



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5731

Projet de loi relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

Date de dépôt : 13-06-2007

Date de l'avis du Conseil d'État : 13-11-2007

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
07-05-2008	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
13-06-2007	Déposé	5731/00	<u>6</u>
03-07-2007	1) Avis de la Chambre des Employés privés (3.7.2007) 2) Avis de la Chambre des Métiers (5.7.2007)	5731/01	<u>19</u>
13-07-2007	Avis de la Chambre de Travail (13.7.2007)	5731/02	<u>28</u>
09-08-2007	Avis de la Chambre de Commerce (9.8.2007)	5731/03	<u>31</u>
13-11-2007	Avis du Conseil d'Etat (13.11.2007)	5731/04	<u>34</u>
17-01-2008	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de l'Environnement	5731/05	<u>47</u>
04-03-2008	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (4.3.2008)	5731/06	<u>62</u>
17-04-2008	Rapport de commission(s) : Commission de l'Environnement Rapporteur(s) :	5731/07	<u>67</u>
06-05-2008	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (06-05-2008) Evacué par dispense du second vote (06-05-2008)	5731/08	<u>92</u>
31-12-2008	Publié au Mémorial A n°82 en page 1154	5731,5735,5826	<u>95</u>

Résumé

5731 : résumé

Le présent projet de loi transpose en droit national la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. L'objectif de la directive est de contribuer à l'intégration de l'environnement dans l'élaboration et l'adoption de plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences importantes sur l'environnement à travers leur soumission à une évaluation environnementale.

La directive vise à compléter le système d'évaluation de l'impact environnemental des projets, établi dans la directive modifiée 85/337/CE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. La directive 85/337/CE a instauré un système d'évaluation préalable, par les Etats membres, des effets que peuvent avoir les projets publics et privés sur l'environnement. La directive 2001/42/CE complète ce régime en instaurant au stade de la planification un système d'évaluation environnementale.

La directive 2001/42/CE couvre l'ensemble des plans et des programmes pour un certain nombre de secteurs. Sont visés les plans et les programmes qui sont préparés et/ou adoptés par une autorité compétente ou qui sont préparés par une autorité compétente en vue d'une adoption par une procédure législative, et qui sont exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives. Ces plans et programmes sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et devraient, en règle générale, être soumis à une évaluation environnementale. D'autres plans et programmes qui définissent le cadre d'autorisations ultérieures pour des projets seront soumis à une telle évaluation, s'ils se révèlent susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Avant l'adoption ou la soumission au processus législatif ou réglementaire d'un projet de plan ou de programme, l'autorité compétente de l'Etat membre concerné sera tenue de réaliser une évaluation environnementale et de rédiger un rapport environnemental qui contient les informations pertinentes définies par la directive et qui décrit et évalue les incidences environnementales probables de la mise en oeuvre du plan ou du programme ainsi que d'autres solutions réalistes compte tenu des objectifs et du champ d'application territorial dudit plan ou programme.

Pour contribuer à une plus grande transparence du processus décisionnel ainsi que pour assurer l'exhaustivité et la fiabilité de l'information fournie en vue de l'évaluation, les autorités chargées des questions d'environnement en cause seront consultées de même que le public, lors de l'évaluation des plans et des programmes.

Lorsque la mise en oeuvre d'un projet de plan ou de programme dans un Etat membre est susceptible d'avoir une incidence significative sur l'environnement d'autres Etats membres, des dispositions doivent être prises pour que les Etats membres concernés entament des consultations et pour que les autorités concernées et le public soient informés et aient la possibilité de donner leur avis.

Le rapport environnemental, les avis exprimés par les autorités responsables et le public et les résultats des consultations transfrontières doivent être pris en compte par l'autorité compétente pendant l'élaboration du plan ou programme et avant son adoption.

Le projet de loi reprend assez fidèlement les dispositions de la directive. C'est ainsi qu'il :

- définit un cadre de référence en matière d'évaluation environnementale de plans et programmes,
- fournit des précisions relatives aux modalités à appliquer en matière de publicité du plan ou programme et de ses éventuelles incidences sur l'environnement,
- fixe les procédures à mettre en oeuvre en vue de garantir que le plan ou programme finalement adopté tienne compte des recommandations des consultations nationales et transfrontalières,
- vise à ce que la mise en oeuvre concrète du plan et programme se fasse de façon à ce que les incidences sur l'environnement soient minimales,
- introduit des modalités de publicité des décisions relatives à un projet de plan ou de programme et des décisions relatives à l'adoption du plan ou du programme.

Le Ministre de l'environnement est chargé de superviser les procédures prévues. Ainsi, il :

- émet son avis à l'égard des plans et programmes qui ne sont pas obligatoirement soumis à une évaluation environnementale,
- donne des orientations quant à l'ampleur et au degré de précision des informations que doit contenir le rapport sur les incidences environnementales,
- fait part de son avis sur le projet de plan ou de programme ainsi que sur le rapport sur les incidences environnementales, tels qu'ils sont soumis à consultation publique,
- est appelé à gérer le suivi des incidences notables sur l'environnement résultant de la mise en oeuvre des plans et programmes, en vue d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus afin de pouvoir engager les actions correctives appropriées.

Afin de garantir la concertation et la coordination interdépartementales, le projet de loi institue un comité interministériel chargé d'assister le ministre de l'environnement.

5731/00

N° 5731

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**relatif à l'évaluation des incidences de certains plans
et programmes sur l'environnement**

* * *

*(Dépôt: le 13.6.2007)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (4.6.2007).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	8
4) Commentaire des articles	10

*

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 relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Monaco, le 4 juin 2007

Le Ministre de l'Environnement,
Lucien LUX

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. *Objet*

La présente loi a pour objet d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et programmes en vue de promouvoir un développement durable.

A cet effet, certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement sont soumis à une évaluation environnementale conformément aux dispositions de la présente loi.

Art. 2. *Définitions*

Au sens de la présente loi, on entend par:

- a) „plans et programmes“: les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications:
 - élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par la Chambre des Députés ou par le Gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et
 - exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives;
- b) „évaluation environnementale“: l'élaboration, sous la responsabilité du maître de l'ouvrage, d'un rapport sur les incidences environnementales, la réalisation de consultations, la prise en compte dudit rapport et des résultats des consultations lors de la prise de décision, ainsi que la communication d'informations sur la décision, conformément aux articles 5 à 10;
- c) „rapport sur les incidences environnementales“: la partie de la documentation relative au plan ou programme contenant les informations prévues à l'article 6 et à l'annexe I;
- d) „ministre“: le membre du gouvernement ayant la protection de l'environnement dans ses attributions;
- e) „maître de l'ouvrage“: une autorité au niveau national, régional ou local qui prend l'initiative d'élaborer un plan ou programme au sens de la présente loi.

Art. 3. *Annexes*

Font partie intégrante de la présente loi les annexes suivantes:

Annexe I: informations visées à l'article 6, paragraphe 1

Annexe II: critères permettant de déterminer l'ampleur probable des incidences visées à l'article 4, paragraphe 6.

Ces annexes peuvent être modifiées ou complétées par règlement grand-ducal.

Art. 4. *Champ d'application*

1. Les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4, susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, sont soumis à une évaluation environnementale préalablement à leur adoption et à un stade précoce de leur élaboration.

2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes:

- a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive modifiée 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement pourra être autorisée à l'avenir, ou
- b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu de l'article 12 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque le maître de l'ouvrage, le ministre entendu en son avis, estime qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

4. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, le maître de l'ouvrage, le ministre entendu en son avis, détermine s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

5. Un règlement grand-ducal pourra déterminer les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4.

6. Dans les cas visés aux paragraphes 3 et 4, il est procédé à un examen au cas par cas, conformément aux critères pertinents fixés à l'annexe II de la présente loi.

7. Les conclusions prises en vertu du paragraphe 6, y compris les raisons de ne pas réaliser une évaluation environnementale conformément aux articles 5 à 10, font l'objet d'une publicité sur support électronique ainsi que d'une publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché.

8. Les plans et programmes suivants ne sont pas couverts par la présente loi:

- a) les plans et programmes destinés uniquement à des fins de défense nationale et de protection civile,
- b) les plans et programmes financiers ou budgétaires.

Art. 5. Obligations générales

1. L'évaluation environnementale visée à l'article 4 est effectuée par le maître de l'ouvrage pendant l'élaboration du plan ou du programme et avant qu'il ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

2. Les exigences résultant de la présente loi sont intégrées ou insérées dans des procédures régissant l'adoption de plans et de programmes, à moins que lesdites procédures ne contiennent des exigences au moins équivalentes.

3. Lorsque les plans et programmes font partie d'un ensemble hiérarchisé, l'évaluation environnementale peut être effectuée à différents niveaux de l'ensemble hiérarchisé.

4. Les frais engendrés par l'évaluation environnementale sont à charge du maître de l'ouvrage.

Art. 6. Rapport sur les incidences environnementales

1. Lorsqu'une évaluation environnementale est requise en vertu de l'article 4, paragraphe 1, un rapport sur les incidences environnementales est élaboré, dans lequel les incidences notables probables de la mise en œuvre du plan ou du programme, ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographiques du plan ou du programme, sont identifiées, décrites et évaluées.

Les informations requises à cet égard sont énumérées à l'annexe I.

2. Le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément au paragraphe 1 contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes, du contenu et du degré de précision du plan ou du programme, du stade atteint dans le processus de décision et du fait qu'il peut être préférable d'évaluer certains aspects à d'autres stades de ce processus afin d'éviter une répétition de l'évaluation.

3. Les renseignements utiles concernant les incidences des plans et programmes sur l'environnement obtenus à d'autres niveaux de décision ou en vertu d'autres dispositions peuvent être utilisés pour fournir les informations énumérées à l'annexe I.

4. Le ministre décide ou est consulté, selon les cas, de/sur l'ampleur et le degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir. Les autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement sont également consultées.

Art. 7. Consultations

1. Le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales élaboré en application de l'article 6 sont mis à la disposition du public.

Ils font l'objet d'une publicité sur support électronique. Le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales sont portés à la connaissance du public simultanément avec la publicité sur support électronique par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché. A dater du jour de cette publication, le dossier complet peut être consulté auprès du maître de l'ouvrage pendant trente jours par tous les intéressés qui peuvent émettre leurs observations et suggestions par le biais dudit support électronique ou transmettre leurs observations écrites directement au maître de l'ouvrage au plus tard dans les quarante-cinq jours qui suivent le début de la publication. La publicité sur support électronique peut être complétée par des réunions d'information.

Les observations et suggestions sur le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales sont à rendre avant que le plan ou programme ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

2. Le cas échéant et simultanément aux formalités dont question au paragraphe 1, les projets de plans ou de programmes ainsi que le rapport sur les incidences environnementales sont à soumettre pour information, le cas échéant au ministre, ainsi qu'aux autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement.

Art. 8. Consultations transfrontières

1. Lorsque la mise en œuvre d'un projet de plan ou de programme relevant du champ d'application de la présente loi est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans un autre Etat membre, ou lorsqu'un Etat membre susceptible d'être touché de manière notable en exprime la demande, une copie du projet de plan ou de programme ainsi qu'une copie du rapport sur les incidences environnementales sont transmises à l'autre Etat membre avant que ledit plan ou programme ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

2. Dans le cadre des relations bilatérales des deux Etats, il sera veillé à ce que

- les autorités et le public de l'Etat dont le territoire est susceptible d'être touché de manière notable, soient informés et aient la possibilité de communiquer leur avis dans un délai raisonnable,
- la décision prise sur le projet de plan ou de programme soit communiquée à l'Etat en question.

3. Les consultations entre Etats membres portent sur les incidences transfrontières probables du projet de plan ou de programme et sur les mesures envisagées pour réduire ou éliminer ces incidences.

Art. 9. Eléments à prendre en considération dans le cadre de la prise de décision

Le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément à l'article 6, les observations et suggestions exprimées en vertu de l'article 7 ainsi que les résultats des consultations transfrontalières effectuées au titre de l'article 8 sont pris en considération pendant l'élaboration du plan ou programme concerné et avant que celui-ci ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

Art. 10. Information sur la décision

Le public ainsi que, le cas échéant, le ministre et tout Etat membre consulté en vertu de l'article 8 sont informés de l'adoption d'un plan ou programme.

La publicité est effectuée sur support électronique et par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux imprimés et publiés au Grand-Duché.

Dans ce cadre, sont mis à disposition dans un délai d'un mois à partir de la date d'adoption du plan ou programme:

- a) le plan ou le programme tel qu'il a été adopté;
- b) un exposé résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan ou le programme et dont le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément à l'article 6, les observations et suggestions exprimées en vertu de l'article 7 et les résultats des consultations effectuées au titre de l'article 8 ont été pris en considération comme le prévoit l'article 9, ainsi que les raisons du choix du plan ou du programme tel qu'adopté, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées;
- c) les mesures arrêtées concernant le suivi conformément à l'article 11.

Art. 11. *Suivi*

1. Un suivi des incidences notables sur l'environnement résultant de la mise en œuvre des plans et programmes est assuré par le maître de l'ouvrage, d'un commun accord, le cas échéant, avec le ministre, afin d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus en vue de pouvoir engager les actions correctives appropriées.

2. Les modalités relatives au suivi visé au paragraphe 1 peuvent être fixées par règlement grand-ducal.

Art. 12. *Voies de recours*

Un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif contre les décisions prises au titre respectivement de l'article 4, paragraphe 7 et de l'article 6, paragraphe 4.

Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de la publication visée respectivement à l'article 4, paragraphe 7 et à l'article 7, paragraphe 1.

Le recours est également ouvert aux associations 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. Les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.

Art. 13. *Comité interministériel*

Il est institué un comité interministériel chargé d'assister le ministre dans l'accomplissement de ses tâches en vertu de la présente loi. Sa composition et son fonctionnement sont précisés par règlement grand-ducal.

Art. 14. *Entrée en vigueur et dispositions transitoires*

La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

Elle s'applique aux projets de plans ou de programmes qui, selon les cas,

- n'ont pas encore fait l'objet d'un projet de loi ou de règlement approuvé par le Gouvernement en Conseil,
- n'ont pas encore été adoptés par une autorité.

*

ANNEXE I

Informations visées à l'article 6, paragraphe 1

Les informations à fournir en vertu de l'article 6, paragraphe 1, sous réserve des paragraphes 2 et 3 dudit article sont les suivantes:

- a) un résumé du contenu, les objectifs principaux du plan ou du programme et les liens avec d'autres plans et programmes pertinents;
- b) les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le plan ou programme n'est pas mis en œuvre;
- c) les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable;
- d) les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme, en particulier ceux qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE;
- e) les objectifs de la protection de l'environnement, établis au niveau international, communautaire ou à celui des Etats membres, qui sont pertinents pour le plan ou le programme et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de leur élaboration;
- f) les effets notables probables sur l'environnement¹ il faudrait inclure ici les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, y compris sur des thèmes comme la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs;
- g) les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative notable de la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement;
- h) une déclaration résumant les raisons pour lesquelles les autres solutions envisagées ont été sélectionnées, et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée, y compris toute difficulté rencontrée (les déficiences techniques ou le manque de savoir-faire) lors de la collecte des informations requises;
- i) une description des mesures de suivi envisagées conformément à l'article 11;
- j) un résumé non technique des informations visées aux points ci-dessus.

*

¹ Y inclus les effets secondaires, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs.

ANNEXE II

**Critères permettant de déterminer l'ampleur probable
des incidences visées à l'article 4, paragraphe 6**

Les caractéristiques des plans et programmes, notamment:

- la mesure dans laquelle le plan ou programme concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement ou par une allocation de ressources,
- la mesure dans laquelle un plan ou un programme influence d'autres plans ou programmes, y compris ceux qui font partie d'un ensemble hiérarchisé,
- l'adéquation entre le plan ou le programme et l'intégration des considérations environnementales, en vue, notamment de promouvoir un développement durable,
- les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme,
- l'adéquation entre le plan ou le programme et la mise en œuvre de la législation communautaire relative à l'environnement (par exemple les plans et programmes touchant à la gestion des déchets et à la protection de l'eau).

Caractéristiques des incidences et de la zone susceptible d'être touchée, notamment:

- la probabilité, la durée, la fréquence et le caractère réversible des incidences,
- le caractère cumulatif des incidences,
- la nature transfrontalière des incidences,
- les risques pour la santé humaine ou pour l'environnement (à cause d'accidents, par exemple),
- la magnitude et l'étendue spatiale géographique des incidences (zone géographique et taille de la population susceptible d'être touchée),
- la valeur et la vulnérabilité de la zone susceptible d'être touchée, en raison:
 1. de caractéristiques naturelles ou d'un patrimoine culturel particuliers,
 2. d'un dépassement des normes de qualité environnementales ou des valeurs limites,
 3. de l'exploitation intensive des sols,
- les incidences pour des zones ou des paysages jouissant d'un statut de protection reconnu au niveau national, communautaire ou international.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi transpose en droit national la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

L'objectif de la directive est de contribuer à l'intégration de l'environnement dans l'élaboration et l'adoption de plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences importantes sur l'environnement à travers leur soumission à une évaluation environnementale.

La directive précitée est à voir en étroite relation avec le Protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale.

La Convention dite d'Espoo a été adoptée le 25 février 1991; elle a fait l'objet de la loi d'approbation du 29 juillet 1993.

Le Protocole, qui porte la date du 21 mai 2003, a été signé à l'occasion de la cinquième conférence ministérielle „un environnement pour l'Europe“ qui s'est déroulée à Kiev, du 21 au 23 mai 2003.

*

DIRECTIVE UE

La directive vise à compléter le système d'évaluation de l'impact environnemental des projets, établi dans la directive modifiée 85/337/CE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, telle que transposée par le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

La directive 85/337/CE précitée a instauré un système d'évaluation préalable, par les Etats membres, des effets que peuvent avoir les projets publics et privés sur l'environnement. Sont visées la réalisation des travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages, ainsi que d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage. La directive 2001/42/CE complète ce régime en instaurant au stade de la planification un système d'évaluation environnementale.

La directive 2001/42/CE définit un cadre minimal d'évaluation environnementale, qui fixe les grands principes régissant le système d'évaluation environnementale, en laissant aux Etats membres la tâche de définir les modalités eu égard au principe de subsidiarité. La directive 2001/42/CE revêt un caractère procédural et ses prescriptions devraient être intégrées soit dans les procédures existant dans les Etats membres, soit dans des procédures établies spécifiquement; en vue d'éviter les évaluations faisant double emploi, les Etats membres devraient tenir compte, le cas échéant, du fait que les évaluations seront effectuées à différents niveaux d'un ensemble hiérarchisé de plans et de programmes.

Elle couvre l'ensemble des plans et des programmes pour un certain nombre de secteurs, lesquels fixent le cadre de décisions ultérieures d'autorisation de projets énumérés aux annexes I et II de la directive précitée 85/337/CE * et l'ensemble des plans et des programmes relatifs à des sites protégés et pour lesquels une évaluation a été estimée nécessaire conformément à la directive 92/43/CE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, dite „directive habitats“.

Sont visés les plans et les programmes, ainsi que leurs modifications, qui sont préparés et/ou adoptés par une autorité compétente ou qui sont préparés par une autorité compétente en vue d'une adoption par une procédure législative, et qui sont exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives. Ces plans et programmes sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et devraient, en règle générale, être soumis à une évaluation environnementale. D'autres plans et programmes qui définissent le cadre d'autorisations ultérieures pour des projets seront soumis à une telle évaluation, si selon un examen tenant compte des critères de l'annexe II de la directive, ils se révèlent susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Avant l'adoption ou la soumission au processus législatif ou réglementaire d'un projet de plan ou de programme, l'autorité compétente de l'Etat membre concerné sera tenue de réaliser une évaluation environnementale et de rédiger un rapport environnemental qui contient les informations pertinentes définies par la directive et qui notamment indique, décrit et évalue les incidences environnementales probables de la mise en œuvre du plan ou du programme ainsi que d'autres solutions réalistes compte tenu des objectifs et du champ d'application territorial dudit plan ou programme.

Pour contribuer à une plus grande transparence du processus décisionnel ainsi que pour assurer l'exhaustivité et la fiabilité de l'information fournie en vue de l'évaluation, les autorités chargées des questions d'environnement en cause seront consultées de même que le public, lors de l'évaluation des plans et des programmes; des délais suffisamment longs sont à fixer pour permettre des consultations ainsi que la formulation d'un avis.

Lorsque la mise en œuvre d'un projet de plan ou de programme dans un Etat membre est susceptible d'avoir une incidence significative sur l'environnement d'autres Etats membres, des dispositions doivent être prises pour que les Etats membres concernés entament des consultations et pour que les autorités concernées et le public soient informés et aient la possibilité de donner leur avis.

Le rapport environnemental, les avis exprimés par les autorités responsables et le public et les résultats des consultations transfrontières doivent être pris en compte par l'autorité compétente pendant l'élaboration du plan ou programme et avant son adoption.

Lorsque le plan ou programme est adopté, les autorités concernées, y compris le cas échéant d'autres Etats membres, et le public sont informés et des dispositions pertinentes sont mises à leur disposition.

Lorsque l'obligation d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement découle simultanément de la directive 2001/42/CE et d'autres dispositions législatives communautaires, telles que la directive „habitats“ ou la directive 200/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, les Etats membres peuvent, afin d'éviter les évaluations faisant double emploi, prévoir des procédures coordonnées ou communes respectant les prescriptions de la législation communautaire pertinente.

*

PROJET DE LOI

Le projet de loi reprend assez fidèlement les dispositions de la directive.

C'est ainsi qu'il * définit un cadre de référence en matière d'évaluation environnementale de plans et programmes, * fournit des précisions relatives aux modalités à appliquer en matière de publicité du plan ou programme et de ses éventuelles incidences sur l'environnement, * fixe les moyens et procédures à mettre en œuvre en vue de garantir que le plan ou programme finalement adopté tienne compte des recommandations des consultations nationales et transfrontalières, vise à ce que la mise en œuvre concrète du plan et programme se fasse de façon à ce que les incidences sur l'environnement soient minimales. Cette minimisation des incidences est à démontrer à travers des procédures de monitoring destinées, le cas échéant, à apporter les actions correctrices requises.

Compte tenu de la diversité des plans et programmes concernés par le présent projet de loi et au vu des procédures d'évaluation et de consultation prévues dans le cadre de l'élaboration de ces derniers et en vue d'éviter des doubles emplois et des allongements de procédures qui seraient en discordance avec l'impératif de simplification administrative, le projet de loi prévoit que ses dispositions sont intégrées ou insérées dans les procédures existantes et à venir ayant trait à des plans ou programmes, à l'exception de celles qui contiennent des exigences équivalentes.

Le Ministre de l'environnement est, de par ses compétences et attributions en la matière, spécialement chargé de superviser les procédures prévues, que ce soit pour

- émettre son avis, ceci à l'égard des plans et programmes qui ne sont pas obligatoirement soumis à une évaluation environnementale,
- donner des orientations quant à l'ampleur et au degré de précision des informations que doit contenir le rapport sur les incidences environnementales, les autres autorités publiques ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement étant également consultées,
- faire part de son avis, le cas échéant, sur le projet de plan ou de programme ainsi que sur le rapport sur les incidences environnementales, tels qu'ils sont soumis à consultation publique, les autres autorités publiques ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement étant également à informer.

En outre, il est appelé à gérer, le cas échéant ensemble avec le maître d'ouvrage, le suivi des incidences notables sur l'environnement résultant de la mise en œuvre des plans et programmes, en vue d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus afin de pouvoir engager les actions correctives appropriées.

Afin de garantir la concertation et la coordination interdépartementales, le projet de loi institue un comité interministériel chargé d'assister le ministre de l'environnement.

Afin notamment d'assurer la transparence en la matière, le projet de loi prévoit qu'un règlement grand-ducal d'application pourra déterminer les plans et programmes relevant de la législation.

Le projet de loi introduit des modalités de publicité respectivement des décisions relatives à un projet de plan ou de programme et des décisions relatives à l'adoption du plan ou du programme.

Les modalités de consultation transfrontières s'inspirent de la législation relative aux établissements classés.

A l'instar par exemple de dispositions environnementales existantes en matière de prévention et de gestion des déchets et de dispositions futures – en voie de finalisation – en matière d'établissements classés, le projet de loi introduit dans des cas déterminés un recours en annulation à délai raccourci au bénéfice d'associations d'importance nationale dûment agréées au titre de la législation commodo/incommodo, qui sont réputées avoir un intérêt personnel.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er:

L'article reprend fidèlement les dispositions correspondantes de la législation CE.

Ad article 2:

A part la reprise des définitions de la directive, l'article précise la notion de maître de l'ouvrage en tant qu'autorité qui prend l'initiative d'élaborer un plan ou programme et qui partant procède – sous sa responsabilité et en ayant, le cas échéant, recours à des organismes spécialisés/agrérés – à l'évaluation environnementale d'un projet de plan ou de programme et qui est chargée des obligations d'information, de consultation et de suivi afférentes.

Ad article 3:

L'article 3 énumère les annexes faisant partie intégrante de la loi, en précisant que ces dernières peuvent être modifiées ou complétées par règlement grand-ducal.

Ad article 4:

L'article opère une distinction entre les plans et programmes pour lesquels une évaluation environnementale est requise pour des secteurs déterminés et les autres / d'autres plans et programmes pour lesquels il appartient au maître de l'ouvrage de décider au cas par cas, le Ministre de l'Environnement entendu en son avis, si une telle évaluation s'impose à la lumière des critères définis en annexe.

Dans ce contexte, la définition éventuelle par voie de règlement d'une liste des plans et programmes concernés est conçue comme étant également un instrument d'aide à la décision.

Il est entendu que le public doit être informé en bonne et due forme des résultats de l'examen au cas par cas auquel il est procédé, ainsi que des motivations à la base d'une décision consistant à ne pas procéder à une évaluation environnementale.

Ad article 5:

Outre la reprise des dispositions de la directive ayant trait respectivement à l'impératif d'insertion/d'intégration des exigences dans des procédures applicables à des plans et programmes – sous réserve de celles contenant des exigences au moins équivalentes – et au souci d'éviter une répétition de l'évaluation environnementale à effectuer dans un cadre hiérarchisé, l'article prévoit que l'évaluation est effectuée par le maître de l'ouvrage, qui supporte l'ensemble des frais y relatifs.

Ad article 6:

A part la reprise des dispositions de la directive ayant trait au rapport environnemental, l'article prévoit une décision ou consultation, selon les cas, du ministre de l'environnement pour la détermination d'un cahier des charges y relatif, lequel précise l'ampleur et le degré des informations à insérer

dans le rapport. La consultation des autres autorités publiques ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement est également de mise.

Ad article 7:

La procédure de consultation publique s'inspire de dispositions analogues de la législation environnementale.

Etant donné que le ministre de l'environnement est appelé à superviser les procédures d'autorisation, il est prévu que ce dernier, dans la mesure où il n'est pas le maître de l'ouvrage, reçoit pour information le projet de plan ou de rapport ainsi que le rapport environnemental dès leur soumission à la consultation. L'information des autres autorités publiques ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement est également de mise.

Ad article 8:

Les conditions et modalités de la consultation transfrontière reprennent les principes directeurs de la directive et s'inspirent des dispositions similaires de la législation en matière d'établissements classés.

Ad article 9:

L'article reprend les dispositions correspondantes de la directive.

Ad article 10:

L'article précise les conditions et modalités de publicité des décisions prises sur un projet de plan ou de programme, eu égard en pratique à la diversité des plans et programmes pour ce qui est de leur objet et de leur statut légal.

Ad article 11:

L'article reprend les dispositions correspondantes de la directive, tout en précisant que le suivi des incidences notables sur l'environnement résultant de la mise en œuvre d'un plan ou programme s'opère d'un commun accord entre le maître de l'ouvrage et le ministre de l'environnement, dans la mesure où ce dernier n'est pas le maître de l'ouvrage.

Ad article 12:

L'article s'inspire de dispositions existantes et en voie de finalisation.

Sans préjudice du droit commun applicable en la matière, son objectif est double:

- introduire au profit d'associations agréées au titre de la législation en matière d'établissements classés un recours en annulation dans les cas visés ci-dessous, lesquelles sont réputées avoir un intérêt personnel,
- ouvrir un recours en annulation à délai raccourci pour deux cas bien délimités à savoir d'une part les décisions relatives à un examen au cas par cas de plans et programmes qui ne sont pas obligatoirement soumis à une évaluation environnementale, y compris la décision de ne pas procéder à une telle évaluation et d'autre part l'étendue et la portée des informations à faire partie d'un rapport environnemental.

Ad article 13:

La mise en place d'un comité interministériel, chargé d'assister le ministre de l'environnement, répond au souci de concertation et de coopération.

Ad article 14:

Etant donné que la date limite de transposition de la directive est échue et que partant ses dispositions transitoires ne sauraient être reprises en l'espèce, l'article se limite à introduire une „date butoir“ pour l'application de la future législation; les projets n'ayant pas encore été adoptés par le Gouvernement sous forme de projet de loi ou de règlement et les autres projets n'ayant pas encore été adoptés par une autre autorité relevant des dispositions de la future réglementation.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5731/01

N° 5731¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**relatif à l'évaluation des incidences de certains plans
et programmes sur l'environnement**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre des Employés privés (3.7.2007)	1
2) Avis de la Chambre des Métiers (5.7.2007)	6

*

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(3.7.2007)

1. Par lettre du 4 juin 2007, Monsieur Lucien Lux, Ministre de l'Environnement, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des employés privés.

2. Le présent projet de loi a pour objet de procéder à la transposition en droit luxembourgeois 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. Cette directive 2001/42/CE complète le système d'évaluation de l'impact environnemental des projets publics et privés, prévu par la directive modifiée 85/337/CE, transposée par le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2003, introduisant un système d'évaluation préalable de certains projets publics et privés au stade de la *réalisation* de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages, respectivement d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage.

4. La directive de 2001 prévoit une évaluation environnementale anticipée au stade de la *planification* de plans ou de programmes susceptibles de révéler des incidences notables sur l'environnement.

5. Sont notamment visés les plans et programmes pour un certain nombre de secteurs répertoriés aux annexes I et II de la directive 85/337/CE et les plans et programmes relatifs à des sites protégés conformément à la directive 92/43/CE dite „habitats“ concernant la conservation des habitats naturels et la faune et flore sauvages.

6. La directive 2001/42 prévoit un cadre minimal d'évaluation environnementale et fixe notamment les grands principes, à savoir les prescriptions procédurales minimales, tout en laissant aux Etats membres, en vertu du principe de subsidiarité, le soin de définir le détail des modalités d'exécution.

7. Le présent projet de loi procède à la transposition fidèle des principes prévus par la directive européenne.

8. L'article premier du projet de loi prévoit l'objet de la nouvelle législation qui consiste à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement par l'intégration, dans l'élaboration et l'adoption de plans et programmes, de considérations d'ordre environnemental en vue d'un développement durable.

A cet effet, le projet de loi soumet en principe tous les programmes et plans susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement à une procédure d'évaluation environnementale préalable.

9. Outre la reprise dans l'article 2 du projet de loi des définitions préconisées par la directive concernant les „plans et programmes“, „l'évaluation environnementale“ et le „rapport sur les incidences environnementales“, le projet de loi rajoute comme personnes, respectivement autorités de référence le „ministre“ ayant la protection de l'environnement dans ses attributions et le „maître de l'ouvrage“, pouvant notamment être une autorité au niveau national, régional ou local, qui prend l'initiative d'élaborer un plan ou programme au sens des dispositions légales en cause.

Il convient de noter que le présent projet de loi ne s'applique qu'aux plans et programmes susceptibles d'avoir des répercussions sur l'environnement, émanant d'autorités publiques, les plans et programmes d'ordre privé n'étant pas visés. En l'occurrence, il s'agit de plans et programmes élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par la Chambre des Députés ou par le Gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives.

Se pose dans le cadre de cette énumération la question de savoir pourquoi le législateur luxembourgeois a choisi de ne pas reprendre du texte de la directive la définition relative à la notion de „public“.

En effet, la directive prévoit comme destinataire des informations relatives aux incidences environnementales le public pouvant être une ou plusieurs personnes physiques ou morales, ainsi que, selon la législation ou la pratique nationale, les associations, organisations et groupes rassemblant ces personnes.

Cette omission est incompréhensible alors que l'article 7 du présent projet de loi se réfère expressément aux formalités d'information et de consultation du public.

Par ailleurs, le projet de loi fait référence explicite aux voies de recours au bénéfice des destinataires de la consultation, tout en réservant même une présomption d'intérêt à agir au profit des associations agréées en vertu de la législation relative aux établissements classés.

10. Le législateur luxembourgeois fait dans l'article 3 du projet de loi explicitement référence aux annexes de la directive censées faire partie intégrante de la législation projetée.

Il est par ailleurs précisé que ces annexes peuvent être modifiées, voire complétées le cas échéant par règlement grand-ducal.

11. Le champ d'application matériel du projet de loi renseigne 3 grandes catégories de plans et de programmes soumis à des régimes d'évaluation environnementale distincts (article 4 du projet de loi):

Par principe, tous les plans et programmes, susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement sont soumis à une évaluation environnementale préalablement à leur adoption et à un stade précoce de leur élaboration.

11.1. Evaluation environnementale obligatoire par secteur

Sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale tous les plans et programmes élaborés pour les *secteurs* de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et les projets énumérés aux annexes I et II de la directive modifiée de 1985 (sites protégés) ainsi que ceux pouvant avoir une incidence sur les sites en vertu de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Le projet de loi prévoit la possibilité de déterminer par règlement grand-ducal les plans et programmes concernés pour cette catégorie.

La Chambre des employés privés accueille le principe en tant que tel d'une mesure d'exécution consistant à dresser une liste de plans et programmes soumis à une telle évaluation environnementale obligatoire, mais elle se demande si une démarche en ce sens est réellement indispensable

pour la catégorie visée, alors que le texte législatif procède d'ores et déjà à une énumération explicite des secteurs concernés.

La liste envisagée dans le cadre d'un règlement grand-ducal ne saurait en tout état de cause être exhaustive et ne devrait partant prévoir que des exemples illustratifs de plans et programmes susceptibles de tomber sous le champ d'application de la procédure d'évaluation environnementale.

L'idée serait en l'occurrence de raisonner par présomption de soumission à la législation de protection en matière d'environnement de tous les plans et programmes d'une certaine envergure, susceptibles d'entraîner des incidences notables sur l'environnement qui sont projetés dans ces secteurs déterminés.

Le pouvoir d'appréciation de l'autorité initiant un tel plan ou programme est par ailleurs prévu au niveau des incidences environnementales et notamment en vertu des critères retenus permettant de déterminer leur ampleur probable.

11.2. Evaluation environnementale facultative par types de plans et de programmes

– plans et programmes „mineurs“

Un pouvoir d'appréciation dans le chef du maître de l'ouvrage, le ministre de l'environnement étant entendu en son avis, quant à la nécessité d'une évaluation environnementale, est prévu pour les plans et programmes précités, lorsqu'ils déterminent l'utilisation de *petites zones locales* et lorsqu'il s'agit de *modifications mineures* de tels plans et programmes.

Dans tel cas de figure, il ne sera procédé à une évaluation environnementale que si ces plans et programmes sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

– autres plans et programmes

Pour les plans et programmes, autres que ceux pour lesquels une évaluation environnementale est obligatoirement requise, qui fixent notamment le *cadre* de la mise en oeuvre ultérieure de projets déterminés, le maître de l'ouvrage, le ministre entendu en son avis, détermine s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Outre la possibilité de fixer via règlement grand-ducal une énumération explicite des plans et programmes concernés, le projet de loi prévoit qu'il sera procédé à un examen au cas par cas des plans et programmes en cause, et ce conformément aux critères retenus par l'annexe II de la directive, reprise telle quelle par le texte luxembourgeois.

Pour ces catégories de plans et programmes, et notamment dans un souci de prévisibilité législative et de sécurité juridique, la Chambre des employés privés souscrit à la nécessité de fixer clairement une liste explicite de plans et programmes revêtant les caractéristiques susceptibles de permettre une dérogation au principe général que constitue une évaluation systématique en cas d'incidences notables sur l'environnement.

Il conviendrait surtout d'explicitier les notions de „petites zones locales“, de „modifications mineures“ et de „plans et programmes cadres“.

En vertu de la maxime selon laquelle toutes les exceptions sont d'interprétation restrictive, les dérogations au système général de l'évaluation environnementale devraient précisément être étayées, ce qui permettrait par conséquent la délimitation du domaine pour lequel il existe une certaine marge de manoeuvre en termes d'appréciation subjective des incidences des plans et programmes en cause sur l'environnement.

11.3. Evaluation environnementale expressément exclue

Ne tombent pas sous l'application de la directive et partant du projet de loi luxembourgeois les plans et programmes destinés uniquement à des fins de défense nationale et de protection civile et les plans et programmes financiers et budgétaires.

A cet égard, la Chambre des employés privés propose de prévoir davantage de précisions quant aux plans et programmes visés, en vue notamment d'éviter que cette catégorie de plans et programmes ne devienne en quelque sorte un „tiroir fourre-tout“, permettant leur soustraction au contrôle environnemental.

Selon l'avis de la Chambre des employés privés, surtout les plans et programmes dits „financiers“ et „budgétaires“ suscitent sa préoccupation en vue d'obtenir davantage d'indications explicatives.

12. L'article 5 du projet de loi reprend les obligations générales prévues par la directive, qu'impose l'évaluation environnementale pendant l'élaboration du plan ou du programme avant que celui-ci ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

Le paragraphe 2 de cet article précise que le régime protecteur constitue un système cadre comportant des exigences environnementales généralement applicables à toutes sortes de procédures relatives à l'élaboration de plans ou de programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Le projet de loi prévoit ainsi l'intégration, respectivement l'insertion de ces dispositions minimales dans toutes les procédures légales existantes, à moins que ces procédures ne prévoient déjà des mécanismes équivalents en matière de contrôle environnemental.

Se pose ici la question de savoir selon quels critères seront retenues ces procédures dites équivalentes et s'il n'existe pas un certain risque de contrariété entre les dispositions légales en cause.

Ne serait-il pas préférable de prévoir en termes de régime général (tronc commun) l'application généralisée du mécanisme procédural protecteur du présent projet de loi comme base commune, et de ne maintenir des procédures différentes que lorsque celles-ci s'imposent en raison de considérations et exigences environnementales spécifiques?

En cas de plans et programmes faisant partie d'un ensemble hiérarchisé, le projet de loi prévoit que l'évaluation environnementale peut être effectuée à différents niveaux de l'ensemble hiérarchisé.

La CEP•L note que le législateur luxembourgeois a décidé de ne pas transposer à la lettre la corrélation explicite prévue par la directive entre les évaluations opérées à des niveaux hiérarchiques différents en vue notamment d'éviter un double emploi.

Par rapport au texte de la directive européenne, le projet de loi rajoute l'attribution au maître de l'ouvrage de la charge de procéder à cette évaluation environnementale, tout en précisant qu'il en supporte également les frais.

13. L'article 6 du projet de loi, reprenant quasi textuellement les termes de la directive européenne, a trait au rapport sur les incidences environnementales.

Cet instrument doit être élaboré en vertu des dispositions arrêtées à l'annexe I et doit contenir les informations nécessaires à l'évaluation de l'impact des plans et programmes sur l'environnement.

En outre, le projet de loi luxembourgeois préconise expressément l'intervention personnelle soit décisionnelle, soit consultative du ministre de l'environnement en ce qui concerne l'ampleur et/ou le degré de précision des informations que doit contenir ledit rapport d'évaluation.

Par ailleurs, le projet de loi fait état de la consultation d'autres autorités nationales, investies de responsabilités environnementales spécifiques.

Les conditions et modalités d'information et de consultation du grand public, largement inspirées des dispositions procédurales préexistantes en matière de droit de l'environnement, sont prévues par l'article 7 du projet de loi.

Le public est ainsi destinataire du projet de plan ou de programme ainsi que du rapport sur les incidences environnementales.

La publicité s'opère par support électronique et insertion parallèle des informations pertinentes dans 4 journaux nationaux.

Le projet de loi prévoit aussi la consultation sur place du dossier entier auprès du maître de l'ouvrage ainsi que la possibilité de prévoir des réunions d'information.

Le public dispose du droit d'émettre ses observations et suggestions par écrit.

Simultanément à l'information du public, le ministre compétent en matière d'environnement ainsi que les autres autorités nationales ayant des responsabilités spécifiques obtiennent communication des informations incluses dans les projets de plans et de programmes et le rapport sur les incidences environnementales.

14. Conformément à la directive européenne, le projet de loi prévoit ensuite la procédure applicable si des plans ou programmes risquent d'avoir des répercussions environnementales sur un autre Etat membre.

Dans ce cas, le texte retient une procédure générale de consultation transfrontière sur base des documents transmis (copie du projet de plan ou de programme, copie du rapport sur les incidences environnementales).

Dans le cadre de relations bilatérales, il est veillé à ce que l'Etat membre concerné puisse émettre dans un délai raisonnable son avis quant aux incidences transfrontières probables des projets de plans ou de programmes et de proposer des mesures de réduction ou d'élimination de ces incidences. Le texte du projet de loi prévoit encore la communication à l'Etat membre concerné de la décision prise sur le projet de plan ou de programme.

15. Selon le projet de loi, la décision relative à l'adoption du plan ou du programme doit prendre en considération les différents éléments préparatoires, dont notamment le rapport sur les incidences environnementales, les observations et suggestions du public et les résultats des consultations transfrontières.

16. La décision d'adoption du plan ou du programme fera l'objet d'une publication conformément à l'article 10 du projet de loi, qui reprend les exigences minimales quant au contenu de la directive, tout en précisant les modalités pratiques de la publicité (support, délais).

La CEP•L constate que le texte du projet n'énumère plus les autorités nationales investies de responsabilités environnementales spécifiques comme destinataires de la décision prise.

La décision relative au plan ou programme arrêté doit contenir:

- le plan ou le programme adopté
- un exposé relatif
 - à l'intégration des considérations environnementales dans le plan ou le programme,
 - à l'élaboration du rapport d'incidences,
 - au résultat des consultations et à la motivation ayant conduit au choix du plan ou programme adopté,
 - aux autres solutions envisagées.
- les mesures de suivi (prévues à l'article 11).

17. Un suivi des incidences notables sur l'environnement relatives à la mise en œuvre des plans et des programmes doit être assuré d'un commun accord entre le maître de l'ouvrage et le ministre afin d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus en vue de pouvoir engager des actions correctives appropriées.

Le projet de loi prévoit qu'un règlement grand-ducal pourra fixer les modalités y relatives.

La CEP•L attend les indications supplémentaires de ce règlement grand-ducal.

Se pose notamment la question de savoir, si le défaut d'accord commun entre le ministre et le maître de l'ouvrage est susceptible de générer la persistance de situations pour lesquelles aucun remède contre les nuisances environnementales ne saurait être recherché.

Au niveau des actions correctives appropriées, il conviendrait également de définir cette notion, de prévoir les modalités concrètes de mise en œuvre, de fixer le cas échéant les voies de recours, voire de prévoir au minimum des parallélismes par référence au processus décisionnel antérieur.

18. Le projet de loi contient dans son article 12 le régime des voies de recours contre les décisions arrêtées en vertu de la présente législation.

Un recours en annulation devant le Tribunal administratif est ainsi ouvert contre les décisions relatives aux décisions déterminant après un examen au cas par cas la nécessité de procéder ou non à une évaluation environnementale et contre celles fixant l'étendue et la portée des informations contenues dans le rapport environnemental.

A noter que le projet de loi s'inspire des dispositions légales applicables aux établissements classés pour permettre au profit d'associations agréées un droit de recours en annulation sur base de leur intérêt personnel présumé.

19. Dans un souci de concertation et de coopération, un comité interministériel est mis en place dans le but d'assister le ministre de l'environnement dans la mise en oeuvre de la présente législation.

Un règlement grand-ducal fixera la composition et le fonctionnement de cet organisme.

20. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi est prévue pour le premier jour du mois suivant sa publication au Mémorial.

Elle s'applique aux plans et programmes en cours, qui n'ont pas encore fait l'objet d'un projet de loi ou de règlement approuvé par le Gouvernement en Conseil, respectivement qui n'ont pas encore été adoptés par une autorité.

21. La Chambre des employés privés approuve le projet de loi, sous réserve des remarques formulées dans le présent avis.

Luxembourg, le 3 juillet 2007

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

*

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(5.7.2007)

Par sa lettre du 4 juin 2007, 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 projet de loi sous avis vise à transposer en droit national la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. L'objectif de cette directive consiste à prendre en considération les questions environnementales lors de l'élaboration et de l'adoption de plans et programmes qui fixent le cadre de décisions ultérieures d'autorisation de projets.

Cette directive complète la directive modifiée 85/337/CE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, telle qu'elle a été transposée en droit national par le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

La directive 85/337/CE a établi un système d'évaluation préalable de l'impact environnemental pour les travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages susceptibles d'avoir des incidences importantes sur l'environnement. La directive 2001/42/CE étend ce régime en incluant également le stade de la planification au système d'évaluation environnementale.

Les plans et programmes qui sont exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives sont visés par la directive et doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et d'un rapport environnemental avant qu'ils ne soient soumis à la procédure législative.

La directive prévoit que les autorités chargées de l'environnement ainsi que le public doivent être consultés afin de garantir la transparence du processus décisionnel.

Une évaluation environnementale est requise pour les plans et programmes qui sont élaborés pour un certain nombre de secteurs déterminés à savoir les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural, de l'affectation des sols ainsi que pour les sites protégés en vertu de l'article 12 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Pour les plans et programmes qui visent d'autres secteurs que ceux énumérés ci-dessus, le maître d'ouvrage décide au cas par cas, avec l'avis du Ministre de l'Environnement, si une évaluation des incidences s'impose sur base de critères définis par la loi.

Au vu de la multitude de plans et de programmes concernés, le projet de loi sous avis prévoit que les procédures d'évaluation et de consultation prévues par la directive sont intégrées dans les procédures existantes ayant trait aux plans et programmes en question en vue d'éviter des doubles emplois et des allongements de procédure. Il est prévu qu'un règlement grand-ducal d'application peut établir la liste des plans et programmes visés par la loi. La Chambre des Métiers exige qu'un tel règlement soit rédigé afin d'assurer la transparence en la matière.

Le projet de loi ouvre la possibilité aux associations écologiques, d'introduire un recours en annulation d'une part pour les décisions relatives à un examen au cas par cas de plans et programmes qui ne sont pas obligatoirement soumis à une évaluation environnementale et d'autre part pour le contenu des informations qui doivent faire partie du rapport sur les incidences environnementales. La Chambre des Métiers se doit de constater qu'une telle disposition n'est pas prévue par la directive et exige à ce que les auteurs du projet de loi se tiennent à une transposition stricte des dispositions édictées par la directive d'après l'adage „toute la directive et rien que la directive“ revendiquée depuis toujours par la Chambre des Métiers.

Afin d'assurer la concertation et la coordination interdépartementales, le projet de loi instaure un comité interministériel qui assiste le Ministre de l'Environnement et dont la composition et le fonctionnement seront définis par règlement grand-ducal.

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

Luxembourg, le 5 juillet 2007

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Roland KUHN

Service Central des Imprimés de l'Etat

5731/02

N° 5731²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

**relatif à l'évaluation des incidences de certains plans
et programmes sur l'environnement**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(13.7.2007)

Notre chambre soutient le projet de loi en question sous réserve des observations suivantes:

1. Le texte utilise abondamment des adjectifs et adverbes qualitatifs qui lui confèrent un certain flou.

Le terme notable, notion centrale du projet, y revient à profusion et place ce dernier dans une subjectivité difficilement acceptable pour un instrument normatif.

D'autres exemples: „les informations qui peuvent être *raisonnablement* exigées (art. 6.)“, „les renseignements *utiles* (art. 6.)“, „un délai *raisonnable* (art. 8.)“

2. L'art. 7. parle de „quatre journaux quotidiens“ tandis que l'art. 10. parle de „quatre journaux“. Est-ce voulu et alors pourquoi ou est-ce un oubli?

Quoi qu'il en soit, notre chambre demande que l'art. 10. se réfère également à des quotidiens, ceux-ci étant davantage lus que les périodiques.

Luxembourg, le 13 juillet 2007

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur adjoint,
Léon DRUCKER

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Service Central des Imprimés de l'Etat

5731/03

N° 5731³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**relatif à l'évaluation des incidences de certains plans
et programmes sur l'environnement**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(9.8.2007)

Le présent projet de loi transpose en droit national la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. L'objectif de ce projet de loi est de garantir un niveau élevé de protection de l'environnement à travers la mise en place de procédures d'évaluation environnementale concernant certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

La directive 2001/42/CE s'inscrit dans la perspective du Protocole à la Convention dite d'Espoo du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, qui a fait l'objet d'une loi d'approbation du 29 juillet 1993 et du Protocole à la Convention d'Espoo du 21 mai 2003, signé à l'occasion de la cinquième conférence ministérielle „un environnement pour l'Europe“.

D'une manière générale, la Chambre de Commerce rappelle que les préoccupations environnementales sont un pilier important du développement durable auquel l'économie luxembourgeoise adhère. Elle souligne cependant que le développement économique constitue un élément essentiel et indispensable pour assurer le développement durable et que les restrictions d'ordre environnemental ou social doivent en tenir compte. Dans cette perspective, elle partage les objectifs du gouvernement qui vont dans le sens d'une intégration accrue de préoccupations environnementales dans des domaines de plus en plus étendus.

En outre, la Chambre de Commerce constate que le présent projet de loi transpose fidèlement les dispositions de la directive 2001/42/CE, notamment en:

- définissant un cadre de référence en matière d'évaluation environnementale de plans et programmes;
- fournissant des précisions relatives aux modalités à appliquer en matière de publicité du plan ou programme et de ses éventuelles incidences sur l'environnement;
- fixant les moyens et procédures à mettre en oeuvre en vue de garantir que le plan ou programme finalement adopté tienne compte des recommandations des consultations nationales et transfrontalières.

La Chambre de Commerce souligne en outre le fait que le présent projet de loi tient compte des impératifs de simplification administrative en prévoyant que les exigences en matière d'évaluation de certains plans et programmes sur l'environnement soient intégrées ou insérées dans les procédures administratives existantes.

La Chambre de Commerce n'a pas d'observation supplémentaire à formuler.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver le projet de loi sous avis.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5731/04

N° 5731⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**relatif à l'évaluation des incidences de certains plans
et programmes sur l'environnement**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(13.11.2007)

Par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat du 7 juin 2007, le Conseil d'Etat a été saisi du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Environnement.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi que 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.

En date respectivement des 23 juillet, 1er août et 13 septembre 2007, le Conseil d'Etat s'est vu communiquer les avis de la Chambre des employés privés et de la Chambre des métiers, celui de la Chambre de travail et celui de la Chambre de commerce.

Alors que l'évaluation des incidences environnementales des plans et programmes visée par la loi en projet relèvera pour une part majeure de la responsabilité d'autorités étatiques, il ne fait pas de doute que la mise en œuvre des nouvelles dispositions légales aura des répercussions financières sur le budget de l'Etat. Dans ces conditions, l'article 79 de la loi modifiée du 8 juillet 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat requiert l'élaboration d'une fiche financière qui fait pourtant défaut dans le dossier soumis au Conseil d'Etat.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Aux termes de l'exposé des motifs, le projet de loi a pour objet de transposer en droit national la directive 2001/42/CE précitée. En vertu de son article 13, cette dernière aurait dû être reprise avant le 21 juillet 2004 dans les législations des Etats membres de l'Union européenne, échéance se situant à presque trois ans avant que le Conseil d'Etat ne fût saisi du projet de loi censé en assurer la transposition.

La directive 2001/42/CE et partant aussi la loi en projet ont pour objectif d'établir un corps de règles sur la façon de procéder à l'évaluation de certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Cette directive a servi de modèle au Protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale, fait à Kiev (Ukraine), le 21 mai 2003, dont le projet de loi d'approbation (cf. doc. parl. No 5735) a également été soumis à l'avis du Conseil d'Etat et fait l'objet de sa part d'un avis adopté en date de ce jour.

Nombre de textes légaux et réglementaires en vigueur prévoient déjà à l'heure actuelle des critères d'évaluation de l'impact de la matière traitée sur l'environnement et la façon d'impliquer le public dans cette évaluation. Or, force est de constater qu'il n'y a guère de démarche concordante pour ce faire. Ainsi les lois et règlements grand-ducaux concernés prévoient des modalités particulières notamment pour la consultation du public.

Le Conseil d'Etat voudrait à cet égard citer en exemple la transposition de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement qui a entre-temps connu plusieurs actes de transposition, dont le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, la loi du 11 mars 2007 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires ou encore le projet de règlement grand-ducal fixant le contenu, les conditions et les modalités de réalisation de l'étude d'impact prévue en matière de remembrement des biens ruraux que le Conseil d'Etat a avisé le 24 avril 2007. Tout en notant que certains des domaines couverts par ladite directive attendent, le cas échéant, encore leur propre texte de transposition, le Conseil d'Etat rappelle qu'il avait critiqué cette approche désordonnée, longue à être mise en œuvre, confrontant les autorités étatiques et locales à un exercice périlleux d'application de la bonne procédure en vue de procéder à l'évaluation environnementale prescrite par le droit communautaire ou national, et plaçant les particuliers devant des difficultés inutiles quant à la connaissance de leurs droits effectifs et de leurs possibilités d'intervention concrètes dans telle procédure de consultation donnée.

Il est à craindre que le projet de loi sous examen, dont le mode d'évaluation environnementale et les procédures de consultation du public viennent s'ajouter au taillis légal, ne complique encore davantage la situation décrite. En effet, il faut déplorer que les auteurs du projet de loi se soient limités à une transcription quasi textuelle des dispositions de la directive sans se soucier des incidences du projet de loi sous examen sur les dispositions légales et réglementaires spéciales, existant à l'heure actuelle déjà en matière d'évaluation environnementale.

Dans une approche légistique idéale, il y aurait avantage à déterminer un mode d'évaluation environnementale et une procédure de consultation du public comme régime de droit commun. A cet égard, tant la directive 2001/42/CE à transposer que la Convention d'Aarhus¹ et la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public en matière d'environnement pourraient servir de référence. Cette approche permettrait d'élaguer les textes légaux et réglementaires ayant cours et de remplacer les dispositions divergentes traitant plus spécifiquement de l'évaluation environnementale et de la consultation du public au bénéfice d'une approche uniforme, nonobstant la possibilité de prévoir des exceptions isolées qui se justifieraient éventuellement dans un cas ou dans un autre. Il en résulterait un allègement certain au profit de l'ensemble des parties concernées – autorités publiques, professionnels spécialisés en matière d'évaluation environnementale, opérateurs économiques, particuliers et instances judiciaires.

Les auteurs du projet de loi ont opté pour une solution de facilité en ne touchant pas aux procédures d'évaluation environnementale et de consultation du public en vigueur, mais en complétant simplement le florilège légal en place par l'ajout des nouvelles dispositions en projet.

Par ailleurs, dans la mesure où la législation en vigueur sur l'adoption de plans ou programmes visés par la directive prévoit déjà à l'heure actuelle des procédures d'évaluation et de consultation, les dispositions en projet primeront les procédures en question, à moins que celles-ci ne comportent des exigences au moins équivalentes à celles de la directive. La démarche rappelle dès lors en quelque sorte celle adoptée en matière de procédure administrative non contentieuse dont les règles s'appliquent à toutes les décisions administratives individuelles pour lesquelles un texte particulier n'organise pas une procédure spéciale présentant au moins des garanties équivalentes pour l'administré (cf. article 4 de la loi du 1er décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse). Au regard de cette disposition, il appartient au juge d'apprécier, de cas en cas, si le droit commun est applicable ou s'il existe des règles particulières et, dans la seconde hypothèse, si les règles particulières comportent pour l'administré des garanties au moins équivalentes à celles découlant du droit commun. L'appréciation de l'équivalence entre les garanties inhérentes aux procédures existantes et les exigences légales nouvelles donnera lieu dans le contexte sous examen à un nouveau contentieux potentiel que la mise en concordance des textes légaux permettrait d'éviter.

Enfin, le Conseil d'Etat constate que la directive 2001/42/CE étend le domaine d'application des études d'évaluation environnementale et de la consultation du public inhérente aux modalités d'exécution de ces études, en ce qu'est visée aussi et surtout l'évaluation de plans et programmes. C'est dire

¹ approuvée par la loi du 31 juillet 2005 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 (Mém. A 148 du 9 septembre 2005, page 2568).

que l'évaluation prévue est censée intervenir à un stade bien plus précoce que celui où une évaluation s'impose en relation avec des projets concrets dans les secteurs visés par exemple par la directive 85/337/CEE précitée ou encore par la directive 92/43/CE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. A cet égard et nonobstant la préférence que le Conseil d'Etat donne à une approche alignant les différentes modalités et procédures légales d'évaluation ayant cours dans le domaine de l'environnement, la directive 2001/42/CE constitue une plus-value effective par rapport à l'existant en instaurant, comme le relève à juste titre l'exposé des motifs, un régime complémentaire qui instaure au stade de la planification déjà un système d'évaluation environnementale.

Le Conseil d'Etat est pourtant à se demander si l'intégralité des travaux d'évaluation environnementale effectués dans le cadre de l'évaluation relative à la planification doivent être réalisés une deuxième fois au moment de passer au stade de la mise en œuvre des projets concrets programmés, même si les résultats des études et essais à prévoir lors de cette deuxième étape sont déjà disponibles grâce à l'évaluation effectuée dans le cadre de la planification. Il se sent conforté dans ces interrogations au regard du considérant (9) du préambule de la directive qui retient qu'„en vue d'éviter les évaluations faisant double emploi, les Etats membres devraient tenir compte, le cas échéant, du fait que les évaluations seront effectuées à différents niveaux d'un ensemble hiérarchisé de plans et de programmes“.

Etant donné qu'en pratique, la ligne de démarcation entre plans, programmes et projets est parfois difficile à tracer, il aurait été indiqué de profiter du cadre du projet de loi sous avis pour apporter les réponses utiles à ces questions.

Une autre critique tient à la forme de transposition retenue qui reprend de façon quasiment textuelle la terminologie communautaire plutôt que d'assurer l'insertion des exigences communautaires de façon effective dans le tissu légal existant. En effet, au lieu de copier fidèlement les dispositions de la directive, il aurait été plus utile de transcrire les exigences en question dans des règles qui tiendraient spécifiquement compte du cadre légal propre à notre pays. Cette façon des auteurs du projet de loi de transposer la directive surprend au regard des considérations de l'exposé des motifs selon lesquelles „La directive 2001/42/CE définit un cadre minimal d'évaluation environnementale qui fixe les grands principes régissant le système d'évaluation environnementale en laissant aux Etats membres la tâche de définir les modalités eu égard au principe de subsidiarité. La directive 2001/42/CE revêt un caractère procédural et ses prescriptions devraient être intégrées soit dans les procédures existant dans les Etats membres, soit dans des procédures établies spécifiquement; en vue d'éviter les évaluations faisant double emploi, les Etats membres devraient tenir compte, le cas échéant, du fait que les évaluations seront effectuées à différents niveaux d'un ensemble hiérarchisé de plans et de programmes.“

Tout en notant que le passage cité de l'exposé des motifs reprend l'idée du considérant (9) du préambule de la directive, on aurait, suite au constat qui précède, pu s'attendre à une démarche des auteurs du projet de loi fondée sur une intégration des exigences de la directive dans les procédures existantes au niveau national.

*

EXAMEN DES ARTICLES

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat donne à considérer qu'il aurait une nette préférence pour l'abandon des intitulés dont sont munis les articles, ces intitulés n'ayant en effet aucune valeur normative.

Article 1er

Quoique reprises presque textuellement de l'article 1er de la directive à transposer, les dispositions de l'article sous examen se limitent, tout comme l'article 1er de la directive, à énoncer les objectifs de la loi en projet en ne faisant que paraphraser les éléments introductifs de l'exposé des motifs.

Sauf à refuser de reconnaître au texte de l'article 1er toute valeur normative, le Conseil d'Etat rappelle que les objectifs d'un texte de loi définis en termes qualitatifs ou généraux laissent trop de place à l'interprétation et sont source de conflits et de mises en cause des décisions des autorités publiques chargées de les appliquer. Il lui semble à cet égard indiqué de citer une nouvelle fois le Conseil d'Etat français qui, dans les considérations générales de son rapport public 1991, avait mis en

garde contre „la dégradation de la norme“ en se référant à une circulaire française de 1983 qui avait déjà à l'époque rappelé aux ministres et aux administrations qu'il „faut éviter d'introduire dans les projets des dispositions sans contenu normatif, généralement consacrées à des déclarations de principe ou à la présentation de la philosophie du texte. En effet, les lois ont pour objet d'autoriser, d'ordonner, d'interdire, de créer des droits et des obligations. Non seulement l'énoncé de principes généraux alourdit le débat, mais, une fois adopté, il peut créer des difficultés juridiques; la portée de ces principes reste incertaine pour le juge chargé d'interpréter la loi ou pour l'autorité réglementaire chargée d'élaborer les décrets d'application“.²

Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de supprimer l'article 1er.

Article 2 (1er selon le Conseil d'Etat)

Cet article comporte les définitions des principales notions utilisées dans les articles consécutifs. Les définitions sont reprises pour partie de la directive, et le relevé est complété par la définition des deux notions de „ministre“ et de „maître de l'ouvrage“.

Le commentaire des articles reste muet sur les raisons qui ont incité les auteurs du projet de loi à omettre la définition communautaire de la notion „le public“. Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de reprendre également cette dernière définition.

Quant à la définition des „plans et programmes“, le libellé prévu constitue une copie conforme de la définition communautaire. Toutefois, le Conseil d'Etat est à se demander quelles pourraient être les autorités régionales compétentes pour élaborer, voire adopter ces plans ou programmes. En effet, la structure institutionnelle du pays ne comporte selon la Constitution que le pouvoir étatique et les autorités communales. Le Conseil d'Etat propose par conséquent de se limiter à la mention des instances légalement investies d'un pouvoir susceptible de jouer en la matière. Par ailleurs, il n'existe pas non plus de dispositions en dehors des dispositions législatives et réglementaires qui seraient susceptibles d'exiger l'élaboration voire l'adoption de plans ou de programmes, de sorte que le deuxième tiret de la définition doit se borner à évoquer seulement les dispositions législatives et réglementaires.³

Le Conseil d'Etat propose de renoncer à la définition du terme „ministre“. En lieu et place de cette définition, il convient à l'article 4, paragraphe 3 (article 2, paragraphe 3 selon le Conseil d'Etat), premier endroit où il en est question, de libeller comme suit le texte: „... le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions, ci-après dénommé „le ministre“, ...“.

Enfin en ce qui concerne le „maître de l'ouvrage“, cette notion est couramment utilisée pour désigner celui pour compte duquel des travaux déterminés sont réalisés (cf. Le Petit Robert, édition 2007). Son emploi est dès lors mal à sa place dans le contexte sous examen, où le maître de l'ouvrage serait, selon les auteurs, l'instance administrative chargée de l'élaboration d'un plan ou programme légalement requis. Le Conseil d'Etat propose de remplacer le terme par une notion reflétant mieux la fonction d'„autorité responsable du plan ou programme“.

Article 3

Cet article renvoie à deux annexes que les auteurs prévoient de joindre au projet de loi.

Même si la façon de procéder retenue est directement inspirée par la structure de la directive, le Conseil d'Etat propose d'intégrer l'annexe I dans l'article 6 et l'annexe II sous forme d'un nouvel article 3 (selon la numérotation du Conseil d'Etat) qui reprendra tant le paragraphe 6 de l'article 4 du projet gouvernemental que ladite annexe II.

Par ailleurs, le deuxième alinéa de l'article 3 sous examen prévoit la possibilité de modifier le contenu desdites annexes par voie de règlement grand-ducal. Cette manière de faire permettrait de changer la portée d'éléments essentiels du dispositif de la loi en projet repris aux articles 4 et 6 du projet gouvernemental, modifications qui seraient en outre susceptibles d'avoir des incidences sur d'autres articles du projet de loi sous avis voire sur d'autres dispositions légales en vigueur. Dans la mesure où le Conseil d'Etat ne serait pas suivi quant à sa proposition d'insérer le contenu des annexes

² cf. Avis du Conseil d'Etat du 3 mai 2005 relatif au projet de loi portant modification de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et aux propositions de loi No 5438 et No 5441 – doc. parl. Nos 5549²/5438¹/5441¹ (La documentation française, No 43, Conseil d'Etat, Rapport public 1991, pp. 32 et 33).

³ Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à la référence que le commentaire relatif à l'article 10 fait au statut légal des plans et programmes.

dans le dispositif même du projet de loi, il devrait formellement s'opposer à cette approche qui permettrait en effet de changer la portée d'une loi par la voie d'un règlement grand-ducal. Par voie de conséquence, il y a lieu de supprimer le deuxième alinéa de l'article 3.

Dans ces conditions, l'article 3 devient sans objet et il y a lieu d'en faire abstraction.

Article 4 (2 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat note que les auteurs ont opté pour une transposition très fidèle des dispositions communautaires. Pourtant, le recours à des notions vagues, reprises textuellement de la directive, exige à chaque application une interprétation nécessairement difficile, risquant de varier selon les acteurs en présence. Cette critique se retrouve d'ailleurs aussi dans l'avis de la Chambre de travail qui note que „Le texte utilise abondamment des adjectifs et des adverbes qualitatifs qui lui confèrent un certain flou“.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de préciser les notions telles que „incidences notables sur l'environnement“ au paragraphe 1er ou „petites zones au niveau local“ et „modifications mineures des plans et programmes“ au paragraphe 3.

Au regard des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de libeller comme suit le paragraphe 1er:

„1. Les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 sont soumis préalablement à leur adoption à une évaluation environnementale.“

Le paragraphe 2 ne donne pas lieu à observation.

Il convient, au regard de la terminologie retenue par les auteurs du projet dont le Conseil d'Etat a critiqué le caractère vague et trop général, de libeller comme suit le paragraphe 3:

„3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de zones au niveau local et les modifications à apporter à des plans ou programmes qui ont préalablement fait l'objet d'une évaluation environnementale ne doivent pas être soumis à une telle évaluation, à condition que l'autorité responsable de l'élaboration d'un tel plan ou programme ait, suite à l'avis du ministre, constaté que ce plan ou programme n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.“

Conformément à la directive, l'intervention du ministre de l'Environnement n'a qu'un caractère consultatif permettant d'orienter l'autorité responsable de l'élaboration du plan ou programme visé qui est dès lors seule à statuer sur l'existence ou non d'incidences notables sur l'environnement.

Et, c'est donc finalement l'autorité responsable du plan ou programme qui décide s'il sera ou non procédé à une étude d'évaluation environnementale dans les hypothèses prévues par le paragraphe 3.

Quant aux paragraphes 4 et 5, le Conseil d'Etat n'est pas persuadé que les auteurs aient fait le bon choix en désignant l'autorité responsable de l'élaboration pour décider si un plan ou programme ne relevant pas des secteurs visés au paragraphe 2 doit faire l'objet d'une évaluation en raison de ses incidences notables sur l'environnement. En effet, malgré l'avis obligatoire du ministre, cette autorité aura tendance à minimiser ces incidences pour éviter une étape procédurale qui risquera d'être lente et complexe et de freiner ainsi „inutilement“ l'aboutissement de l'adoption du plan ou programme. Il donne dès lors la préférence à une solution où un règlement grand-ducal énumérera l'ensemble des plans et programmes qui se situent en dehors des secteurs visés au paragraphe 2 et qui sont néanmoins susceptibles de faire à titre obligatoire l'objet d'une évaluation à cause de leurs incidences notables sur l'environnement.

Ce règlement grand-ducal pourra en outre servir pour fixer les critères destinés à cerner la portée des notions de „zones au niveau local“ et de „modifications visées par le paragraphe 3“.

Le paragraphe 4 se lira dès lors comme suit:

„4. Un règlement grand-ducal énumère les plans et programmes qui, sans être visés par le paragraphe 2, sont soumis à l'évaluation prévue au paragraphe 1er à cause de leurs incidences notables sur l'environnement.

Ce règlement grand-ducal détermine en outre les critères auxquels répondent les zones au niveau local et les modifications des plans et programmes visées au paragraphe 3.

Ce règlement grand-ducal prend dûment en compte les critères de l'article 3.“

Le paragraphe 5 en deviendra sans objet.

Dans la mesure où la transposition du paragraphe 4 de l'article 3 de la directive se fera par la voie d'un règlement grand-ducal, l'information du public exigée par la directive au sujet des plans et programmes soumis à évaluation environnementale qui y est visée sera correctement faite par la publication au Mémorial dudit règlement grand-ducal.

En ce qui concerne le paragraphe 6, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations ci-après visant l'introduction d'un article 3 nouveau.

Quant aux plans et programmes que le pouvoir exécutif aura décidé de ne pas assujettir à cette évaluation, il échet de prévoir une information spécifique du public qui pourra prendre la forme retenue au paragraphe 7 (5 selon le Conseil d'Etat) à libeller comme suit:

„5. Les motifs de ne pas soumettre à une évaluation environnementale un plan ou programme qui n'est pas visé par le paragraphe 2 sont publiés sur support électronique ainsi que par extraits dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.“

Quant au paragraphe 8 de l'article sous examen, il reprend fidèlement le texte du paragraphe 8 de l'article 3 de la directive. Tout en renvoyant à l'avis de la Chambre des employés privés, le Conseil d'Etat estime qu'il serait utile de cerner la portée de ce paragraphe 8, en disposant par exemple qu'un règlement grand-ducal déterminera les plans et programmes visés.

Les auteurs du projet gouvernemental restent muets sur les raisons qui les ont amenés à ne pas reprendre le paragraphe 9 de l'article 3 de la directive. Pour des raisons évidentes de conformité avec les exigences communautaires, il faudrait également reprendre les dispositions de ce paragraphe en vue d'aligner le champ d'application de la loi sur celui de la directive, dans l'hypothèse où la loi en projet entrerait encore en vigueur avant le 1er janvier 2008, échéance de la période de programmation 2000-2007 en cours, prévue par le règlement (CE) 1257/1999 du Conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie (FEOGA) et modifiant et abrogeant certains règlements.

Article 3 (nouveau selon le Conseil d'Etat)

Conformément aux propositions ci-avant, le Conseil d'Etat suggère de regrouper dans un nouvel article (qui sera l'article 3 selon le Conseil d'Etat) les dispositions du paragraphe 6 de l'article 4 et de l'annexe II du projet gouvernemental.

Il échet encore de remplacer les chiffres arabes utilisés dans le cadre de la subdivision du sixième tiret du deuxième alinéa de l'annexe par des lettres a), b), c) pour éviter toute confusion avec la numérotation de la subdivision de certains articles en paragraphes.

Ce nouvel article 3 pourra se lire comme suit:

„Art. 3.– Critères déterminant les incidences sur l'environnement

L'ampleur des incidences d'un plan ou programme sur l'environnement est déterminée sur base des critères suivants.

Les caractéristiques des plans et programmes comportent notamment:

- la mesure dans laquelle le plan ou programme concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement ou par une allocation de ressources,
- la mesure dans laquelle un plan ou un programme influence d'autres plans ou programmes, y compris ceux qui font partie d'un ensemble hiérarchisé,
- l'adéquation entre le plan ou le programme et l'intégration des considérations environnementales, en vue, notamment de promouvoir un développement durable,
- les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme,
- l'adéquation entre le plan ou le programme et la mise en œuvre de la législation communautaire relative à l'environnement (par exemple les plans et programmes touchant à la gestion des déchets et à la protection de l'eau).

Les caractéristiques des incidences et de la zone susceptible d'être touchée concernent notamment:

- la probabilité, la durée, la fréquence et le caractère réversible des incidences,
- le caractère cumulatif des incidences,

- la nature transfrontalière des incidences,
- les risques pour la santé humaine ou pour l’environnement (à cause d’accidents, par exemple),
- la magnitude et l’étendue spatiale géographique des incidences (zone géographique et taille de la population susceptible d’être touchée),
- la valeur et la vulnérabilité de la zone susceptible d’être touchée, en raison:
 - a) de caractéristiques naturelles ou d’un patrimoine culturel particuliers,
 - b) d’un dépassement des normes de qualité environnementales ou des valeurs limites,
 - c) de l’exploitation intensive des sols,
- les incidences pour des zones ou des paysages jouissant d’un statut de protection reconnu au niveau national, communautaire ou international.“

Article 5 (4 selon le Conseil d’Etat)

L’article 5 a trait aux obligations générales à respecter en vue des évaluations environnementales de plans ou de programmes prévues par l’article 4 de la directive.

Les auteurs du projet de loi se limitent à reprendre les principes communautaires formulés dans des termes très généraux qui laissent une place indue à l’interprétation au niveau de leur application concrète aux procédures en place sur le plan national.

Si le contenu du paragraphe 1er n’est pas visé par cette critique, le Conseil d’Etat tient par contre à renvoyer pour ce qui est du paragraphe 2 aux observations formulées dans le cadre des considérations générales qui précèdent et notamment à l’approche qu’il a préconisée pour mettre en place un régime coordonné des dispositions légales ayant trait à l’évaluation de plans, programmes ou projets susceptibles d’avoir une incidence notable sur l’environnement.

Le paragraphe 3, qui constitue aussi une copie quasiment conforme des dispositions communautaires, n’est pas fait pour atténuer les appréhensions ci-avant. Le Conseil d’Etat note d’abord que le projet gouvernemental fait du principe de l’article 4, paragraphe 3 de la directive („l’évaluation ... sera effectuée ... à différents niveaux de l’ensemble hiérarchisé“) une faculté („l’évaluation environnementale peut être effectuée à différents niveaux de l’ensemble hiérarchisé“). Le commentaire des articles reste muet sur les raisons de cette divergence qui n’est manifestement pas admissible pour des raisons de concordance de l’acte de transposition avec la règle communautaire. Ensuite, les auteurs du projet omettent d’expliquer dans quelles conditions et selon quelles modalités le paragraphe 3 pourra trouver application, l’ensemble hiérarchisé de plans et programmes n’étant nulle part défini. En outre, le Conseil d’Etat revient à la question de savoir dans quelle mesure des évaluations environnementales effectuées dans le cadre de la procédure à mettre en œuvre pour un plan ou programme gardent leur valeur dans le cadre de celle prescrite pour un projet spécifique et vice-versa.

Quant au paragraphe 4, il confirme la nécessité de l’élaboration d’une fiche financière conformément à la loi modifiée du 8 juillet 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’Etat.

Enfin, le Conseil d’Etat rappelle son observation au sujet de l’utilisation impropre du terme „maître de l’ouvrage“ dans le cadre du projet de loi sous examen. Il renvoie à ce sujet à son observation afférente relative à l’article 2 (1er selon le Conseil d’Etat) du projet de loi.

Article 6 (articles 5 et 6 selon le Conseil d’Etat)

Le Conseil d’Etat partage les prises de position critiques de plusieurs des chambres professionnelles consultées en ce qui concerne l’imprécision de certains des termes employés.

Nonobstant le fait que le texte en question s’aligne étroitement sur le libellé de la directive, le choix d’une terminologie vague n’est pas acceptable dans un texte normatif. Le propre de la directive est de lier les Etats membres quant au résultat à atteindre et de laisser aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. Si la directive a dès lors recours à des termes généraux pour indiquer les voies à retenir en vue d’atteindre le résultat imposé, les autorités nationales en charge de la transposition ne peuvent pas à leur tour se limiter sur ce point à copier simplement le libellé communautaire, au risque de confronter les administrés et les instances chargées de l’application pratique à des dispositions sujettes à des interprétations divergentes de cas en cas et dès lors sources de conflits juridiques potentiels.

Aussi le Conseil d'Etat se doit-il d'insister pour qu'il soit procédé à une révision de la terminologie retenue, alors que la sécurité juridique exige qu'en particulier les termes „solutions de substitution raisonnables“ au paragraphe 1er, „informations qui peuvent être raisonnablement exigées“ au paragraphe 2, „renseignements utiles“, „de manière notable“, „toute incidence négative notable“ à l'annexe I, lettres c), f) et g) soient précisés.

Le paragraphe 4 comporte une transposition du paragraphe 4 de l'article 5 de la directive qui pourra, le cas échéant, s'avérer incorrecte. En effet, le libellé prévoit une intervention du ministre de l'Environnement dans la mise au point du rapport d'évaluation avec un pouvoir qui est „selon le cas“ décisionnel ou consultatif. Selon la directive, cette intervention devrait *a priori* avoir un caractère consultatif. Dans l'hypothèse où le texte ne prévoira qu'une intervention purement consultative du ministre de l'Environnement, le libellé retenu comporte un degré de précision suffisante. Dans la mesure où ledit ministre aurait par contre la possibilité d'imposer ses vues quant au contenu du rapport, il faudrait déterminer dans quelles hypothèses et sous quelles conditions ce pouvoir décisionnel est donné. S'agirait-il d'un pouvoir de vérification du rapport quant aux exigences de l'annexe I ou le ministre fixerait-il d'emblée les éléments à reprendre dans ce rapport? En tout état de cause, la formule octroyant audit ministre „selon le cas“ un pouvoir de décision ou une simple prérogative d'être consulté est inappropriée dans un texte normatif. Le Conseil d'Etat demande dès lors que le libellé du paragraphe 4 soit revu.

Il insiste en outre pour que le texte soit précisé sur la question de savoir qui sont les „autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement“. Alors que leur consultation est obligatoire selon le texte sous examen, l'omission d'une seule autorité constituera une non-conformité de la procédure susceptible d'une annulation de celle-ci par les juridictions. La précision défailante du libellé est d'autant plus difficile à comprendre que l'article 10 du projet gouvernemental transposant une autre disposition de la directive, qui renvoie aussi aux autorités de l'article 6, paragraphe 3 („autorités à consulter, parce que susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et programmes“), ne mentionne à ce sujet que le seul ministre de l'Environnement.

Enfin, le Conseil d'Etat suggère de reprendre le contenu de l'annexe I à laquelle renvoie l'article 6 parmi les articles du projet de loi. Il propose à cet égard de scinder l'article 6 sous examen en deux articles distincts, le premier (numéroté article 5 selon le Conseil d'Etat) comportant le paragraphe 1er ainsi que l'annexe II, le second (numéroté article 6) le contenu remanié selon les observations qui précèdent des paragraphes 2 à 4.

Quant au contenu de l'annexe I à reprendre dans le cadre du nouvel article 6 et hormis les observations faites ci-avant à l'endroit des lettres c), f) et g), la référence aux „objectifs de la protection de l'environnement établis au niveau des Etats membres“ apparaît comme exorbitante dans le cadre de la transposition de ces exigences à la situation spécifique du Luxembourg. Ne suffit-il pas de mentionner seulement les objectifs de protection environnementale applicables au Luxembourg et, le cas échéant, dans les régions frontalières de nos pays limitrophes? Le libellé de la lettre f) pose à son tour des problèmes d'ordre grammatical et la note en bas de page ne fait que reproduire une partie du contenu de cette lettre. Le Conseil d'Etat propose d'écrire, tout en faisant abstraction de la note en bas de page:

- „f) les effets notables probables sur l'environnement incluant les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, et comprenant les thèmes de la diversité biologique, de la population, de la santé humaine, de la faune, de la flore, des sols, des eaux, de l'air, des facteurs climatiques, des biens matériels, du patrimoine culturel, architectural et archéologique, des paysages et des interactions entre ces facteurs;“.

Article 7

Conformément à la directive 2001/42/CE, la consultation prévue s'adresse tant au public qu'aux autorités qui ont des responsabilités spécifiques en matière d'environnement, dont le ministre en charge de ce ressort.

Selon le commentaire des articles, la procédure de consultation du public s'inspire de dispositions analogues de la législation sur la protection de l'environnement, sans préciser quels sont les textes de référence visés.

L'analogie entre les dispositions projetées et les publications prescrites par la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés semble cependant évidente, surtout en ce qui concerne le

recours à des publications dans la presse écrite pour informer le public de l'existence de plans ou de programmes, dans le premier cas, et de projets d'établissements industriels, commerciaux ou artisanaux soumis à autorisation, dans l'autre.

Quant au principe, la procédure prévue ne donne pas lieu à objection. Le Conseil d'Etat se demande toutefois quelle pourra être la plus-value d'une publicité sur support informatique si le public n'en est pas averti autrement et si le contenu de la publicité n'en est pas précisé par ailleurs. S'agit-il seulement de l'annonce de la présentation du plan ou programme et du rapport d'évaluation environnementale afférent à un endroit déterminé, ou le dossier est-il publié dans son intégralité permettant à l'administré de se prononcer en articulant ses observations par la voie électronique?

Le ministre de l'Environnement ainsi que les autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement sont-elles informées des interventions recueillies auprès du public avant de rendre leur propre avis? Ne faudrait-il pas prévoir une prolongation du délai d'ouverture du dossier pendant lequel les intéressés devraient sous peine de forclusion présenter leurs observations, plutôt qu'évoquer dans des termes vagues que ces observations „sont à rendre avant que le plan ou programme ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire“? Y a-t-il des plans ou programmes tombant sous le champ d'application de la loi en projet sans devoir faire l'objet d'une adoption législative ou réglementaire?

Au paragraphe 2, le Conseil d'Etat ne saurait s'accommoder de la formule voulant que le ministre en charge de l'Environnement ainsi que les „autres autorités“ visées soient saisis pour information du dossier. Hormis le rappel que tant le terme „maître de l'ouvrage“ employé au paragraphe 1er que la notion „autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement“ sont à remplacer, le Conseil d'Etat estime qu'il ne suffit pas d'accorder aux instances mentionnées un droit à l'information conditionnel („le cas échéant“) sans mettre cette information en relation avec leur prérogative d'être consultées et sans préciser le contenu de cette information et le moment où elle doit être communiquée.

Le Conseil d'Etat demande aux auteurs du projet gouvernemental de remettre sur le métier le contenu de l'article sous examen en vue de trouver les réponses appropriées aux interrogations ci-avant.

Article 8

Cet article a trait à l'implication des autorités des pays voisins dans la procédure de consultation prévue dans le cadre de l'évaluation environnementale d'un plan ou programme.

Il devrait de même tenir compte de la situation où le Gouvernement est informé par les autorités d'un de nos pays voisins qu'un plan ou programme élaboré par leurs soins a des incidences notables sur l'environnement au Luxembourg ou qu'en raison de telles incidences d'un plan ou programme étranger, le Gouvernement prend lui-même l'initiative de réclamer auprès des autorités d'un pays voisin l'implication du Grand-Duché dans l'étude d'évaluation concernant ce plan ou programme. Le paragraphe 1er mérite d'être complété dans ce sens.

Par ailleurs se pose la question de la détermination de l'autorité luxembourgeoise compétente pour prendre l'initiative de communiquer le dossier aux autorités d'un pays voisin. S'agit-il de l'autorité (étatique ou communale) responsable de l'élaboration du plan ou programme concerné ou cette initiative revient-elle au ministre en charge de l'Environnement? Qu'en est-il d'une éventuelle concertation préalable des autorités luxembourgeoises impliquées avant la transmission de la demande?

Qui sera, dans l'hypothèse inverse, compétent respectivement pour prendre l'initiative de demander la transmission du dossier étranger ou pour assurer le suivi d'un dossier communiqué? En outre, il faudrait en ce qui concerne l'organisation de ce suivi renvoyer au moins aux modalités procédurales de la consultation du public prévue à l'article 7.

L'obligation énoncée au premier tiret du paragraphe 2 ne relève de la compétence des autorités luxembourgeoises que dans l'hypothèse où un dossier étranger leur a été communiqué en raison de ses incidences environnementales dans notre pays. Par contre, les autorités luxembourgeoises ne sauraient garantir que, dans l'hypothèse inverse, l'ensemble des autorités concernées et le public d'un autre pays seront avertis conformément aux exigences de la directive une fois que la communication a été faite. Le texte en question mérite d'être adapté en conséquence.

Le Conseil d'Etat estime indiqué qu'au paragraphe 3 le mode de mise en œuvre des mesures convenues avec les autorités étrangères à la suite des consultations prévues soit réglé, pour autant que ces

mesures soient censées être prises par une autorité luxembourgeoise ou avoir des effets sur notre territoire national.

Enfin, sur le plan rédactionnel, il faut répéter au paragraphe 1er l'adjectif „autre“ devant la deuxième mention d'un „Etat membre“.

Article 9

Cet article est censé assurer la transposition de l'article 8 de la directive.

Les auteurs du projet reprennent sans autre précision le libellé communautaire voulant que les avis exprimés (y compris les observations résultant de la consultation du public) soient pris en considération pendant l'élaboration du plan ou programme concerné. Le Conseil d'Etat note qu'à cet égard le texte sous examen se différencie des dispositions valant par exemple en matière d'adoption des plans d'occupation du sol où l'article 13 de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire retient que le Gouvernement tient compte des avis et observations rassemblés en cours de procédure s'il les considère comme compatibles avec les buts poursuivis par le plan.

Par ailleurs, il y aura lieu d'adapter la numérotation de l'article 6 auquel il est renvoyé s'il est tenu compte des observations ci-avant du Conseil d'Etat.

Article 10

L'article 9 de la directive impose aux Etats membres de veiller à l'information tant du public que des autorités „visées à l'article 6, paragraphe 3“ (c'est-à-dire les „autorités devant être consultées, étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement“). Cette information doit en outre être assurée à l'égard des autres Etats membres si leur environnement est susceptible de subir des incidences notables sous l'effet d'un plan ou programme déterminé. L'article 9 de la directive fixe en plus la portée de cette information.

L'article 10 sous examen précise fidèlement le contenu de l'information, tel que prévu par la directive, mais omet de mentionner sous quelle forme cette information est communiquée aux autorités concernées. Il convient de compléter les dispositions sous avis par la précision en question.

L'obligation d'informer le public semble être couverte à suffisance par le second alinéa de l'article 10 dans le deuxième cas.

Le Conseil d'Etat note encore que dans le contexte de l'article 10 sous examen, les prédites autorités semblent se limiter au seul ministre de l'Environnement. Il se demande si cette interprétation prévaut aussi lorsqu'il est question des dites autorités dans d'autres articles. Dans la mesure où seul le ministre de l'Environnement serait visé comme constituant aux termes du texte de transposition luxembourgeois les „autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement“, il conviendrait de donner à ce terme une portée identique dans l'ensemble des articles évoquant les dites autorités.

Par ailleurs, il semble superfétatoire, au regard des considérations qui précèdent, d'évoquer une fois de plus „tout Etat membre consulté“ comme susceptible d'être informé du plan ou programme adopté, alors que cette exigence est couverte par le paragraphe 2, deuxième tiret de l'article 8.

Par analogie à l'article 7, le Conseil d'Etat propose de parler au deuxième alinéa de „quotidiens“ plutôt que de „journaux“.

Au troisième alinéa, la numérotation des articles auxquels il est renvoyé devra éventuellement être adaptée.

Article 11

Le partage des responsabilités pour assurer le suivi des incidences environnementales qui résultent de l'évaluation entre les autorités en charge de l'élaboration d'un plan ou programme et le ministre de l'Environnement risquera de poser problème. Quand faudra-t-il le commun accord entre les deux instances et quand l'autorité en charge du plan ou programme sera-t-elle seule responsable de ce suivi („Un suivi ... est assuré par le maître de l'ouvrage d'un commun accord, le cas échéant, avec le ministre, ... „)?

En vue d'y répondre, le Conseil d'Etat propose de supprimer le caractère facultatif de la disposition figurant au paragraphe 2 et d'écrire:

„2. Les modalités relatives au suivi visé au paragraphe 1er sont fixées par règlement grand-ducal.

Ce règlement grand-ducal détermine en outre dans quelles conditions le ministre peut prendre l'initiative de cette identification ou l'engagement des actions correctrices précitées.“

Le nouveau libellé du paragraphe 2 permettra en outre de simplifier le texte du paragraphe 1er qui pourra être libellé comme suit:

„1. Afin d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus résultant de la mise en œuvre d'un plan ou programme et d'être en mesure d'engager les actions correctrices qu'elle juge appropriées, l'autorité responsable de la mise en œuvre assure le suivi des incidences imprévues éventuelles sur l'environnement du plan ou programme concerné.“

Article 12

Comme ne faisant que reproduire le droit commun, les dispositions des deux premiers alinéas sont superfétatoires et le Conseil d'Etat propose de les abandonner.

Quant au troisième alinéa, il suffit de la référence à la loi modifiée du 10 juin 1999 précitée pour identifier les associations bénéficiant d'un droit de recours devant les juridictions administratives.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de réserver le libellé suivant à l'article 12:

„Art. 12.– Droit de recours des associations écologiques

Les associations agréées en application de l'article 29 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés peuvent exercer les recours prévus par la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de la procédure devant les juridictions administratives dans les conditions et selon les modalités prévues par cette loi.“

Article 13

Sans observation.

Article 14

Le Conseil d'Etat rappelle son observation formulée à l'endroit de l'article 2 (1er selon le Conseil d'Etat) au sujet de l'existence de plans et programmes susceptibles d'être évoqués en dehors d'exigences légales ou réglementaires et propose la suppression du deuxième tiret de l'alinéa 2.

Annexes I et II

Les deux annexes sont à supprimer conformément aux observations relatives aux articles 3 et 6 (selon la numérotation proposée par le Conseil d'Etat).

Ainsi délibéré en séance plénière, le 13 novembre 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5731/05

N° 5731⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

* * *

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 (17.1.2008).....	1
2) Texte coordonné.....	8

*

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

(17.1.2008)

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 10 janvier 2008.

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.

*

La Commission de l'Environnement tient, en premier lieu, à signaler qu'elle a suivi la plupart des suggestions émises par le Conseil d'Etat. A cet égard, elle a notamment biffé les articles 1er et 3 initiaux et intégré les deux annexes dans le corps même du texte de loi. Ces modifications entraînent des changements au niveau des références et des renvois aux articles dans le texte de loi, changements mis en évidence dans le texte coordonné repris en annexe.

Amendement I concernant les points a) et e) de l'article 2 initial (nouvel article 1er)

Le nouvel article 1er se lira dorénavant comme suit:

Art. 1er. Définitions

Au sens de la présente loi, on entend par:

- a) „plans et programmes“: les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications:
- élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national ~~régional ou local~~ **ou communal** ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par la Chambre des Députés ou par le Gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et
 - exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives;

- b) „évaluation environnementale“: l'élaboration, sous la responsabilité de l'autorité responsable du plan ou programme, d'un rapport sur les incidences environnementales, la réalisation de consultations, la prise en compte dudit rapport et des résultats des consultations lors de la prise de décision, ainsi que la communication d'informations sur la décision, conformément aux articles 4 à 10;
- c) „rapport sur les incidences environnementales“: la partie de la documentation relative au plan ou programme contenant les informations prévues à l'article 5;
- d) „ministre“: le membre du gouvernement ayant la protection de l'environnement dans ses attributions;
- e) „autorité responsable du plan ou programme“: une autorité au niveau national, ~~régional ou local~~ **ou communal** qui prend l'initiative d'élaborer un plan ou programme au sens de la présente loi;
- f) „public“: une ou plusieurs personnes physiques ou morales, ainsi que les associations et groupes rassemblant ces personnes.

Commentaire de l'amendement I

L'amendement tient compte de la proposition du Conseil d'Etat visant à limiter la mention aux instances légalement investies d'un pouvoir susceptible de jouer en la matière. La Commission se propose donc de remplacer l'expression „par une autorité au niveau national, régional ou local“ par l'expression „par une autorité au niveau national ou communal“.

*

Amendements II, III et IV portant sur l'article 4 initial (nouvel article 2)

L'article 4 initial (nouvel article 2) se lira dorénavant comme suit:

Art. 2. Evaluation environnementale

„1. Les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 sont soumis préalablement à leur adoption à une évaluation environnementale.

2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes:

- a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en oeuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive modifiée 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement pourra être autorisée à l'avenir, ou
- b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu de l'article 12 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

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

4. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en oeuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, l'autorité responsable de l'élaboration d'un plan ou programme **détermine**, le ministre entendu en son avis, **s'ils** sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

5. Un règlement grand-ducal pourra déterminer les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4.

6. Dans les cas visés aux paragraphes 3 et 4, il est procédé à un examen au cas par cas, conformément aux critères pertinents fixés à l'article 3 de la présente loi.

7. Les conclusions prises en vertu du paragraphe 6, y compris les raisons de ne pas réaliser une évaluation environnementale conformément aux articles 4 à 10, font l'objet d'une publicité sur support électronique ainsi que d'une publication par extrait dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.

8. Les plans et programmes suivants ne sont pas couverts par la présente loi:

- a) les plans et programmes destinés uniquement à des fins de défense nationale et de protection civile,
- b) les plans et programmes financiers ou budgétaires.“

Commentaire de l'amendement II portant sur l'intitulé de l'article

La Commission est d'avis que le nouvel intitulé de cet article reflète mieux son contenu.

Commentaire de l'amendement III portant sur le paragraphe 2, point b)

Cet amendement, purement technique, vise à reprendre correctement le libellé de l'intitulé de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Commentaire de l'amendement IV portant sur les paragraphes 3 et 4

Les textes des paragraphes 3 et 4 subissent une légère modification de style concernant, d'une part, la formulation „le maître de l'ouvrage, le ministre entendu en son avis, estime qu'ils ...“ qui devient: „l'autorité responsable du plan ou programme estime, le ministre entendu en son avis, qu'ils ...“ et, d'autre part, la formulation „le maître de l'ouvrage, le ministre entendu en son avis, détermine s'ils ...“ qui devient „l'autorité responsable de l'élaboration d'un plan ou programme détermine, le ministre entendu en son avis, s'ils ...“. Ces deux amendements ont pour seul but une meilleure lisibilité du texte.

*

Amendements V, VI et VII portant sur l'article 6 initial (nouvel article 5)

Le nouvel article 5 se lira comme suit:

Art. 5. Rapport sur les incidences environnementales: principe et contenu

Lorsqu'une évaluation environnementale est requise en vertu de l'article 2, un rapport sur les incidences environnementales est élaboré, dans lequel les incidences notables probables de la mise en œuvre du plan ou du programme, ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographiques du plan ou du programme, sont identifiées, décrites et évaluées. Les informations requises à cet égard sont énumérées ci-dessous.

Sous réserve des paragraphes 1 et 2 de l'article 6, les informations à fournir en vertu du présent article sont les suivantes:

- a) un résumé du contenu, les objectifs principaux du plan ou du programme et les liens avec d'autres plans et programmes pertinents;
- b) les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le plan ou programme n'est pas mis en œuvre;
- c) les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable;
- d) les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme, en particulier ceux qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE;
- e) les objectifs de la protection de l'environnement, établis au niveau **international, communautaire ou national**, qui sont pertinents pour le plan ou le programme et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de leur élaboration;
- f) les effets notables probables sur l'environnement incluant les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, et comprenant les thèmes de la diversité biologique, de la population, de la santé

- humaine, de la faune, de la flore, des sols, des eaux, de l'air, des facteurs climatiques, des biens matériels, du patrimoine culturel, architectural et archéologique, des paysages et des interactions entre ces facteurs;
- g) les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative notable de la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement;
 - h) une déclaration résumant les raisons pour lesquelles les autres solutions envisagées ont été sélectionnées, et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée, y compris toute difficulté rencontrée (les déficiences techniques ou le manque de savoir-faire) lors de la collecte des informations requises;
 - i) une description des mesures de suivi envisagées conformément à l'article 11;
 - j) un résumé non technique des informations visées aux points ci-dessus.

Commentaire de l'amendement V portant sur l'intitulé des nouveaux articles 5 et 6

La Commission de l'Environnement suit le Conseil d'Etat dans sa suggestion de reprendre le contenu de l'annexe I parmi les articles du projet de loi et, à cet égard, de scinder l'article 6 initial en deux articles distincts: le premier (nouvel article 5) comportant le paragraphe 1er de l'article 6 initial ainsi que l'annexe I, le second (nouvel article 6) reprenant le contenu des paragraphes 2 à 4 de l'article 6 initial. Les termes „principe et contenu“ sont ajoutés à l'intitulé du nouvel article 5, afin de le distinguer du nouvel article 6, qui définit les modalités du rapport sur les incidences environnementales.

Commentaire de l'amendement VI portant sur le deuxième paragraphe du nouvel article 5

Le deuxième paragraphe reprend simplement l'intitulé initial de l'annexe I, „Informations visées à l'article 6, paragraphe 1“ et est remplacé par le texte suivant: „*Sous réserve des paragraphes 1 et 2 de l'article 6, les informations à fournir en vertu du présent article sont les suivantes:*“.

Commentaire de l'amendement VII portant sur le deuxième paragraphe, point e) du nouvel article 5

Il s'agit d'une adaptation de la formulation issue du texte de la directive au contexte national.

*

Amendements VIII et IX portant sur le nouvel article 6

Le nouvel article 6 sera libellé comme suit:

Art. 6. Rapport sur les incidences environnementales: modalités

1. Le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément aux dispositions de l'article 5, alinéa 1 contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes, du contenu et du degré de précision du plan ou du programme, du stade atteint dans le processus de décision et du fait qu'il peut être préférable d'évaluer certains aspects à d'autres stades de ce processus afin d'éviter une répétition de l'évaluation.

Le rapport précité est élaboré par une personne physique ou morale, privée ou publique, agréée en vertu de la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'Etat, pour l'établissement de tâches techniques d'études et de vérification dans le domaine de l'environnement.

2. Les renseignements utiles concernant les incidences des plans et programmes sur l'environnement obtenus à d'autres niveaux de décision ou en vertu d'autres dispositions peuvent être utilisés pour fournir les informations énumérées à l'article 5.

3. Le Ministre décide ou **donne son avis**, selon les cas, de/sur l'ampleur et le degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir. Les autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement sont également **entendues en leur avis.**

Commentaire de l'amendement VIII portant sur le paragraphe 1er du nouvel article 6

Le texte du paragraphe 1 est complété par un deuxième alinéa dont la teneur est la suivante: „*Le rapport précité est élaboré par une personne physique ou morale, privée ou publique, agréée en vertu*

de la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'Etat, pour l'établissement de tâches techniques d'études et de vérification dans le domaine de l'environnement." En raison de la nature spécifique des connaissances nécessaires à l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales, il importe que le particulier expert, le bureau d'études ou un autre organisme disposent de toutes les compétences requises en matière d'évaluation environnementale. L'attribution, par le Ministre de l'Environnement, d'un agrément en vertu de la loi du 21 avril 1993 certifie que les compétences ainsi que les connaissances requises sont réunies dans le chef de ces derniers.

Commentaire de l'amendement IX portant sur le paragraphe 3 du nouvel article 6

L'expression „est consulté“ est remplacée par l'expression „donne son avis“ et le terme „consultées“ est remplacé par l'expression „entendues en leur avis“. Le texte proposé par l'amendement confère un caractère plus formel et explicite à la prise de position du ministre en ce qui concerne l'ampleur du rapport sur les incidences environnementales. Par analogie aux dispositions concernant le ministre, l'obligation de rendre un avis sur le rapport sur les incidences environnementales est étendue aux autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement.

*

Amendements X, XI et XII portant sur l'article 7

L'article 7 se lira comme suit:

Art. 7. Consultations

1. Avant que le plan ou programme ne soit adopté ou ne soit soumis à la procédure législative ou réglementaire, le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales élaboré en application des articles 5 et 6 sont mis à la disposition du public.

Ils font l'objet d'une publicité sur support électronique. **L'objet, un résumé du projet de plan ou programme ainsi qu'un résumé non technique du rapport sur les incidences environnementales sont publiés sur support informatique. L'objet du projet de plan ou de programme et du rapport sur les incidences environnementales y relatif est porté** à la connaissance du public simultanément avec la publicité sur support électronique par voie de publication par extrait dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg. A dater du jour de cette publication, le dossier complet peut être consulté auprès de l'autorité responsable du plan ou programme pendant trente jours par tous les intéressés qui peuvent émettre leurs observations et suggestions par le biais dudit support électronique ou transmettre leurs observations écrites directement au maître de l'ouvrage au plus tard dans les quarante-cinq jours qui suivent le début de la publication. La publicité sur support électronique peut être complétée par des réunions d'informations.

~~Les observations et suggestions sur le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales sont à rendre avant que le plan ou programme ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.~~

~~2. Le cas échéant et~~ Simultanément aux formalités dont question au paragraphe 1, les projets de plans ou de programmes ainsi que le rapport **afférent** sur les incidences environnementales sont à soumettre pour **avis** au ministre ainsi qu'aux autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement **qui ont été entendus en leur avis en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3.**

Commentaire de l'amendement X portant sur le premier alinéa du paragraphe 1er

Faisant écho à une remarque du Conseil d'Etat, la commission parlementaire propose de biffer le dernier alinéa du paragraphe 1er de l'article 7 („*Les observations et suggestions sur le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales sont à rendre avant que le plan ou programme ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.*“). La Commission de l'Environnement estime cependant que cette disposition constitue un garde-fou qui permet de s'assurer que la consultation publique sera réalisée avant que le projet de plan ou de programme ne devienne définitif. Elle suggère donc de combiner l'alinéa en question au premier alinéa du paragraphe 1er. Le premier alinéa du paragraphe 1er serait donc à lire comme suit: „*Avant que le plan ou programme ne soit adopté ou ne soit soumis à la procédure législative ou réglementaire, le projet de*

plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales élaboré en application des articles 5 et 6 sont mis à la disposition du public.

Commentaire de l'amendement XI portant sur le deuxième alinéa du paragraphe 1er

La phrase „Le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales sont portés à la connaissance du public simultanément avec la publicité sur support électronique par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché.“ est remplacée par la suivante: „L'objet, un résumé du projet de plan ou programme ainsi qu'un résumé non technique du rapport sur les incidences environnementales sont publiés sur support informatique. L'objet du projet de plan ou de programme et du rapport sur les incidences environnementales y relatif est porté à la connaissance du public simultanément avec la publicité sur support électronique par voie de publication par extrait dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.“. L'amendement proposé vise à préciser la teneur de la publication par voie informatique, de même que celle de la publication à effectuer par voie d'avis dans les quotidiens. Il y a lieu de publier sur support électronique des informations appropriées permettant de cerner la nature et le contenu du projet de plan ou de programme et du rapport sur les incidences environnementales afférent; compte tenu du caractère complexe voire volumineux du dossier, un résumé de ces documents s'avère utile et suffisant. La publicité par voie de presse se limite à une indication de l'objet desdits documents.

Commentaire de l'amendement XII portant sur le paragraphe 2

A l'article 7 paragraphe 2, le texte proposé par la Commission de l'Environnement tient compte de la remarque du Conseil d'Etat en ce qui concerne l'intervention du ministre et des autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement pour ce qui est de leur prise de position au sujet du projet de plan ou programme et au sujet du rapport sur les incidences environnementales y relatif. Plutôt que d'en être simplement informés, ils sont sollicités à rendre un avis formel et explicite à cet égard. Par ailleurs, l'amendement vise à préciser le texte gouvernemental, pour ce qui est des „autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement“.

*

Amendement XIII portant sur l'article 9

L'article 9 se lira dorénavant comme suit:

Art. 9. Eléments à prendre en considération dans le cadre de la prise de décision

Le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément aux articles 5 et 6, les observations et suggestions exprimées en vertu de l'article 7 ainsi que les résultats des consultations transfrontalières effectuées au titre de l'article 8 sont pris en considération pendant l'élaboration du **projet de plan** ou programme concerné et avant que celui-ci ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

Commentaire de l'amendement XIII

A l'article 9 l'expression „projet de“ est insérée entre les termes „du“ et „plan“. Cet amendement vise à préciser le texte gouvernemental, suite au commentaire afférent du Conseil d'Etat.

*

Amendement XIV portant sur l'article 10

L'article 10 sera libellé comme suit:

„Art. 10. Information sur la décision

Le public ainsi que, ~~le cas échéant, le ministre et tout Etat membre consulté en vertu de l'article 8~~ **les autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement qui ont été entendus en leur avis en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3** sont informés de l'adoption d'un plan ou programme.

La publicité est effectuée sur support électronique et par voie de publication par extrait dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.

Dans ce cadre, sont mis à disposition dans un délai d'un mois à partir de la date d'adoption du plan ou programme:

- a) le plan ou le programme tel qu'il a été adopté;
- b) un exposé résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan ou le programme et dont le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément aux articles 5 et 6, les observations et suggestions exprimées en vertu de l'article 7 et les résultats des consultations effectuées au titre de l'article 8 ont été pris en considération comme le prévoit l'article 9, ainsi que les raisons du choix du plan ou du programme tel qu'adopté, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées;
- c) les mesures arrêtées concernant le suivi conformément à l'article 11.“

Commentaire de l'amendement XIV

Suite à la demande du Conseil d'Etat qui note que les „autorités devant être consultées, étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement“ semblent se limiter au seul Ministre de l'Environnement, la Commission de l'Environnement souhaite préciser quelles sont lesdites autorités. Ainsi, le paragraphe 1er est complété par l'expression suivante: „*les autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement qui ont été entendus en leur avis en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3*“. L'amendement proposé vise à conférer un caractère obligatoire à l'information du ministre et des autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement, suite à l'adoption d'un plan ou programme ceci notamment en vue de faciliter leur implication lors de la phase de suivi telle que prévue à l'article 11.

*

Je vous saurais gré de bien vouloir m'envoyer l'avis du Conseil d'Etat sur les amendements exposés ci-dessus dans les meilleurs délais pour que le projet de loi, revêtant un certain caractère d'urgence, puisse être soumis au vote de la Chambre des Députés au plus vite.

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

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

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

*

TEXTE COORDONNE

(Les amendements parlementaires sont soulignés et en gras; les propositions du Conseil d'Etat que la Commission a faites siennes sont soulignées.)

PROJET DE LOI relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

Art. 1er. *Objet*

La présente loi a pour objet d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et programmes en vue de promouvoir un développement durable.

A cet effet, certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement sont soumis à une évaluation environnementale conformément aux dispositions de la présente loi.

Art. 1er. *Définitions*

Au sens de la présente loi, on entend par:

- a) „plans et programmes“: les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications:
 - élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national régional ou local **ou communal** ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par la Chambre des Députés ou par le Gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et
 - exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives;
- b) „évaluation environnementale“: l'élaboration, sous la responsabilité de l'autorité responsable du plan ou programme, d'un rapport sur les incidences environnementales, la réalisation de consultations, la prise en compte dudit rapport et des résultats des consultations lors de la prise de décision, ainsi que la communication d'informations sur la décision, conformément aux articles 4 à 10;
- c) „rapport sur les incidences environnementales“: la partie de la documentation relative au plan ou programme contenant les informations prévues à l'article 5;
- d) „ministre“: le membre du gouvernement ayant la protection de l'environnement dans ses attributions;
- e) „autorité responsable du plan ou programme“: une autorité au niveau national, régional ou local **ou communal** qui prend l'initiative d'élaborer un plan ou programme au sens de la présente loi;
- f) „public“: une ou plusieurs personnes physiques ou morales, ainsi que les associations et groupes rassemblant ces personnes.

Art. 3. *Annexes*

Font partie intégrante de la présente loi les annexes suivantes:

Annexe I: informations visées à l'article 6, paragraphe 1

Annexe II: critères permettant de déterminer l'ampleur probable des incidences visées à l'article 4, paragraphe 6.

Ces annexes peuvent être modifiées ou complétées par règlement grand-ducal.

Art. 2. *Evaluation environnementale*

1. Les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 sont soumis préalablement à leur adoption à une évaluation environnementale.

2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes:

- a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications,

du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en oeuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive modifiée 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement pourra être autorisée à l'avenir, ou

- b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu de l'article 12 de la loi **modifiée** du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

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

4. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en oeuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, l'autorité responsable de l'élaboration d'un plan ou programme détermine, le ministre entendu en son avis, **s'ils** sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

5. Un règlement grand-ducal pourra déterminer les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4.

6. Dans les cas visés aux paragraphes 3 et 4, il est procédé à un examen au cas par cas, conformément aux critères pertinents fixés à l'article 3 de la présente loi.

7. Les conclusions prises en vertu du paragraphe 6, y compris les raisons de ne pas réaliser une évaluation environnementale conformément aux articles 4 à 10, font l'objet d'une publicité sur support électronique ainsi que d'une publication par extrait dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.

8. Les plans et programmes suivants ne sont pas couverts par la présente loi:

- a) les plans et programmes destinés uniquement à des fins de défense nationale et de protection civile,
b) les plans et programmes financiers ou budgétaires.

Art. 3. Critères déterminant les incidences sur l'environnement

L'ampleur des incidences d'un plan ou programme sur l'environnement est déterminée sur base des critères suivants.

Les caractéristiques des plans et programmes comportent notamment:

- la mesure dans laquelle le plan ou programme concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement ou par une allocation de ressources,
- la mesure dans laquelle un plan ou un programme influence d'autres plans ou programmes, y compris ceux qui font partie d'un ensemble hiérarchisé,
- l'adéquation entre le plan ou le programme et l'intégration des considérations environnementales, en vue, notamment de promouvoir un développement durable,
- les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme,
- l'adéquation entre le plan ou le programme et la mise en oeuvre de la législation communautaire relative à l'environnement (par exemple les plans et programmes touchant à la gestion des déchets et à la protection de l'eau).

Les caractéristiques des incidences et de la zone susceptible d'être touchée concernent notamment:

- la probabilité, la durée, la fréquence et le caractère réversible des incidences,
- le caractère cumulatif des incidences,

- la nature transfrontalière des incidences,
- les risques pour la santé humaine ou pour l'environnement (à cause d'accidents, par exemple),
- la magnitude et l'étendue spatiale géographique des incidences (zone géographique et taille de la population susceptible d'être touchée),
- la valeur et la vulnérabilité de la zone susceptible d'être touchée, en raison:
 - a) de caractéristiques naturelles ou d'un patrimoine culturel particuliers,
 - b) d'un dépassement des normes de qualité environnementales ou des valeurs limites,
 - c) de l'exploitation intensive des sols,
- les incidences pour des zones ou des paysages jouissant d'un statut de protection reconnu au niveau national, communautaire ou international.

Art. 4. Obligations générales

1. L'évaluation environnementale visée à l'article 2 est effectuée par l'autorité responsable du plan ou du programme pendant l'élaboration du plan ou du programme et avant qu'il ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

2. Les exigences résultant de la présente loi sont intégrées ou insérées dans des procédures régissant l'adoption de plans et de programmes à moins que lesdites procédures ne contiennent des exigences au moins équivalentes.

3. Lorsque les plans et programmes font partie d'un ensemble hiérarchisé, l'évaluation environnementale sera effectuée à différents niveaux de l'ensemble hiérarchisé.

4. Les frais engendrés par l'évaluation environnementale sont à charge de l'autorité responsable du plan ou programme.

Art. 5. Rapport sur les incidences environnementales: principe et contenu

Lorsqu'une évaluation environnementale est requise en vertu de l'article 2, un rapport sur les incidences environnementales est élaboré, dans lequel les incidences notables probables de la mise en œuvre du plan ou du programme, ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographiques du plan ou du programme, sont identifiées, décrites et évaluées. Les informations requises à cet égard sont énumérées ci-dessous.

Sous réserve des paragraphes 1 et 2 de l'article 6, les informations à fournir en vertu du présent article sont les suivantes:

- a) un résumé du contenu, les objectifs principaux du plan ou du programme et les liens avec d'autres plans et programmes pertinents;
- b) les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le plan ou programme n'est pas mis en œuvre;
- c) les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable;
- d) les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme, en particulier ceux qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE;
- e) les objectifs de la protection de l'environnement, établis au niveau **international, communautaire ou national**, qui sont pertinents pour le plan ou le programme et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de leur élaboration;
- f) les effets notables probables sur l'environnement incluant les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, et comprenant les thèmes de la diversité biologique, de la population, de la santé humaine, de la faune, de la flore, des sols, des eaux, de l'air, des facteurs climatiques, des biens matériels, du patrimoine culturel, architectural et archéologique, des paysages et des interactions entre ces facteurs;
- g) les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative notable de la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement;
- h) une déclaration résumant les raisons pour lesquelles les autres solutions envisagées ont été sélectionnées, et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée, y compris toute difficulté

rencontrée (les déficiences techniques ou le manque de savoir-faire) lors de la collecte des informations requises;

- i) une description des mesures de suivi envisagées conformément à l'article 11;
- j) un résumé non technique des informations visées aux points ci-dessus.

Art. 6. Rapport sur les incidences environnementales: modalités

1. Le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément aux dispositions de l'article 5, alinéa 1 contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes, du contenu et du degré de précision du plan ou du programme, du stade atteint dans le processus de décision et du fait qu'il peut être préférable d'évaluer certains aspects à d'autres stades de ce processus afin d'éviter une répétition de l'évaluation.

Le rapport précité est élaboré par une personne physique ou morale, privée ou publique, agréée en vertu de la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'Etat, pour l'établissement de tâches techniques d'études et de vérification dans le domaine de l'environnement.

2. Les renseignements utiles concernant les incidences des plans et programmes sur l'environnement obtenus à d'autres niveaux de décision ou en vertu d'autres dispositions peuvent être utilisés pour fournir les informations énumérées à l'article 5.

3. Le Ministre décide ou **donne son avis**, selon les cas, de sur l'ampleur et le degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir. Les autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement sont également **entendues en leur avis**.

Art. 7. Consultations

1. Avant que le plan ou programme ne soit adopté ou ne soit soumis à la procédure législative ou réglementaire, le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales élaboré en application des articles 5 et 6 sont mis à la disposition du public.

Ils font l'objet d'une publicité sur support électronique. **L'objet, un résumé du projet de plan ou programme ainsi qu'un résumé non technique du rapport sur les incidences environnementales sont publiés sur support informatique. L'objet du projet de plan ou de programme et du rapport sur les incidences environnementales y relatif est porté** à la connaissance du public simultanément avec la publicité sur support électronique par voie de publication par extrait dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg. A dater du jour de cette publication, le dossier complet peut être consulté auprès de l'autorité responsable du plan ou programme pendant trente jours par tous les intéressés qui peuvent émettre leurs observations et suggestions par le biais dudit support électronique ou transmettre leurs observations écrites directement au maître de l'ouvrage au plus tard dans les quarante-cinq jours qui suivent le début de la publication. La publicité sur support électronique peut être complétée par des réunions d'informations.

Les observations et suggestions sur le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales sont à rendre avant que le plan ou programme ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

2. ~~Le cas échéant et~~ Simultanément aux formalités dont question au paragraphe 1, les projets de plans ou de programmes ainsi que le rapport **afférent** sur les incidences environnementales sont à soumettre pour **avis** au ministre ainsi qu'aux autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement **qui ont été entendus en leur avis en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3.**

Art. 8. Consultations transfrontières

1. Lorsque la mise en œuvre d'un projet de plan ou de programme relevant du champ d'application de la présente loi est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans un autre Etat membre, ou lorsqu'un autre Etat membre susceptible d'être touché de manière notable en exprime la demande, une copie du projet de plan ou de programme ainsi qu'une copie du rapport sur les inci-

dences environnementales sont transmises à l'autre Etat membre avant que ledit plan ou programme ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

2. Dans le cadre des relations bilatérales des deux Etats, il sera veillé à ce que
- les autorités et le public de l'Etat dont le territoire est susceptible d'être touché de manière notable, soient informés et aient la possibilité de communiquer leur avis dans un délai raisonnable,
 - la décision prise sur le projet de plan ou de programme soit communiquée à l'Etat en question.

3. Les consultations entre Etats membres portent sur les incidences transfrontières probables du projet de plan ou de programme et sur les mesures envisagées pour réduire ou éliminer ces incidences.

Art. 9. *Eléments à prendre en considération dans le cadre de la prise de décision*

Le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément aux articles 5 et 6, les observations et suggestions exprimées en vertu de l'article 7 ainsi que les résultats des consultations transfrontalières effectuées au titre de l'article 8 sont pris en considération pendant l'élaboration du **projet de plan** ou programme concerné et avant que celui-ci ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

Art. 10. *Information sur la décision*

Le public ainsi que, ~~le cas échéant, le ministre et tout Etat membre consulté en vertu de l'article 8~~ **les autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement qui ont été entendus en leur avis en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3** sont informés de l'adoption d'un plan ou programme.

La publicité est effectuée sur support électronique et par voie de publication par extrait dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.

Dans ce cadre, sont mis à disposition dans un délai d'un mois à partir de la date d'adoption du plan ou programme:

- a) le plan ou le programme tel qu'il a été adopté;
- b) un exposé résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan ou le programme et dont le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément aux articles 5 et 6, les observations et suggestions exprimées en vertu de l'article 7 et les résultats des consultations effectuées au titre de l'article 8 ont été pris en considération comme le prévoit l'article 9, ainsi que les raisons du choix du plan ou du programme tel qu'adopté, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées;
- c) les mesures arrêtées concernant le suivi conformément à l'article 11.

Art. 11. *Suivi*

1. Afin d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus résultant de la mise en œuvre d'un plan ou programme et d'être en mesure d'engager les actions correctrices qu'elle juge appropriées, l'autorité responsable de la mise en œuvre assure le suivi des incidences imprévues éventuelles sur l'environnement du plan ou programme concerné.

2. Les modalités relatives au suivi visé au paragraphe 1er sont fixées par règlement grand-ducal. Ce règlement grand-ducal détermine en outre dans quelles conditions le ministre peut prendre l'initiative de cette identification ou l'engagement des actions correctrices précitées.

Art. 12. *Voies de recours*

Un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif contre les décisions prises au titre respectivement de l'article 2, paragraphe 7 et de l'article 6, paragraphe 3.

Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de la publication visée respectivement à l'article 2, paragraphe 7 et à l'article 7, paragraphe 1.

Le recours est également ouvert aux associations 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. Les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.

Art. 13. Comité interministériel

Il est institué un comité interministériel chargé d'assister le ministre dans l'accomplissement de ses tâches en vertu de la présente loi. Sa composition et son fonctionnement sont précisés par règlement grand-ducal.

Art. 14. Entrée en vigueur et dispositions transitoires

La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

Elle s'applique aux projets de plans ou de programmes qui, selon les cas,

- n'ont pas encore fait l'objet d'un projet de loi ou de règlement approuvé par le Gouvernement en Conseil,
- n'ont pas encore été adoptés par une autorité.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5731/06

N° 5731⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(4.3.2008)

En application de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, le président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'Etat par dépêche du 17 janvier 2008 d'une série d'amendements que la commission de l'Environnement a retenus le 10 janvier 2008 au sujet du projet de loi relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Les amendements en question étaient accompagnés d'un texte coordonné tenant compte tant des amendements parlementaires que des propositions que le Conseil d'Etat avait formulées dans son avis afférent du 13 novembre 2007 et qui ont été reprises par la commission de l'Environnement de la Chambre des députés.

Comme en accord avec le Conseil d'Etat la commission de l'Environnement a retenu de supprimer plusieurs articles du projet gouvernemental, la numérotation des articles qui sont maintenus selon le texte coordonné se trouve modifiée en conséquence.

Avant de passer à l'examen des amendements proprement dits, le Conseil d'Etat voudrait soulever les aspects suivants concernant le texte coordonné:

Concernant l'article 8, le Conseil d'Etat constate l'absence de suites à ses observations critiques formulées dans son avis précité du 13 novembre 2007 en ce qui concerne la désignation des autorités compétentes pour prendre l'initiative en vue de la consultation des autorités des pays voisins, d'une part, ainsi que la détermination des compétences et modalités de procédure à retenir dans l'hypothèse de la consultation des autorités luxembourgeoises par leurs homologues d'un pays voisin en charge d'un plan ou programme ayant des incidences environnementales, d'autre part. Il se demande si c'est à dessein que la commission parlementaire n'a pas repris ses propositions afférentes.

Sur un plan purement rédactionnel, il fait encore remarquer qu'il convient de mettre la phrase formant le paragraphe 3 de l'article 4 à l'indicatif présent en écrivant „est“ au lieu de „sera“. En outre, il y a lieu de compléter la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article 11 par un point final.

*

Amendement I

Sans observation.

Amendements II et III

Sans observation.

Amendement IV

Avec les chambres professionnelles consultées, le Conseil d'Etat avait dans son avis précité du 13 novembre 2007 attiré l'attention sur les problèmes tenant à un libellé vague de dispositions légales qui omet d'arrêter avec la précision requise dans quelles hypothèses légalement déterminées les exi-

gences en projet produisent leurs effets. En effet, dans ces conditions la mise en œuvre de la loi en projet risque de générer des difficultés d'application, à leur tour source potentielle de contestations.

Or, il note que sur ce point il n'est pas suivi par les auteurs des amendements, notamment en ce qui concerne les modifications lui paraissant utiles d'être apportées au texte des paragraphes 3 et suivants de l'article 4 du projet gouvernemental (devenu article 2 du texte coordonné). En effet, l'amendement IV se limite à une légère modification de style qui, tout en se dégageant des changements apportés aux définitions de l'article 2 (article 1er du texte coordonné), concerne la seule formulation du texte.

Amendement V

Sans observation.

Amendements VI et VII

Le Conseil d'Etat note que la commission parlementaire a fait sienne la proposition de scinder l'article 6 du projet gouvernemental en deux articles tout en y reprenant le contenu de l'Annexe I.

Il regrette que la commission ait omis de suivre sa recommandation de préciser certains termes qui reproduisent le texte de la directive plutôt que de spécifier les mesures déterminant les conditions et modalités selon lesquelles la finalité fixée dans la directive sera atteinte.

Quant à la rédaction de l'article 5 du texte coordonné, il propose de supprimer la deuxième phrase de l'alinéa premier et de terminer la première phrase comme suit:

„... sont identifiées, décrites et évaluées suivant les dispositions de l'alinéa deux.“

Amendement VIII

Sans observation.

Amendement IX

Quant à l'agencement du paragraphe 3 de l'article 6 du texte coordonné, le Conseil d'Etat continue à marquer ses plus vives réticences.

En effet, dans la mesure où l'autorité responsable du plan ou programme est compétente pour apprécier s'il y a lieu à évaluation des incidences environnementales et que la directive 2001/42/CE retient dans ses articles 5, paragraphe 4, et 6, paragraphe 3 le droit des autorités qui ont une „responsabilité spécifique en matière d'environnement“ d'être consultées, l'attribution d'un pouvoir décisionnel au ministre de l'Environnement n'est pas conforme à la directive. La seule hypothèse où le ministre en question dispose d'un pouvoir décisionnel tient au cas où il est lui-même *ratione materiae* l'autorité compétente pour élaborer un plan ou programme. Or, dans cette hypothèse, il n'agira pas en sa qualité de ministre de l'Environnement au sens de l'article 6, paragraphe 3 du texte coordonné, mais en sa qualité d'autorité responsable du plan ou programme, situation *a priori* couverte par la définition de l'article 1er, sous e). Le Conseil d'Etat se doit dès lors d'insister avec force pour que le libellé de l'article 6, paragraphe 3 soit adapté dans le sens préconisé.

En outre, il réitère son appréhension quant aux difficultés d'application en perspective si le législateur omet de déterminer les autres „autorités qu'il faut consulter et qui, étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, sont susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et de programmes“. Le risque est en effet donné qu'en présence d'une simple reprise de la formule générale de la directive dans la loi en projet, il reviendra en fin de compte au juge saisi des litiges, susceptibles tout naturellement d'apparaître dans le cadre des procédures d'adoption des mesures d'exécution de ces plans et programmes, de déterminer la façon d'appliquer la notion communautaire en droit interne. L'omission de consulter l'une des autorités reconnues *ex post* par les juridictions comme relevant de l'article 6, paragraphe 3 de la directive 2001/42/CE pourra de la façon conduire à l'annulation de la procédure. Aussi le Conseil d'Etat insiste-t-il également à ce sujet avec force sur la nécessité de préciser la notion communautaire d'autorités assumant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement et étant à ce titre susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et de programmes.

Dans les conditions qui précèdent, le Conseil d'Etat insiste avec force sur la nécessité d'une révision de la rédaction du paragraphe 3 de l'article 6 du texte coordonné qui devra respecter l'exigence de la directive (article 6, paragraphe 3) de désigner les autorités concernées.

Amendements X, XI et XII

Le Conseil d'Etat note qu'en ce qui concerne les amendements sous examen, la commission parlementaire a pris soin d'apporter des réponses pertinentes à la plupart des questions qu'il avait soulevées en relation avec l'article 7 du projet gouvernemental (qui garde ce numéro dans le texte coordonné).

Le nouveau libellé met mieux en évidence que la consultation du public consistera, d'une part, dans une publicité appropriée relative au plan ou programme à évaluer et, d'autre part, dans la possibilité des particuliers de transmettre leurs observations à l'autorité responsable du plan ou programme sans que celle-ci soit pourtant obligée de réserver d'aucune façon un quelconque suivi aux prises de position recueillies dans le cadre de cette procédure.

Sur le plan rédactionnel, le libellé de l'article 7 du texte coordonné aura avantage à être élagué sur certains points, et à être modifié ponctuellement. Le Conseil d'Etat propose à l'alinéa premier du paragraphe 1er d'omettre les mots „élaboré en application des articles 5 et 6“ qui ne font que répéter une évidence.

La première phrase de l'alinéa 2 de ce paragraphe („Ils font l'objet d'une publicité sur support électronique.“) est redondante par rapport au texte qui suit et peut dès lors être supprimée. Dans l'avant-dernière phrase dudit alinéa, il convient de remplacer les mots „au maître de l'ouvrage“ par „à l'autorité responsable“. En outre, il y a lieu de compléter le texte *in fine* de cet alinéa à la suite des mots „... par des réunions d'informations“ par „convoquées à l'initiative de l'autorité responsable du plan ou programme“, pour déterminer clairement la compétence pour ce faire.

Dans la mesure où le Conseil d'Etat sera suivi quant à ses propositions au sujet de l'article 6, paragraphe 3 du texte coordonné, le fond du paragraphe 2 de l'article 7 ne donne pas lieu à observation.

Sur le plan rédactionnel, il suffit d'écrire „sont soumis à l'avis du ministre“ et, dans la mesure où le Conseil d'Etat sera suivi quant à sa proposition de modification précitée, il y aura avantage à remplacer comme suit le dernier élément de l'amendement XII:

„lorsqu'elles ont été consultées en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3.“

Le paragraphe 2 se lira dès lors comme suit:

„2. Simultanément aux formalités dont question au paragraphe 1er, les projets de plans ou de programmes ainsi que le rapport afférent sur les incidences environnementales sont soumis pour avis au ministre ainsi qu'aux autres autorités qui sont désignées en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3 comme ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement.“

Amendement XIII

Sans observation.

Amendement XIV

Aux yeux du Conseil d'Etat, l'amendement sous examen donne une suite appropriée aux interrogations qu'il avait soulevées dans son avis précité du 13 novembre 2007.

Dans la mesure où il est suivi concernant son observation ci-avant relative aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 6, le Conseil d'Etat propose cependant de rédiger comme suit l'alinéa premier de l'article 10:

„Le public ainsi que le ministre et les autres autorités désignées en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3 comme ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement sont informés de l'adoption d'un plan ou programme.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 mars 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5731/07

N° 5731⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT

(17.4.2008)

La Commission se compose de: M. Roger NEGRI, Président-Rapporteur; MM. Marc ANGEL, Eugène BERGER, 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 13 juin 2007.

Il a été avisé par la Chambre des Employés privés le 3 juillet 2007, par la Chambre de Travail le 13 juillet 2007 et par la Chambre de Commerce le 9 août 2007. Le Conseil d'Etat a quant à lui rendu son avis en date du 13 novembre 2007.

Suite à cet avis, la Commission de l'Environnement a envoyé une série d'amendements parlementaires à la Haute Corporation en date du 17 janvier 2008. L'avis complémentaire du Conseil d'Etat date du 4 mars 2008.

En date du 3 décembre 2007, la Commission de l'Environnement a désigné M. Roger Negri comme Rapporteur du projet de loi; elle a par ailleurs entamé l'examen du texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat, examen qu'elle a poursuivi lors de la réunion du 11 décembre 2007.

Lors de sa réunion du 10 janvier 2008, la Commission a examiné et adopté une série d'amendements parlementaires. Elle a procédé à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat en date du 8 avril 2008 et adopté le présent rapport le 17 avril 2008.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi transpose en droit national la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. L'objectif de la directive est de contribuer à l'intégration de l'environnement dans l'élaboration et l'adoption de plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences importantes sur l'environnement à travers leur soumission à une évaluation environnementale. La directive précitée est à voir en étroite relation avec le Protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale.

La Convention dite d'Espoo a été adoptée le 25 février 1991; elle a fait l'objet de la loi d'approbation du 29 juillet 1993. Le Protocole, qui porte la date du 21 mai 2003, a été signé à l'occasion de la cin-

quième conférence ministérielle „un environnement pour l'Europe“ qui s'est déroulée à Kiev, du 21 au 23 mai 2003.

La directive 2001/42/CE

La directive vise à compléter le système d'évaluation de l'impact environnemental des projets, établi dans la directive modifiée 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, telle que transposée par le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. La directive 85/337/CEE a instauré un système d'évaluation préalable, par les Etats membres, des effets que peuvent avoir les projets publics et privés sur l'environnement. Sont visées la réalisation des travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages, ainsi que d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage. La directive 2001/42/CE complète ce régime en instaurant au stade de la planification un système d'évaluation environnementale.

La directive 2001/42/CE s'applique aux plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, ainsi qu'à leurs modifications, qui sont préparés et/ou adoptés par une autorité compétente ou qui sont préparés par une autorité compétente en vue d'une adoption par une procédure législative, et qui sont exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives. Une évaluation environnementale est automatiquement exigée pour les plans et programmes élaborés pour les secteurs de l'aménagement du territoire urbain et rural, l'affectation du sol, le transport, l'énergie, la gestion des déchets, la gestion de l'eau, l'industrie, les télécommunications, l'agriculture, la sylviculture, la pêche et le tourisme et qui forment le cadre d'autorisations ultérieures de projets spécifiques énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE. Il en est de même pour l'adoption de plans et programmes susceptibles d'affecter des sites protégés par la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, dite „directive habitats“ et pour lesquels une évaluation est requise par ladite directive. D'autres plans et programmes qui définissent le cadre d'autorisations ultérieures pour des projets seront soumis à une évaluation environnementale si, selon un examen tenant compte des critères de l'annexe II de la directive, ils se révèlent susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Avant l'adoption ou la soumission au processus législatif ou réglementaire d'un projet de plan ou de programme, l'autorité compétente de l'Etat membre concerné sera tenue de réaliser une évaluation environnementale et de rédiger un rapport environnemental qui contient les informations pertinentes définies par la directive et qui indique, décrit et évalue les incidences environnementales probables de la mise en oeuvre du plan ou du programme ainsi que d'autres solutions réalistes compte tenu des objectifs et du champ d'application territorial dudit plan ou programme. Le rapport devra également inclure un résumé non technique de ces informations.

Pour contribuer à une plus grande transparence du processus décisionnel, ainsi que pour assurer l'exhaustivité et la fiabilité de l'information fournie en vue de l'évaluation, les autorités chargées des questions d'environnement en cause seront consultées de même que le public. Des délais suffisamment longs sont à fixer pour permettre des consultations ainsi que la formulation d'un avis.

Lorsque la mise en oeuvre d'un projet de plan ou de programme dans un Etat membre est susceptible d'avoir une incidence significative sur l'environnement d'autres Etats membres, des dispositions doivent être prises pour que les Etats membres concernés entament des consultations et pour que les autorités concernées et le public soient informés et aient la possibilité de donner leur avis.

Le rapport environnemental, les avis exprimés par les autorités responsables et le public et les résultats des consultations transfrontières doivent être pris en compte par l'autorité compétente pendant l'élaboration du plan ou programme et avant son adoption.

Lorsque le plan ou programme est adopté, les autorités concernées, y compris le cas échéant d'autres Etats membres, et le public sont informés et des dispositions pertinentes sont mises à leur disposition.

Lorsque l'obligation d'effectuer une évaluation des incidences sur l'environnement découle simultanément de la directive 2001/42/CE et d'autres dispositions législatives communautaires, telles que la directive „habitats“ ou la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, les Etats membres peuvent, afin d'éviter les évaluations faisant double

emploi, prévoir des procédures coordonnées ou communes respectant les prescriptions de la législation communautaire pertinente.

Le projet de loi

Le projet de loi sous rubrique reprend assez fidèlement les dispositions de la directive. C'est ainsi qu'il définit un cadre de référence en matière d'évaluation environnementale de plans et programmes, fournit des précisions relatives aux modalités à appliquer en matière de publicité du plan ou programme et de ses éventuelles incidences sur l'environnement, fixe les moyens et procédures à mettre en œuvre en vue de garantir que le plan ou programme finalement adopté tienne compte des recommandations des consultations nationales et transfrontalières, vise à ce que la mise en œuvre concrète du plan et programme se fasse de façon à ce que les incidences sur l'environnement soient minimales. Cette minimisation des incidences est à démontrer à travers des procédures de monitoring destinées, le cas échéant, à apporter les actions correctrices requises.

Compte tenu de la diversité des plans et programmes concernés par le présent projet de loi et au vu des procédures d'évaluation et de consultation prévues dans le cadre de l'élaboration de ces derniers et en vue d'éviter des doubles emplois et des allongements de procédures qui seraient en discordance avec l'impératif de simplification administrative, le projet de loi prévoit que ses dispositions sont intégrées ou insérées dans les procédures existantes et à venir ayant trait à des plans ou programmes, à l'exception de celles qui contiennent des exigences équivalentes.

Le ministre de l'Environnement est, de par ses compétences et attributions en la matière, spécialement chargé de superviser les procédures prévues, que ce soit pour

- émettre son avis, ceci à l'égard des plans et programmes qui ne sont pas obligatoirement soumis à une évaluation environnementale,
- donner des orientations quant à l'ampleur et au degré de précision des informations que doit contenir le rapport sur les incidences environnementales, les autres autorités publiques ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement étant également consultées,
- faire part de son avis, le cas échéant, sur le projet de plan ou de programme, ainsi que sur le rapport sur les incidences environnementales, tels qu'ils sont soumis à consultation publique, les autres autorités publiques ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement étant également à informer.

En outre, il est appelé à gérer, le cas échéant ensemble avec l'autorité responsable du plan ou programme, le suivi des incidences notables sur l'environnement résultant de la mise en œuvre des plans et programmes, en vue d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus afin de pouvoir engager les actions correctives appropriées.

Afin de garantir la concertation et la coordination interdépartementales, le projet de loi institue un comité interministériel chargé d'assister le ministre de l'Environnement.

Le projet de loi introduit des modalités de publicité respectivement des décisions relatives à un projet de plan ou de programme et des décisions relatives à l'adoption du plan ou du programme. Les modalités de consultation transfrontières s'inspirent de la législation relative aux établissements classés.

A l'instar par exemple de dispositions environnementales existantes en matière de prévention et de gestion des déchets et en matière d'établissements classés, le projet de loi introduit dans des cas déterminés un recours en annulation à délai raccourci au bénéfice d'associations d'importance nationale dûment agréées au titre de la législation commodo/incommodo, qui sont réputées avoir un intérêt personnel.

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Les chambres professionnelles approuvent le projet de loi sous réserve d'un certain nombre de remarques. Seule la Chambre de Commerce accueille favorablement le projet de loi sans formuler d'observations particulières.

La Chambre des Employés privés note tout d'abord que, au niveau de l'article 2, le texte de la directive 2001/42/CE n'a été repris que partiellement, le terme „public“ ne figurant pas parmi les

définitions énumérées par cet article. La même remarque a par ailleurs été faite par le Conseil d'Etat. La Commission de l'Environnement en a tenu compte dans le cadre de ses amendements du 17 janvier 2008.

Elle n'approuve ensuite que partiellement le libellé de l'article 4. Elle n'est pas d'avis qu'il soit nécessaire de déterminer par règlement grand-ducal les plans et programmes visés au paragraphe 2 de l'article 4. Par contre, elle estime que les plans et programmes visés par le paragraphe 3 et revêtant les caractéristiques susceptibles de permettre une dérogation au principe général que constitue une évaluation systématique en cas d'incidences notables sur l'environnement devraient en tout cas être déterminés par règlement grand-ducal. La Chambre des Métiers rejoint cette demande. La Chambre des Employés privés demande par ailleurs que les notions de „petites zones locales“, de „modifications mineures“ et de „plans et programmes-cadres“ soient explicitées.

La Chambre de Travail émet une critique plus générale, qui va pourtant dans le même sens: „Le texte utilise abondamment des adjectifs et adverbes qualitatifs qui lui confèrent un certain flou. Le terme notable, notion centrale du projet, y revient à profusion et place ce dernier dans une subjectivité difficilement acceptable pour un instrument normatif. D'autres exemples: „les informations qui peuvent être raisonnablement exigées (art. 6.)“, „les renseignements utiles (art. 6.)“, „un délai raisonnable (art. 8.)“.

La Chambre des Employés privés remarque encore que l'article 5 du projet de loi reprend les obligations générales prévues par la directive, qu'impose l'évaluation environnementale pendant l'élaboration du plan ou du programme avant que celui-ci ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

Le paragraphe 2 de cet article précise que le régime protecteur constitue un système-cadre comportant des exigences environnementales généralement applicables à toutes sortes de procédures relatives à l'élaboration de plans ou de programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Le projet de loi prévoit ainsi l'intégration, respectivement l'insertion de ces dispositions minimales dans toutes les procédures légales existantes, à moins que ces procédures ne prévoient déjà des mécanismes équivalents en matière de contrôle environnemental.

La Chambre des Employés privés se demande selon quels critères seront retenues ces procédures dites équivalentes et s'il n'existe pas un certain risque de contrariété entre les dispositions légales en cause.

Etant donné que le projet de loi ne répond pas clairement à cette question, la Chambre des Employés privés estime que le législateur luxembourgeois ne transpose pas à la lettre la corrélation explicite prévue par la directive entre les évaluations opérées à des niveaux hiérarchiques différents en vue notamment d'éviter un double emploi.

Elle se demande encore s'il n'aurait pas été préférable de prévoir en termes de régime général l'application généralisée du mécanisme procédural protecteur du présent projet de loi comme base commune, et de ne maintenir des procédures différentes que lorsque celles-ci s'imposent en raison de considérations et exigences environnementales spécifiques.

Concernant l'article 11, la Chambre des Employés privés note qu'un suivi des incidences notables sur l'environnement relatives à la mise en oeuvre des plans et des programmes doit être assuré d'un commun accord entre le maître de l'ouvrage et le ministre afin d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus en vue de pouvoir engager des actions correctives appropriées. Le projet de loi prévoit qu'un règlement grand-ducal pourra fixer les modalités y relatives. La Chambre des Employés privés attend les indications supplémentaires de ce règlement grand-ducal.

Elle se demande entre autres si le défaut d'accord commun entre le ministre et le maître de l'ouvrage est susceptible de générer la persistance de situations pour lesquelles aucun remède contre les nuisances environnementales ne saurait être recherché.

Elle estime qu'au niveau des actions correctives appropriées, il conviendrait de définir cette notion, de prévoir les modalités concrètes de mise en oeuvre, de fixer le cas échéant les voies de recours, voire de prévoir au minimum des parallélismes par référence au processus décisionnel antérieur.

La Chambre des Métiers désapprouve que le projet de loi ouvre la possibilité aux associations écologiques d'introduire un recours en annulation d'une part pour les décisions relatives à un examen au cas par cas de plans et programmes qui ne sont pas obligatoirement soumis à une évaluation environnementale et d'autre part pour le contenu des informations qui doivent faire partie du rapport sur les incidences environnementales. Elle estime qu'une telle disposition n'est pas prévue par la directive et

demande que les auteurs du projet de loi se tiennent à une transposition stricte des dispositions édictées par la directive 2001/42/CE.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans les considérations générales de son avis du 13 novembre 2007, le Conseil d'Etat fait quelques remarques critiques quant à l'approche choisie par les auteurs du projet de loi pour transposer la directive 2001/42/CE.

En premier lieu, il note que cette directive aurait dû être transposée en droit national jusqu'au 21 juillet 2004.

Ensuite, il constate que nombre de textes légaux et réglementaires en vigueur prévoient déjà à l'heure actuelle des critères d'évaluation de l'impact de la matière traitée sur l'environnement et la façon d'impliquer le public dans cette évaluation. Il regrette qu'il n'y ait pas de démarche concordante pour ce faire. Ainsi, les lois et règlements grand-ducaux concernés prévoient des modalités particulières notamment pour la consultation du public. Le Conseil d'Etat craint que le projet de loi sous rubrique, dont le mode d'évaluation environnementale et les procédures de consultation du public viennent s'ajouter à ces modalités particulières, ne complique encore davantage la situation. Il déplore que les auteurs du projet de loi se soient limités à une transcription quasi textuelle des dispositions de la directive sans se soucier des incidences du projet de loi sur les dispositions légales et réglementaires spéciales, existant à l'heure actuelle déjà en matière d'évaluation environnementale.

Le Conseil d'Etat estime que, dans une approche légistique idéale, il y aurait avantage à déterminer un mode d'évaluation environnementale et une procédure de consultation du public comme régime de droit commun. A cet égard, tant la directive 2001/42/CE à transposer que la Convention d'Aarhus et la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public en matière d'environnement pourraient servir de référence à ses yeux. Cette approche permettrait d'élaguer les textes légaux et réglementaires ayant cours et de remplacer les dispositions divergentes traitant plus spécifiquement de l'évaluation environnementale et de la consultation du public au bénéfice d'une approche uniforme, nonobstant la possibilité de prévoir des exceptions isolées qui se justifieraient éventuellement dans un cas ou dans un autre. Il en résulterait un allègement certain au profit de l'ensemble des parties concernées – autorités publiques, professionnels spécialisés en matière d'évaluation environnementale, opérateurs économiques, particuliers et instances judiciaires.

La Commission de l'Environnement a analysé le projet de loi ensemble avec l'avis du Conseil d'Etat lors de ses réunions des 3 et 11 décembre 2007 et du 10 janvier 2008. Elle a discuté l'approche préconisée par le Conseil d'Etat et prend note que parmi les Etats membres de l'Union européenne, seule la France a procédé de cette façon. Ainsi, la commission n'est pas convaincue que l'approche favorisée par le Conseil d'Etat rendrait la législation concernant l'évaluation environnementale et la consultation du public plus cohérente et plus transparente.

Par ailleurs, une telle démarche serait impossible à réaliser dans le contexte du projet de loi sous rubrique. Il faudrait donc attendre le dépôt d'un nouveau projet de loi, ce qui semble peu opportun au vu du fait que le délai de transposition de la directive 2001/42/CE est déjà largement dépassé. La commission en vient à la conclusion que le projet de loi sous rubrique transpose fidèlement la directive précitée en droit national et elle approuve par conséquent l'approche choisie par les auteurs du projet de loi.

Le Conseil d'Etat constate encore que la directive 2001/42/CE étend le domaine d'application des études d'évaluation environnementale et de la consultation du public inhérente aux modalités d'exécution de ces études, en ce qu'est visée aussi et surtout l'évaluation de plans et programmes. C'est dire que l'évaluation prévue est censée intervenir à un stade bien plus précoce que celui où une évaluation s'impose en relation avec des projets concrets dans les secteurs visés par exemple par la directive 85/337/CEE précitée ou encore par la directive 92/43/CE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. Le Conseil d'Etat reconnaît qu'à cet égard la directive 2001/42/CE constitue une plus-value effective par rapport à l'existant en instaurant, comme le relève à juste titre l'exposé des motifs, un régime complémentaire qui instaure au stade de la planification déjà un système d'évaluation environnementale.

Le Conseil d'Etat se demande pourtant si l'intégralité des travaux d'évaluation environnementale effectués dans le cadre de l'évaluation relative à la planification doivent être réalisés une deuxième fois au moment de passer au stade de la mise en oeuvre des projets concrets programmés, même si les résultats des études et essais à prévoir lors de cette deuxième étape sont déjà disponibles grâce à l'évaluation effectuée dans le cadre de la planification. Il se sent conforté dans ces interrogations au regard du considérant (9) du préambule de la directive qui retient qu'„en vue d'éviter les évaluations faisant double emploi, les Etats membres devraient tenir compte, le cas échéant, du fait que les évaluations seront effectuées à différents niveaux d'un ensemble hiérarchisé de plans et de programmes“.

Une autre critique tient à la forme de transposition retenue qui reprend de façon quasiment textuelle la terminologie communautaire plutôt que d'assurer l'insertion des exigences communautaires de façon effective dans le tissu légal existant. En effet, au lieu de copier fidèlement les dispositions de la directive, il aurait été plus utile aux yeux du Conseil d'Etat de transcrire les exigences en question dans des règles qui tiendraient spécifiquement compte du cadre légal propre à notre pays. Il rappelle les considérations de l'exposé des motifs du projet de loi selon lesquelles „La directive 2001/42/CE définit un cadre minimal d'évaluation environnementale qui fixe les grands principes régissant le système d'évaluation environnementale en laissant aux Etats membres la tâche de définir les modalités eu égard au principe de subsidiarité. La directive 2001/42/CE revêt un caractère procédural et ses prescriptions devraient être intégrées soit dans les procédures existant dans les Etats membres, soit dans des procédures établies spécifiquement; en vue d'éviter les évaluations faisant double emploi, les Etats membres devraient tenir compte, le cas échéant, du fait que les évaluations seront effectuées à différents niveaux d'un ensemble hiérarchisé de plans et de programmes“.

Tout en notant que le passage cité de l'exposé des motifs reprend l'idée du considérant (9) du préambule de la directive, le Conseil d'Etat se serait attendu à une démarche des auteurs du projet de loi fondée sur une intégration des exigences de la directive dans les procédures existantes au niveau national.

La Commission de l'Environnement, après avoir analysé l'avis du Conseil d'Etat du 13 novembre 2007, a formulé une série d'amendements lors de sa réunion du 10 janvier 2008 qui prennent en compte la plupart des remarques du Conseil d'Etat. A cet égard, la commission parlementaire a notamment biffé les articles 1er et 3 initiaux et intégré les deux annexes dans le corps même du texte de loi.

Pour le détail des observations du Conseil d'Etat concernant les différents articles du projet de loi, des amendements parlementaires et de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 4 mars 2008 qui ne contient plus que quelques remarques ponctuelles, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES ET TRAVAUX DE LA COMMISSION

Article 1er

L'article 1er (Objet) reprend le texte de l'article 1er de la directive et est libellé comme suit:

„La présente loi a pour objet d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et programmes en vue de promouvoir un développement durable.

A cet effet, certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement sont soumis à une évaluation environnementale conformément aux dispositions de la présente loi.“

Le Conseil d'Etat est d'avis que les dispositions de cet article n'ont aucune valeur normative et se limitent à énoncer les objectifs de la future loi en ne faisant que paraphraser l'exposé des motifs. La Haute Corporation „rappelle que les objectifs d'un texte de loi définis en termes qualitatifs ou généraux laissent trop de place à l'interprétation et sont source de conflits et de mises en cause des décisions des autorités publiques chargées de les appliquer“ et propose, partant, de supprimer l'article 1er. Cette proposition est retenue.

Article 2 (nouvel article 1er)

Le nouvel article 1er est un article de définitions, qui comporte les définitions des principales notions utilisées dans les articles consécutifs. Les définitions sont reprises en partie de la directive, et le relevé

est complété par la définition des notions de „ministre“ et de „maître de l'ouvrage“. La version initiale de cet article était la suivante:

„Au sens de la présente loi, on entend par:

- a) *„plans et programmes“: les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications:*
 - *élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par la Chambre des Députés ou par le Gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et*
 - *exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives;*
- b) *„évaluation environnementale“: l'élaboration, sous la responsabilité du maître de l'ouvrage, d'un rapport sur les incidences environnementales, la réalisation de consultations, la prise en compte dudit rapport et des résultats des consultations lors de la prise de décision, ainsi que la communication d'informations sur la décision, conformément aux articles 5 à 10;*
- c) *„rapport sur les incidences environnementales“: la partie de la documentation relative au plan ou programme contenant les informations prévues à l'article 6 et à l'annexe I;*
- d) *„ministre“: le membre du gouvernement ayant la protection de l'environnement dans ses attributions;*
- e) *„maître de l'ouvrage“: une autorité au niveau national, régional ou local qui prend l'initiative d'élaborer un plan ou programme au sens de la présente loi.“*

Point a)

Le Conseil d'Etat note que la définition des „plans et programmes“ constitue une copie conforme de la définition de la directive européenne. Toutefois, il se demande quelles pourraient être les autorités régionales compétentes pour élaborer ou adopter ces plans ou programmes. En effet, la structure institutionnelle du pays ne comporte que le pouvoir étatique et les autorités communales. La Haute Corporation propose donc de se limiter à la mention des instances légalement investies d'un pouvoir susceptible de jouer en la matière.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat constate qu'il n'existe pas non plus de dispositions en dehors des dispositions législatives et réglementaires qui seraient susceptibles d'exiger l'élaboration voire l'adoption de plans ou de programmes, de sorte que le deuxième tiret de la définition devrait se borner à évoquer seulement les dispositions législatives et réglementaires.

La Commission de l'Environnement décide de suivre la première suggestion du Conseil d'Etat en ce qui concerne les instances légalement investies d'un pouvoir en la matière et de remplacer l'expression „par une autorité au niveau national, régional ou local“ par l'expression „par une autorité au niveau national ou communal“. En ce qui concerne la seconde remarque de la Haute Corporation, la commission parlementaire est d'avis qu'il faut maintenir l'expression „ou administratives“, en raison de l'existence de plans ou programmes non adoptés par voie légale ou réglementaire (par exemple, l'IVL).

Le point a) se lira donc comme suit:

- a) *„plans et programmes“: les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications:*
 - *élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national ~~régional ou local~~ **ou communal** ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par la Chambre des Députés ou par le Gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et*
 - *exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives;*

Point b)

Vu la restructuration des articles proposée par le Conseil d'Etat, il faut modifier la référence aux articles 5 à 10 par une référence aux articles 4 à 10.

Point c)

Vu la restructuration des articles proposée par le Conseil d'Etat, il faut modifier la référence à l'article 6 et à l'annexe I par une référence à l'article 5.

Point d)

Le Conseil d'Etat propose de renoncer à la définition du terme „ministre“. En lieu et place de cette définition, il convient à l'article 4, paragraphe 3 (article 2, paragraphe 3 selon le Conseil d'Etat), premier endroit où il en est question, de libeller comme suit le texte: „... le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions, ci-après dénommé „le ministre“, ...“.

Cette suggestion n'est pas suivie et la définition est donc maintenue.

Point e)

La définition du maître de l'ouvrage est une définition textuellement reprise de la directive européenne. Le Conseil d'Etat est d'avis que la notion de „maître de l'ouvrage“ est une notion plus couramment utilisée pour désigner celui pour le compte duquel des travaux déterminés sont réalisés et que l'emploi de cette notion n'est donc pas approprié dans le contexte du projet de loi 5731, où le maître de l'ouvrage est plutôt l'instance administrative chargée de l'élaboration d'un plan ou programme légalement requis. Le Conseil d'Etat propose donc de remplacer le terme „maître de l'ouvrage“ par celui d'„autorité responsable du plan ou programme“. La Commission de l'Environnement se propose de suivre la Haute Corporation, sauf à remplacer l'expression „régional ou local“ par le terme „communal“.

Le point e) se lira donc:

- e) „autorité responsable du plan ou programme“: une autorité au niveau national, régional ou local ou communal qui prend l'initiative d'élaborer un plan ou programme au sens de la présente loi.

Nouveau point f)

Le Conseil d'Etat se demande pour quelles raisons les auteurs du projet de loi ont omis la définition communautaire de la notion de public. Il estime qu'il y a lieu de reprendre également cette dernière définition. La commission parlementaire décide de suivre cette suggestion et, par conséquent, d'ajouter un nouveau point f) qui se lira comme suit:

- „f) „public“: *une ou plusieurs personnes physiques ou morales, ainsi que les associations et groupes rassemblant ces personnes.*“

Les modifications apportées aux points a) et e) de l'article sous rubrique constituent l'amendement I, lequel n'engendre aucune observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire.

Article 3

L'article 3 initial est libellé comme suit:

„Font partie intégrante de la présente loi les annexes suivantes:

Annexe I: informations visées à l'article 6, paragraphe 1

Annexe II: critères permettant de déterminer l'ampleur probable des incidences visées à l'article 4, paragraphe 6.

Ces annexes peuvent être modifiées ou complétées par règlement grand-ducal.“

Le Conseil d'Etat propose d'intégrer l'annexe I dans l'article 6 et l'annexe II sous forme d'un nouvel article 3 (selon la numérotation du Conseil d'Etat) qui reprendra tant le paragraphe 6 de l'article 4 du projet de loi initial que ladite annexe II.

Par ailleurs, la Haute Corporation constate que le deuxième alinéa de l'article sous rubrique prévoit la possibilité de modifier les annexes par le biais d'un règlement grand-ducal. Cette manière de faire permettrait de changer la portée d'éléments essentiels du dispositif de la future loi, modifications qui seraient en outre susceptibles d'avoir des incidences sur d'autres articles du projet de loi, voire sur d'autres dispositions légales en vigueur. Dans la mesure où le Conseil d'Etat ne serait pas suivi quant à sa proposition d'insérer le contenu des annexes dans le dispositif même du projet de loi, il devrait formellement s'opposer à cette approche qui permettrait en effet de changer la portée d'une loi par la voie d'un règlement grand-ducal.

Par voie de conséquence, le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de supprimer le deuxième alinéa de l'article 3. Dans ces conditions, l'article 3 devient sans objet et il y a lieu de le supprimer.

La Commission de l'Environnement décide de suivre le Conseil d'Etat.

Article 4 (nouvel article 2)

L'article 4 initial (Champ d'application) opère une distinction entre les plans et programmes pour lesquels une évaluation environnementale est d'office requise et les autres plans et programmes pour lesquels il appartient à l'autorité responsable de décider au cas par cas si une telle évaluation s'impose.

Le Conseil d'Etat note que les auteurs du projet de loi ont opté pour une transposition très fidèle des dispositions de la directive européenne. Il constate qu'il en résulte un recours à des notions vagues, d'interprétation difficile et qui confèrent un certain flou au texte de cet article.

Intitulé

La Commission de l'Environnement a décidé de modifier l'intitulé de cet article et de remplacer „Champ d'application“ par „Evaluation environnementale“. Cette modification constitue l'amendement II. La Commission est d'avis que ce nouvel intitulé reflète mieux son contenu. Le Conseil d'Etat n'émet aucune objection dans son avis complémentaire du 4 mars 2008.

Paragraphe 1er

Le Conseil d'Etat propose de libeller comme suit le paragraphe 1er:

„1. Les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 sont soumis préalablement à leur adoption à une évaluation environnementale.“

Cette suggestion est approuvée.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Un amendement purement technique s'impose à l'endroit du point b) du paragraphe sous rubrique (Amendement III). Il s'agit de remplacer les termes „l'article 12 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles“ par les termes „l'article 12 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles“. Cet amendement vise à reprendre correctement le libellé de l'intitulé de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Le Conseil d'Etat n'émet aucune objection dans son avis complémentaire du 4 mars 2008.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 a trait aux plans et programmes qui concernent des petites zones ou des modifications mineures. Le Conseil d'Etat suggère de libeller comme suit le paragraphe 3:

„3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de zones au niveau local et les modifications à apporter à des plans ou programmes qui ont préalablement fait l'objet d'une évaluation environnementale ne doivent pas être soumis à une telle évaluation, à condition que l'autorité responsable de l'élaboration d'un tel plan ou programme ait, suite à l'avis du ministre, constaté que ce plan ou programme n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.“

Outre le remplacement de la notion „maître de l'ouvrage“ par celle de „l'autorité responsable de l'élaboration d'un plan ou programme“ et un très léger réagencement de la phrase par l'amendement IV (déplacement du mot „estime“ pour une meilleure lisibilité), la commission parlementaire décide de conserver le texte initial en raison du fait qu'il tient compte des nuances concernant les zones au niveau local („petites“) et les modifications de plans et programmes („mineures“). Finalement, le paragraphe 3 se lira donc comme suit:

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

Paragraphes 4 et 5

La Haute Corporation estime que les auteurs du projet de loi n'ont pas fait le bon choix en désignant l'autorité responsable de l'élaboration pour décider si un plan ou programme ne relevant pas des secteurs visés au paragraphe 2 doit faire l'objet d'une évaluation en raison de ses incidences notables sur l'environnement. En effet, cette autorité aura tendance à minimiser ces incidences pour éviter une étape procédurale qui risquera d'être lente et complexe et de freiner ainsi l'aboutissement de l'adoption du plan ou programme. Le Conseil d'Etat préférerait donc une solution où un règlement grand-ducal énumérerait l'ensemble des plans et programmes qui se situent en dehors des secteurs visés au paragraphe 2 et qui sont néanmoins susceptibles de faire à titre obligatoire l'objet d'une évaluation à cause de leurs incidences notables sur l'environnement. Ce règlement grand-ducal pourrait en outre servir pour fixer les critères destinés à cerner la portée des notions de „zones au niveau local“. De l'avis du Conseil d'Etat, le paragraphe 5 deviendrait ainsi sans objet et le paragraphe 4 se lira comme suit:

„4. Un règlement grand-ducal énumère les plans et programmes qui, sans être visés par le paragraphe 2, sont soumis à l'évaluation prévue au paragraphe 1er à cause de leurs incidences notables sur l'environnement.

Ce règlement grand-ducal détermine en outre les critères auxquels répondent les zones au niveau local et les modifications des plans et programmes visées au paragraphe 3.

Ce règlement grand-ducal prend dûment en compte les critères de l'article 3.“

Cette proposition du Conseil d'Etat n'est pas suivie. La scission entre les deux paragraphes est maintenue. Pour ce qui est du paragraphe 4, outre le remplacement de la notion „maître de l'ouvrage“ par celle de „l'autorité responsable de l'élaboration d'un plan ou programme“ et un très léger réagencement de la phrase par le biais de l'amendement IV (déplacement du mot „estime“ pour une meilleure lisibilité), le texte initial est conservé. Pour ce qui est du paragraphe 5, le texte initial est conservé: la proposition du Conseil d'Etat n'est pas suivie, car une définition a priori des plans ou programmes concernés n'est pas possible.

Dans son avis complémentaire du 4 mars 2008, le Conseil d'Etat rappelle qu'il avait, dans son avis du 13 novembre 2007, attiré l'attention sur les problèmes tenant à un libellé vague de dispositions légales qui omet d'arrêter avec la précision requise dans quelles hypothèses légalement déterminées les exigences en projet produisent leurs effets. La Haute Corporation est d'avis que, dans ces conditions, la mise en oeuvre de la loi en projet risque de générer des difficultés d'application, à leur tour source potentielle de contestations. Elle regrette sur ce point ne pas avoir été suivie par les auteurs des amendements, notamment en ce qui concerne les modifications lui paraissant utiles d'être apportées au texte des paragraphes 3 et suivants de l'article 4 du projet gouvernemental (devenu article 2 du texte coordonné). En effet, le Conseil d'Etat constate que l'amendement IV se limite à une légère modification de style qui concerne la seule formulation du texte.

Sur ce point, la Commission de l'Environnement considère cependant qu'il est difficile, voire risqué, de préciser des notions que le Conseil d'Etat considère comme floues.

Paragraphe 6

En ce qui concerne le paragraphe 6, le renvoi à l'annexe II est remplacé par celui à l'article 3 nouveau.

Paragraphe 7

Ce paragraphe prévoit une information spécifique du public pour les plans et programmes que le pouvoir exécutif décide de ne pas assujettir à une évaluation environnementale. Le Conseil d'Etat suggère de libeller comme suit ce paragraphe:

„5. Les motifs de ne pas soumettre à une évaluation environnementale un plan ou programme qui n'est pas visé par le paragraphe 2 sont publiés sur support électronique ainsi que par extraits dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.“

Le texte gouvernemental initial est maintenu, sauf à renvoyer aux articles 4 à 10 (au lieu de 5 à 10). De plus, la proposition du Conseil d'Etat d'employer le terme „Luxembourg“ plutôt que „Grand-Duché“ est retenue.

Paragraphe 8

Ce paragraphe cite les plans et programmes non couverts par le texte de loi. Le Conseil d'Etat estime qu'il serait utile de cerner la portée de ce paragraphe 8 en disposant, par exemple, qu'un règlement grand-ducal déterminera les plans et programmes visés.

La commission ne suit pas cette proposition.

Insertion d'un nouvel article 3

Le nouvel article 3 reprend, dans le corps même du texte de loi, les dispositions de l'annexe II du projet initial. L'insertion de ce nouvel article fait suite à une opposition formelle de la Haute Corporation, qui suggère de libeller ce nouvel article 3 comme suit:

„Art. 3.– Critères déterminant les incidences sur l'environnement

L'ampleur des incidences d'un plan ou programme sur l'environnement est déterminée sur base des critères suivants:

Les caractéristiques des plans et programmes comportent notamment:

- *la mesure dans laquelle le plan ou programme concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement ou par une allocation de ressources,*
- *la mesure dans laquelle un plan ou un programme influence d'autres plans ou programmes, y compris ceux qui font partie d'un ensemble hiérarchisé,*
- *l'adéquation entre le plan ou le programme et l'intégration des considérations environnementales, en vue, notamment de promouvoir un développement durable,*
- *les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme,*
- *l'adéquation entre le plan ou le programme et la mise en oeuvre de la législation communautaire relative à l'environnement (par exemple les plans et programmes touchant à la gestion des déchets et à la protection de l'eau).*

Les caractéristiques des incidences et de la zone susceptible d'être touchée concernent notamment:

- *la probabilité, la durée, la fréquence et le caractère réversible des incidences,*
- *le caractère cumulatif des incidences,*
- *la nature transfrontalière des incidences,*
- *les risques pour la santé humaine ou pour l'environnement (à cause d'accidents, par exemple),*
- *la magnitude et l'étendue spatiale géographique des incidences (zone géographique et taille de la population susceptible d'être touchée),*
- *la valeur et la vulnérabilité de la zone susceptible d'être touchée, en raison:*
 - a) de caractéristiques naturelles ou d'un patrimoine culturel particuliers,*
 - b) d'un dépassement des normes de qualité environnementales ou des valeurs limites,*
 - c) de l'exploitation intensive des sols,*
- *les incidences pour des zones ou des paysages jouissant d'un statut de protection reconnu au niveau national, communautaire ou international.“*

La commission décide de suivre le Conseil d'Etat.

Article 5 (nouvel article 4)

L'article 5 initial a trait aux obligations générales à respecter en vue des évaluations environnementales de plans ou de programmes. Outre la reprise des dispositions de la directive ayant trait respectivement à l'impératif d'intégration des exigences dans des procédures applicables à des plans et programmes et au souci d'éviter une répétition de l'évaluation environnementale à effectuer dans un cadre hiérarchisé, cet article prévoit que l'évaluation est effectuée par le maître de l'ouvrage, qui supporte l'ensemble des frais y relatifs.

Au paragraphe 1er, le renvoi à l'article 4 est remplacé par le renvoi à l'article 2. En outre, la notion „maître de l'ouvrage“ est remplacée par celle de „l'autorité responsable de l'élaboration d'un plan ou programme“.

Au paragraphe 3, le Conseil d'Etat note que le projet gouvernemental fait du principe de l'article 4, paragraphe 3 de la directive („l'évaluation ... sera effectuée ... à différents niveaux de l'ensemble hiérarchisé“) une faculté („l'évaluation environnementale peut être effectuée à différents niveaux de l'ensemble hiérarchisé“). La Haute Corporation constate que le commentaire des articles reste muet sur les raisons de cette divergence qui n'est pas admissible pour des raisons de concordance de la loi avec la directive européenne. La Commission de l'Environnement décide de suivre cette remarque et de remplacer „peut“ par „sera“.

Au paragraphe 4, la notion „maître de l'ouvrage“ est remplacée par celle de „l'autorité responsable de l'élaboration d'un plan ou programme“.

Article 6 (nouvel article 5) et insertion d'un nouvel article (nouvel article 6)

L'article 6 initial, dont le texte s'inspire fortement de la directive, décrit le contenu du rapport environnemental. L'article prévoit une décision ou une consultation, selon les cas, du ministre de l'Environnement pour la détermination d'un cahier des charges y relatif. Ce cahier des charges précise l'ampleur et le degré des informations à insérer dans le rapport. La consultation des autres autorités publiques ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement est également de mise.

Le Conseil d'Etat déplore l'imprécision de certains des termes employés dans cet article. Il insiste pour qu'il soit procédé à une révision de la terminologie retenue, et notamment des termes tels que „solutions de substitution raisonnables“ ou „informations qui peuvent être raisonnablement exigées“. Les membres de la Commission notent cependant que le texte s'aligne étroitement sur le libellé de la directive.

Le Conseil d'Etat suggère de reprendre le contenu de l'annexe I à laquelle renvoie l'article 6 initial parmi les articles du projet de loi. Il propose à cet égard de scinder l'article 6 initial en deux articles distincts: le premier (nouvel article 5) comportant le paragraphe 1er de l'article 6 initial ainsi que l'annexe I, le second (nouvel article 6) reprenant le contenu des paragraphes 2 à 4 de l'article 6 initial. Il est décidé de suivre la suggestion de la Haute Corporation d'intégrer l'annexe I dans le corps même de la loi. Par le biais de l'Amendement V, les termes „principes et contenus“ sont ajoutés à l'intitulé du nouvel article 5, afin de le distinguer du nouvel article 6, qui définit les modalités du rapport sur les incidences environnementales. Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat n'a pas de remarque à formuler vis-à-vis de cet amendement.

Pour ce qui est du nouvel article 5, le paragraphe 1er restera inchangé, hormis le renvoi à l'article 4 qui devient un renvoi à l'article 2. Quant au contenu de l'annexe I, le Conseil d'Etat est d'avis que la référence aux „objectifs de la protection de l'environnement établis au niveau des Etats membres“ apparaît comme exorbitante dans le cadre de la transposition de ces exigences à la situation spécifique du Luxembourg. La Haute Corporation est d'avis qu'il suffirait de mentionner les objectifs de protection environnementale applicables au Luxembourg et, le cas échéant, dans les régions frontalières de nos pays limitrophes. Pour ce qui est du libellé de la lettre f), le Conseil d'Etat propose d'écrire:

„f) les effets notables probables sur l'environnement incluant les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, et comprenant les thèmes de la diversité biologique, de la population, de la santé humaine, de la faune, de la flore, des sols, des eaux, de l'air, des facteurs climatiques, des biens matériels, du patrimoine culturel, architectural et archéologique, des paysages et des interactions entre ces facteurs;“

La commission parlementaire introduit l'amendement VI portant sur le deuxième paragraphe du nouvel article 5. Le nouveau deuxième paragraphe reprend simplement l'intitulé initial de l'annexe I, „Informations visées à l'article 6, paragraphe 1“ et est remplacé par le texte suivant: „Sous réserve des paragraphes 1 et 2 de l'article 6, les informations à fournir en vertu du présent article sont les suivantes:“.

L'amendement VII portant sur le deuxième paragraphe, point e) du nouvel article 5 est une simple adaptation de la formulation issue du texte de la directive au contexte national. Le point e) se lira: „e) les objectifs de la protection de l'environnement, établis au niveau international, communautaire ou national, qui sont pertinents pour le plan ou le programme et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de leur élaboration;“.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat note que la commission parlementaire a fait sienne la proposition de scinder l'article 6 du projet gouvernemental en deux articles tout en y reprenant le contenu de l'Annexe I. Il regrette que la commission ait omis de suivre sa recommandation de préciser certains termes qui reproduisent le texte de la directive plutôt que de spécifier les mesures déterminant les conditions et modalités selon lesquelles la finalité fixée dans la directive sera atteinte. Quant à la rédaction du nouvel article 5, il propose de supprimer la deuxième phrase de l'alinéa premier et de terminer la première phrase comme suit: „... sont identifiées, décrites et évaluées suivant les dispositions de l'alinéa deux“. La Commission de l'Environnement suit cette proposition.

Le nouvel article 6 décrit les modalités du rapport sur les incidences environnementales et il précise que ledit rapport contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes.

Outre une modification au niveau du renvoi, le nouveau paragraphe 1er du nouvel article 6 est complété par un deuxième alinéa qui prévoit que „*Le rapport précité est élaboré par une personne physique ou morale, agréée en vertu de la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'Etat, pour l'établissement de tâches techniques d'études et de vérification dans le domaine de l'environnement*“ (Amendement VIII). A cet égard, il est souligné qu'en raison de la nature spécifique des connaissances requises pour l'élaboration du rapport sur les incidences environnementales, il importe que le bureau d'études choisi pour son élaboration dispose de toutes les compétences requises en matière d'évaluation environnementale. L'attribution par le ministre de l'Environnement d'un agrément en vertu de la loi du 21 avril 1993 à un bureau d'études certifie que les compétences requises sont réunies dans le chef de ces derniers. Le Conseil d'Etat n'a émis aucun commentaire au sujet de cet amendement.

Le nouveau paragraphe 2 du nouvel article 6 reste inchangé, hormis une modification au niveau d'un renvoi.

En ce qui concerne le nouveau paragraphe 3 (anciennement paragraphe 4 de l'article 6 initial), le Conseil d'Etat constate qu'il comporte une transposition du paragraphe 4 de l'article 5 de la directive qui pourra, le cas échéant, s'avérer incorrecte. En effet, le libellé prévoit une intervention du ministre de l'Environnement dans la mise au point du rapport d'évaluation avec un pouvoir qui est „selon le cas“ décisionnel ou consultatif. Selon la directive, cette intervention devrait *a priori* avoir un caractère consultatif. Dans l'hypothèse où le texte ne prévoira qu'une intervention purement consultative du ministre de l'Environnement, le Conseil d'Etat estime que le libellé retenu comporte un degré de précision suffisant. Dans la mesure où ledit ministre aurait par contre la possibilité d'imposer ses vues quant au contenu du rapport, il faudrait déterminer dans quelles hypothèses et sous quelles conditions ce pouvoir décisionnel est donné. La formule octroyant audit ministre „selon le cas“ un pouvoir de décision ou une simple prérogative d'être consulté est inappropriée dans un texte normatif aux yeux du Conseil d'Etat. Il demande dès lors que le libellé de ce paragraphe soit revu. La Haute Corporation insiste en outre pour que le texte soit précisé sur la question de savoir qui sont les „autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement“.

Suite à ces observations, la Commission de l'Environnement a procédé à la modification du nouveau paragraphe 3 (Amendement IX). Pour la commission il est clair que, en accord avec la directive, le ministre de l'Environnement n'aura le droit de décision que dans le cas où il est lui-même l'autorité compétente pour élaborer le plan ou programme en question. Dans les autres cas de figure, le ministre de l'Environnement sera consulté comme prévu par la directive. Au vu de cette interprétation de la disposition concernée, la commission partage l'avis du Conseil d'Etat que „le libellé retenu comporte un degré de précision suffisant“. Elle décide pourtant de conférer un caractère plus formel et explicite à la prise de position du ministre en ce qui concerne l'ampleur du rapport sur les incidences environnementales. L'expression „*est consulté*“ est remplacée par l'expression „*donne son avis*“ et le terme „*consultées*“ est remplacé par l'expression „*entendues en leur avis*“. Suite à l'Amendement IX, le texte se lira donc comme suit:

„3. Le ministre décide ou **donne son avis**, selon les cas, de/sur l'ampleur et le degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir. Les autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement sont également **entendues en leur avis**“.

Par analogie aux dispositions concernant le ministre, l'obligation de rendre un avis sur le rapport sur les incidences environnementales est étendue aux autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement. Il est ainsi précisé que l'auteur du plan ou du programme doit être

responsable de tout le processus d'évaluation. L'autorité environnementale aura simplement un rôle de garde-fou (vérification du respect des exigences minimales).

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat marque pourtant ses plus vives réticences à l'égard de l'Amendement IX. Il insiste encore une fois sur le fait que l'attribution d'un pouvoir décisionnel au ministre de l'Environnement n'est pas conforme à la directive. Néanmoins, il reconnaît que dans l'hypothèse où le ministre en question est lui-même l'autorité compétente pour élaborer un plan ou programme, il dispose du pouvoir de décision. Il fait remarquer que, dans cette hypothèse, il n'agira pas en sa qualité de ministre de l'Environnement, mais en sa qualité d'autorité responsable du plan ou programme, situation *a priori* couverte par la définition de l'article 1er, sous e). Le Conseil d'Etat insiste dès lors pour que le libellé de l'article 6, paragraphe 3 soit adapté dans le sens préconisé.

La Commission de l'Environnement, quant à elle, attire l'attention sur le fait que le ministre de l'Environnement peut être l'autorité compétente pour élaborer un plan ou programme, mais que dans la majorité des cas, ce sont d'autres membres du gouvernement ou les autorités communales qui prennent l'initiative d'élaborer un plan ou programme. Elle est d'avis que le ministre de l'Environnement apparaît être le mieux placé pour jouer un rôle de supervision qui opère notamment sur quatre points:

- il délivre son avis pour les plans et programmes qui ne nécessitent pas d'office une évaluation environnementale et pour les plans et programmes qui – bien que nécessitant une telle évaluation – déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes „obligatoires“
- il donne son avis – ou décide s'il est lui-même l'autorité prenant l'initiative d'un plan ou programme – sur l'ampleur et le degré de précision des informations à fournir c.-à-d. du cahier des charges
- il donne son avis sur le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales soumis à enquête publique
- il intervient dans le suivi des incidences sur l'environnement d'un plan ou programme.

En outre, le Conseil d'Etat réitère son appréhension quant aux difficultés d'application en perspective si le législateur omet de déterminer les autres „autorités qu'il faut consulter et qui, étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, sont susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en oeuvre de plans et de programmes“. Selon lui, le risque est donné qu'en présence d'une simple reprise de la formule générale de la directive dans la loi en projet, il reviendra en fin de compte au juge saisi des litiges, susceptibles tout naturellement d'apparaître dans le cadre des procédures d'adoption des mesures d'exécution de ces plans et programmes, de déterminer la façon d'appliquer la notion communautaire en droit interne. L'omission de consulter l'une des autorités reconnues *ex post* par les juridictions comme relevant de l'article 6, paragraphe 3 de la directive 2001/42/CE pourra de la façon conduire à l'annulation de la procédure. Ainsi, le Conseil d'Etat insiste sur la nécessité de préciser la notion communautaire d'autorités assumant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement et étant à ce titre susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en oeuvre de plans et de programmes. Le Conseil d'Etat demande que la rédaction du paragraphe 3 de l'article 6 du texte coordonné soit révisée afin de respecter l'exigence de la directive de désigner les autorités concernées.

La commission parlementaire estime pourtant qu'il est difficile voire impossible de définir davantage cette notion, alors que les autorités à consulter diffèrent selon la nature du plan ou programme et que les autorités communales sont également visées. Elle préfère par conséquent ne pas suivre la recommandation du Conseil d'Etat.

Article 7

La procédure de consultation publique prévue dans cet article s'inspire de dispositions analogues de la législation sur la protection de l'environnement (loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés). Il est prévu que le ministre de l'Environnement, dans la mesure où il n'est pas l'autorité responsable de l'élaboration d'un plan ou programme, reçoit pour information le projet de plan ou de rapport ainsi que le rapport environnemental dès leur soumission à la consultation. L'information des autres autorités publiques ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement est également de mise.

Faisant écho à une remarque du Conseil d'Etat, la commission parlementaire a décidé de biffer le dernier alinéa du paragraphe 1er de l'article 7 („*Les observations et suggestions sur le projet de plan*

ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales sont à rendre avant que le plan au programme ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire“). La Commission de l’Environnement estime cependant que cette disposition constitue un garde-fou qui permet de s’assurer que la consultation publique sera réalisée avant que le projet de plan ou de programme ne devienne définitif. Elle suggère donc de combiner l’alinéa en question au premier alinéa du paragraphe 1er. Suite à cet amendement (Amendement X), le premier alinéa du paragraphe 1er de l’article 7 sera donc à lire comme suit: „Avant que le plan ou programme ne soit adopté ou ne soit soumis à la procédure législative ou réglementaire, le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales élaboré en application des articles 5 et 6 sont mis à la disposition du public“.

La commission s’est par ailleurs demandée quelle pourra être la plus-value d’une publicité sur support informatique si le public n’en est pas averti autrement et si le contenu de la publicité n’en est pas précisé par ailleurs. S’agit-il seulement de l’annonce de la présentation du plan ou programme et du rapport d’évaluation environnementale afférent à un endroit déterminé, ou est-ce que le dossier sera publié dans son intégralité permettant ainsi à l’administré de se prononcer en articulant ses observations par la voie électronique?

La commission a finalement décidé que la meilleure solution serait de mettre un résumé non technique d’environ une page sur l’internet, résumé qui serait compréhensible par tout un chacun. D’où la proposition d’amendement (Amendement XI) consistant à remplacer „le projet de plan ou de programme“ par „l’existence d’un projet de plan ou de programme“. Il semble en effet difficile de mettre un rapport technique complet sur l’internet, avec des documents (cartes ou plans) parfois illisibles sur un écran. L’intégralité du dossier sera uniquement diffusée sur l’internet quand cela sera possible techniquement, mais sera bien sûr disponible, dans tous les cas, auprès de l’autorité responsable. La phrase „Le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales sont portés à la connaissance du public simultanément avec la publicité sur support électronique par voie de publication par extrait dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché.“ est remplacée par la suivante: „L’objet, un résumé du projet de plan ou programme ainsi qu’un résumé non technique du rapport sur les incidences environnementales sont publiés sur support informatique. L’objet du projet de plan ou de programme et du rapport sur les incidences environnementales y relatif est porté à la connaissance du public simultanément avec la publicité sur support électronique par voie de publication par extrait dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.“ L’amendement proposé vise à préciser la teneur de la publication par voie informatique, de même que celle de la publication à effectuer par voie d’avis dans les quotidiens. Il y a lieu de publier sur support électronique des informations appropriées permettant de cerner la nature et le contenu du projet de plan ou de programme et du rapport sur les incidences environnementales afférent; compte tenu du caractère complexe voire volumineux du dossier, un résumé de ces documents s’avère utile et suffisant. La publicité par voie de presse se limite à une indication de l’objet desdits documents.

Au paragraphe 2, le Conseil d’Etat critique la formule voulant que le ministre de l’Environnement ainsi que les „autres autorités“ soient saisis pour information du dossier. Il estime qu’il ne suffit pas d’accorder aux instances mentionnées un droit à l’information conditionnel („le cas échéant“) sans mettre cette information en relation avec leur prérogative d’être consultées et sans préciser le contenu de cette information et le moment où elle doit être communiquée. Il rappelle en outre que la notion „autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d’environnement“ est à remplacer. L’Amendement XII proposé par la Commission de l’Environnement tient compte de la remarque du Conseil d’Etat en ce qui concerne l’intervention du ministre et des autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d’environnement pour ce qui est de leur prise de position au sujet du projet de plan ou programme et au sujet du rapport sur les incidences environnementales y relatif. Plutôt que d’en être simplement informés, ils sont sollicités à rendre un avis formel et explicite à cet égard. Par ailleurs, l’amendement vise à préciser le texte gouvernemental, pour ce qui est des „autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d’environnement“.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d’Etat note qu’en ce qui concerne les amendements X, XI et XII, la commission parlementaire a pris soin d’apporter des réponses pertinentes à la plupart des questions qu’il avait soulevées en relation avec l’article 7. Il est d’avis que le nouveau libellé met mieux en évidence que la consultation du public consistera, d’une part, dans une publicité appropriée relative au plan ou programme à évaluer et, d’autre part, dans la possibilité des particuliers de transmettre leurs observations à l’autorité responsable du plan ou programme sans que celle-ci soit pourtant

obligée de réserver d'aucune façon un quelconque suivi aux prises de position recueillies dans le cadre de cette procédure.

Sur le plan rédactionnel, le libellé de l'article 7 tirera davantage à être élagué sur certains points et à être modifié ponctuellement. Le Conseil d'Etat propose à l'alinéa premier du paragraphe 1er d'omettre les mots „élaboré en application des articles 5 et 6“ qui ne font que répéter une évidence. De même, la Haute Corporation estime que la première phrase de l'alinéa 2 de ce paragraphe („Ils font l'objet d'une publicité sur support électronique.“) est redondante par rapport au texte qui suit et peut dès lors être supprimée. Dans l'avant-dernière phrase dudit alinéa, il convient de remplacer les mots „au maître de l'ouvrage“ par „à l'autorité responsable“. En outre, il y a lieu de compléter le texte *in fine* de cet alinéa à la suite des mots „... par des réunions d'informations“ par „convoquées à l'initiative de l'autorité responsable du plan ou programme“, pour déterminer clairement la compétence pour ce faire. La Commission de l'Environnement suit ces propositions.

Pour ce qui est du paragraphe 2 de l'article 7, le Conseil d'Etat a proposé dans son avis complémentaire un nouveau libellé pour le cas où ses propositions concernant l'article 6, paragraphe 3 du texte coordonné étaient suivies. Etant donné que ceci n'a pas été le cas, la commission préfère maintenir le texte tel que proposé par l'amendement XII.

Article 8

Cet article a trait à l'implication des autorités des pays voisins dans la procédure de consultation prévue dans le cadre de l'évaluation environnementale d'un plan ou programme et dispose que, quand un plan ou programme a des incidences sur l'environnement d'un pays voisin, ce pays doit recevoir les informations nécessaires avant que ledit plan ou programme ne soit adopté. Les conditions et modalités de la consultation transfrontière reprennent les principes directeurs de la directive et s'inspirent des dispositions similaires de la législation en matière d'établissements classés.

Le Conseil d'Etat se pose la question de la détermination de l'autorité luxembourgeoise compétente pour prendre l'initiative de communiquer le dossier aux autorités d'un pays voisin. S'agit-il de l'autorité responsable de l'élaboration du plan ou programme concerné ou cette initiative revient-elle au ministre de l'Environnement? Qu'en est-il d'une éventuelle concertation préalable des autorités luxembourgeoises impliquées avant la transmission de la demande? La Haute Corporation estime que le texte mérite d'être précisé à cet égard. Par ailleurs, sur le plan rédactionnel, la Haute Corporation suggère de répéter au paragraphe 1er l'adjectif „autre“ devant la deuxième mention d'un „Etat membre“. La Commission fait sienne cette suggestion.

Le Conseil d'Etat est également d'avis qu'il faudrait tenir compte de la situation où le Gouvernement luxembourgeois est informé par les autorités d'un de nos pays voisins qu'un plan ou programme élaboré par leurs soins a des incidences notables sur l'environnement au Grand-Duché. La Commission est d'avis que ce cas de figure est difficile à couvrir dans un tel article et qu'il ne peut opportunément être couvert que par le biais d'accords bilatéraux ou multilatéraux.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate l'absence de suites à ses critiques formulées dans son avis du 13 novembre 2007 en ce qui concerne la désignation des autorités compétentes pour prendre l'initiative en vue de la consultation des autorités des pays voisins, d'une part, ainsi que la détermination des compétences et modalités de procédure à retenir dans l'hypothèse de la consultation des autorités luxembourgeoises par leurs homologues d'un pays voisin en charge d'un plan ou programme ayant des incidences environnementales, d'autre part. Il se demande si c'est à dessein que la commission parlementaire n'a pas repris ses propositions afférentes. La Commission de l'Environnement reste d'avis que les conditions et modalités de consultation transfrontières entre Etats membres pour ce qui est d'un plan ou programme ayant des incidences au Luxembourg sont à régler par voie d'accord bilatéral ou multilatéral. Il est difficile voire inapproprié de préciser le texte en la matière. A noter que le protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière relatif à l'évaluation stratégique environnementale (Protocole de Kiev) – projet de loi 5735, prévoit notamment dans son article 10 la possibilité entre parties de la conclusion d'accords bilatéraux régissant les modalités d'une consultation transfrontière. Une telle démarche bilatérale s'impose par ailleurs en raison de la diversité des structures administratives en charge de la gestion de l'environnement dans chacun des trois Etats membres voisins du Luxembourg nécessitant, en dehors du recours aux voies diplomatiques usuelles, des arrangements d'information mutuelles et de participation du public spécifiques entre parties à la Convention.

Article 9

L'article 9 assure la transposition de l'article 8 de la directive. Le Conseil d'Etat remarque que les auteurs du projet reprennent sans autre précision le libellé communautaire voulant que les avis exprimés soient pris en considération pendant l'élaboration du plan ou programme concerné. Le Conseil d'Etat note qu'à cet égard le texte de l'article se différencie des dispositions valant par exemple en matière d'adoption des plans d'occupation du sol où l'article 13 de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire retient que le Gouvernement tient compte des avis et observations rassemblés en cours de procédure s'il les considère comme compatibles avec les buts poursuivis par le plan. Par ailleurs, il y aura lieu d'adapter le renvoi à l'article 6.

Suite au commentaire du Conseil d'Etat, la Commission a élaboré l'Amendement XIII et l'expression „projet de“ est insérée entre les termes „du“ et „plan“. Cet amendement vise à préciser le texte gouvernemental et l'article 9 se lira dorénavant comme suit:

Art. 9. *Eléments à prendre en considération dans le cadre de la prise de décision*

Le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément aux articles 5 et 6, les observations et suggestions exprimées en vertu de l'article 7 ainsi que les résultats des consultations transfrontalières effectuées au titre de l'article 8 sont pris en considération pendant l'élaboration du **projet de** plan ou programme concerné et avant que celui-ci ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

L'Amendement XIII n'appelle aucune observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 10

La directive impose aux Etats membres de veiller à l'information tant du public que du ministre ou des „*autorités devant être consultées, étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement*“. Cette information doit en outre être assurée à l'égard des autres Etats membres si leur environnement est susceptible de subir des incidences notables sous l'effet d'un plan ou programme déterminé. L'article sous rubrique précise le contenu de l'information ainsi que les modalités de publicité des décisions prises au sujet d'un projet de plan ou de programme.

Le Conseil d'Etat constate que l'article 10 omet de mentionner sous quelle forme l'information est communiquée aux autorités concernées et est d'avis qu'il conviendrait de le préciser. Le Conseil d'Etat note encore que les „*autorités devant être consultées, étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement*“ semblent se limiter au seul ministre de l'Environnement. Par ailleurs, il semble superfétatoire à la Haute Corporation d'évoquer une fois de plus „*tout Etat membre consulté*“ comme susceptible d'être informé du plan ou programme adopté, alors que cette exigence est couverte par le paragraphe 2, deuxième tiret de l'article 8. Par analogie à l'article 7, le Conseil d'Etat propose de parler au deuxième alinéa de „quotidiens“ plutôt que de „journaux“. Pour finir, au troisième alinéa, la numérotation des articles auxquels il est renvoyé devra être adaptée.

Suite à ces différentes remarques, la Commission de l'Environnement élabore l'Amendement XIV. Ainsi, le paragraphe 1er est complété par l'expression suivante: „*les autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement qui ont été entendus en leur avis en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3*“. L'amendement proposé vise à conférer un caractère obligatoire à l'information du ministre et des autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement, suite à l'adoption d'un plan ou programme, ceci notamment en vue de faciliter leur implication lors de la phase de suivi telle que prévue à l'article 11.

Dans son avis complémentaire du 4 mars 2008, le Conseil d'Etat donne à considérer que l'Amendement XIV donne une suite appropriée aux interrogations qu'il avait soulevées dans son avis du 13 novembre 2007. Dans la mesure où il est suivi concernant son observation relative aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 6, le Conseil d'Etat propose cependant de rédiger comme suit l'alinéa premier de l'article 10:

„Le public ainsi que le ministre et les autres autorités désignées en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3 comme ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement sont informés de l'adoption d'un plan ou programme.“

Cette suggestion n'est pas suivie par la commission parlementaire. La version finale de l'article 10 sera donc:

„Art. 10. Information sur la décision

Le public ainsi que, ~~le cas échéant, le ministre et tout Etat membre consulté en vertu de l'article 8~~ **les autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement qui ont été entendus en leur avis en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3** sont informés de l'adoption d'un plan ou programme.

La publicité est effectuée sur support électronique et par voie de publication par extrait dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.

Dans ce cadre, sont mis à disposition dans un délai d'un mois à partir de la date d'adoption du plan ou programme:

- a) le plan ou le programme tel qu'il a été adopté;
- b) un exposé résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan ou le programme et dont le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément aux articles 5 et 6, les observations et suggestions exprimées en vertu de l'article 7 et les résultats des consultations effectuées au titre de l'article 8 ont été pris en considération comme le prévoit l'article 9, ainsi que les raisons du choix du plan ou du programme tel qu'adopté, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées;
- c) les mesures arrêtées concernant le suivi conformément à l'article 11.“

Article 11

L'article 11 précise que le suivi des incidences notables sur l'environnement résultant de la mise en oeuvre d'un plan ou programme s'opère d'un commun accord entre le maître de l'ouvrage et le ministre de l'Environnement, dans la mesure où ce dernier n'est pas le maître de l'ouvrage.

Le Conseil d'Etat propose de libeller cet article comme suit:

„Art. 11. Suivi

1. Afin d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus résultant de la mise en oeuvre d'un plan ou programme et d'être en mesure d'engager les actions correctrices qu'elle juge appropriées, l'autorité responsable de la mise en oeuvre assure le suivi des incidences imprévues éventuelles sur l'environnement du plan ou programme concerné.

2. Les modalités relatives au suivi visé au paragraphe 1er sont fixées par règlement grand-ducal. Ce règlement grand-ducal détermine en outre dans quelles conditions le ministre peut prendre l'initiative de cette identification ou l'engagement des actions correctrices précitées.“

La commission suit ces propositions de la Haute Corporation.

Article 12

L'article 12 a pour objectif de régler les droits de recours des associations écologiques. Le commentaire de cet article précise que son objectif est double:

- introduire au profit d'associations agréées au titre de la législation en matière d'établissements classés, lesquelles sont réputées avoir un intérêt personnel, un recours en annulation dans les cas visés ci-dessous,
- ouvrir un recours en annulation à délai raccourci pour deux cas: d'une part, les décisions relatives à un examen au cas par cas de plans et programmes qui ne sont pas obligatoirement soumis à une évaluation environnementale, y compris la décision de ne pas procéder à une telle évaluation et d'autre part l'étendue et la portée des informations à faire partie d'un rapport environnemental.

Le Conseil d'Etat est d'avis que les dispositions des deux premiers alinéas de cet article sont superfétatoires car elles ne font que reproduire le droit commun et propose donc de les abandonner. Quant au troisième alinéa, il suffit de la référence à la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés pour identifier les associations bénéficiant d'un droit de recours devant les juridictions administratives. Le Conseil d'Etat propose dès lors de libeller l'article 12 comme suit:

„Art. 12. Droit de recours des associations écologiques

Les associations agréées en application de l'article 29 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés peuvent exercer les recours prévus par la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de la procédure devant les juridictions administratives dans les conditions et selon les modalités prévues par cette loi.“

Il est décidé de maintenir le libellé initial de l'article 12 et de ne pas suivre la suggestion du Conseil d'Etat. Ainsi, le délai de recours devant le tribunal administratif restera de 40 jours. La commission est en effet d'avis que ce délai est approprié, d'une part, car il est analogue aux délais prévus dans d'autres lois en vigueur (notamment la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés) et, d'autre part, car il permettra à la procédure d'être plus rapide.

Article 13

Cet article, qui prévoit la mise en place d'un comité interministériel chargé d'assister le ministre de l'Environnement, ne soulève pas d'observation.

Article 14

L'article 14 se limite à introduire une date butoir pour l'application de la future législation. La future loi ne s'appliquera qu'aux projets n'ayant pas encore été adoptés par le Gouvernement sous forme de projet de loi ou de règlement et aux autres projets n'ayant pas encore été adoptés par une autre autorité. Le Conseil d'Etat rappelle son observation formulée à l'endroit de l'article 2 initial (nouvel article 1er) au sujet de l'existence de plans et programmes susceptibles d'être évoqués en dehors d'exigences légales ou réglementaires et propose la suppression du deuxième tiret de l'alinéa 2. Pour les mêmes raisons que celles évoquées lors de l'examen de l'article 2 initial, la commission parlementaire décide de ne pas suivre le Conseil d'Etat et de maintenir le texte dans sa teneur initiale.

*

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:

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

Art. 1er. – Définitions

Au sens de la présente loi, on entend par:

- a) „plans et programmes“: les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications:
 - élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national ou communal ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par la Chambre des Députés ou par le Gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et
 - exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives;
- b) „évaluation environnementale“: l'élaboration, sous la responsabilité de l'autorité responsable du plan ou programme, d'un rapport sur les incidences environnementales, la réalisation de consultations, la prise en compte dudit rapport et des résultats des consultations lors de la prise de décision, ainsi que la communication d'informations sur la décision, conformément aux articles 4 à 10;
- c) „rapport sur les incidences environnementales“: la partie de la documentation relative au plan ou programme contenant les informations prévues à l'article 5;
- d) „ministre“: le membre du gouvernement ayant la protection de l'environnement dans ses attributions;
- e) „autorité responsable du plan ou programme“: une autorité au niveau national ou communal qui prend l'initiative d'élaborer un plan ou programme au sens de la présente loi;
- f) „public“: une ou plusieurs personnes physiques ou morales, ainsi que les associations et groupes rassemblant ces personnes.

Art. 2.– Evaluation environnementale

1. Les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 sont soumis préalablement à leur adoption à une évaluation environnementale.

2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes:

- a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en oeuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive modifiée 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement pourra être autorisée à l'avenir, ou
- b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu de l'article 12 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

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

4. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en oeuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, l'autorité responsable du plan ou programme détermine, le ministre entendu en son avis, s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

5. Un règlement grand-ducal pourra déterminer les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4.

6. Dans les cas visés aux paragraphes 3 et 4, il est procédé à un examen au cas par cas, conformément aux critères pertinents fixés à l'article 3 de la présente loi.

7. Les conclusions prises en vertu du paragraphe 6, y compris les raisons de ne pas réaliser une évaluation environnementale conformément aux articles 4 à 10, font l'objet d'une publicité sur support électronique ainsi que d'une publication par extrait dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.

8. Les plans et programmes suivants ne sont pas couverts par la présente loi:

- a) les plans et programmes destinés uniquement à des fins de défense nationale et de protection civile,
- b) les plans et programmes financiers ou budgétaires.

Art. 3.– Critères déterminant les incidences sur l'environnement

L'ampleur des incidences d'un plan ou programme sur l'environnement est déterminée sur base des critères suivants.

Les caractéristiques des plans et programmes comportent notamment:

- la mesure dans laquelle le plan ou programme concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement ou par une allocation de ressources,
- la mesure dans laquelle un plan ou un programme influence d'autres plans ou programmes, y compris ceux qui font partie d'un ensemble hiérarchisé,
- l'adéquation entre le plan ou le programme et l'intégration des considérations environnementales, en vue notamment de promouvoir un développement durable,
- les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme,

- l'adéquation entre le plan ou le programme et la mise en œuvre de la législation communautaire relative à l'environnement (par exemple les plans et programmes touchant à la gestion des déchets et à la protection de l'eau).

Les caractéristiques des incidences et de la zone susceptible d'être touchée concernent notamment:

- la probabilité, la durée, la fréquence et le caractère réversible des incidences,
- le caractère cumulatif des incidences,
- la nature transfrontalière des incidences,
- les risques pour la santé humaine ou pour l'environnement (à cause d'accidents, par exemple),
- la magnitude et l'étendue spatiale géographique des incidences (zone géographique et taille de la population susceptible d'être touchée),
- la valeur et la vulnérabilité de la zone susceptible d'être touchée, en raison:
 - a) de caractéristiques naturelles ou d'un patrimoine culturel particuliers,
 - b) d'un dépassement des normes de qualité environnementales ou des valeurs limites,
 - c) de l'exploitation intensive des sols,
- les incidences pour des zones ou des paysages jouissant d'un statut de protection reconnu au niveau national, communautaire ou international

Art. 4.– Obligations générales

1. L'évaluation environnementale visée à l'article 2 est effectuée par l'autorité responsable du plan ou programme pendant l'élaboration du plan ou du programme et avant qu'il ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

2. Les exigences résultant de la présente loi sont intégrées ou insérées dans des procédures régissant l'adoption de plans et de programmes à moins que lesdites procédures ne contiennent des exigences au moins équivalentes.

3. Lorsque les plans et programmes font partie d'un ensemble hiérarchisé, l'évaluation environnementale est effectuée à différents niveaux de l'ensemble hiérarchisé.

4. Les frais engendrés par l'évaluation environnementale sont à charge de l'autorité responsable du plan ou programme.

Art. 5.– Rapport sur les incidences environnementales: principe et contenu

Lorsqu'une évaluation environnementale est requise en vertu de l'article 2, un rapport sur les incidences environnementales est élaboré, dans lequel les incidences notables probables de la mise en œuvre du plan ou du programme, ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographiques du plan ou du programme, sont identifiées, décrites et évaluées suivant les dispositions de l'alinéa 2.

Sous réserve des paragraphes 1 et 2 de l'article 6, les informations à fournir en vertu du présent article sont les suivantes:

- a) un résumé du contenu, les objectifs principaux du plan ou du programme et les liens avec d'autres plans et programmes pertinents;
- b) les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le plan ou programme n'est pas mis en œuvre;
- c) les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable;
- d) les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme, en particulier ceux qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE;
- e) les objectifs de la protection de l'environnement, établis au niveau international, communautaire ou national, qui sont pertinents pour le plan ou le programme et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de leur élaboration;

- f) les effets notables probables sur l'environnement incluant les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, et comprenant les thèmes de la diversité biologique, de la population, de la santé humaine, de la faune, de la flore, des sols, des eaux, de l'air, des facteurs climatiques, des biens matériels, du patrimoine culturel, architectural et archéologique, des paysages et des interactions entre ces facteurs;
- g) les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative notable de la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement;
- h) une déclaration résumant les raisons pour lesquelles les autres solutions envisagées ont été sélectionnées, et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée, y compris toute difficulté rencontrée (les déficiences techniques ou le manque de savoir-faire) lors de la collecte des informations requises;
- i) une description des mesures de suivi envisagées conformément à l'article 11;
- j) un résumé non technique des informations visées aux points ci-dessus.

Art. 6.– Rapport sur les incidences environnementales: modalités

1. Le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément aux dispositions de l'article 5, alinéa 1 contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes, du contenu et du degré de précision du plan ou du programme, du stade atteint dans le processus de décision et du fait qu'il peut être préférable d'évaluer certains aspects à d'autres stades de ce processus afin d'éviter une répétition de l'évaluation.

Le rapport précité est élaboré par une personne physique ou morale, privée ou publique, agréée en vertu de la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'Etat, pour l'établissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement.

2. Les renseignements utiles concernant les incidences des plans et programmes sur l'environnement obtenus à d'autres niveaux de décision ou en vertu d'autres dispositions peuvent être utilisés pour fournir les informations énumérées à l'article 5.

3. Le ministre décide ou donne son avis, selon les cas, de/sur l'ampleur et le degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir. Les autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement sont également entendues en leur avis.

Art. 7.– Consultations

1. Avant que le plan ou programme ne soit adopté ou ne soit soumis à la procédure législative ou réglementaire, le projet de plan ou de programme et le rapport sur les incidences environnementales sont mis à la disposition du public. L'objet, un résumé du projet de plan ou programme ainsi qu'un résumé non technique du rapport sur les incidences environnementales sont publiés sur support informatique.

L'objet du projet de plan ou de programme et du rapport sur les incidences environnementales y relatif est porté à la connaissance du public simultanément avec la publicité sur support électronique par voie de publication par extrait dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg. A dater du jour de cette publication, le dossier complet peut être consulté auprès de l'autorité responsable du plan ou programme pendant trente jours par tous les intéressés qui peuvent émettre leurs observations et suggestions par le biais dudit support électronique ou transmettre leurs observations écrites directement à l'autorité responsable du plan ou programme au plus tard dans les quarante-cinq jours qui suivent le début de la publication. La publicité sur support électronique peut être complétée par des réunions d'information convoquées à l'initiative de l'autorité responsable du plan ou programme.

2. Simultanément aux formalités dont question au paragraphe 1, les projets de plans ou de programmes ainsi que le rapport afférent sur les incidences environnementales sont à soumettre pour avis au ministre ainsi qu'aux autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement qui ont été entendus en leur avis en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3.

Art. 8.– Consultations transfrontières

1. Lorsque la mise en œuvre d'un projet de plan ou de programme relevant du champ d'application de la présente loi est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans un autre Etat membre, ou lorsqu'un autre Etat membre susceptible d'être touché de manière notable en exprime la demande, une copie du projet de plan ou de programme ainsi qu'une copie du rapport sur les incidences environnementales sont transmises à l'autre Etat membre avant que ledit plan ou programme ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

2. Dans le cadre des relations bilatérales des deux Etats, il sera veillé à ce que

- les autorités et le public de l'Etat dont le territoire est susceptible d'être touché de manière notable, soient informés et aient la possibilité de communiquer leur avis dans un délai raisonnable,
- la décision prise sur le projet de plan ou de programme soit communiquée à l'Etat en question.

3. Les consultations entre Etats membres portent sur les incidences transfrontières probables du projet de plan ou de programme et sur les mesures envisagées pour réduire ou éliminer ces incidences.

Art. 9.– Eléments à prendre en considération dans le cadre de la prise de décision

Le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément aux articles 5 et 6, les observations et suggestions exprimées en vertu de l'article 7 ainsi que les résultats des consultations transfrontalières effectuées au titre de l'article 8 sont pris en considération pendant l'élaboration du projet de plan ou programme concerné et avant que celui-ci ne soit adopté ou soumis à la procédure législative ou réglementaire.

Art. 10.– Information sur la décision

Le public ainsi que le ministre et les autres autorités ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement qui ont été entendus en leur avis en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3 sont informés de l'adoption d'un plan ou programme.

La publicité est effectuée sur support électronique et par voie de publication par extrait dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg.

Dans ce cadre, sont mis à disposition dans un délai d'un mois à partir de la date d'adoption du plan ou programme:

- a) le plan ou le programme tel qu'il a été adopté;
- b) un exposé résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan ou le programme et dont le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément aux articles 5 et 6, les observations et suggestions exprimées en vertu de l'article 7 et les résultats des consultations effectuées au titre de l'article 8 ont été pris en considération comme le prévoit l'article 9, ainsi que les raisons du choix du plan ou du programme tel qu'adopté, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées;
- c) les mesures arrêtées concernant le suivi conformément à l'article 11.

Art. 11.– Suivi

1. Afin d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus résultant de la mise en œuvre d'un plan ou programme et d'être en mesure d'engager les actions correctrices qu'elle juge appropriées, l'autorité responsable de la mise en œuvre assure le suivi des incidences imprévues éventuelles sur l'environnement du plan ou programme concerné.

2. Les modalités relatives au suivi visé au paragraphe 1er sont fixées par règlement grand-ducal. Ce règlement grand-ducal détermine en outre dans quelles conditions le ministre peut prendre l'initiative de cette identification ou l'engagement des actions correctrices précitées.

Art. 12.– Voies de recours

Un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif contre les décisions prises au titre respectivement de l'article 2, paragraphe 7 et de l'article 6, paragraphe 3.

Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de la publication visée respectivement à l'article 2, paragraphe 7 et à l'article 7, paragraphe 1.

Le recours est également ouvert aux associations 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. Les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.

Art. 13.– Comité interministériel

Il est institué un comité interministériel chargé d'assister le ministre dans l'accomplissement de ses tâches en vertu de la présente loi. Sa composition et son fonctionnement sont précisés par règlement grand-ducal.

Art. 14.– Entrée en vigueur et dispositions transitoires

La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

Elle s'applique aux projets de plans ou de programmes qui, selon les cas,

- n'ont pas encore fait l'objet d'un projet de loi ou de règlement approuvé par le Gouvernement en Conseil,
- n'ont pas encore été adoptés par une autorité.

Luxembourg, le 17 avril 2008

Le Président-Rapporteur,
Roger NEGRI

5731/08

N° 5731⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

* * *

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

(6.5.2008)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 2 mai 2008 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 30 avril 2008 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 13 novembre 2007 et 4 mars 2008;

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 6 mai 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5731,5735,5826



RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 82

11 juin 2008

S o m m a i r e

ENVIRONNEMENT

Loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement	page 1154
Loi du 22 mai 2008 autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux de renouvellement des infrastructures d'élimination des déchets ménagers et assimilés du SIDOR	1157
Règlement grand-ducal du 22 mai 2008 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 24 février 2003 concernant la mise en décharge des déchets	1158
Règlement grand-ducal du 22 mai 2008 modifiant l'article 4 du règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement	1159
Loi du 28 mai 2008 portant approbation du Protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale, fait à Kiev (Ukraine), le 21 mai 2003	1159