembre 2007

Sommaire

ETABLISSEMENTS CLASSES

Loi du 21 décembre 2007 modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. page **4390**

**Loi du 21 décembre 2007 modifiant et complétant la loi modifiée du 10 juin 1999
relative aux établissements classés.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 18 décembre 2007 et celle du Conseil d'Etat du 21 décembre 2007 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Article unique. A) La loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés est modifiée comme suit:

- a) L'article 2, point 7 est complété par la phrase suivante: «est également réputée substantielle toute modification d'une exploitation qui répond en elle-même aux seuils fixés à l'annexe III;»
- b) A l'article 2, point 9, l'expression «meilleures techniques disponibles» est remplacée par «meilleures techniques disponibles en matière d'environnement».

- c) L'article 2 est complété par un point 10 nouveau libellé comme suit:

«10. «meilleures techniques disponibles en matière de protection des personnes»: dans le respect des meilleures techniques disponibles en matière d'environnement, le stade de développement le plus efficace et avancé des activités et de leurs modes d'exploitation, démontrant l'aptitude pratique de techniques particulières à constituer en principe la base pour éviter et, lorsque cela s'avère impossible, pour réduire de manière générale les risques pour la sécurité du public et du voisinage en général ainsi que pour la sécurité, l'hygiène et la santé sur le lieu de travail, pour la salubrité et l'ergonomie.

Par «techniques», on entend aussi bien les techniques employées que la manière dont l'établissement est conçu, construit, entretenu, exploité et mis à l'arrêt.

Par «disponibles», on entend les techniques mises au point sur une échelle permettant de les appliquer dans le contexte du secteur concerné, dans des conditions économiquement et techniquement viables, en prenant en considération les coûts et les avantages, que ces techniques soient utilisées ou produites ou non sur le territoire luxembourgeois, pour autant que l'exploitant concerné puisse y avoir accès dans des conditions raisonnables.

Par «meilleures», on entend les techniques les plus efficaces pour atteindre un niveau général élevé de protection des personnes.

Les anciens points 10 à 12 de l'article 2 sont renumérotés 11 à 13.»

- d) L'article 7, paragraphe 7, est complété par un point i) formulé comme suit:

«i) pour les établissements visés à l'annexe III, les principales solutions de substitution, s'il en existe, étudiées par le demandeur, sous la forme d'un résumé.»

- e) L'article 7, paragraphe 9, est complété par un deuxième alinéa ayant la teneur ci-après:

«Pour les établissements figurant à l'annexe III et les établissements de la classe 1 soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, l'autorité compétente joint également au dossier de la demande d'autorisation les autres rapports et avis dont elle dispose et qu'elle juge indispensables à sa prise de décision.»

- f) L'article 9, paragraphe 1, est modifié pour avoir la teneur suivante:

«L'administration compétente doit, chacune en ce qui la concerne, dans les quatre-vingt-dix jours pour les établissements de la classe 1 visés par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 et de soixante jours pour les autres établissements de la classe 1 ainsi que pour les établissements des classes 2, 3, 3A et 3B suivant l'avis de réception relatif à la demande d'autorisation, informer le requérant que le dossier de demande d'autorisation est complet et prêt, selon les cas, pour enquête publique prévue aux articles 10 et 12 de la présente loi.»

- g) L'article 9, paragraphe 2, est complété par une deuxième phrase ayant la teneur suivante:

«Pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, le dossier de demande est précisé quant à la nature des décisions possibles et complété d'un projet de décision lorsqu'il existe.»

- h) L'article 9, paragraphe 4, est modifié pour avoir la teneur suivante:

«L'autorité compétente doit prendre une décision sur les demandes d'autorisation:

- a) dans les quarante-cinq jours à compter respectivement
 - de la transmission de l'avis de la commune concernée à l'administration compétente pour les établissements de la classe 1,
- b) dans les trente jours à compter respectivement
 - de l'expiration du délai d'affichage pour les établissements de la classe 2,
 - de la date à partir de laquelle le dossier de demande est considéré complet pour les établissements des classes 3, 3A ou 3B.

Dans les délais prévus ci-dessus, la décision prise par l'autorité compétente doit également être notifiée conformément aux dispositions de l'article 16.»

- i) L'article 10, alinéa premier est remplacé comme suit:
«Un avis indiquant l'objet de la demande d'autorisation ou la proposition de révision des valeurs limites d'émission autorisées y compris des nouvelles précisions concernant les établissements figurant à l'annexe III, est affiché pendant 15 jours dans la commune d'implantation par les soins du collège des bourgmestre et échevins.»
- j) L'article 10, alinéa 6, première phrase, est modifié comme suit:
«En outre, dans les localités de plus de 5.000 habitants, les demandes d'autorisation pour les établissements des classes 1 et 2 et les propositions de révision des valeurs limites autorisées sont portées à la connaissance du public simultanément avec l'affichage ci-dessus par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché.»
- k) L'article 13.1., alinéa premier, est modifié pour avoir la teneur suivante:
«Les autorisations fixent les conditions d'aménagement et d'exploitation qui sont jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'article 1^{er} de la présente loi, en tenant compte des meilleures techniques disponibles respectivement en matière d'environnement et en matière de protection des personnes.»
- l) L'article 13.1., deuxième alinéa, est abrogé.
- m) L'article 13bis 1., dernière phrase, est modifié pour avoir la teneur suivante:
«Ces valeurs, paramètres et mesures sont fondés sur les meilleures techniques disponibles, sans prescrire l'utilisation d'une technique ou d'une technologie spécifique, et en prenant en considération les caractéristiques techniques de l'installation concernée, son implantation géographique et les conditions locales de l'environnement.»
- n) L'article 14 alinéa 3 est modifié pour avoir la teneur suivante:
«Les membres du comité sont nommés par le Gouvernement en Conseil pour un terme de trois ans.»
- o) L'article 16, alinéa premier est précédé par la disposition suivante:
«Les décisions portant autorisation, actualisation ou refus d'autorisation pour les établissements visés à l'annexe III et pour les établissements soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement au titre de l'article 8, paragraphe 2, indiquent, après examen des préoccupations et des avis exprimés par le public, les raisons et considérations sur lesquelles la décision est fondée, y compris l'information concernant le processus de participation du public.»
- p) L'article 19, alinéa premier, est complété par une deuxième phrase formulée comme suit:
«Le recours est également ouvert aux associations d'importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29. Pour les recours portant sur une décision concernant un établissement visé à l'annexe III et un établissement défini par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 paragraphe 2, les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.»

B) Les dispositions des points f) et h) sont applicables aux dossiers introduits à partir du mois qui suit la publication de la présente loi au Mémorial.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de l'Environnement,
Lucien Lux

Palais de Luxembourg, le 21 décembre 2007.
Henri

*Pour le Ministre du Travail
et de l'Emploi,
La Ministre de la Famille
et de l'Intégration,*
Marie-Josée Jacobs

Doc. parl. 5453; sess. ord. 2004-2005, 2005-2006, 2006-2007 et 2007-2008; Dir. 96/61/CE et 2003/35/CE