



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 6008

Projet de loi portant

1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement
2. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement
3. modification de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles

Date de dépôt : 11-03-2009

Date de l'avis du Conseil d'État : 28-04-2009

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
15-06-2009	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
11-03-2009	Déposé	6008/00	<u>6</u>
16-03-2009	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (16.3.2009)	6003/01, 6004/01, 6005/01, 6006/01, 6007/01, 6008/01, 6009/01, 6010/01, 6011/01, 6012/01	<u>23</u>
20-03-2009	Avis de la Chambre des Métiers (20.3.2009)	6008/02	<u>28</u>
31-03-2009	Avis de la Chambre de Commerce (20.3.2009)	6008/03	<u>37</u>
02-04-2009	Avis de la Chambre des Salariés (2.4.2009)	6003/06, 6004/06, 6005/02, 6006/05, 6007/05, 6008/04, 6009/04, 6010/05, 6011/05, 6012/03	<u>42</u>
15-04-2009	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Travaux publics	6008/05	<u>85</u>
22-04-2009	Avis de la Chambre d'Agriculture - Dépêche du Secrétaire général de la Chambre d'Agriculture au Premier Ministre, Ministre d'Etat (22.4.2009)	6008/07	<u>88</u>
28-04-2009	Avis du Conseil d'Etat (28.4.2009)	6008/06	<u>91</u>
06-05-2009	Rapport de commission(s) : Commission des Travaux publics Rapporteur(s) :	6008/08	<u>99</u>
19-05-2009	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (19-05-2009) Evacué par dispense du second vote (19-05-2009)	6008/09	<u>112</u>
04-06-2009	Publié au Mémorial A n°122 en page 1738	6003,6004,6006,6007,6008,6009,6010,6011A,6011B,6012	<u>115</u>

Résumé

PROJET DE LOI

portant

1. **transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**
2. **modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**
3. **modification de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.**

Afin de faire face à la crise économique qui touche actuellement le Luxembourg et le monde entier, le Gouvernement a décidé d'adopter un plan de conjoncture visant notamment à créer un environnement administratif favorable à l'activité économique. Le projet de loi sous rubrique s'inscrit précisément dans l'ensemble des mesures retenues par le Gouvernement afin de faciliter l'activité des entreprises. Il vise à modifier la législation relative aux procédures et instruments d'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement en vue d'une simplification administrative.

Quatre lois règlent actuellement l'évaluation environnementale de projets routiers et ferroviaires. Outre de procéder à des retouches ponctuelles tant de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, que de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, le texte élargi a pour vocation de remplacer l'acte de transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement à savoir la loi du 13 mars 2007 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires. Il s'agit principalement

- *d'éviter les doubles emplois avec la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement*

Il faut savoir que le Luxembourg a opté dès le départ pour une transposition fractionnée de la directive 97/11/CE, les dispositions afférentes se trouvant éparpillées sur plusieurs lois et règlements différents. A l'époque, le législateur luxembourgeois avait décidé d'aller plus loin que les exigences de la directive en question et avait mis en place une procédure plus complexe en matière de projets routiers en prévoyant l'élaboration de deux notices d'impact ainsi que d'une étude d'impact comparative. La loi du 13 mars

2007 avait, en fait, pour vocation, en l'absence d'une transposition 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, d'assurer également la prise en considération des aspects liés à une planification générale des infrastructures de transport. Or, entre-temps, la directive 2001/42/CE a été transposée par la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Il convient dès lors de simplifier les procédures et d'éviter les doubles emplois en la matière en prévoyant un partage clair entre le volet de la planification plus générale dont l'évaluation sera désormais assurée dans le cadre de la loi du 22 mai 2008 précitée et celui de la planification détaillée qui fera l'objet de l'évaluation retenue par le présent texte.

- *de remplacer l'évaluation au cas par cas par l'introduction de critères de référence précis*

La directive 97/11/CE donnant aux Etats membres le choix entre l'examen cas par cas et la fixation de seuils ou de critères, la loi du 13 mars 2007 susmentionnée avait privilégié la première possibilité à la différence des législations de nombreux pays et avait prévu la mise en place d'un comité interministériel pour procéder à cet examen. Etant donné que les expériences récentes ont révélé des inconvénients majeurs à cette façon de procéder à savoir un rallongement des délais du processus d'autorisation, une appréciation subjective des projets à soumettre à une telle évaluation et la difficulté d'atteindre un consensus dans la décision, une réforme du texte s'impose. Le présent projet se propose dès lors de remplacer l'évaluation au cas par cas par l'introduction de critères de référence précis sur base desquels les projets d'infrastructure de transport feront l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement. Ces critères seront à fixer par règlement grand-ducal.

- *d'écourter les délais de procédure*

Il s'agit en l'occurrence d'introduire un délai de trois mois dans lequel les autorités compétentes doivent émettre un avis sur les informations fournies par le maître de l'ouvrage et d'adopter une nouvelle approche en matière de mesures compensatoires permettant d'éviter que le Gouvernement en Conseil ne soit saisi à deux reprises comme c'est le cas actuellement sous l'emprise de la loi du 13 mars 2007 précitée.

6008/00

N° 6008

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

1. **transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**
2. **modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée**
3. **modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée**
4. **modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**
5. **modification de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles**

* * *

*(Dépôt: le 11.3.2009)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (9.3.2009).....	1
2) Exposé des motifs	3
3) Commentaire des articles	7
4) Texte du projet de loi.....	11

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur le rapport de Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés:

- le projet de loi instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique;
- le projet de loi instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique;

- le projet de loi ayant notamment pour objet
 1. la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation
 2. les missions de l'Agence nationale pour la promotion de l'innovation et de la recherche
 3. la création d'un établissement pour l'accueil et l'encadrement de nouvelles entreprises innovantes
 4. la création d'un Fonds spécial pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation
 et modifiant la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet
 1. le développement et la diversification économiques
 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie;
- le projet de loi portant modification de la loi du 17 février 2009 portant 1. modification de l'article L.511-12 du Code du Travail; 2. dérogeant, pour l'année 2009, aux dispositions des articles L.511-5, L.511-7 et L.511-12 du Code du Travail;
- le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes;
- le projet de loi portant
 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement
 2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée
 3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée
 4. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement
 5. modification de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles;
- le projet de loi modifiant la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009;
- le projet de loi portant modification de l'article 8 et de l'article 20 de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics;
- le projet de loi portant modification de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999
 - a) sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat
 - b) portant modification de la loi du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances
 - c) portant modification de la loi modifiée du 16 août 1966 portant organisation des cadres de la trésorerie de l'Etat, de la caisse générale de l'Etat et du service du contrôle de la comptabilité des communes et de certains établissements publics
 et de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;
- le projet de loi portant abolition de l'obligation de fournir une copie certifiée conforme d'un document original.

Château de Berg, le 9 mars 2009

*Le Premier Ministre,
Ministre d'Etat,*
Jean-Claude JUNCKER

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi réforme la loi du 13 mars 2007 portant transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Cette réforme est devenue nécessaire alors que depuis le vote de la loi de 2007, l'évolution des instruments d'évaluation et de planification disponibles a aujourd'hui pour effet une multiplication et un alourdissement des procédures qui sont en opposition avec les objectifs d'une simplification administrative.

L'expérience engrangée au niveau de l'application des procédures d'évaluation définies par la loi de 2007 a par ailleurs fait émerger le même type de problèmes.

Rappel du contenu de la directive U.E.

La directive du Conseil du 27 juin 1985 (85/337/CEE) concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement a été modifiée par la directive 97/11/CE.

Les principes de la réglementation communautaire en question sont les suivants:

1. La directive susmentionnée introduit deux listes de projets qui sont susceptibles d'être soumis à l'élaboration préalable d'une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain.

La liste 1 comprend les projets qui sont soumis d'office à une évaluation systématique.

La liste 2 comprend les projets qui – n'ayant pas d'incidences notables dans tous les cas – sont soumis à une évaluation, lorsque les Etats membres considèrent qu'ils peuvent avoir des incidences notables sur l'environnement. Afin de déterminer les projets de cette liste à soumettre à une évaluation, les Etats membres peuvent fixer des seuils et critères ou procéder à un examen cas par cas. Pour ce faire, ils tiennent compte des critères de sélection pertinents fixés à l'annexe III de la directive (procédure de „screening“).

2. Les projets soumis à une évaluation sont soumis à une procédure d'autorisation et à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences sur l'environnement et la sécurité avant l'octroi d'une autorisation.
3. Le maître de l'ouvrage fournit les informations visées par la directive dans la mesure où les Etats membres considèrent ces informations comme étant appropriées à un stade donné de la procédure d'autorisation. Ceux-ci peuvent exiger du maître de l'ouvrage qu'il rassemble lesdites informations dans des délais raisonnables. Le maître de l'ouvrage est autorisé à solliciter préalablement auprès des autorités compétentes un avis sur le contenu et l'étendue des informations à préciser et à fournir en vue de l'évaluation (procédure de „scoping“).
4. Les Etats membres peuvent exiger du maître de l'ouvrage qu'il présente, entre autres, des alternatives aux projets pour lesquels il a l'intention d'introduire une demande.
5. Il est permis aux autorités susceptibles d'être concernées par un projet d'émettre leur avis sur les informations fournies par le maître de l'ouvrage et sur la demande d'autorisation.
6. La demande d'autorisation comprenant les informations visées par la directive est communiquée au public dans un délai raisonnable afin de donner aux personnes intéressées l'opportunité d'exprimer leur avis avant que l'autorisation ne soit délivrée.
7. La directive précise la procédure de coopération interétatique en renforçant les dispositions concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans un contexte transfrontalier. Ladite coopération vise la transmission du dossier de demande comprenant l'évaluation, la possibilité de délivrer un avis et la prise en compte des consultations.
8. Le résultat de ces consultations nationales et transfrontalières sera pris en compte dans le cadre de la procédure d'autorisation.
9. Le public est informé des conditions et modalités ainsi que du contenu des décisions prises. Il en est de même des Etats membres consultés dans le cadre d'une coopération interétatique.
10. Dans des cas exceptionnels, les Etats membres peuvent en tout ou en partie, exempter un projet spécifique des dispositions de la directive.

Les annexes I et II de la directive modifiée 85/337/CEE doivent intégralement être reprises en droit national tout en respectant strictement l'article 2 paragraphe 1 de la directive 85/337/CEE modifiée en vue d'être appliquées conformément à l'article 4 de cette directive.

Historique de la transposition de la directive

La directive 97/11/CE peut en être transposée soit de manière fractionnée – dans ce cas les mesures relatives aux différents projets concernés par la directive seront introduites dans les instruments législatifs ou réglementaires afférents – soit de manière globale, c'est-à-dire par le biais d'une loi spécifique.

Le Luxembourg a opté dès le début pour une transposition fractionnée de la directive.

Le principal argument évoqué pour ce faire consistait à dire que les caractéristiques des différents projets concernés, répertoriés dans les annexes correspondantes de la directive sont trop différentes pour être intégrées dans une procédure d'évaluation unique.

Ceci est vrai notamment si l'on compare l'élaboration d'un projet routier ou ferroviaire de grande envergure qui se fait en plusieurs étapes d'élaboration précises et clairement définies, à celle d'un projet d'établissement industriel individuel classique qui se fait habituellement d'un seul tenant.

Certains des établissements figurant aux annexes I et II de la directive figurent dans la nomenclature annexée au règlement grand-ducal du 16 juillet 1999 portant nomenclature et classification des établissements classés. Indépendamment de l'obligation d'effectuer une étude d'impact, ces établissements doivent être autorisés par les autorités compétentes en vertu de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

Il convient de noter par ailleurs que la législation concernant la protection de la nature et des ressources naturelles a déjà donné en 1982 au ministre de l'environnement la prérogative d'exiger la réalisation d'une étude d'impact pour certains projets à réaliser dans la zone verte telle qu'elle est définie par ladite loi. L'article 12 de la loi actuelle du 19 janvier 2004 prévoit que „*Tout projet ou plan susceptible d'affecter une zone protégée prévue par la présente loi fait l'objet d'une évaluation de ses incidences sur l'environnement. Il en est de même des aménagements ou ouvrages à réaliser dans la zone verte.*“.

En ce qui concerne les projets de voirie figurant dans son annexe I, la directive (85/337/CEE) a tout d'abord été transposée par le biais des lois du 31 juillet 1995 et du 26 mai 1998 modifiant et complétant la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes.

En ce qui concerne les projets ferroviaires figurant à l'annexe I de la directive (85/337/CEE), celle-ci a été transposée en droit luxembourgeois par le biais de l'article 7 de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire qui prescrit que toute construction de ligne nouvelle et toute modification de tracé d'une ligne existante requérant le déplacement de l'assiette sont subordonnées à l'élaboration préalable d'une étude de l'impact sur l'environnement naturel et l'environnement humain.

La directive 85/337/CEE a fait l'objet de modifications importantes en 1997 par la directive 97/11/CE.

La nouvelle directive couvre des projets tels que ceux visés par la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, les projets routiers, ferroviaires, aéroportuaires ainsi que les projets d'urbanisme („projets d'aménagement urbain“) et les projets de remembrement rural.

La nouvelle directive précise également que certains projets doivent être obligatoirement soumis à une étude d'évaluation des incidences, tandis que d'autres projets doivent être soumis à une telle évaluation seulement lorsque certaines conditions d'envergure sont remplies.

Le règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, pris au titre de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés et notamment de son article 8, précise les conditions et modalités de réalisation d'une évaluation des incidences et détermine le contenu desdites évaluations.

Ce règlement dans lequel il est question „d'établissements“ à soumettre à une évaluation, doit être considéré comme étant complémentaire et non comme remplaçant les dispositions spécifiques à prévoir en matière de projets d'infrastructure routière et ferroviaire.

Les éléments saillants de la loi de 2007

Selon la Loi du 13 mars 2007, l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain est une étude qui identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs suivants:

- **l'homme**, la faune et la flore
- le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage
- **les biens matériels et le patrimoine culturel**
- **l'interaction entre les facteurs visés aux premier, deuxième et troisième tirets.**

Cette étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain est composée d'une étude d'impact comparative et d'une étude d'impact détaillée.

L'étude d'impact comparative est une étude relative à l'avant-projet sommaire et qui comporte **l'analyse comparée d'une ou de plusieurs variantes effectuée en vue d'évaluer** d'une part les éléments devant être exprimés en valeur monétaire et d'autre part ceux qui ne sont pas quantifiables sous cet aspect.

L'étude d'impact détaillée est une étude relative à l'avant-projet détaillé qui se base sur les conclusions de l'étude d'impact comparative et qui a pour objet de définir de manière précise l'objectif, les caractéristiques, les dimensions, la localisation, les délais de réalisation et les coûts de toutes les mesures compensatoires indispensables en vue de réduire l'impact du projet sur les facteurs à analyser dans le cadre de l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain.

On constate ici que la législation luxembourgeoise va plus loin que les exigences de la directive 97/11 et met en oeuvre une procédure plus complexe. Ainsi par exemple la loi luxembourgeoise introduit une analyse des variantes qui n'est nullement prévue par la directive.

Ceci s'explique du fait qu'à l'époque, les auteurs du projet de loi étaient d'avis qu'en ce qui concerne le cas spécifique des projets routiers, la présentation des solutions de substitution d'un projet examinées par le maître de l'ouvrage (article 5, point 3, quatrième tiret de la directive) devait être précédée par une analyse comparative des variantes „*effectuée en vue d'évaluer d'une part les éléments devant être exprimés en valeur monétaire et d'autre part ceux qui ne sont pas quantifiables sous cet aspect*“. Le point 11 de l'article 2 de la loi du 13 mars 2007 consacré aux définitions générales précise encore: „*Cette étude sert également à dégager les éléments justificatifs de l'opportunité du projet de construction donné*“.

Il est certainement vrai qu'une réflexion fondamentale concernant l'opportunité de réaliser un projet compte tenu de son contexte général ainsi qu'une analyse comparative de ses variantes constituent ensemble avec l'évaluation de ses effets coût-efficacité sont des préliminaires indispensables à la réalisation de tout projet routier ou ferroviaire. Il faut cependant se poser aujourd'hui la question si la transposition en droit national de la directive 97/11/CE constitue effectivement le cadre idéal pour ce faire alors que nous dépassons ici manifestement les questions d'évaluation environnementale.

Depuis 2002 – époque à laquelle les éléments en question ont été introduits dans le projet de loi, bien des progrès ont été accomplis.

D'une part, une procédure d'évaluation environnementale plus globale a été introduite par le biais de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement qui a transposé en droit national la directive 2001/42/CE. Par ailleurs, le plan sectoriel transport, dont le rapport technique a été présenté au mois d'octobre 2008, constitue certainement un instrument qui permet dès à présent de tenir compte de la plupart des autres éléments évoqués ci-dessus.

La nécessité d'une simplification administrative

Quatre lois actuellement en vigueur comportent des prescriptions liées à l'évaluation environnementale de projets routiers et ferroviaires, à savoir:

1. loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (la **Loi du 19 juillet 2004**);
2. la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles (la **Loi du 19 janvier 2004**);
3. la loi du 13 mars 2007 portant transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE

concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (la **Loi du 13 mars 2007**);

et

4. la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (la **Loi du 22 mai 2008**).

Toutes ces lois ont fait l'objet, au cours des années, d'un certain nombre de refontes. Cependant, ce processus continu de travail législatif n'a pas été accompagné par une réflexion commune visant à éliminer des doubles emplois éventuels.

Un seul et même projet routier ou ferroviaire est donc susceptible de faire l'objet d'évaluation sur les incidences à plusieurs degrés et les trois lois du 13 mars 2007, du 19 juillet 2004 et du 22 mai 2008 exigent à chaque fois l'intégralité des travaux d'évaluation. Ceci est d'ailleurs critiqué comme suit par le Conseil d'Etat dans son avis du 13 novembre 2007 concernant le projet de loi relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement par la remarque suivante:

„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 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“.

C'est cette recommandation que le présent projet de loi propose de suivre en instituant le principe que l'exercice d'évaluation global mentionné plus haut soit dorénavant effectué dans le cadre de la loi de 2008 précitée, la transposition de la directive 97/11/CE étant limitée à l'évaluation telle qu'elle est prévue par la directive.

Les principales visées du projet de réforme

Mise à part la suppression de l'étude d'impact comparative dont la motivation est décrite ci-dessus, le principal élément nouveau du projet de loi en marge consiste à remplacer l'évaluation au cas par cas par l'introduction de critères de référence précis.

L'article 4 de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, tel que modifié par la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 (la **Directive 97/11**) en offre la possibilité alors qu'elle prévoit que:

„1. Sous réserve de l'article 2 paragraphe 3, les projets énumérés à l'annexe I sont soumis à une évaluation, conformément aux articles 5 à 10.

2. Sous réserve de l'article 2 paragraphe 3, les Etats membres déterminent, pour les projets énumérés à l'annexe II:

a) sur la base d'un examen cas par cas,

ou

b) sur la base des seuils ou critères fixés par l'Etat membre,

si le projet doit être soumis à une évaluation conformément aux articles 5 à 10.

Les Etats membres peuvent décider d'appliquer les deux procédures visées aux points a) et b).“

Alors que le Luxembourg a choisi la première possibilité, nombre de pays (p. ex. l'Allemagne, l'Autriche) ont choisi de se fixer des critères pour déterminer les projets susceptibles de faire l'objet d'une évaluation.

Les expériences récentes ont révélé que la méthode choisie par le Luxembourg, – qui comporte la saisine d'un groupe interministériel et par suite la décision du Conseil de Gouvernement –, a pour conséquence deux inconvénients majeurs, à savoir des délais supplémentaires et une appréciation subjective des projets à soumettre à une telle évaluation. L'instauration de critères permettra de surmonter ces deux difficultés.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

TITRE I

Dispositions générales

ad article 1er.–

L'article 1er définit l'objet de la loi.

La directive 97/11/CE ayant donné aux Etats membres le choix entre l'examen cas par cas et la fixation de seuils ou de critères, la loi du 13 mars 2007 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires (la **loi du 13 mars 2007**) avait préconisé l'examen cas par cas et avait prévu la mise en place d'un comité interministériel pour procéder à cet examen.

Néanmoins les expériences récentes ont révélé que cette méthode comporte deux inconvénients majeurs:

- elle est source de délais supplémentaires dans le processus d'autorisation; et
- l'appréciation individuelle des membres du comité interministériel est nécessairement subjective et un consensus est parfois difficile à trouver.

Par ailleurs, l'article 6 du règlement grand-ducal portant création du comité interministériel prévoit le même degré de détail pour les éléments à fournir lors de la saisine du comité interministériel que pour l'étude environnementale proprement dite. Or, l'unique mission dudit comité consiste justement à émettre un avis au sujet de la nécessité d'effectuer une telle évaluation.

Pour y remédier le présent projet de loi, à l'instar de notamment les législations allemandes et autrichiennes, introduit des critères de référence précis permettant de déterminer quels projets d'infrastructures de transport sont susceptibles de faire l'objet d'une évaluation.

ad article 2.–

Cet article définit les notions dont il est fait usage dans le projet de loi. Suite à l'introduction de l'examen cas par cas la plupart des définitions contenues dans la loi du 13 mars 2007 sont devenues superfétatoires. Restent cependant les notions suivantes:

- (1) *L'étude d'évaluation des incidences* sur l'environnement identifie les effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs déterminés par la directive. A noter que ces facteurs ne relèvent pas uniquement du domaine environnemental mais concernent également les biens matériels et le patrimoine culturel.
- (2) *La consultation du public* a pour but d'associer le public au processus de la prise de décision définitive.
- (3) *L'information du public* vise à porter à la connaissance du public la décision des autorités publiques sur la détermination de la variante, les caractéristiques de cette dernière ainsi que les mesures compensatoires éventuellement nécessaires.
- (4) *Le maître de l'ouvrage* est l'autorité qui prévoit de réaliser un projet d'infrastructure et qui, en application des directives, doit demander à cet effet l'autorisation requise.

ad article 3.–

Les critères pour déterminer les projets d'infrastructures de transport susceptibles de faire l'objet d'une évaluation seront déterminés par règlement grand-ducal.

Il en résulte deux conséquences essentielles par rapport à la pratique actuelle:

- Il n'y a dorénavant plus lieu de faire la distinction entre les projets d'infrastructures soumis d'office à une évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain et ceux soumis le cas échéant à une telle étude (cf. Titre II et Titre III de la loi du 13 mars 2007).
- De ce fait, le comité interministériel prévu par l'article 14 de la loi du 13 mars 2007 et instauré par règlement grand-ducal n'a plus de raison d'être et est abrogé implicitement par le présent projet de loi.

ad article 4.–

L'article 4 définit en détail les informations à fournir dans le cadre des études d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Les informations se basent sur les notions contenues dans l'annexe 2 de la directive 97/11/CE. Ces informations sont les mêmes que celles qui avaient déjà été prévues par la loi du 13 mars 2007. Il est simplement précisé que la description du projet à fournir par le maître de l'ouvrage correspond au stade de l'avant-projet sommaire.

Les alinéas (2) et (3) de l'article 3 assurent la mise à disposition par les autres ministères et administrations des informations à fournir au maître de l'ouvrage.

ad article 5.–

La loi du 13 mars 2007 prévoyait l'élaboration de deux notices d'impact ainsi que d'une étude d'impact comparative et allait ainsi au-delà des exigences de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement telle que modifiée par la directive 97/11/CE du 3 mars 1997. En effet, la loi du 13 mars 2007 avait pour vocation, ceci en l'absence d'une transposition 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, d'assurer également la prise en considération des aspects liés à une planification plus générale des infrastructures de transport.

Entre-temps, la directive 2001/42/CE a été transposée par la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. De ce fait il convient maintenant de simplifier les procédures en prévoyant un partage clair et net entre le volet de la planification plus générale dont l'évaluation sera désormais assurée dans le cadre de la loi du 22 mai 2008 précitée et celui de la planification détaillée qui fera l'objet de l'évaluation prévue par le présent projet de loi.

Le deuxième paragraphe de l'article 5 a ainsi pour objet d'éviter les doubles emplois entre le présent projet de loi et la loi du 22 mai 2008.

ad article 6.–

Cet article répond aux exigences de l'article 6 de la Directive qui prévoit que „*les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que les autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement, aient la possibilité de donner leur avis sur les informations fournies par le maître de l'ouvrage et sur la demande d'autorisation*“.

Néanmoins, dans un souci d'écourter la procédure d'autorisation, le projet de loi sous examen introduit un délai de trois mois pour la production d'avis par les ministres ayant respectivement dans leurs attributions l'aménagement du territoire, l'environnement ainsi que la gestion de l'eau. A défaut d'avoir reçu les avis endéans ce délai, le maître de l'ouvrage peut décider de ne pas les inclure dans le dossier qu'il dépose à la maison communale de la ou des communes où le projet est localisé.

ad article 7.–

L'article 7 décrit en détail la consultation du public en se basant de près sur les dispositions du règlement grand-ducal du 31 octobre 1995 déterminant le contenu des études d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain et la procédure de consultation publique en application de l'article 14bis de la loi du 31 juillet 1995 modifiant et complétant la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, tel qu'il a été modifié par le règlement grand-ducal du 17 juin 1996.

La consultation du public est précédée d'un affichage et d'une publication du dépôt du projet.

Dès cette publication le public est autorisé à consulter le dossier de l'étude comparative dans les communes concernées. Le bourgmestre ou un commissaire désigné à ces fins recueille les observations écrites et entend en leurs explications les citoyens qui souhaitent s'exprimer sur le projet.

Un procès-verbal est dressé au sujet de cette consultation.

Désormais la commune devra faire parvenir six exemplaires des pièces attestant la publication du procès-verbal de l'enquête et de l'avis du ou des collèges des bourgmestre et échevins sur le projet et

sur les observations formulées par le public au ministre de l'Intérieur. Celui-ci pourra alors en faire parvenir un exemplaire à chacun des ministres ayant respectivement dans leurs attributions l'aménagement du territoire, l'environnement, la gestion de l'eau, les travaux publics et les transports.

Cette procédure comporte des délais précis dont l'inobservation constitue une faute ou négligence grave au sens de l'article 63 de la loi communale du 13 décembre 1988.

ad article 8.-

C'est au Gouvernement en Conseil qu'il appartient en fin de compte d'autoriser le projet et de choisir la variante à réaliser. Afin de mettre le Gouvernement en Conseil en mesure de prendre cette décision, le maître de l'ouvrage doit mettre à sa disposition le dossier ainsi que le résultat de la consultation du public.

La loi du 13 mars 2007 dispose actuellement que, suite à la décision du Gouvernement en Conseil, le ministre ayant dans ses attributions l'environnement définit les mesures compensatoires qui devront à leur tour à nouveau être approuvées par le Gouvernement en Conseil. Le projet de loi sous rubrique prévoit par contre que le Gouvernement en Conseil détermine directement l'envergure des mesures compensatoires déjà à ce stade, alors que tous les éléments pour ce faire sont à sa disposition. Cette nouvelle approche a pour mérite d'éviter que le Gouvernement en Conseil doive être saisi à deux reprises.

Dès qu'il est en possession de cette autorisation, le maître de l'ouvrage, en l'occurrence le Ministre des Travaux Publics, ou le Ministre des Transports peut réaliser l'avant-projet détaillé.

ad article 9.-

Le ministre ayant l'environnement dans ses compétences doit définir le détail des mesures compensatoires en respectant le cadre défini par la décision du Gouvernement en Conseil.

Lesdites mesures compensatoires qui font partie intégrante du projet, doivent être reprises dans le plan parcellaire sujet à emprise et sont déclarées d'utilité publique. Il est à noter que certains projets routiers sont déjà déclarés d'utilité publique par la loi modifiée du 16 août 1967. Il en est de même de certains projets ferroviaires en application de la loi du 10 mai 1995.

Les mesures de compensation nécessaires concernant l'aéroport sont reprises le cas échéant dans des lois spéciales autorisant les projets d'aménagement aéroportuaires, cette condition étant tributaire du seuil à partir duquel le passage obligé par une loi de financement s'impose.

ad article 10.-

Dans un souci de simplification administrative, les conditions d'aménagement et d'exploitation sont déterminées par règlement ministériel et non plus par règlement grand-ducal comme c'était prévu par la loi du 13 mars 2007. Cette responsabilité incombe bien entendu au ministre ayant dans ses attributions l'environnement naturel et humain.

ad article 11.-

Cet article prescrit la procédure d'affichage de la teneur des décisions, des conditions et des mesures destinées à éviter, réduire et au besoin de compenser les effets négatifs importants.

TITRE II

Dispositions spéciales

ad article 12.-

L'article 12 prévoit de modifier par règlement grand-ducal l'annexe du projet de loi sous examen au cas où l'annexe IV de la directive 97/11/CE est changée.

ad article 13.-

Cet article règle la mise à disposition des informations utiles aux autorités de nos pays voisins au cas où un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur leur environnement. A l'inverse les autorités luxembourgeoises peuvent demander la communication des informations de projets réalisés à proximité de la frontière sur le territoire desdits pays.

ad article 14.–

Cet article a trait aux dispenses en relation avec les autorisations exigées par la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et de ses règlements d'exécution, la loi communale du 13 décembre 1988 telle que modifiée, la loi modifiée du 29 juillet 1930 concernant l'étatisation de la police locale et par la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

TITRE III

Dispositions modificatives

ad article 16.–

La loi du 13 mars 2007 avait modifié l'article 7 de la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire en vue d'y inscrire un renvoi explicite à ses propres dispositions. Etant donné que le présent projet de loi abroge expressément la loi du 13 mars 2007, il y a lieu de modifier ce renvoi.

Par ailleurs, la loi du 13 mars 2007 avait été mise à profit pour redresser une situation qui concernait la compétence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique en relation avec des projets ferroviaires. Avant l'introduction de cette loi, cette compétence revenait au Ministre des Transports qui appliquait à cet effet la loi du 15 mai 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Afin d'éviter des errements administratifs il avait été proposé de confier cette compétence au Ministre des Travaux Publics, ceci par référence à la pratique actuelle en matière de permission de voirie relevant également des compétences de ce même ministre.

Comme il est proposé d'abroger la loi du 13 mars 2007 par le présent projet de loi et étant donné que la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire n'a pas fait l'objet d'une version coordonnée, le présent projet de loi propose de reprendre ladite disposition modificative.

Le présent article prévoit encore de compléter par les termes „ainsi que les modalités d'évaluation y relatives.“ le cinquième paragraphe de l'article 2 de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, ceci compte tenu du fait que les différents plans et programmes en cause sont de nature fort différente ce qui a également des conséquences sur les modalités d'évaluation à prévoir à leur égard.

Le présent article a enfin pour objet une modification ponctuelle de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Il paraît en effet opportun de prévoir pour l'instruction administrative des dossiers à caractère individuel le même délai que celui prévu en matière réglementaire.

TITRE IV

Dispositions abrogatoires

ad article 17.–

Etant donné que le présent projet de loi modifie de manière substantielle la loi du 13 mars 2007 et son règlement d'exécution, ceux-ci n'ont plus de raison d'être et doivent par conséquent être expressément abrogés.

TITRE V

Dispositions transitoires

ad article 18.–

Les projets d'infrastructures de transports pour lesquels, en application de l'article 13 de la loi du 13 mars 2007, le Gouvernement en Conseil a décidé qu'ils n'ont pas d'incidences notables sur l'environnement, ne pourront plus faire l'objet d'une étude d'évaluation même dans l'hypothèse où ils correspondent aux critères déterminés par le règlement grand-ducal pris sur base de l'article 3 du présent projet de loi.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

TITRE I

Dispositions générales

Art. 1er. *Objet*

La présente loi concerne l'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain des projets d'infrastructures routières, ferroviaires et aéroportuaires et de leurs installations connexes.

Art. 2. *Définitions générales*

Au sens de la présente loi on entend par:

- (1) „étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain“: une étude qui identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs suivants:
 - l'homme, la faune et la flore
 - le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage
 - les biens matériels et le patrimoine culturel
 - l'interaction entre les facteurs visés aux premier, deuxième et troisième tirets;
- (2) „consultation du public“: la démarche qui consiste à solliciter des prises de position du public quant au projet tel qu'il résulte du dossier prévu par l'article 6;
- (3) „information du public“: la démarche qui consiste à porter à la connaissance du public l'ensemble du processus de décision qui a conduit à définir la variante à réaliser ainsi que les caractéristiques et les mesures compensatoires relatives au projet de construction;
- (4) „maître de l'ouvrage“: l'auteur d'une demande de construction d'un projet qui est soit le ministre ayant les travaux publics dans ses attributions ou une autre entité, lorsqu'il s'agit d'un projet routier, soit le ministre ayant les transports dans ses attributions ou une autre entité, lorsqu'il s'agit d'un projet ferroviaire ou aéroportuaire.

Art. 3. *Projets soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain*

Un règlement grand-ducal détermine les projets devant faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement.

Art. 4. *Informations à fournir dans le cadre de l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement*

(1) Les informations à fournir par le maître de l'ouvrage sont arrêtées par l'annexe de la présente loi et comportent au moins:

- une description du projet au stade d'avant-projet sommaire comportant des informations relatives au site, à la conception et aux dimensions du projet,
- une description des mesures envisagées pour éviter et réduire des effets négatifs importants et, si possible y remédier,
- les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement et la sécurité,
- une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître de l'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement,
- un résumé non technique des informations visées aux tirets précédents.

(2) Les informations en possession d'autres ministères et administrations sont mises à la disposition du maître de l'ouvrage suite à sa demande.

(3) Dès lors qu'un projet déterminé concerne ou est susceptible de concerner d'autres ministères ou administrations, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement, ces derniers

peuvent être invités par le maître de l'ouvrage à donner leur avis sur les informations prévues par le présent article.

Art. 5. Contenu de l'étude d'évaluation sur l'environnement naturel et humain

(1) Le maître de l'ouvrage élabore l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain sur base des informations visées à l'article 4.

(2) En ce qui concerne les projets routiers et ferroviaires qui ont déjà fait l'objet d'une évaluation environnementale dans le cadre de l'examen d'un plan ou programme conformément aux dispositions de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, l'information à fournir prévue par l'article 4 ne portera que sur les éléments non encore examinés dans ce cadre.

Art. 6. Consultation des autorités compétentes

Le dossier comprenant l'étude d'évaluation sur l'environnement naturel et humain définie à l'article 5 ainsi que l'avant-projet sommaire est soumis pour avis aux ministres ayant respectivement dans leurs attributions l'aménagement du territoire, l'environnement ainsi que la gestion de l'eau. Ils émettent leur avis endéans un délai de trois mois. Les avis émis endéans ce délai sont intégrés dans le dossier, qui fera l'objet de la consultation du public conformément à l'article 7.

Art. 7. Consultation du public

1. Affichage et publication du projet

Le maître de l'ouvrage dépose le dossier à la maison communale de la ou des communes où le projet est prévu. Ledit dossier peut être consulté par le public.

Un avis indiquant le dépôt du projet est affiché pendant trente jours dans la ou les communes d'implantation du projet par les soins du collège des bourgmestre et échevins. L'affichage doit avoir lieu au plus tard dix jours après réception du dossier par la ou les communes concernées. L'affichage doit avoir lieu simultanément à la maison communale et de manière apparente à un emplacement situé sur le tracé ou l'emplacement du projet de construction dans la ou les communes concernées.

L'avis est encore affiché pendant le même délai dans les communes limitrophes situées dans un rayon de 500 mètres à partir du tracé ou de l'emplacement.

En outre, le dépôt du projet est porté à la connaissance du public par voie de publication dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché. Les frais de cette publication sont à charge du maître de l'ouvrage.

Les observations et objections contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion dans le délai de trente jours.

2. Procès-verbal de la consultation publique et avis de la commune

A l'expiration du délai d'affichage de trente jours, le bourgmestre, ou un commissaire spécial qu'il délègue à cet effet, recueille les observations écrites et procède dans la ou les communes concernées par le projet à une enquête publique dans laquelle sont entendus tous les intéressés qui se présentent. Il est dressé un procès-verbal de cette enquête.

Les pièces attestant la publication, le procès-verbal de l'enquête et l'avis du ou des collèges des bourgmestre et échevins portant sur le projet et sur les observations formulées par le public sont retournées par le bourgmestre ou le commissaire spécial, au plus tard un mois après l'expiration du délai d'affichage, en six exemplaires au ministre de l'Intérieur qui communique un exemplaire au ministre ayant dans ses attributions l'aménagement du territoire, au ministre ayant dans ses attributions l'environnement, au ministre ayant dans ses attributions la gestion de l'eau, au ministre ayant dans ses attributions les travaux publics et au ministre ayant dans ses attributions les transports.

La violation des délais de procédure préindiqués constitue une faute ou négligence grave au sens de l'article 63 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Art. 8. Autorisation du projet par le Gouvernement en Conseil

Le dossier est soumis par le maître de l'ouvrage au Gouvernement en Conseil ensemble avec le résultat de la consultation prévue à l'article 7.

Le Gouvernement en Conseil prend une décision quant à la variante à réaliser et l'envergure des mesures compensatoires.

Le maître de l'ouvrage élabore sur base de la décision du Gouvernement en Conseil l'avant-projet détaillé du projet routier, ferroviaire ou aéroportuaire.

Art. 9. Mesures compensatoires

Après réception de l'avant-projet détaillé, le Ministre ayant dans ses attributions l'environnement précise les mesures compensatoires conformément à la décision du Gouvernement en Conseil par voie de règlement ministériel.

Lorsque des mesures compensatoires concernant l'aéroport sont nécessaires, elles sont reprises le cas échéant dans des lois spéciales autorisant les projets d'aménagement aéroportuaires. Les mesures compensatoires susceptibles d'être intégrées dans les projets routiers et ferroviaires sont reprises dans les plans des parcelles sujets à emprise y relatifs.

Les travaux relatifs aux mesures compensatoires sont déclarés d'utilité publique.

Art. 10. Conditions d'exploitation

Le Ministre ayant dans ses attributions l'environnement détermine les conditions d'aménagement et d'exploitation visant l'environnement humain et naturel, telles que la protection de l'air, de l'eau, du sol, de la faune et de la flore, la lutte contre les vibrations, l'utilisation rationnelle de l'énergie, la prévention et la gestion des déchets par voie de règlement ministériel.

Art. 11. Information du public

Suite à l'achèvement de la procédure définie par les articles 4 à 10 de la présente loi, le Ministre ayant respectivement les travaux publics ou les transports dans ses attributions met à la disposition du public moyennant affichage pendant un mois dans la ou les communes concernées les informations suivantes:

- la teneur des décisions prises par les autorités compétentes et les conditions dont celles-ci sont éventuellement assorties,
- les motifs et considérations principaux qui ont fondé la décision, et
- une description, le cas échéant, des principales mesures destinées à éviter, réduire et, si possible, compenser les effets négatifs importants.

Les mêmes informations sont à mettre à disposition du public lorsque le projet n'est pas autorisé.

TITRE II

Dispositions spéciales

Art. 12. Modification de l'annexe

Un règlement grand-ducal pourra modifier l'annexe en vue de l'adapter à l'évolution législative de l'Union européenne en la matière.

Art. 13. Projets ayant une incidence sur l'environnement d'un Etat voisin

Lorsqu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement naturel et humain d'un Etat voisin ou lorsque les autorités de ces Etats le demandent, les données à produire en conformité de la présente loi sont mises à leur disposition.

De même, les données mises à disposition des autorités luxembourgeoises par un Etat voisin relatives à un projet susceptible d'avoir des incidences transfrontières notables sur l'environnement sont mises à disposition du public luxembourgeois.

Art. 14. Dispense d'autorisation

Les projets autorisés sur base de la présente loi sont dispensés des autorisations exigées par la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, la loi communale du 13 décembre 1988, la loi du 29 juillet 1930 concernant l'étatisation de la police locale et par la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

Art. 15. Voies de recours

Contre les décisions administratives publiées en exécution de l'article 11 de la présente loi, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de l'affichage prévu aux articles précités. 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.

TITRE III

Dispositions modificatives**Art. 16. Modifications**

(1) L'article 7 de la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 7.** Toute construction de ligne de chemin de fer nouvelle, toute adjonction de voie(s) à une ligne de chemin de fer existante ainsi que tout autre projet de modification d'une ligne existante, y compris les installations ferroviaires connexes, font l'objet d'une évaluation des incidences du projet sur l'environnement dans les limites et conformément aux modalités de la loi du [...] portant transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.“

(2) Le deuxième alinéa de l'article 16 modifié de la loi du 10 mai 1995 susmentionnée est remplacé par le texte suivant:

„Le plan des parcelles à exproprier et la liste des propriétaires concernés sont approuvés par règlement grand-ducal, le Conseil d'Etat entendu en son avis. Pour le surplus, les dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique sont d'application; lorsque la réalisation d'un projet reconnu d'utilité publique relève du programme des investissements prévus à l'article 10, les mesures préparatoires sont diligentées par le ministre, ayant selon s'il s'agit d'un projet routier, ferroviaire ou aéroportuaire, les Travaux publics ou les Transports dans ses attributions, qui assume les prérogatives dont question aux articles 11, 12, 13, 15, 19 et 22 de la loi du 15 mai 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.“

(3) Le cinquième paragraphe de l'article 2 de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement est remplacé par le texte suivant:

„5. Un règlement grand-ducal pourra déterminer les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 ainsi que les modalités d'évaluation y relatives.“

(4) L'article 70 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles est remplacé par le texte suivant: „Le Ministre prend ses décisions au titre de la présente loi dans les trois mois suivant la réception du dossier complet. En cas de demande incomplète, le requérant en est informé dans un délai raisonnable.“

L'article 70 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles devient l'article 71.

TITRE IV

Dispositions abrogatoires**Art. 17. Abrogations**

Sont abrogés:

- 1° la loi du 13 mars 2007 portant – 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement – 2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de

communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée – 3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée;

et

- 2° le règlement grand-ducal du 24 août 2007 portant création d'un comité interministériel chargé de donner son avis sur la nécessité de soumettre certains projets d'infrastructures de transport à une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel.

TITRE V

Dispositions transitoires

Art. 18. Dispositions transitoires

La présente loi ne s'applique pas aux projets qui ont déjà fait l'objet d'une décision du Gouvernement en Conseil en application de l'article 13 de la loi du 13 mars 2007 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires.

TITRE VI

Disposition finale

Art. 19. Dans toute disposition légale ou réglementaire future, la référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „loi du [...] concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires.“

*

ANNEXE

Informations visées a l'article 4

1. Description du projet, y compris en particulier:
 - une description des caractéristiques physiques de l'ensemble du projet et des exigences en matière d'utilisation du sol lors des phases de construction et de fonctionnement,
 - une description des conséquences directes et indirectes d'un projet routier ou ferroviaire sur la sécurité des usagers et des riverains qui respectivement empruntent les tronçons concernés par le projet ou en sont les voisins immédiats,
 - une estimation des types et des quantités des résidus et des émissions attendus (pollution de l'eau, de l'air et du sol, bruit, vibration, lumière, chaleur, radiation, etc.) résultant du fonctionnement du projet proposé.
2. Une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître de l'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement.
3. Une description des éléments de l'environnement susceptibles d'être affectés de manière notable par le projet proposé, y compris notamment la population, la faune, la flore, le sol, l'eau, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, y compris le patrimoine architectural et archéologique, le paysage ainsi que l'interrelation entre les facteurs précités.
4. Une description des effets importants que le projet proposé est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant:
 - du fait de l'existence de l'ensemble du projet,
 - de l'utilisation des ressources naturelles,
 - de l'émission des polluants, de la création de nuisances ou de l'élimination des déchets, et la mention par le maître de l'ouvrage des méthodes de prévisions utilisées pour évaluer les effets sur l'environnement.

5. Une description des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les effets négatifs importants du projet sur l'environnement.
6. Un résumé non technique des informations transmises sur la base des rubriques mentionnées.
7. Un aperçu des difficultés éventuelles (lacunes techniques ou manques dans les connaissances) rencontrées par le maître de l'ouvrage dans la compilation des informations requises.

6003/01, 6004/01, 6005/01, 6006/01,
6007/01, 6008/01, 6009/01, 6010/01,
6011/01, 6012/01

**N^{os} 6003¹ 6004¹ 6005¹ 6006¹
6007¹ 6008¹ 6009¹ 6010¹
6011¹ 6012¹**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique

PROJET DE LOI

**instituant un régime temporaire de garantie
en vue du redressement économique**

PROJET DE LOI

ayant notamment pour objet

- 1. la promotion de la recherche**
- 2. les missions de l'Agence nationale pour la promotion de l'innovation et de la recherche**
- 3. la création d'un établissement pour l'accueil et l'encadrement de nouvelles entreprises innovantes**
- 4. la création d'un Fonds spécial pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation et modifiant la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet**
 - 1. le développement et la diversification économiques**
 - 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie**

PROJET DE LOI

portant modification de la loi du 17 février 2009 portant

- 1. modification de l'article L. 511-12 du Code du Travail**
- 2. dérogeant, pour l'année 2009, aux dispositions des articles L. 511-5, L. 511-7 et L. 511-12 du Code du Travail**

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 16 août 1967
ayant pour objet la création d'une grande voirie de
communication et d'un fonds des routes**

PROJET DE LOI

portant

1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement
2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée
3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée
4. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement
5. modification de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009

PROJET DE LOI

portant modification de l'article 8 et de l'article 20 de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics

PROJET DE LOI

portant modification de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999

- a) sur le budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat
 - b) portant modification de la loi du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances
 - c) portant modification de la loi modifiée du 16 août 1966 portant organisation des cadres de la trésorerie de l'Etat, de la caisse générale de l'Etat et du service du contrôle de la comptabilité des communes et de certains établissements publics
- et de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

PROJET DE LOI

portant abolition de l'obligation de fournir une copie certifiée conforme d'un document original

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYÉS PUBLICS

(16.3.2009)

Par dépêche du 10 mars 2009, Monsieur le Premier Ministre a demandé, „dans les (plus) brefs délais“, l’avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur une série de dix projets de loi destinés à mettre en oeuvre le „*plan de conjoncture*“ décidé par le gouvernement pour répondre aux effets de la crise bancaire, financière et économique internationale.

Les dix projets en question poursuivent plus précisément les objectifs suivants:

- institution d’un régime temporaire d’aide au redressement économique, notamment pour les entreprises qui sont „*susceptibles d’avoir une influence structurante sur l’économie nationale ou régionale, voire un impact moteur sur le développement économique*“;
- institution d’un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique pour les mêmes entreprises;
- introduction de toute une série de mesures en matière de recherche et de développement (extension des régimes d’aide, nouvelles manières de les mettre en application, extension des missions de Luxinnovation et création d’un nouvel établissement, création d’un fonds spécial de financement);
- introduction ou prorogation de mesures en matière de chômage partiel;
- financement de projets relatifs à la voirie normale de l’Etat par le fonds des routes (avancement de projets initialement prévus pour fin 2009 ou 2010);
- simplification administrative en matière d’évaluation des incidences de certains projets publics ou privés sur l’environnement;
- modification de la loi sur les marchés publics (également dans le souci d’une simplification administrative);
- relèvement de 7,5 à 40 millions d’euros du seuil au-delà duquel une loi est nécessaire pour autoriser l’acquisition, la réalisation ou l’aliénation par l’Etat d’un bien immobilier ainsi que tout autre engagement financier;
- substitution d’une „*copie simple*“ à la „*copie certifiée conforme*“ d’un document dans toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives;
- modification de la loi budgétaire pour l’exercice 2009 (comme conséquence logique de certains des neuf autres projets).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics n’entend pas rentrer dans le détail des dispositions projetées, et ce pour trois raisons aussi simples que précises:

- l’envergure du dossier (175 pages, exposés des motifs et commentaires des articles compris) rend impossible toute analyse approfondie dans les délais impartis, la lettre de saisine précisant que „*l’adoption des projets de loi par la Chambre des Députés est de la plus grande urgence*“;
- bien que les dix projets de loi sous avis soient d’intérêt général au regard des objectifs qu’ils poursuivent, aucun d’entre eux n’a un lien particulier avec ou une répercussion directe sur les ressortissants de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, si ce n’est que ce seront encore eux qui auront la charge de transposer dans la pratique la longue liste des nouvelles mesures proposées ...;
- au regard des hautes importance et urgence du dossier, il est fort probable que les projets passeront le vote au Parlement sans problème, les députés s’empressant sans doute d’avaliser ce que le gouvernement leur proposera.

En conclusion, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se contente donc de prendre note des projets lui soumis, et elle espère que les dix lois qui vont en découler aboutiront dans la pratique à ce que leurs initiateurs attendent d’eux.

Ainsi délibéré en séance plénière le 16 mars 2009.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

Service Central des Imprimés de l'Etat

6008/02

N° 6008²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

1. **transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**
2. **modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée**
3. **modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée**
4. **modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**
5. **modification de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(20.3.2009)

Par sa lettre du 10 mars 2009, Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique. Ce projet de loi fait partie d'une première fournée de projets de loi devant mettre en oeuvre le plan de conjoncture du Gouvernement.

La Chambre des Métiers constate que ce projet de loi est le seul de ce lot à traiter de la création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique. Or, le plan de conjoncture du Gouvernement pour lutter contre les effets de la crise et préparer l'après-crise prévoyait toute une kyrielle de mesures en faveur de la réduction des charges administratives. Concrètement, il s'agissait de

- créer un guichet unique de l'urbanisme,
- élaborer au niveau communal un règlement-type des bâtisses,
- élaborer un guide d'exécution en vue d'une meilleure cohérence législative,
- créer des plates-formes de concertation interministérielle,
- simplifier les procédures prévues par la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain,
- réviser différentes dispositions de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés,
- réviser la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles en prévoyant, entre autres, l'introduction généralisée d'un délai de trois mois pour l'instruction des dossiers.

La Chambre des Métiers est très déçue que l'ensemble des mesures citées ci-dessus ne fassent pas partie des projets de loi prioritaires soumis au vote de la Chambre des Députés et elle doit s'insurger

à ce que les simplifications prévues, notamment dans le domaine des établissements classés et dans le domaine de la protection de la nature, restent lettre morte, d'autant plus que le groupe de travail ad hoc du CNSAE était tombé d'accord à proposer ces mesures pour améliorer l'environnement de l'activité économique. Elle ne pourra accepter dans aucun cas que ces mesures ne soient pas réalisées.

Dans ce contexte, elle développera ses idées plus en détail dans la suite de son avis.

*

1. DE LA NECESSITE D'UNE CURE D'AMAIGRISSEMENT POUR LES PROCEDURES CONCERNANT LES PROJETS D'INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

1.1. Remarques liminaires

Le présent projet de loi réforme la loi du 13 mars 2007 portant transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement („loi du 13 mars 2007“).

Cette réforme est devenue nécessaire alors que depuis le vote de la loi de 2007, l'évolution des instruments d'évaluation et de planification disponibles a pour effet une multiplication et un alourdissement des procédures qui sont en opposition avec les objectifs d'une réelle simplification administrative annoncée par le Gouvernement.

L'expérience engrangée au niveau de l'application des procédures d'évaluation définies par la loi de 2007 a par ailleurs fait émerger le même type de problèmes.

D'après la Chambre des Métiers, les procédures d'autorisation concernant les projets d'infrastructures de transport illustrent à merveille la complexité et le manque de transparence que peuvent générer l'enchevêtrement et le „téléscopage“ de plusieurs procédures individuelles. En effet, pas moins de quatre lois actuellement en vigueur comportent des prescriptions liées à l'évaluation environnementale de projets routiers et ferroviaires, à savoir:

- la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;
- la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
- la loi du 13 mars 2007 portant transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et
- la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

De l'avis de la Chambre des Métiers, un tel arsenal légal prescrivant, le cas échéant, trois évaluations similaires pour un seul et même projet relève du surréalisme, en ce que cette multiplication de procédures poursuivant exactement le même objectif, à savoir la protection de l'environnement au sens large, constitue une perte de temps colossale et, en dernière analyse, une dilapidation de deniers publics.

Contrairement aux procès d'intention qui leur sont régulièrement faits, les milieux professionnels ne s'opposent pas à une politique respectueuse de l'environnement, mais ils estiment que celle-ci doit se traduire à travers des procédures simples, claires et transparentes, et qui pour le surplus, doivent être mises en oeuvre dans des délais raisonnables.

C'est dans cet esprit que la Chambre des Métiers accueille favorablement la démarche des responsables politiques consistant à mettre en question, sur la toile de fond de l'actuelle crise économique et financière, le fonctionnement actuel de l'Etat, et plus précisément les procédures d'autorisation.

La Chambre des Métiers note ainsi avec satisfaction la volonté du Gouvernement de traiter les différentes procédures en adoptant une approche plus intégrative que par le passé, en considérant par conséquent un projet donné dans une optique plus large et globale.

Dans un souci de simplification des procédures, la Chambre des Métiers ne peut que saluer le fait que les projets autorisés sur base de la présente loi sont dispensés des autorisations exigées par la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, la loi du 19 juillet

2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, la loi communale du 13 décembre 1988, la loi du 29 juillet 1930 concernant l'étatisation de la police locale et par la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

Le présent projet prévoit une réforme sur deux points essentiels de la loi du 13 mars 2007.

Premièrement, il se propose de supprimer l'étude d'impact comparative prévue par la loi du 13 mars 2007, qui comporte l'analyse comparée d'une ou de plusieurs variantes, et qui précède l'étude d'impact détaillée.

La Chambre des Métiers approuve pleinement cette modification alors que les auteurs mêmes du présent projet conviennent qu'„*on constate ici que la législation luxembourgeoise va plus loin que les exigences de la directive 97/11 et met en oeuvre une procédure plus complexe. Ainsi par exemple la loi luxembourgeoise introduit une analyse des variantes qui n'est nullement prévue par la directive.*“

Selon la Chambre des Métiers, l'exemple précité montre, une fois de plus, que le fait d'aller au-delà des exigences de la directive complique outre mesure les procédures et rallonge les délais sans générer de réelle valeur ajoutée. C'est dans ce contexte, qu'elle lance un nouvel appel, afin que les auteurs de projets de loi se limitent à transposer la directive et rien que la directive et respectent ainsi les règles de bonne gouvernance.

Deuxièmement, la directive 97/11/CE ayant donné aux Etats membres le choix entre l'examen cas par cas et la fixation de seuils ou de critères pour déterminer si un projet particulier doit être soumis à une évaluation, la loi du 13 mars 2007 avait préconisé l'examen cas par cas et avait prévu la mise en place d'un comité interministériel pour procéder à cet examen.

La Chambre des Métiers ne peut que saluer ce changement d'approche de la part du Gouvernement, alors qu'une démarche basée sur une série de critères est susceptible de raccourcir les délais du processus d'autorisation et permet de passer d'une méthode subjective (appréciation individuelle des membres du comité interministériel) vers une méthode plus objective.

1.2. Commentaire des articles

Article 3:

Les critères pour déterminer les projets d'infrastructures de transport susceptibles de faire l'objet d'une évaluation seront déterminés par règlement grand-ducal.

La Chambre des Métiers insiste à ce que celui-ci soit pris dans les meilleurs délais, en ce sens que la nouvelle loi risque de demeurer non opérationnelle aussi longtemps que le règlement n'a pas été pris.

Article 5:

La loi du 13 mars 2007 prévoyait l'élaboration de deux notices d'impact ainsi que d'une étude d'impact comparative et allait ainsi au-delà des exigences de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, telle que modifiée par la directive 97/11/CE du 3 mars 1997. En effet, la loi du 13 mars 2007 avait pour vocation, ceci en l'absence d'une transposition 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, d'assurer également la prise en considération des aspects liés à une planification plus générale des infrastructures de transport.

La Chambre des Métiers ne peut que saluer le principe d'éviter les doubles emplois entre le présent projet de loi et la loi du 22 mai 2008. Toutefois, et dans un souci de transparence, elle se pose la question s'il n'est pas plus opportun de regrouper deux procédures similaires, qui ne se distinguent que par leur degré de précision, en un seul texte légal.

Enfin, elle demande à ce que soit mis un terme à la politique consistant à aller au-delà des exigences d'une directive européenne.

Article 6:

La Chambre des Métiers approuve le fait d'insérer, au niveau de l'article 6, un délai endéans duquel les ministres compétents sont appelés à aviser les projets en cause.

Article 7:

La Chambre des Métiers constate que le commentaire des articles renferme une erreur matérielle, alors qu'on y lit que „*dès cette publication le public est autorisé à consulter le dossier de l'étude comparative dans les communes concernées.*“ Or, le présent projet se propose précisément de supprimer l'étude comparative.

Article 8:

La loi du 13 mars 2007 dispose actuellement que, suite à la décision du Gouvernement en Conseil, le Ministre de l'Environnement définit les mesures compensatoires qui devront à leur tour être approuvées par le Gouvernement en Conseil. Le projet de loi sous rubrique prévoit par contre que le Gouvernement en Conseil détermine directement l'envergure des mesures compensatoires à intégrer dans le projet, alors que tous les éléments pour ce faire sont à sa disposition.

La Chambre des Métiers ne peut que souscrire à cette nouvelle approche qui a pour mérite d'éviter que le Gouvernement en Conseil doive être saisi à deux reprises. Une telle façon de procéder devrait déboucher sur un raccourcissement des délais de procédures.

Article 9:

La Chambre des Métiers se demande si les mesures compensatoires concernant plusieurs projets routiers ou ferroviaires ne peuvent être regroupées, ce qui permettrait de réaliser une politique environnementale plus coordonnée sur le plan national.

Article 16:

L'article 16 sous avis se propose, entre autres, de modifier l'article 70 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles en lui conférant la teneur suivante: „*Le Ministre prend ses décisions au titre de la présente loi dans les trois mois suivant la réception du dossier complet. En cas de demande incomplète, le requérant en est informé dans un délai raisonnable.*“

La Chambre des Métiers s'est toujours opposée à l'absence de délais au niveau des procédures d'autorisation au motif que les délais réels risquent, dans pareil cas, de dépasser ce qui peut être considéré comme délai raisonnable.

Selon elle, l'absence de délais est en contradiction flagrante avec les règles de bonne gouvernance.

Il convient par conséquent aussi d'arrêter dans le présent projet de loi un délai fixe endéans duquel le requérant doit être informé du fait que sa demande est incomplète.

Pour la Chambre des Métiers, il semble également clair que le nouveau libellé de l'article 70 introduit un délai de trois mois pour l'ensemble des articles de la loi du 19 janvier 2004 prévoyant un avis du ministre compétent.

Article 18

Les projets d'infrastructures de transports pour lesquels, en application de l'article 13 de la loi du 13 mars 2007, le Gouvernement en Conseil a décidé qu'ils n'ont pas d'incidences notables sur l'environnement, ne pourront plus faire l'objet d'une étude d'évaluation, même dans l'hypothèse où ils correspondent aux critères déterminés par le règlement grand-ducal pris sur base de l'article 3 du présent projet de loi.

La Chambre des Métiers ne peut qu'approuver cette disposition transitoire alors qu'il est difficilement concevable qu'un projet, jugé comme n'ayant pas d'incidences notables sur l'environnement sous l'empire de la législation actuelle, serait soumis à l'obligation de la réalisation d'une étude d'évaluation suite au changement du cadre légal.

*

2. „PLAN DE CONJONCTURE DU GOUVERNEMENT“: LES GRANDES LACUNES

Le „Plan de conjoncture du Gouvernement“ prévoit une série de mesures destinées à promouvoir une approche plus intégrative des procédures et à réformer différentes législations en vue de simplifier les procédures. La Chambre des Métiers doit s’insurger contre l’absence des autres mesures de simplification administrative prévues par le plan de conjoncture. Elle ne pourra accepter dans aucun cas que ces mesures restent lettre morte.

2.1. Promotion d’une approche plus intégrative des procédures

2.1.1. Création d’un guichet unique de l’urbanisme

Le dépôt des dossiers d’autorisation se fera auprès du guichet unique avec tous les documents requis par les législations pouvant entrer en ligne de compte.

A terme, le guichet unique aura pour mission:

- d’assister le requérant lors du dépôt du dossier d’autorisation,
- d’assurer la complétude et – dans la mesure du possible – la qualité des dossiers introduits,
- de conseiller et d’accompagner le requérant tout au long de la procédure.

Le guichet unique constituera un point de contact central pour les entreprises en matière de conseil administratif et pratique et aura un rôle de facilitation sans toutefois se substituer aux différentes instances chargées de prendre les décisions dans les domaines concernés.

2.1.2. Elaboration au niveau communal d’un règlement-type des bâtisses

Le Ministre de l’Intérieur définira, par le biais d’un règlement-type sur les bâtisses à adresser sous forme de circulaire aux communes, les conditions générales à fixer par ces dernières dans le domaine de la solidité, de la sécurité, de la commodité et de la salubrité des immeubles et de leurs abords.

2.1.3. Elaboration d’un guide d’exécution en vue d’une meilleure cohérence législative

L’élaboration d’un guide d’exécution cohérent et intégré couvrant entre autres la législation sur les établissements classés, la législation sur la protection de la nature et des ressources naturelles, la législation sur l’aménagement communal et le développement urbain, la législation relative à l’eau et la législation concernant l’évaluation des incidences de grands projets d’infrastructure sur l’environnement permettra d’éliminer les doubles emplois éventuels dans la perspective d’une réduction et du temps d’instruction administrative et de l’investissement en temps et en argent de la part du requérant.

2.1.4. Création de plates-formes de concertation interministérielle

Ces plates-formes auront pour mission de résoudre de manière informelle les problèmes concernant essentiellement les projets générés par le secteur public.

2.2. Réforme de la réglementation

Afin d’alléger les procédures et de réduire les délais, un certain nombre de textes seront réformés.

2.2.1. Loi du 19 juillet 2004 concernant l’aménagement communal et le développement urbain

La Chambre des Métiers constate que le projet de réforme de la loi en cause a été déposé à la Chambre des Députés. Elle procédera à une analyse détaillée des mesures proposées au niveau de son avis y relatif.

2.2.2. Loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés

La Chambre des Métiers demande à ce que la réforme de la loi précitée, décidée par le Conseil de Gouvernement pour être intégrée dans le „Plan de conjoncture du Gouvernement“, soit engagée dans les meilleurs délais et elle exige qu’il soit tenu compte des modifications légales et réglementaires prévues audit plan.

2.2.3. Loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles

Si le présent projet porte introduction généralisée d’un délai de trois mois pour l’instruction des dossiers tombant sous le champ d’application de la prédite loi, la Chambre des Métiers constate que deux mesures annoncées par le „Plan de conjoncture du Gouvernement“ n’ont pas encore vu le jour, à savoir:

- adoption dans un délai rapproché du règlement grand-ducal prévu à l’article 12 de la loi du 19 janvier 2004 et qui concerne les aménagements et ouvrages pour lesquels le ministre est habilité à prescrire au demandeur d’une autorisation une évaluation de leurs incidences sur l’environnement en raison de leur nature, de leur caractéristique et de leur localisation;
- accélération des procédures à travers la réintroduction du principe de l’approbation partielle en matière de PAG.

Le Ministère de l’Environnement envisage par ailleurs l’introduction d’un système de bonus écologique. Le système „Oekobonus“ attribue une valeur quantitative à tout type de biotope susceptible d’être modifié, détruit et ou créé suite à la réalisation de projets d’infrastructure. Ce système permet de concevoir des mesures compensatoires à mettre en oeuvre en vue de la réalisation d’un projet. Il est accompagné de l’introduction d’une approche régionale en matière de mise en oeuvre des mesures compensatoires.

La Chambre des Métiers, tout en étant en mesure d’approuver le système „Oekobonus“, se prononce cependant, au vu de l’exiguïté du territoire, en faveur d’une approche nationale plutôt que régionale.

2.2.4. Loi du 13 mars 2007 concernant l’évaluation des incidences sur l’environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires

La réforme de cette loi fait l’objet du présent projet.

2.2.5. Règlement grand-ducal modifié du 13 février 1979 concernant le niveau de bruit dans les alentours immédiats des établissements et des chantiers

La Chambre des Métiers demande à ce que la réforme du règlement grand-ducal précité, annoncée par le „Plan de conjoncture du Gouvernement“, soit engagée dans les meilleurs délais et elle exige qu’il soit tenu compte des propositions adressées par le Comité National pour la Simplification Administrative en faveur des Entreprises au Conseil de Gouvernement dans une note datant du 17 février 2009.

Elle voudrait rappeler qu’il importe notamment d’adapter le texte luxembourgeois aux normes et pratiques en vigueur dans les pays avoisinants pour éviter une sur-réglementation en matière de bruit.

2.2.6. Abolition de l’obligation de fournir une copie certifiée conforme d’un document original au niveau de toutes les procédures qui prévoient la formalité de la fourniture d’une copie certifiée conforme

Un projet de loi a été déposé par le Gouvernement qui sera avisé par la Chambre des Métiers.

*

3. SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE: BEAUCOUP DE PROGRES RESTENT A FAIRE

3.1. Introduire le principe „le silence vaut accord“ pour ne plus pénaliser les entreprises et les citoyens

La Chambre des Métiers plaide en faveur de l'introduction de délais maxima de réponse s'imposant à l'administration. Celle-ci devrait se prononcer sur le caractère complet ou non du dossier dans un premier délai maximal. La procédure proprement dite serait à clôturer dans un deuxième délai maximal. La non-observation et l'expiration de ces délais feraient que le dossier serait considéré comme accepté selon le principe „le silence vaut accord“. Par ce biais, l'administration devrait davantage jouer le rôle de facilitateur de l'initiative au lieu de constituer un frein, voire un élément perturbateur.

Or, le fait d'introduire des délais dans les procédures n'est pas nécessairement synonyme de raccourcissement des délais, si ces derniers ne sont pas respectés. Ainsi, sur 432 projets d'aménagement particulier instruits sur base de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le délai imparti par la loi n'a pas été respecté pour 235 dossiers¹, soit dans 54% des cas.

La Chambre des Métiers est d'avis que les entreprises et les citoyens ne pourront pas être pénalisés par le fait que l'administration étatique n'arrive pas à se conformer à ses propres règles.

3.1.1. Procédures: Instaurer un moratoire

Sur la toile de fond d'une situation économique difficile, la Chambre des Métiers se prononce en faveur d'un moratoire en ce qui concerne l'introduction de nouvelles procédures d'autorisation sur une période de 3 ans. Ce moratoire devrait être mis à profit pour simplifier davantage les procédures existantes et pour raccourcir de manière substantielle les délais y afférents. L'effet positif d'une telle mesure sur la compétitivité du pays paraît évident.

3.1.2. Eliminer, ou du moins tempérer les critères subjectifs des procédures, telle que „la beauté du paysage“

L'article 56 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles dispose que:

„Les autorisations requises en vertu de la présente loi sont refusées lorsque les projets du requérant sont de nature à porter préjudice à la beauté et au caractère du paysage ou s'ils constituent un danger pour la conservation du sol, du sous-sol, des eaux, de l'atmosphère, de la flore, de la faune ou du milieu naturel en général ou lorsqu'ils sont contraires à l'objectif général de la présente loi tel qu'il est défini à l'article 1er“.

S'il semble clair qu'un projet sera refusé s'il constitue un danger pour l'environnement, la Chambre des Métiers est convaincue que l'appréciation du concept de „beauté et caractère du paysage“ est tellement subjective qu'elle laisse la porte grande ouverte au risque d'arbitraire. Conscientes du problème, les instances compétentes ont créé une cellule d'évaluation qui est censée apporter plus d'objectivité.

Or, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il s'agit d'évincer des textes légaux et réglementaires des concepts à tel point subjectifs. En ordre subsidiaire, elle plaide pour revoir la composition de cette cellule d'évaluation, en incluant notamment des représentants du Ministère de l'Economie et du Commerce Extérieur et du Ministère des Travaux Publics. De surcroît, les intéressés devraient avoir la possibilité d'y exposer leur dossier. Un tel exposé pourrait être plus complet et précis qu'une présentation sur les lieux qui est souvent très rapide et superficielle.

3.1.3. Consultation publique

La Chambre des Métiers renvoie à la proposition formulée par le Comité National pour la Simplification Administrative en faveur des Entreprises à l'adresse du Conseil de Gouvernement dans

¹ Source: Réponse de Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire à la question parlementaire No 3007 de Monsieur le Député Fernand Etgen.

une note datant du 17 février 2009 qui consiste à „remplacer la consultation publique pendant la procédure d'autorisation par une simple notification publique, sans possibilité d'observations ou d'objections contre le projet à présenter au collège des bourgmestre et échevins. Une réclamation d'un citoyen contre une décision de la commune ne serait plus possible sauf à l'aide d'un recours devant le tribunal administratif et après que l'autorisation ait été accordée par le ministère et la commune concernés“. (Procédure mise en place pour les permissions de cours d'eau à délivrer par l'Administration de la Gestion de l'Eau)

La Chambre des Métiers n'est en mesure d'approuver le présent projet de loi que sous réserve expresse qu'il soit tenu compte de ses observations.

Luxembourg, le 20 mars 2009

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Roland KUHN

6008/03

N° 6008³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**
- 2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée**
- 3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée**
- 4. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**
- 5. modification de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(20.3.2009)

Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre des mesures approuvées par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 6 mars 2009 portant sur son plan de conjoncture pour lutter contre les effets de la crise et préparer l'après-crise. Le gouvernement a défini sept axes pour l'ensemble des projets de loi contenus dans le plan de conjoncture¹. Le projet de loi sous avis s'intègre plus particulièrement dans l'axe intitulé „création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique“, qui préconise une simplification administrative des procédures avec comme conséquence directe une réduction des délais.

Le présent projet de loi a pour objet la transposition dans la réglementation nationale de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Cette directive a en fait déjà été transposée en droit luxembourgeois par la loi du 13 mars 2007 portant 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997

¹ Plan de conjoncture du Gouvernement, 6 mars 2009: „L'ensemble de ces mesures se décline autour de sept axes:

- soutien du pouvoir d'achat par des mesures ciblées,
- soutien de l'activité des entreprises par le biais de mesures fiscales et autres,
- création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique,
- soutien de l'activité des entreprises par le biais de l'investissement public,
- soutien direct des entreprises en difficulté,
- accompagnement des effets de la crise en matière d'emploi,
- préparation de l'après-crise.“

modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, 2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée; 3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée. Le projet de loi sous avis a pour objet d'abroger et de remplacer la loi du 13 mars 2007, afin d'instaurer une simplification de la procédure d'évaluation des incidences des projets publics et privés d'infrastructures de transport sur l'environnement.

La directive 97/11/CE demande aux Etats membres d'effectuer des évaluations des incidences sur l'environnement de certains projets publics et privés d'infrastructures de transport avant autorisation, afin de mesurer clairement leur impact potentiellement significatif sur l'environnement naturel et humain. Dans cette perspective, la directive 97/11/CE permet aux Etats membres d'harmoniser leur législation en matière d'évaluation des effets sur l'environnement, tout en leur permettant d'établir des règles plus strictes. Ainsi, l'article 4 paragraphe 2 de la directive dispose: „(...) *les Etats membres déterminent, pour les projets énumérés à l'annexe II: a) sur la base d'un examen au cas par cas, ou b) sur la base des seuils ou critères fixés par l'Etat membre, si le projet doit être soumis à une évaluation (...)*“. Le Luxembourg a opté, via la loi du 13 mars 2007, pour l'évaluation au cas par cas, impliquant des règles plus strictes et un alourdissement de la procédure d'évaluation, la justification étant que les projets concernés présentaient des caractéristiques si différents qu'ils ne pourraient pas faire l'objet d'une procédure d'évaluation unique et globale. Ainsi, la loi de 2007 impose une étude d'impact comparative lourde avec une évaluation coût-efficacité, une évaluation des projets au cas par cas, la saisine répétitive d'un groupe interministériel suivie de la décision du Conseil de Gouvernement entraînant de longs délais, des évaluations subjectives et des accords difficiles à atteindre.

Suite à la transposition dans la réglementation nationale de la directive 97/11/CE, il est apparu que l'option choisie allait plus loin que ce que requerrait la directive, mettant en place une procédure trop complexe et longue dépassant les questions d'évaluation environnementale de la directive 97/11/CE. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 mars 2007, plusieurs lois en la matière ont fait l'objet de modifications successives sans qu'il y ait eu de suppression des doubles emplois éventuels dans les procédures d'évaluation fixées par la loi de 2007 et par ces lois². Ainsi, il a été décidé une refonte de la loi du 13 mars 2007, aboutissant à son abrogation et à son remplacement par le présent projet de loi. Cette abrogation entraîne en conséquence l'abrogation du règlement grand-ducal du 24 août 2007 portant création d'un comité interministériel chargé de donner son avis sur la nécessité de soumettre certains projets d'infrastructures de transport à une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel.

Le projet de loi sous avis abandonne la procédure d'évaluation au cas par cas et opte pour la procédure d'évaluation basée sur des critères de référence définis par la suite via un règlement grand-ducal, ces critères permettant de savoir dès le début si le projet doit être soumis à une évaluation préalable, et ne nécessitant plus la distinction entre projets soumis d'office à une évaluation et les projets soumis à une évaluation après avis du comité interministériel comme cela est le cas dans la loi de 2007. Comme précisé en détail dans l'exposé des motifs, cette procédure entraîne diverses modifications dans le texte de la loi de 2007.

La Chambre de Commerce approuve, à l'instar de l'avis du Conseil d'Etat du 13 novembre 2007 ayant inspiré la refonte de la loi de 2007 et mentionné dans l'exposé des motifs, l'abandon de la procédure au cas par cas, permettant un allègement et une simplification administrative des procédures déjà soutenue à maintes reprises par la Chambre de Commerce dans divers avis antérieurs.

L'exposé des motifs indique, dans le cadre de l'article 5 du projet de loi sous avis, que „(...) *la directive 2001/42/CE a été transposée par la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. De ce fait il convient maintenant de simplifier les procédures en prévoyant un partage clair et net entre le volet de la planification plus générale dont l'évaluation sera désormais assurée dans le cadre de la loi du 22 mai 2008 précitée et celui de la planification détaillée qui fera l'objet de l'évaluation prévue par le présent projet de loi. Le deuxième paragraphe de l'article 5 a ainsi pour objet d'éviter les double-emplois entre le présent projet de loi et la loi du 22 mai 2008*“. La Chambre de Commerce estime qu'il serait souhaitable que ce point soit

² Loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;

Loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;

Loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

plus clairement indiqué dans le paragraphe 2 de l'article 5 du présent projet de loi, afin d'éviter toute confusion et pour une lecture claire et sans ambiguïté du présent projet de loi entre la compétence de la loi du 22 mai 2008 pour la planification générale des projets d'infrastructure et la compétence du projet de loi sous avis pour la planification détaillée de ces projets, ce qui refléterait mieux l'analyse de l'exposé des motifs.

La Chambre de Commerce se pose la question s'il n'est pas plus aisé pour accentuer d'avantage la transparence et pour garantir la sécurité juridique, de regrouper les deux procédures similaires des deux textes de lois visées ci-dessus, en un seul texte légal.

La Chambre de Commerce se permet également de rappeler dans ce contexte de la transposition de la législation communautaire le bien-fondé du concept „toute la directive, rien que la directive“, qu'elle ne cesse de mettre en évidence, afin d'éviter une politique constituant à aller au-delà des exigences mêmes de la législation communautaire, avec les distortions de compétitivité pour notre pays, qu'une telle politique engendre inévitablement.

La Chambre de Commerce souhaite attirer l'attention sur le libellé des articles 16 et 19 du présent projet de loi, dans lesquels il est fait référence au présent projet de loi par „la loi [...]“. Il serait préférable d'indiquer dès à présent „la présente loi“, afin d'éviter que le projet de loi, une fois entré en vigueur, ne contienne toujours „la loi [...]“ comme cela est le cas dans l'article 31 de la loi du 13 mars 2007. Quant au fond, elle accueille favorablement les changements qui impliquent que dorénavant des délais sont imposés au niveau des procédures d'autorisation en matière de protection de la nature.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres remarques particulières à formuler et s'en tient à l'exposé des motifs qui explique clairement le cadre et les objectifs du présent projet de loi.

*

Après consultation de ses ressortissants, et sous réserve de ses remarques formulées ci-dessus, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi sous avis.

Service Central des Imprimés de l'Etat

6003/06, 6004/06, 6005/02, 6006/05,
6007/05, 6008/04, 6009/04, 6010/05,
6011/05, 6012/03

**N^{os} 6003⁶ 6004⁶ 6005² 6006⁵
6007⁵ 6008⁴ 6009⁴ 6010⁵
6011⁵ 6012³**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique

PROJET DE LOI

**instituant un régime temporaire de garantie
en vue du redressement économique**

PROJET DE LOI

ayant notamment pour objet

- 1. la promotion de la recherche**
- 2. les missions de l'Agence nationale pour la promotion de l'innovation et de la recherche**
- 3. la création d'un établissement pour l'accueil et l'encadrement de nouvelles entreprises innovantes**
- 4. la création d'un Fonds spécial pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation et modifiant la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet**
 - 1. le développement et la diversification économiques**
 - 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie**

PROJET DE LOI

portant modification de la loi du 17 février 2009 portant

- 1. modification de l'article L. 511-12 du Code du Travail**
- 2. dérogeant, pour l'année 2009, aux dispositions des articles L. 511-5, L. 511-7 et L. 511-12 du Code du Travail**

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 16 août 1967
ayant pour objet la création d'une grande voirie de
communication et d'un fonds des routes**

PROJET DE LOI

portant

1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement
2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée
3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée
4. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement
5. modification de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009

PROJET DE LOI

portant modification de l'article 8 et de l'article 20 de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics

PROJET DE LOI

portant modification de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999

- a) sur le budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat
 - b) portant modification de la loi du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances
 - c) portant modification de la loi modifiée du 16 août 1966 portant organisation des cadres de la trésorerie de l'Etat, de la caisse générale de l'Etat et du service du contrôle de la comptabilité des communes et de certains établissements publics
- et de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

PROJET DE LOI

portant abolition de l'obligation de fournir une copie certifiée conforme d'un document original

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(2.4.2009)

Par lettre du 10 mars 2009, Monsieur Jean-Claude Juncker, ministre d'Etat, a transmis les projets de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés.

1. Ce paquet de projets s'inscrit dans le cadre du plan de soutien à la conjoncture „Lutter contre les effets de la crise – préparer l'après-crise“ présenté par le Gouvernement en date du 6 mars 2009 après concertation avec les partenaires sociaux lors de discussions tripartites ayant eu lieu en date du 3 mars 2009.

Sans vouloir analyser en détail le plan de soutien à la conjoncture dans sa globalité, la Chambre des salariés tient toutefois à y consacrer quelques observations plus générales avant d'aborder les projets de loi lui soumis pour avis.

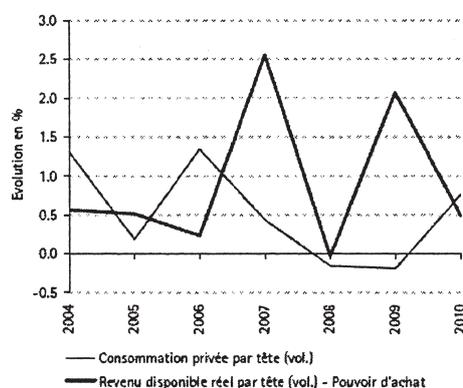
2. Selon ses propres mots, afin d'amortir l'impact de la crise économique et financière d'une ampleur exceptionnelle que nous vivons actuellement et pour préparer le pays à la sortie de crise, le Gouvernement „a pris, dès les premiers signes du ralentissement conjoncturel, un certain nombre de mesures au cours des derniers mois destinées essentiellement à soutenir le pouvoir d'achat des consommateurs. Dans le même contexte, et en étroite concertation avec les partenaires sociaux au sein du Comité de coordination tripartite et après consultation de la Chambre des députés à travers la commission „crise économique et financière“, le Gouvernement a arrêté le 6 mars 2009 un ensemble de mesures substantielles et complémentaires au premier train de mesures.“

L'ensemble de ces mesures se décline autour de sept axes:

1. soutien du pouvoir d'achat par des mesures ciblées,
2. soutien de l'activité des entreprises par le biais de mesures fiscales et autres,
3. création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique,
4. soutien de l'activité des entreprises par le biais de l'investissement public,
5. soutien direct des entreprises en difficulté,
6. accompagnement des effets de la crise en matière d'emploi,
7. préparation de l'après-crise.

3. Quant au principe, la Chambre des salariés approuve le plan de soutien à la conjoncture présenté par le Gouvernement, et notamment le premier volet relatif au soutien du pouvoir d'achat.

Graphique: Consommation par tête et revenu disponible des ménages



Source: STATEC

Le graphique précédent indique en effet une stagnation du pouvoir d'achat en 2008, sous l'impulsion notamment de la forte hausse des prix de certaines matières premières au cours de la première moitié de l'année.

4. La Chambre des salariés se doit toutefois de constater que si les mesures de renforcement du pouvoir d'achat, qu'elle salue évidemment par ailleurs, arrivent maintenant au bon moment et peuvent certainement contribuer à amortir les effets de la crise, il serait toutefois trompeur de les présenter comme mesures prises dès les premiers signes du ralentissement conjoncturel et spécifiquement pour lutter contre ce ralentissement conjoncturel.

Si le Gouvernement assume certes les déficits publics qui vont en résulter, il n'en reste pas moins qu'une large partie de ces mesures a été annoncée depuis longtemps.

5. Ainsi, lors de la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays en 2008, le Premier ministre a déjà annoncé en date du 22 mai 2008 qu'„à l'instar de ce que nous avons fait pour l'année 2008, nous sommes d'avis qu'il serait judicieux de récompenser en 2009 la volonté de performance des travailleurs par un nouvel ajustement du barème d'impôt en fonction de l'inflation. L'adaptation prévue pour 2009 sera encore de 6% en d'autres termes: une fois cette adaptation opérée, chacun d'entre nous connaîtra une charge fiscale correspondant à un revenu inférieur de 6% à son revenu actuel. Cela implique un avantage net pour tous ceux qui paient des impôts. En plus, certains abattements d'impôts sont revus à la hausse, du moins en ce qui concerne la déductibilité des frais d'assurance.“

A la même occasion était déjà annoncée la transformation des abattements compensatoire pour salariés, de retraite et monoparental en crédits d'impôt, qui était d'ailleurs revendiquée par les chambres salariales et les organisations syndicales.

Si finalement l'adaptation du barème fut de 9% au lieu des 6% initialement prévus, il y a donc lieu de constater que cette mesure était prévue longtemps avant l'éclatement de la crise financière, alors que le Gouvernement la présente comme mesure face „au ralentissement conjoncturel qui s'annonçait dès l'automne 2008“.

Bien qu'il faille avouer, comme la CSL l'a montré dans sa contribution aux discussions du Comité de coordination tripartite sur la crise économique et financière, que le ralentissement économique a commencé bien avant le véritable éclatement de la crise et donc avant l'automne 2008, cette adaptation du barème n'était donc initialement pas destinée à constituer une mesure anticyclique.

Il en était d'ailleurs de même lors du ralentissement conjoncturel 2001-2003, constaté également après que des mesures fiscales, qui se révélaient alors involontairement anticycliques, aient été décidées.

6. Dans son discours sur l'état de la Nation, le Premier ministre annonçait déjà que le 1er janvier 2009 verrait également l'application de l'ajustement régulier des rentes et pensions et du salaire social minimum. Le relèvement du revenu minimum garanti, bien que non spécifiquement énuméré à l'époque, ne constitue que le complément logique des deux ajustements cités.

Par ailleurs, l'accord tripartite de 2006 n'a pas remis en cause ces mécanismes d'ajustement réguliers mais a prévu l'ajustement du SSM au 1er janvier 2007 et le report et le fractionnement uniques de l'ajustement des pensions normalement prévus pour le 1er janvier 2007.

7. Déjà dans l'avis du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006, il était prévu que la hausse du prix du pétrole pourrait être compensée par un relèvement de l'allocation de chauffage en 2008. Dans son discours sur l'état de la nation, le Premier ministre annonçait que „nous transformerons l'allocation de chauffage actuelle en allocation d'inflation, en doublant en même temps le montant consacré à cette fin“.

Cette „allocation d'inflation“ se retrouve maintenant dans le plan de soutien à la conjoncture sous la dénomination d'une „allocation de vie chère“.

Le Gouvernement estime le coût pour le budget de l'Etat à 16,9 millions d'euros en 2009, „ce qui correspond au double du montant payé en 2008 dans le contexte de l'allocation de chauffage“.

Si le Gouvernement veut donc présenter cette mesure comme partie intégrante du plan conjoncturel, il devrait au moins se limiter à la chiffrer à la moitié du montant de 16,9 millions d'euros, l'autre moitié ayant été prévue d'office selon l'ancienne législation.

8. Parmi les mesures environnementales, il y en a certaines qui ont également déjà été annoncées par le Premier ministre en mai 2008: „L'aide financière à l'acquisition de véhicules à faible consom-

mation – 750 euros – connaît un grand succès, comme le montrent les ventes lors du Festival de l'automobile. Cette aide accordée uniquement pour les voitures personnelles sera désormais élargie aux voitures de fonction, qui représentent pas moins d'un cinquième de notre parc automobile. Il est clair qu'au niveau de la fiscalité directe des entreprises, ces dernières ne pourront plus alors profiter d'une déduction de la taxe sur les véhicules automoteurs pour leurs voitures de fonction. Comme nous l'avions promis, le 1er janvier 2009 verra l'entrée en vigueur de l'abattement sur la taxe des véhicules automoteurs pour familles nombreuses.“

De même, la „prime à la casse“ et l'aide financière pour l'achat d'appareils électroménagers réfrigérants étaient déjà annoncées avant la présentation du plan de conjoncture.

9. La baisse du taux social pour prêts hypothécaires, effectuée de toute façon régulièrement par le Gouvernement via règlement grand-ducal, peut-elle vraiment être considérée comme mesure conjoncturelle?

10. L'abaissement du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités de 22% à 21% ainsi que l'abrogation du droit d'apport constituent également des mesures annoncées longtemps avant l'éclatement de la crise.

Par ailleurs, la Chambre des salariés ne considère pas ces mesures comme des éléments de soutien à la conjoncture. La diminution de l'imposition des entreprises, notamment de leurs bénéfices, ne relance pas l'économie, à moins que l'on ne considère que cette diminution ne soit intégralement réinvestie.

11. Selon le Gouvernement, le total des mesures du plan de conjoncture s'élève à 1.228 millions d'euros, soit 3,24% du PIB. Les nouvelles mesures arrêtées en date du 6 mars 2009 vaudraient à elles seules 665 millions d'euros, soit un peu plus que la moitié du package global.

En regardant de plus près le tableau récapitulatif des mesures prises dans le contexte du plan de conjoncture, il est toutefois difficile de retrouver ces montants.

De toute évidence, l'addition des dépenses engendrées par les nouvelles mesures (dans le sens de mesures absentes de l'annonce d'il y a près d'une année) ne donne pas le montant de 665 millions.

Le total des mesures ne correspond d'ailleurs pas non plus à celui indiqué par le Gouvernement.

	2009	Dont nouvelles mesures
<i>Soutien du pouvoir d'achat par des mesures ciblées</i>		
Adaptation du barème d'impôt à l'inflation	342,0	
Introduction du crédit d'impôt pour salariés	55,0	
Mise en place du crédit d'impôt pour pensionnés	36,0	
Création du crédit d'impôt monoparental	7,0	
Dédoublage du plafond déductible de la prime unique d'une assurance solde restant dû, exemption de l'impôt des intérêts sur les dépôts auprès des caisses d'épargne-logement et relèvement du plafond de l'avantage fiscal de la „TVA-Logement“ de 3%	20,0	
Adaptation du salaire social minimum de 2% au 1er janvier 2009	1,1	
Relèvement du revenu minimum garanti de 2% au 1er janvier 2009	2,0	
Ajustement des pensions et rentes-accident de 2% au 1er janvier 2009	62,7	
Introduction de l'allocation de vie chère	16,9	
Remboursement de la taxe sur les véhicules routiers dans différents cas de figure	nd	
Baisse du taux social pour prêts hypothécaires	pm	
Augmentation du plafond du montant subventionnable dans le cadre de la subvention d'intérêt et de la bonification d'intérêt	1,3	
Octroi du bénéfice des mécanismes de la subvention d'intérêt et de la bonification d'intérêt pour les prêts contractés en vue de bonification d'intérêt pour les prêts contractés en vue de l'assainissement énergétique d'un logement	0,4	0,4

	2009	Dont nouvelles mesures
Extension du champ d'application du régime d'aides financières pour la promotion des voitures à personnes à faibles émissions de CO ₂	4,5	
Introduction d'aides financières pour la promotion des appareils électroménagers réfrigérants à basse consommation d'énergie (A++)	2,0	
Introduction d'une „prime à la casse“	10,0	
Adaptation des régimes d'aides mis en place dans le contexte de l'utilisation rationnelle de l'énergie et de la promotion des énergies renouvelables (44,8 millions sur 2008-2012)	11,2	11,2
<i>Soutien de l'activité des entreprises par le biais de mesures fiscales et de soutien financier</i>		
Abaissement du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités de 22% à 21%	85,0	
Abrogation du droit d'apport	100,0	
Relèvement du plafond des opérations à réaliser par l'Office du Ducroire pour le compte direct de l'Etat de 20 millions d'euros à 35 millions d'euros	pm	
Introduction de nouveaux plafonds au niveau des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes	10,85	10,85
Avancement du paiement des subsides qui sont accordés aux entreprises dans le cadre de la loi-cadre des classes moyennes	2	2
Modernisation du droit d'établissement p.m.	pm	
Mise en place par la SNCI de deux nouveaux instruments: le prêt de reprise et le prêt de rachat	pm	
Réalisation du projet stratégique de la création de la Northstar Europe S.A. à l'aide de la SNCI	pm	
<i>Création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique</i>		
Création d'un guichet unique de l'urbanisme p.m.	pm	
Elaboration au niveau communal d'un règlement-type des bâtisses p.m.	pm	
Elaboration d'un guide d'exécution en vue d'une meilleure cohérence législative	pm	
Création de plates-formes de concertation interministérielle p.m.	pm	
Simplification des procédures prévues par la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain	pm	
Révision de différentes dispositions de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés	pm	
Révision de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles en prévoyant, entre autres, l'introduction généralisée d'un délai de trois mois pour l'instruction des dossiers	pm	
Révision de la loi du 13 mars 2007 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires dans le but d'éviter des doubles emplois avec d'autres instruments d'évaluation	pm	
Abolition de l'obligation de fournir une copie certifiée conforme d'un document original au niveau de toutes les procédures	pm	
Révision du règlement grand-ducal modifié du 13 février 1979 concernant le niveau de bruit dans les alentours immédiats des établissements et des chantiers afin de n'y inscrire que les dispositions de la directive	pm	
<i>Soutien de l'activité des entreprises par le biais de l'investissement public</i>		
Mise en oeuvre conséquente de l'important programme d'investissements de l'Etat prévu au budget 2009	29	29
Réalisation d'investissements supplémentaires par l'Etat 70 (2009)	70	70
Développement des activités dans le domaine du logement social et du logement à coût modéré	18	18
Modification de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes afin de permettre le financement exceptionnel par le fonds des routes de projets relatifs à la voirie normale de l'Etat	pm	

	2009	Dont nouvelles mesures
Modification des articles 26, 27, 29 et 30 de la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009 afin de permettre au Gouvernement d'entamer un nombre plus élevé de projets de construction que celui envisagé au moment de l'adoption du budget 2009	pm	
Modification de la législation sur les marchés publics afin: <ul style="list-style-type: none"> – de raccourcir certains délais, – de recourir plus fréquemment à la procédure du marché négocié, – d'augmenter les seuils en dessous desquels le recours au marché négocié est possible, – de recourir à des appels groupés pour les services d'architecte. 	pm	
Relèvement du seuil au-dessus duquel une autorisation parlementaire est requise en vue de la réalisation d'un projet au profit de l'Etat à 40 millions d'euros	pm	
<i>Soutien de l'activité des entreprises par le biais de l'investissement public</i>		
Mise en oeuvre conséquente de l'important programme d'investissements de l'Etat prévu au budget 2009	29	29
Réalisation d'investissements supplémentaires par l'Etat 70 (2009)	70	70
Développement des activités dans le domaine du logement social et du logement à coût modéré	18	18
Modification de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes afin de permettre le financement exceptionnel par le fonds des routes de projets relatifs à la voirie normale de l'Etat	pm	
Modification des articles 26, 27, 29 et 30 de la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009 afin de permettre au Gouvernement d'entamer un nombre plus élevé de projets de construction que celui envisagé au moment de l'adoption du budget 2009	pm	
Modification de la législation sur les marchés publics afin: <ul style="list-style-type: none"> – de raccourcir certains délais, – de recourir plus fréquemment à la procédure du marché négocié, – d'augmenter les seuils en dessous desquels le recours au marché négocié est possible, – de recourir à des appels groupés pour les services d'architecte. 	pm	
Relèvement du seuil au-dessus duquel une autorisation parlementaire est requise en vue de la réalisation d'un projet au profit de l'Etat à 40 millions d'euros	pm	
<i>Soutien direct des entreprises en difficulté</i>		
Introduction d'un régime temporaire d'aides au redressement économique (15 à 30 millions)	30	30
Création d'un régime temporaire de garanties en vue du redressement économique	nd	
<i>Accompagnement des effets de la crise en matière d'emploi</i>		
Extension du régime du chômage partiel (10,7 millions par mois)	128,4	128,4
Introduction de l'éligibilité du prêt temporaire de main-d'oeuvre pour l'aide au réemploi	nd	
<i>Préparation de l'après-crise</i>		
Accélération des travaux de Luxconnect (autoroutes de l'information)	30	30
Hausse substantielle des investissements de l'Entreprise des Postes et Télécommunications en infrastructures de télécommunications	74	74
Extension des régimes d'aide en matière de recherche et développement	30	30
TOTAL	1.179,3	433,9
Dont investissements	251	251

12. En ce qui concerne la politique des investissements publics, la CSL considère que la présentation du Gouvernement est peu transparente.

Une présentation transparente aurait indiqué clairement dans un tableau synthétique à deux colonnes ce qui, pour chaque poste ou Fonds d'investissement ainsi que pour le total des dépenses, relève vraiment de l'effort supplémentaire par rapport au projet de budget initial.

Ceci dit, l'effort supplémentaire tel qu'il résulte de la note explicative du Gouvernement du 6 mars 2009 apparaît somme toute relativement faible en 2009 s'élevant à 29,8 millions d'euros d'investissements supplémentaires au niveau du budget de l'Etat proprement dit, et à 70 millions en plus au niveau des Fonds d'investissements. L'effort total se chiffrerait donc seulement à 118 millions, y compris les activités en matière de logements sociaux, ce qui correspond à peu près à 0,3% du PIB. (S'y ajoutent encore, le cas échéant, les mesures de préparation de l'après-crise.)

Ce résultat ne correspond pas au niveau d'investissements supplémentaires au titre des Fonds d'investissements annoncés par le projet de loi modifiant la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009 qui, avec un total de près de 280 millions, dépasse largement le montant indiqué dans la note explicative du Gouvernement. Aux yeux de la CSL, cette confusion, résultant probablement de l'urgence avec laquelle les pouvoirs publics doivent composer, n'est pas sans nuire à la clarté des débats qui s'imposent plus que jamais en ces temps de crise économique; elle devrait être dissipée.

13. Comparer le montant des investissements totaux de l'Administration centrale, tel qu'affiché dans le document du Gouvernement sur le plan de soutien à la conjoncture, à celui initialement prévu dans le volume 3 lors du dépôt du projet de budget ne s'avère pas être d'une grande aide non plus: la différence qui devrait constituer l'effort supplémentaire s'établit à seulement 57 millions d'euros.

Tableau: investissements publics

	2007	2008	2009
Administrations publiques (plan de conjoncture)	1.346,8	1.495,5	1.685,6
Administration centrale (plan de conjoncture)	749,3	863,8	1.033,7
Administration centrale (projet de budget, volume 3)	749,3	863,8	976,8
Différence	0,0	0,0	56,9

Note: montants en millions d'euros

14. Ceci dit, la réalisation anticipée d'un certain nombre d'investissements initialement prévus ultérieurement dans le programme pluriannuel d'investissement tout comme les mesures préparant l'après-crise apporteront incontestablement un surplus d'activité, essentiellement pour les entreprises du bâtiment et du génie civil. Mais qu'en sera-t-il les années suivantes? De plus, ces investissements permettent-ils réellement de préparer l'avenir et le bien-être des habitants?

On peut en effet regretter que cette réalisation anticipée d'investissements n'aboutisse finalement qu'à octroyer un léger surplus d'activité sans pour autant préparer l'avenir. Il aurait certainement été préférable de se lancer dans une véritable réflexion et concertation avec les partenaires sociaux pour déterminer les priorités tant sociales, qu'écologiques et économiques afin de déterminer la nature et l'ampleur d'un programme d'investissement des autorités publiques compétentes destiné à préparer l'avenir et à améliorer la cohésion sociale:

- construction de logements sociaux, notamment locatifs, destinés à améliorer durablement les conditions de vie et de pouvoir d'achat des ménages les plus modestes;
- améliorer les infrastructures de transports publics dont les capacités sont insuffisantes, notamment vers les zones frontalières;
- accélérer la rénovation écologique du parc de logement;
- accélérer la construction de crèches publiques afin d'en combler le déficit et favoriser la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale;
- accélérer la construction de maisons de jeunes, de foyers d'hébergement des sans-abri;
- investir dans le développement et la recherche autour des énergies renouvelables (cluster ecotech);

- favoriser le remplacement rapide du parc automobile public par des véhicules moins polluants: en plus de l'effet d'exemplarité, cela permettrait de développer les réseaux d'approvisionnement de masse nécessaire au basculement du marché vers des véhicules plus propres.

Il s'agit d'un ensemble de pistes et de projets d'investissements qui, outre leurs effets à court terme sur l'activité économique, permettraient également:

- d'améliorer le pouvoir d'achat futur des ménages,
- de réduire la dépendance énergétique du pays,
- d'améliorer durablement la qualité de vie,
- de favoriser la diversification économique par le développement de nouvelles activités.

15. En dehors de ces priorités d'investissement, la CSL¹ est d'avis que

- le maintien du pouvoir d'achat,
- le maintien du modèle social, voire son renforcement notamment au niveau des droits de participation des salariés dans l'entreprise et au niveau des dispositions de maintien dans l'emploi,
- les réformes nécessaires dans le domaine de l'éducation visant à une plus grande égalité des chances,

sont indispensables pour préparer l'avenir du pays.

*

1. AIDE AU REDRESSEMENT ECONOMIQUE

1. Le présent projet de loi constitue une première étape d'un effort plus général de mise en place de nouveaux instruments et régimes de soutien aux entreprises en vue de faire face à la crise économique et de contribuer au redressement de l'économie nationale.

Il a pour but de permettre à l'Etat d'octroyer jusqu'au 31 décembre 2010 **une aide forfaitaire** à certaines entreprises d'un **montant maximal de 500.000.- euros** par entité bénéficiaire.

Les montants sont des **montants bruts**, avant déduction éventuelle d'impôts ou de toute autre retenue.

2. Le délai d'octroi de l'aide peut être **prorogé** par règlement grand-ducal pour deux périodes successives d'un an, sous réserve de l'approbation préalable de la Commission européenne.

3. L'aide forfaitaire est en principe octroyée sous forme de subvention **en capital**.

Si elle revêt une autre forme, son montant s'apprécie selon son équivalent subvention brut, dont la méthode de calcul doit soit satisfaire aux critères retenus dans des dispositions communautaires, soit avoir été approuvée par la Commission européenne.

1. Champ d'application

1.1. Entreprises éligibles

4. Peuvent bénéficier de cette aide toutes les entreprises disposant d'une **autorisation d'établissement** et qui exercent **sur le territoire du Grand-Duché** de Luxembourg, à titre principal ou accessoire, une **activité industrielle, commerciale ou artisanale** de même que les titulaires de certaines **professions libérales** au sens de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

4bis. Cette définition est à comprendre dans le sens que pour être éligible l'entreprise doit avoir obtenu une autorisation d'établissement sur le territoire luxembourgeois. Ne semblent donc visées que les entreprises nationales.

¹ Contribution de la CSL aux débats du Comité de coordination tripartite du 3 mars 2009

4ter. Une erreur matérielle s'est glissée dans cette définition „qui exercent [...] une activité industrielle, commerciale ou artisanale, de même que les titulaires de certaines professions libérales“, elle pourrait être redressée comme suit: „qui exercent [...] une activité industrielle, commerciale ou artisanale, de même qu'une profession libérale“.

1.2. Entreprises exclues

5. Sont exclues du champ d'application de l'aide projetée les entreprises:

- a) qui sont soumises à la **surveillance de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF)** ou du **Commissariat aux assurances**;
- b) qui se trouvaient **en difficulté, avant le 1er juillet 2008**;
- c) actives dans les secteurs de la **pêche et de l'aquaculture**;
- d) actives dans la **production primaire des produits agricoles**;
- e) actives dans la **transformation et la commercialisation des produits agricoles**:
 - i) lorsque le montant d'aide est fixé sur la base du prix ou de la quantité des produits de ce type achetés à des producteurs primaires ou mis sur le marché par les entreprises concernées;
 - ii) lorsque l'aide est conditionnée par le fait d'être partiellement ou entièrement cédée à des producteurs primaires;
- f) actives **dans l'exportation vers des pays tiers ou des Etats membres**, lorsque l'aide est directement liée aux quantités exportées, est en faveur de la mise en place et du fonctionnement d'un réseau de distribution et d'autres dépenses courantes liées à l'activité d'exportation;
- g) actives dans le **secteur houiller**.

5bis. La CSL tient à remarquer que le libellé du point f) précédent ne permet pas de savoir si les conditions y énumérées sont cumulatives ou non. Il y a donc lieu de les séparer soit par le mot „ou“, soit par le mot „et“.

6. La CSL constate que ce projet exclut plus d'entreprises que le projet de loi instaurant une garantie étatique.

Le commentaire des articles ne donne qu'une explication lacunaire. Au vu des buts identiques poursuivis par le présent projet de loi et celui relatif à la garantie étatique, la CSL se demande ce qui justifie que certaines entreprises soient exclues du bénéfice de l'aide sans être exclues de l'octroi de la garantie étatique.

2. Procédure de demande

2.1. Forme de la demande

7. La demande en obtention d'une aide forfaitaire est déposée **par écrit** auprès du Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur.

7bis. La CSL estime qu'il est indispensable de prévoir une consultation obligatoire des représentants du personnel avant le dépôt d'une telle demande.

Cette remarque s'inscrit dans le contexte d'une revendication plus générale de révision de la législation relative à la représentation du personnel.

Les dispositions légales nationales relatives à la représentation des salariés dans les entreprises datent pour la plupart des années 1970 et ne sont plus forcément adaptées aux évolutions du monde du travail actuelles. Une réforme apparaît donc indispensable afin de donner aux salariés la possibilité de créer un partenaire équivalent dans le dialogue social avec l'employeur.

L'accent de la réforme à entamer en matière de représentation des salariés sera donc à mettre sur les droits de participation des représentants des travailleurs dans les entreprises. Renforcer ces droits permettra en effet d'assurer une mise en oeuvre optimale des règles de droit du travail et de créer plus de transparence dans la gestion des entreprises. Il est également crucial de renforcer et de clarifier les attributions des différentes structures de représentation des salariés et de préciser les relations entre celles-ci. Ces adaptations paraissent d'autant plus nécessaires pour

que, notamment en tant de crise économique, les partenaires sociaux puissent faire jouer pleinement les instruments de gestion préventive de l'emploi comme le plan de maintien dans l'emploi.

8. La demande mentionne les aides éventuelles qui auraient été octroyées à l'entreprise depuis le 1er janvier 2008, y compris des aides de minimis.

Si une aide était accordée à l'entreprise postérieurement à l'introduction de sa demande et avant la décision du ministre, elle doit en informer immédiatement celui-ci, par écrit ou par voie électronique.

2.2. Critères d'octroi

2.2.1. Entreprises en difficulté

9. L'octroi de l'aide sera subordonné à sa qualité d'„**entreprise en difficulté**“.

Cette qualité est appréciée différemment selon la taille de l'entreprise concernée conformément aux critères nationaux de distinction entre d'une part les grandes entreprises et les petites et moyennes entreprises² d'autre part.

10. Une **grande entreprise** est considérée comme en difficulté lorsqu'elle est incapable, avec ses ressources propres ou avec les fonds que sont prêts à lui apporter ses propriétaires/actionnaires ou ses créanciers, d'enrayer des pertes qui la conduisent, en l'absence d'une intervention extérieure des pouvoirs publics, vers une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme.

11. Une **petite et moyenne entreprise** est considérée comme en difficulté si elle remplit les conditions suivantes:

- s'il s'agit d'une **société à responsabilité limitée**, lorsque plus de la moitié de son capital social a disparu, plus du quart de ce capital ayant été perdu au cours des douze derniers mois,
- s'il s'agit d'une **société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée** pour les dettes de la société, lorsque plus de la moitié des fonds propres, tels qu'ils sont inscrits dans les comptes de la société, a disparu, plus du quart de ces fonds ayant été perdu au cours des douze derniers mois,
- pour **toutes les formes d'entreprises**, lorsqu'elle remplit les conditions d'une mise en faillite.

12. Le projet de loi ne définit pas lui-même la notion d'entreprise en difficulté, mais renvoie à une annexe, qui elle-même cite une autre annexe. Au vu de la faible longueur du texte de l'annexe, il est légitime de se demander pourquoi ne pas avoir intégré ces définitions dans le projet de loi lui-même.

13. La dernière phrase de l'annexe 1 semble mal placée: „Une entreprise constituée en société depuis moins de trois ans n'est pas considérée, aux fins de la présente loi, comme étant en difficulté en ce qui concerne cette période, à moins qu'elle ne remplisse les conditions énoncées au premier alinéa, point c)“. En effet, elle renvoie au point c) alors qu'elle fait elle-même partie de ce point c).

La CSL croit comprendre que toute nouvelle entreprise grande, petite ou moyenne, ne sera considérée en difficulté que si elle remplit les conditions de la faillite. Les autres critères ne lui sont pas applicables en raison de son jeune âge. Il serait bien de reformuler le projet de loi afin que cette nuance ressorte clairement.

14. Après ses quelques remarques touchant à la forme, la Chambre des salariés souhaite relever que le contenu de la définition de la „grande entreprise“ en difficulté est très subjectif laissant

² Selon le règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micro, petites et moyennes entreprises, la catégorie des micro, petites et moyennes entreprises (PME) est constituée des entreprises qui occupent moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros.

donc une grande marge d'appréciation qui risque d'entraîner des abus. Comment évaluer qu'une société, sans l'aide sollicitée, est vouée à une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme?

Pour les „petites et moyennes“ entreprises, les conditions posées sont objectives et seront aisément vérifiables puisque se traduisant dans les chiffres.

La CSL se demande dès lors pourquoi ne pas avoir posé des critères similaires pour les „grandes“ entreprises. A défaut, le projet de loi avisé crée une inégalité de traitement entre ces deux catégories d'entreprises. Inégalité qui est des plus critiquables, car elle rend plus facile, le cas échéant, l'aide aux „grandes entreprises“, alors que ce ne sont pas celles qui en ont forcément le plus besoin d'un point de vue objectif.

2.2.2. Critères d'appréciation

15. Le ministre apprécie l'**influence structurante** de l'entreprise sur l'économie nationale ou régionale ou son **influence motrice** sur le développement économique national ou régional ou l'**effet potentiel** de l'attribution à l'entreprise d'une aide forfaitaire **sur le redressement de l'économie luxembourgeoise**.

Pour ce faire, il considère l'appartenance sectorielle de l'entreprise, son potentiel technologique et innovateur, son ouverture sur les marchés internationaux et son rôle économique régional.

16. L'entreprise doit avoir démontré avoir fait des **efforts adéquats** pour obtenir une autre source de financement.

17. **Même si le présent projet de loi s'inscrit dans l'approche suivie dans les différentes dispositions légales nationales en matière de développement économique, la CSL donne à considérer qu'une seule petite ou moyenne entreprise ne pourra guère être considérée comme ayant une influence sur le développement économique national, ni même régional, alors que mises ensemble plusieurs petites ou moyennes entreprises peuvent avoir un certain impact sur l'économie nationale.**

La Chambre des salariés s'interroge dès lors sur la pertinence des critères posés.

Une autre question réside dans leur vérifiabilité en pratique.

18. L'aide ne peut pas aboutir à favoriser l'utilisation de produits nationaux par rapport aux produits importés.

2.2.3. Procédure d'attribution

19. Le ministre peut s'entourer de **tous les renseignements utiles**, prendre l'avis et se faire assister d'**experts** et entendre les demandeurs en leurs explications.

19bis. La CSL estime qu'il est nécessaire de prévoir une consultation obligatoire des représentants du personnel.

Tout comme la consultation des représentants du personnel par l'employeur avant le dépôt de la demande, il paraît indispensable, aux yeux de la CSL, que le ministre compétent prenne en considération le point de vue des représentants des salariés, qui peut certainement lui fournir des informations supplémentaires, avant de prendre une décision en toute connaissance de cause.

20. Il peut subordonner le versement d'une aide forfaitaire à la réalisation de **conditions particulières** ou à la prise de certains engagements.

20bis. Selon le commentaire des articles, ces contreparties à l'octroi de l'aide pourront notamment prendre la forme d'une augmentation du capital de l'entreprise, d'une interdiction de verser des tantièmes aux administrateurs ou de distribuer des bénéfices, d'une prise de participation par l'Etat dans l'entreprise, de l'engagement de rembourser, intégralement ou partiellement, les aides octroyées en cas de retour à meilleure fortune.

La CSL exige d'une part que le Ministre oblige l'entreprise bénéficiaire à prendre certains engagements en contrepartie de l'aide et d'autre part que le maintien dans l'emploi des salariés de l'entreprise en fasse systématiquement partie.

21. L'octroi des aides forfaitaires se fera dans les **limites des crédits** prévus par la loi budgétaire annuelle.

21bis. La CSL s'étonne que le projet de loi avisé ne crée pas un nouveau poste dans le budget de l'Etat en vue de financer l'aide qu'il institue, à l'instar de l'autre projet de loi instituant un régime temporaire de garantie de l'Etat en vue du redressement économique.

22. Par ailleurs, une éventuelle décision de refus de l'aide par le Ministre constitue une décision administrative susceptible des recours de droit commun. La CSL souhaiterait voir cette précision apportée dans le texte du projet de loi, dans un souci de sécurité juridique.

2.2.4. Cumul d'aides

23. L'aide forfaitaire **peut être cumulée** avec d'autres aides compatibles avec les exigences du marché intérieur ou avec d'autres formes de financement pour autant que l'intensité maximale des aides contenues dans les encadrements, lignes directrices et règlements d'exemptions concernés soit respectée.

24. Si l'entreprise a déjà reçu une ou plusieurs aides de faible montant (aide de minimis) avant l'entrée en vigueur du présent projet de loi, la somme de l'aide accordée sur son fondement et le montant de l'aide ou des aides précédemment reçues ne peut pas dépasser 500.000.- euros pour la période entre le 1er janvier 2008 et le 31 décembre 2010.

3. Perte du bénéfice de l'aide et restitution

25. L'entreprise perd le bénéfice de l'aide forfaitaire si elle fournit des **renseignements sciemment inexacts ou incomplets**, si les conditions sur base desquelles l'aide a été octroyée **ne se réalisent pas** ou si elle ne se conforme pas aux **engagements pris en contrepartie** de l'octroi de l'aide au sens de la même disposition à moins que le ministre, sur la base d'une demande motivée de l'entreprise, n'en décide autrement.

Les personnes qui ont obtenu une aide sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des **peines pénales de l'escroquerie**.

La perte du bénéfice de l'aide forfaitaire implique la **restitution de l'aide, augmentée des intérêts légaux**.

26. Lorsqu'une entreprise bénéficiaire d'une aide forfaitaire **cesse volontairement son activité** au cours d'une période de **deux ans** à partir de la décision ministérielle d'octroi de l'aide, que la cessation soit totale ou partielle, elle doit en **informer le ministre** sans délai. Celui-ci peut demander le **remboursement total ou partiel** de l'aide versée.

*

27. La Chambre des salariés approuve le projet de loi, sous réserve des remarques formulées dans le présent avis.

Elle espère que ce projet de loi sera appliqué de façon rigoureuse, afin que l'objectif de redressement économique soit atteint et non détourné par des abus.

Il est en effet tentant pour certaines entreprises de prendre la crise comme prétexte pour obtenir diverses aides étatiques.

Afin d'éviter ce type d'agissements, il est souhaitable de vérifier les comptes de l'entreprise au moment de la demande d'aide, mais également qu'un contrôle soit réalisé l'année suivante afin de voir si ce recours ne correspondait pas simplement à un choix pour l'entreprise de maintenir une certaine marge.

S'il est normal que la collectivité prenne le relais des agents privés lorsque ceux-ci se trouvent en situation délicate, encore faut-il que la situation qui a amené la participation de la collectivité à l'effort le nécessite réellement.

Par ailleurs, notre Chambre insiste sur la nécessité pour l'entreprise bénéficiaire de prendre des engagements, notamment en matière de maintien dans l'emploi, dont l'exécution devra être contrôlée régulièrement. Pour assurer la réalisation de ces engagements, il convient d'instituer un système de sanction sévère. Ainsi les entreprises se voyant déchuées du bénéfice de l'aide pour inexécution de leurs obligations devraient rembourser l'intégralité de l'aide reçue.

*

2. GARANTIE EN VUE DU REDRESSEMENT ECONOMIQUE

1. Le présent projet de loi constitue un des nouveaux instruments et régimes de soutien aux entreprises en vue de faire face à la crise économique et de contribuer au redressement de l'économie nationale.

Il instaure un régime temporaire de **garantie de l'Etat** en faveur des entreprises.

Cette garantie peut être attachée avant le 31 décembre 2010 au **remboursement partiel en capital et intérêts de crédits** accordés par un établissement de crédit à certaines entreprises. Elle doit porter sur un montant maximum déterminé et doit être limitée dans le temps.

2. La période au cours de laquelle l'Etat peut octroyer la garantie peut être **prorogée** par règlement grand-ducal d'un an, à deux reprises, sous réserve de l'autorisation préalable de la Commission européenne.

1. Champ d'application

1.1. Entreprises éligibles

3. Peuvent bénéficier de cette garantie toutes les entreprises disposant d'une **autorisation d'établissement** et qui exercent **sur le territoire du Grand-Duché** de Luxembourg, à titre principal ou accessoire, une **activité industrielle, commerciale ou artisanale** de même que les titulaires de certaines **professions libérales** au sens de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

3bis. Cette définition est à comprendre dans le sens que pour être éligible l'entreprise doit avoir obtenu une autorisation d'établissement sur le territoire luxembourgeois. Ne semblent donc visées que les entreprises nationales.

3ter. Une erreur matérielle s'est glissée dans cette définition „qui exercent [...] une activité industrielle, commerciale ou artisanale, de même que les titulaires de certaines professions libérales“, elle pourrait être redressée comme suit: „qui exercent [...] une activité industrielle, commerciale ou artisanale, de même qu'une profession libérale“.

1.2. Entreprises exclues

4. Sont exclues du champ d'application de la garantie projetée les entreprises:

- a) qui sont soumises à la **surveillance de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF)** ou du **Commissariat aux assurances**;
- b) qui se trouvaient **en difficulté, avant le 1er juillet 2008.**

2. Procédure de demande

2.1. Forme de la demande

5. La demande en obtention de la garantie de l'Etat est déposée **par écrit** conjointement par l'entreprise demanderesse et l'établissement de crédit auprès du ministre de l'Economie et du Commerce extérieur.

5bis. La CSL estime qu'il est indispensable de prévoir une consultation obligatoire des représentants du personnel avant le dépôt d'une telle demande.

Cette remarque s'inscrit dans le contexte d'une revendication plus générale de révision de la législation relative à la représentation du personnel.

Les dispositions légales nationales relatives à la représentation des salariés dans les entreprises datent pour la plupart des années 1970 et ne sont plus forcément adaptées aux évolutions du monde du travail actuelles. Une réforme apparaît donc indispensable afin de donner aux salariés la possibilité de créer un partenaire équivalent dans le dialogue social avec l'employeur.

L'accent de la réforme à entamer en matière de représentation des salariés sera donc à mettre sur les droits de participation des représentants des travailleurs dans les entreprises. Renforcer ces droits permettra en effet d'assurer une mise en oeuvre optimale des règles de droit du travail et de créer plus de transparence dans la gestion des entreprises. Il est également crucial de renforcer et de clarifier les attributions des différentes structures de représentation des salariés et de préciser les relations entre celles-ci. Ces adaptations paraissent d'autant plus nécessaires pour que, notamment en tant de crise économique, les partenaires sociaux puissent faire jouer pleinement les instruments de gestion préventive de l'emploi comme le plan de maintien dans l'emploi.

6. La demande mentionne les aides éventuelles qui auraient été octroyées à l'entreprise depuis le 1er janvier 2008, y compris des aides de minimis.

7. Si une aide était accordée à l'entreprise postérieurement à l'introduction de sa demande en garantie et avant la décision des ministres compétents, elle doit en informer immédiatement ceux-ci, par écrit ou par voie électronique.

8. L'établissement de crédit joint une attestation énumérant l'existence et l'étendue des éventuelles sûretés réelles ou personnelles établies à son profit en couverture du crédit concerné. Il transmet également les informations pertinentes sur la notation de l'entreprise, une évaluation du risque associé au crédit ainsi que les conditions financières du crédit.

2.2. Critères d'octroi

2.2.1. Autorisation conjointe

9. La décision d'octroi de la garantie étatique est prise conjointement par le ministre de l'Economie et du Commerce extérieur et le ministre des Finances.

10. La Chambre des salariés se demande si donner une compétence conjointe pour autoriser l'aide instituée ne rendra pas plus difficile le traitement des demandes.

A ce titre, le projet de loi instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique (projet „aide“ ci-après) ne donne compétence qu'au ministre de l'Economie et du Commerce extérieur.

2.2.2. Entreprises en difficulté

10bis. L'octroi de la garantie à une entreprise sera subordonné à sa qualité d'„**entreprise en difficulté**“.

Cette qualité est appréciée différemment selon la taille de l'entreprise concernée conformément aux critères nationaux de distinction entre d'une part les grandes entreprises et les petites et moyennes entreprises³ d'autre part.

³ Selon le règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micro, petites et moyennes entreprises, la catégorie des micro, petites et moyennes entreprises (PME) est constituée des entreprises qui occupent moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros.

11. Une **grande entreprise** est considérée comme en difficulté lorsqu'elle est incapable, avec ses ressources propres ou avec les fonds que sont prêts à lui apporter ses propriétaires/actionnaires ou ses créanciers, d'enrayer des pertes qui la conduisent, en l'absence d'une intervention extérieure des pouvoirs publics, vers une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme.

12. Une **petite et moyenne entreprise** est considérée comme en difficulté si elle remplit les conditions suivantes:

- s'il s'agit d'une **société à responsabilité limitée**, lorsque plus de la moitié de son capital social a disparu, plus du quart de ce capital ayant été perdu au cours des douze derniers mois,
- s'il s'agit d'une **société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée** pour les dettes de la société, lorsque plus de la moitié des fonds propres, tels qu'ils sont inscrits dans les comptes de la société, a disparu, plus du quart de ces fonds ayant été perdu au cours des douze derniers mois,
- pour **toutes les formes d'entreprises**, lorsqu'elle remplit, selon le droit national qui lui est applicable, les conditions de soumission à une **procédure collective d'insolvabilité**.

13. A ce titre, le projet de loi avisé reprend le contenu du projet de loi instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique (projet „aide“ ci-après). La CSL reproduit donc dans le cadre du présent projet de loi l'intégralité de ses remarques formulées dans son avis relatif au projet „aide“.

14. Le projet de loi ne définit pas lui-même la notion d'entreprise en difficulté, mais renvoie à une annexe, qui elle-même cite une autre annexe. Au vu de la faible longueur du texte de l'annexe, il est légitime de se demander pourquoi ne pas avoir intégré ces définitions dans le projet de loi lui-même.

15. La dernière phrase de l'annexe 1 semble mal placée: „Une entreprise constituée en société depuis moins de trois ans n'est pas considérée, aux fins de la présente loi, comme étant en difficulté en ce qui concerne cette période, à moins qu'elle ne remplisse les conditions énoncées au premier alinéa, point c).“ En effet, elle renvoie au point c) alors qu'elle fait elle-même partie de ce point c).

La CSL croit comprendre que toute nouvelle entreprise grande, petite ou moyenne, ne sera considérée en difficultés que si elle remplit les conditions de la faillite. Les autres critères ne lui sont pas applicables en raison de son jeune âge. Il serait bien de reformuler le projet de loi afin que cette nuance ressorte clairement.

16. Après ses quelques remarques touchant à la forme, la Chambre des salariés souhaite relever que le contenu de la définition de la „grande entreprise“ en difficulté est très subjectif laissant donc une grande marge d'appréciation qui risque d'entraîner des abus. Comment évaluer qu'une société, sans l'aide sollicitée, est vouée à une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme?

Pour les „petites et moyennes“ entreprises, les conditions posées sont objectives et seront aisément vérifiables puisque se traduisant dans les chiffres.

La CSL se demande dès lors pourquoi ne pas avoir des critères similaires aux „grandes“ entreprises. A défaut, le projet de loi avisé crée une inégalité de traitement entre ces deux catégories d'entreprises. Inégalité qui est des plus critiquables, car elle rend plus facile le cas échéant l'aide aux „grandes entreprises“, alors que ce ne sont pas celles qui en ont forcément le plus besoin d'un point de vue objectif.

2.2.3. Critères d'appréciation

17. Le ministre apprécie l'**influence structurante** de l'entreprise sur l'économie nationale ou régionale ou son **influence motrice** sur le développement économique national ou régional ou l'**effet potentiel** de l'attribution de la garantie à l'entreprise **sur le redressement de l'économie luxembourgeoise**.

Pour ce faire, il considère l'appartenance sectorielle de l'entreprise, son potentiel technologique et innovateur, son ouverture sur les marchés internationaux et son rôle économique régional.

18. L'entreprise doit avoir démontré avoir fait des **efforts adéquats** pour obtenir une autre source de financement ou de garantie ou est contrainte de recourir à la garantie de l'Etat pour compléter d'autres sûretés garantissant un crédit.

19. Même si le présent projet de loi s'inscrit dans l'approche suivie dans les différentes dispositions légales nationales en matière de développement économique, la CSL donne à considérer qu'une seule petite ou moyenne entreprise ne pourra guère être considérée comme ayant une influence sur le développement économique national, ni même régional, alors que mises ensemble, plusieurs petites ou moyennes entreprises peuvent avoir un certain impact sur l'économie nationale.

La Chambre des salariés s'interroge dès lors sur la pertinence des critères posés.

Une autre question réside dans leur vérifiabilité en pratique.

20. La garantie peut porter tant sur des crédits aux investissements que sur des crédits consentis à des fins de fonds de roulement.

21. La garantie ne peut pas aboutir à favoriser l'utilisation de produits nationaux par rapport aux produits importés.

2.2.4. Procédure d'attribution

22. Les ministres compétents peuvent s'entourer de **tous les renseignements utiles**, prendre l'avis et se faire assister d'**experts** et entendre les demandeurs en leurs explications.

22bis. La CSL estime qu'il est nécessaire de prévoir une consultation obligatoire des représentants du personnel.

Tout comme la consultation des représentants du personnel par l'employeur avant le dépôt de la demande, il paraît indispensable, aux yeux de la CSL, que le ministre compétent prenne en considération le point de vue des représentants des salariés, qui peut certainement lui fournir des informations supplémentaires, avant de prendre une décision en toute connaissance de cause.

23. Lorsque les ministres compétents décident d'accorder la garantie, ils déterminent en fonction de la notation financière de l'entreprise concernée et de la partie du crédit déjà couverte par d'autres sûretés:

- a) la **durée de la garantie**, celle-ci ne devant excéder ni la durée du crédit ni une période maximale de 10 ans;
- b) le **taux de couverture** du crédit par la garantie, lequel ne peut à aucun moment dépasser **90% du solde restant dû** du crédit concerné et des intérêts échus.

Le montant maximal du solde restant dû du crédit ne peut dépasser en outre **le coût salarial annuel** total de l'entreprise bénéficiaire (y inclus les charges sociales ainsi que le coût du personnel travaillant sur le site de l'entreprise mais considéré officiellement comme des sous-traitants) pour 2008.

Dans le cas des entreprises créées après le 31 décembre 2007, le montant maximal du solde restant dû du crédit ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité;

- c) la **prime annuelle** dont l'entreprise bénéficiaire est redevable en contrepartie de sa garantie, laquelle est déterminée conformément aux dispositions concernant la prime „refuge“ de la communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'Etat sous forme de garanties, telle que précisée par la communication de la Commission adoptée le 25 février 2009 modifiant le cadre communautaire temporaire pour les aides d'Etat destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise financière et économique actuelle et telle qu'éventuellement modifiée par des communications, lignes directrices ou règlements subséquents.

Pour les entreprises qui n'ont pas d'antécédents en matière de crédit ou dont la notation repose sur une approche bilancielle, la prime refuge est fixée à 3,8%.

La prime ne peut toutefois jamais être inférieure à celle qui s'applique à la société mère ou aux sociétés mères.

La prime „refuge“, en tant que base de calcul de la prime annuelle, s'applique pendant une période maximale de dix ans à compter de la date d'octroi de la garantie.

La CSL estime qu'il y a lieu de préciser à quoi les 3,8% se rapportent;

d) la **réduction sur la prime annuelle** due en vertu du point 23 (c) ci-avant.

Pour les petites et moyennes entreprises, la réduction peut aller jusqu'à 25% de la prime annuelle à verser. Pour les grandes entreprises, la réduction peut aller jusqu'à 15% de la prime annuelle à verser. La réduction de la prime annuelle s'applique pendant une période maximale de deux ans à compter de la date d'octroi de la garantie.

Au cas où la partie garantie du crédit ne dépasse pas 1.500.000.- euros, les petites et moyennes entreprises ne sont pas redevables de la prime annuelle au sens du point 23 (c) ci-avant. Dans le cas des petites et moyennes entreprises actives dans le secteur du transport routier, ce plafond est ramené à 750.000.- euros.

23bis. La Chambre des salariés estime que la prime doit pouvoir être réduite seulement sur base de certains critères qui devraient être définis dans le projet de loi avisé.

24. Les ministres peuvent subordonner la constitution d'une garantie à la réalisation de **conditions particulières ou à la prise de certains engagements.**

24bis. Selon le commentaire des articles, ces contreparties à l'octroi de l'aide pourront notamment prendre la forme d'une augmentation du capital de l'entreprise, d'une interdiction de verser des tantièmes aux administrateurs ou de distribuer des bénéfices, d'une prise de participation par l'Etat dans l'entreprise, de l'engagement de rembourser, intégralement ou partiellement, les aides octroyées en cas de retour à meilleure fortune.

La CSL exige d'une part que le Ministre oblige l'entreprise bénéficiaire à prendre certains engagements en contrepartie de l'aide et d'autre part que le maintien dans l'emploi des salariés de l'entreprise en fasse systématiquement partie.

25. La garantie ne peut être octroyée que dans la limite d'un montant maximal de **500 millions d'euros.**

Par ailleurs, le projet avisé ajoute à la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009 la ligne suivante:

„50.0.51.045: Application de la législation temporaire en matière de garantie de crédit aux entreprises (crédit non limitatif et sans distinction d'exercice): 1.000.000.-“

25bis. La CSL se demande si le montant de 1.000.000.- € sera suffisant au vu du montant maximal de la garantie de 500 millions.

2.2.5. Convention entre l'Etat et l'entreprise bénéficiaire

26. La garantie de l'Etat fera l'objet d'une convention avec l'entreprise bénéficiaire, qui sera **annexée** au contrat de garantie que l'Etat conclut avec l'établissement de crédit.

Dans cette convention, l'entreprise bénéficiaire accepte qu'une garantie de l'Etat soit établie en sa faveur auprès de l'établissement de crédit qui lui a accordé le crédit dans le respect des **limites et conditions** posés par les ministres compétents.

27. L'Etat est **subrogé** dans les droits de l'établissement de crédit vis-à-vis de l'entreprise bénéficiaire pour ce qui concerne la partie du crédit pour laquelle l'établissement de crédit a invoqué la garantie de l'Etat.

2.2.6. Contrat de garantie entre l'Etat et l'établissement de crédit

28. L'Etat conclut un contrat de garantie avec l'établissement de crédit qui a accordé à l'entreprise bénéficiaire le crédit couvert par la garantie.

Ce contrat de garantie respecte les **limites** à l'octroi de la garantie en faveur de l'entreprise bénéficiaire telles qu'elles sont définies dans la convention conclue entre l'Etat et l'entreprise bénéficiaire.

29. L'établissement de crédit accepte que la garantie puisse être **résiliée en cas de perte** du bénéfice de la garantie par l'entreprise emprunteuse.

30. L'établissement de crédit ne peut invoquer la garantie de l'Etat **qu'après la réalisation des autres sûretés** constituées en garantie du crédit concerné.

31. Le contrat de garantie prévoit que le défaut de paiement de l'entreprise bénéficiaire est supporté par l'Etat au maximum **proportionnellement au taux de couverture** du crédit par sa garantie.

2.2.7. Cumul d'aides

32. Dans l'hypothèse où la garantie consentie par l'Etat l'est à des conditions qui en font une aide au sens du Traité CE, celle-ci **peut être cumulée** avec d'autres aides compatibles avec les exigences du marché intérieur ou avec d'autres formes de financement pour autant que l'intensité maximale des aides contenues dans les encadrements, lignes directrices et règlements d'exemptions concernés soit respectée.

33. Le montant des aides de minimis octroyées **à partir du 1er janvier 2008** à la même fin que la garantie consentie par l'Etat est déduit de l'équivalent-subvention de la garantie en question.

3. Perte du bénéfice de la garantie et remboursement

34. L'entreprise perd le bénéfice de la garantie si elle fournit des **renseignements sciemment inexacts ou incomplets**.

Les personnes qui ont obtenu une garantie sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des **peines pénales de l'escroquerie**.

La garantie cesse de sortir ses effets à partir de la date de notification de la résiliation de la garantie par l'Etat à l'établissement de crédit.

Dans les trois mois à compter de cette date, l'établissement de crédit a la possibilité de poursuivre le recouvrement immédiat de la partie du crédit couverte par la garantie.

La perte du bénéfice de la garantie implique également le **remboursement** par l'entreprise à l'Etat de l'équivalent des réductions à la prime annuelle, augmenté des intérêts légaux.

35. L'entreprise perd également le bénéfice de la garantie si les conditions particulières posées par les ministres ne se réalisent pas ou si elle ne se conforme pas aux engagements pris en contrepartie de la constitution de garantie, à moins que les ministres compétents, sur la base d'une demande motivée de l'entreprise ou de l'établissement de crédit, en décident autrement.

Au cas où les ministres compétents décident de ne pas résilier la garantie, ils ont la faculté d'augmenter la prime annuelle de maximum 8 pourcents en fonction de la durée et de la gravité du non-respect desdits conditions ou engagements.

36. Au cas où l'établissement de crédit fournit des renseignements sciemment inexacts ou incomplets, la garantie est nulle de plein droit sans que le crédit consenti à l'entreprise bénéficiaire puisse être dénoncé de ce fait par l'établissement de crédit.

37. Lorsque l'entreprise bénéficiaire **cesse volontairement son activité** au cours de la période de validité de la garantie que la cessation soit totale ou partielle, elle doit en **informer les ministres compétents** sans délai. Ceux-ci peuvent résilier la garantie.

En cas de résiliation, la garantie cesse de sortir ses effets à partir de la date de notification de la résiliation de la garantie par l'Etat à l'établissement de crédit.

Dans les trois mois à compter de cette date, l'établissement de crédit a la possibilité de poursuivre le recouvrement immédiat de la partie du crédit couverte par la garantie.

La perte du bénéfice de la garantie implique également le **remboursement** par l'entreprise à l'Etat de l'équivalent des réductions à la prime annuelle, augmenté des intérêts légaux.

*

38. La Chambre des salariés approuve le projet de loi, sous réserve des remarques formulées dans le présent avis.

En conclusion, elle souhaite reprendre ses remarques formulées à propos du projet „aide“, qui ont toutes lieu de s'appliquer également au projet objet du présent avis, qui n'institue en fait qu'une autre forme d'aide aux entreprises.

Elle espère que ce projet de loi sera appliqué de façon rigoureuse, afin que l'objectif de redressement économique soit atteint et non détourné par des abus. Il est en effet tentant pour certaines entreprises de prendre la crise comme prétexte pour obtenir diverses aides étatiques.

Afin d'éviter ce type d'agissements, il est souhaitable de vérifier les comptes de l'entreprise au moment de la demande de garantie, mais également qu'un contrôle soit réalisé l'année suivante afin de voir si ce recours ne correspondait pas simplement à un choix pour l'entreprise de maintenir une certaine marge.

S'il est normal que la collectivité prenne le relais des agents privés lorsque ceux-ci se trouvent en situation délicate, encore faut-il que la situation qui a amené la participation de la collectivité à l'effort le nécessite réellement.

38bis. Si la CSL peut donc marquer son accord au présent projet de loi, elle se doit toutefois de s'interroger sur la responsabilité sociale des banques? Il est quelque peu regrettable qu'elles en soient ainsi dédouanées complètement si la garantie des crédits est entièrement publique, alors que la main publique, et donc les contribuables, ont déjà dû sauver maintes d'entre elles.

Dans ce contexte, il y a lieu de s'interroger si une sortie trop rapide et définitive de l'Etat des institutions dans lesquelles il a pris des participations, ne risque pas de priver les autorités publiques de leur mainmise sur les politiques menées par les établissements, notamment en matière de gestion d'emploi et d'octroi de crédits.

La présence publique dans l'actionnariat (ou sous forme de garanties) doit veiller à ce que les baisses successives du taux d'intérêt directeur de la BCE soient répercutées lors de l'octroi de prêts hypothécaire ou de consommation aux ménages. Elle doit également assurer que des fonds soient disponibles pour investir dans l'économie, les technologies et les emplois verts, en un mot dans le développement durable.

L'argent étant un bien d'utilité publique, voire un bien public – on s'en rend compte maintenant –, on devrait en effet inciter à redonner la main au public dans la circulation de l'argent et l'octroi de crédits.

Il faut donc veiller à une utilisation saine des fonds accordés et imposer des conditions pour protéger l'intérêt public en s'assurant que les contribuables soient remboursés ultérieurement. La présence substantielle des pouvoirs publics dans l'actionnariat confère une certaine stabilité aux établissements concernés, l'Etat constituant un actionnaire ne recherchant pas nécessairement la rentabilité à court terme. Il y a en effet lieu de cesser de guider la gestion des banques par le souci unique de la protection des actionnaires.

La question du moment du retrait éventuel de l'Etat de sociétés dans lesquelles il a pris des participations doit également être analysée sous l'angle des rentrées publiques que ces participations pourront apporter pour financer des dépenses sociales qui s'imposent éventuellement au cours et à l'issue de la présente crise économique et financière.

Enfin, il convient de préciser que le contrôle public doit notamment aussi engendrer un changement fondamental de comportement au niveau de la rémunération des certains dirigeants en limitant les salaires faramineux et en interdisant la pratique des parachutes dorés ou celle des „golden handshakes“.

*

3. RECHERCHE

Le présent projet fait partie des projets de loi ayant pour objet de mettre en oeuvre le plan de conjoncture du Gouvernement.

La Chambre des salariés estime toutefois que les mesures qui font l'objet du projet de loi sous avis ne se situent pas vraiment dans le contexte conjoncturel. En effet, au tableau récapitulatif des mesures prises dans le contexte du plan de conjoncture établi par le Gouvernement⁴, l'extension des régimes d'aide en matière de recherche et de développement figure parmi les mesures de préparation de l'après-crise. Notre chambre estime que cette dénomination est exacte, étant donné que les retombées des mesures sous avis ne se feront sentir qu'à moyen et long terme. En outre, l'impact financier est relativement faible, étant donné qu'il s'agit d'une augmentation nette de 7 millions d'euros pour atteindre 30 millions d'euros en 2010.

Le projet de loi sous avis a pour objet de reconduire les aides au secteur privé dans le domaine de la recherche et du développement. Cependant, il va au-delà de l'existant, dans la mesure où il englobe un ensemble plus vaste de mesures qui visent à soutenir les activités en amont et en aval de celles de pure recherche-développement (R&D).

1. Extension des régimes d'aide en matière de recherche, de développement et d'innovation (RDI)

1. En premier lieu, le projet de loi maintient le régime d'aide spécifique pour les projets et programmes de recherche et développement. Il lui applique cependant les intensités d'aide et majorations que le nouvel encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation (2006/C 323) prévoit pour ce type d'aide.

Il s'agit ici d'une reconduction des aides prévues à l'article 6 de la loi du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques; 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional.

Cet article sera d'ailleurs abrogé et remplacé par les dispositions du projet de loi sous avis.

2. Ensuite, le projet de loi rajoute des nouveaux régimes jusqu'à épuiser toute la palette des nouveaux instruments d'aide que l'encadrement de 2006 autorise expressément.

C'est ainsi qu'il définit un régime spécifique pour

- les aides aux études de faisabilité technique
- la protection des droits de propriété industrielle technique des PME
- le soutien à la création de jeunes entreprises innovantes.

3. En troisième lieu, le projet de loi vise à instituer une démarche d'innovation dans les PME et organismes de recherche privés. Il s'agit d'aides aux services de conseil en innovation et de soutien à l'innovation, au détachement temporaire de personnel hautement qualifié, ainsi qu'à l'innovation de procédé et d'organisation dans les services.

Pour ce qui est du détachement temporaire de personnel hautement qualifié, qui fait l'objet de l'article 10 du projet sous avis, la Chambre des salariés demande de préciser à cet article la relation de travail liant ces personnes aux entreprises. En effet, le commentaire relatif à l'article 10 prévoit que, durant la période de détachement, le salarié reste lié par un contrat de travail avec l'établissement qui le détache. Le salarié sera cependant payé par la PME „utilisatrice“, étant donné que c'est elle qui, aux termes de l'alinéa 1 de l'article 10, bénéficie de l'aide maximale de 50% des coûts admissibles.

4. En outre, pour favoriser la coopération nationale en RDI, le projet de loi prévoit des aides en faveur de l'investissement dans des pôles d'innovation et des aides à l'animation de ces pôles. Ces deux types de régimes d'aide aux pôles d'innovation sont les seuls régimes qui vont non seulement profiter aux entreprises et organismes de recherche privés, mais également aux organismes de recherche publics.

4 http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2009/03-mars/06-plan/plan-soutien.pdf

La Chambre des salariés accueille favorablement cette aide. Au-delà d’une simple interaction entreprises-recherche publique, elle demande que l’interaction et la collaboration entre les instituts de recherche, les établissements d’enseignement et le monde du travail soient promues et soutenues. Tout en étant consciente du fait que le projet de loi sous avis traite de l’aide aux entreprises faisant de la RDI, la Chambre des salariés insiste sur l’importance du soutien à la recherche publique et à la collaboration entre entreprises et centres de recherche publics.

5. En matière de coopération au niveau international, le projet de loi prévoit une disposition habilitante permettant au ministre ayant l’économie dans ses attributions de participer à des programmes conjoints entre différents Etats membres de l’Union européenne, et sur le plan international dépassant le cadre communautaire. Aucune aide spécifique n’est prévue pour cette coopération, mais les autres aides prévues par le projet peuvent être accordées.

6. Finalement, pour les entreprises qui ne répondent pas aux critères leur permettant de demander les aides décrites ci-dessus, le projet de loi contient une disposition permettant au Gouvernement de leur accorder une aide dite „*de minimis*“, qui représente une mise en application des différentes aides dans une enveloppe limitée et soumise à des contraintes particulières. La contrainte essentielle est celle de ne pas pouvoir dépasser 200.000 euros par projet et sur une période de trois exercices fiscaux. Par une communication du 17 décembre 2008, la Commission européenne a relevé ce plafond à 500.000 euros pour des aides *de minimis* qui seront attribuées jusqu’au 31 décembre 2010.

L’ensemble des mesures et les intensités d’aide maximales dont elles peuvent bénéficier sont reprises au tableau ci-dessous.

Type de régime	Type de projet ou programme de R&D	Intensité maximale			
		Grande entreprise ou organisme de recherche privé	Entreprise ou organisme de recherche moyen privé (prime: 10%)	Petite entreprise ou organisme de recherche privé (prime: 20%)	Organisme de recherche public
Projet ou programme de R&D	de développement expérimental	25%	35%	45%	n.a.
	de développement expérimental + coopération (prime: 15%)	40%	50%	60%	n.a.
	de recherche industrielle	50%	60%	70%	n.a.
	de recherche industrielle + coopération (prime: 15%)	65%	75%	80%	n.a.
	de recherche fondamentale	100%	100%	100%	n.a.
Etude de faisabilité technique	préalable à un développement expérimental	40%	50%	50%	n.a.
	préalable à une recherche industrielle	65%	75%	75%	n.a.
Protection de la propriété industrielle technique d’entreprises ou d’organisme de recherche répondant aux critères de PME	consécutive à un développement expérimental	n.a.	25%	25%	n.a.
	consécutive à un développement expérimental + coopération (prime: 15%)	n.a.	40%	40%	n.a.
	consécutive à une recherche industrielle	n.a.	50%	50%	n.a.
	consécutive à une recherche industrielle + coopération (prime: 15%)	n.a.	65%	65%	n.a.
	consécutive à une recherche fondamentale	n.a.	100%	100%	n.a.

Type de régime	Type de projet ou programme de R&D	Intensité maximale			
		Grande entreprise ou organisme de recherche privé	Entreprise ou organisme de recherche moyen privé (prime: 10%)	Petite entreprise ou organisme de recherche privé (prime: 20%)	Organisme de recherche public
Aide aux jeunes entreprises innovantes	n.a.	n.a.	n.a.	1.000.000 euros	n.a.
Conseil en innovation et de soutien à l'innovation	n.a.	n.a.	200.000 euros	200.000 euros	n.a.
Innovation de procédé et d'organisation dans les services	n.a.	15%	25%	35%	n.a.
Investissement dans des pôles d'innovation	n.a.	15%	25%	35%	50%
Animation de pôles d'innovation	n.a.	50%	50%	50%	75%
Mesures de minimis		200.000 euros			n.a.

2. Extension des missions de l'Agence nationale pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation (Luxinnovation)

Le projet de loi prévoit que Luxinnovation sera chargée de promouvoir activement les nouveaux régimes et mesures d'aide et de conseiller les entreprises et organismes de recherche éligibles, conformément aux missions lui confiées dans ses statuts. En outre, il habilite l'Agence à analyser, à la demande d'un ministre compétent, tout projet ou programme d'une entreprise ou d'un organisme de recherche demandant le bénéfice d'un régime ou de l'une des mesures d'aide prévues au point 1. ou d'une autre loi, ainsi que toute autre question ayant trait à la RDI, à la création d'entreprises innovantes ou au transfert de technologies.

3. Participation de l'Etat à la création d'un établissement de droit privé pour la gestion des infrastructures et services d'accueil et d'encadrement de nouvelles entreprises innovantes

Le projet de loi autorise l'Etat à participer à la création d'un établissement de droit privé disposant de la personnalité juridique, jouissant de l'autonomie financière et administrative et agissant sous la haute surveillance du ministère ayant l'économie dans ses attributions en collaboration avec le ministre ayant la recherche dans ses attributions et qui est chargé de la construction, de l'exploitation, du financement, de la gestion, de la mise en valeur et de l'organisation des services de centres d'accueil et d'innovation.

Ces centres ont pour objet d'accueillir de nouvelles entreprises innovantes en phase de constitution ou en développement initial après leur constitution. Leur durée d'hébergement normale aux centres se situe entre 3 et 5 ans.

Dans l'intérêt de la réalisation des missions de cet établissement, l'Etat fait un apport en numéraire de 1 million d'euros et met à disposition de l'établissement des propriétés domaniales bâties et non bâties par voie d'emphytéose ou par voie de cessation de gré à gré d'un droit de superficie.

Il s'agit des infrastructures (ancien bâtiment „Thomas & Betts“ et son extension) déjà exploitées par l'actuel centre d'accueil „EcoStart“ du ministère de l'Economie et du Commerce extérieur à Foetz et du nouvel Incubateur de Belval (ancien bâtiment „Vestiaires“, localisé sur le „Plateau des hauts-fourneaux“ à Esch-sur-Alzette) dont le réaménagement sera clôturé pour 2010.

4. Création d'un fonds spécial de l'innovation

Le projet de loi vise la création d'un fonds spécial sous la dénomination „Fonds pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation dans le secteur privé“.

Le Fonds ne dispose ni de la personnalité juridique et ni de l'autonomie financière et il est placé sous la compétence des ministres ayant l'économie et la recherche dans leurs attributions.

Les ressources financières du Fonds sont constituées par des dotations budgétaires, des recettes d'emprunts à contracter par l'Etat, de dons et legs en espèces ou en nature, de restitutions à l'Etat d'aides versées et de tout autre revenu en rapport avec l'exécution de la mission du Fonds.

Les ministres sont autorisés à imputer sur ce Fonds 100% des dépenses relatives à l'attribution des interventions financières prévues au point 1., 100% des dépenses relatives aux missions de Luxinnovation et de l'Etablissement dont question au point 3., déduction faite au préalable de leurs autres ressources et moyens, ainsi que 100% des dépenses relatives à toute opération de l'Etat susceptible de contribuer à la promotion de la R&D et de la RDI.

La Chambre des salariés rappelle que la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation est un élément important de la stratégie de Lisbonne. En effet, la ligne directrice No 7 demande d'accroître et d'améliorer l'investissement dans la recherche et le développement, notamment de la part des entreprises.

Le projet de loi sous avis relève ce défi en permettant aux entreprises de bénéficier d'aides financières, mais aussi d'un soutien sous forme de conseils et d'assistance pour augmenter leurs efforts.

Toutefois, notre chambre est d'avis que les efforts publics ne doivent pas uniquement être concentrés sur les entreprises, mais comme le montre le tableau ci-dessous, des efforts particuliers sont à réaliser dans le domaine de la recherche publique.

En ligne avec la stratégie de Lisbonne, les chefs d'Etat et de Gouvernement réunis au Conseil européen des 15 et 16 mars 2002 à Barcelone ont quantifié l'objectif en matière de politique de la RDI en s'accordant sur l'augmentation de l'investissement dans la recherche jusqu'à atteindre annuellement au moins 3% du PIB dans chacun des Etats membres à l'horizon de 2010.

Force est cependant de constater que le Luxembourg est encore loin d'atteindre ce but. Pour 2006, la dépense intérieure de R&D en pourcentage du PIB reste au-dessous de la moyenne communautaire (UE27) de 1,76%. Le même constat s'impose pour les dépenses publiques (0,64% pour l'UE27). Par contre, les dépenses des entreprises dépassent la moyenne communautaire (1,18% pour l'UE27). A ce sujet, il faut toutefois noter que plus de 80% des dépenses d'innovation sont effectuées par moins de 10% des entreprises faisant de la RDI.

	<i>Dépense intérieure de R&D 2000</i>		<i>Dépense intérieure de R&D 2006</i>	
	<i>millions €</i>	<i>en % du PIB</i>	<i>millions €</i>	<i>en % du PIB</i>
Entreprises	337	1,53	422	1,25
Etat et enseignement supérieur	28	0,12	75	0,22
Total	365	1,65	497	1,46

Source: Ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, 2008

Enfin, la Chambre des salariés rappelle que la réussite des secteurs porteurs d'avenir repose dans une proportion non négligeable sur la qualité et le dynamisme des travailleurs. La formation initiale, la formation continue, l'enseignement supérieur, la recherche, mais aussi des emplois stables de qualité et rémunérateurs sont les éléments qui contribuent au développement de ressources humaines de qualité et en nombre suffisant permettant une implémentation couronnée de succès et pérenne des innovations.

Pour répondre aux qualifications de haut niveau demandées sur le marché du travail, un effort particulier devra également être réalisé par l'Université du Luxembourg en ce qui concerne son offre en matière de formation professionnelle continue.

*

Sous réserve de la prise en considération de ses observations, la Chambre des salariés marque son accord au projet de loi sous avis.

*

4. CHOMAGE PARTIEL

1. Le présent projet de loi soumis pour avis a pour objet de compléter la loi du 17 février 2009 ayant modifié les dispositions actuelles relatives au chômage partiel de source conjoncturel.

Cette loi de février 2009 a introduit deux mesures temporaires pour l'année 2009, afin de venir en aide à certaines entreprises.

Dans le cadre de la politique générale de maintien dans l'emploi, le présent projet de loi proroge ces deux mesures temporaires pour les rendre applicables également en 2010.

Par ailleurs, il instaure la possibilité pour pouvoir adapter rapidement les dispositions légales en matière de chômage partiel à la situation économique, en permettant, dans des conditions déterminées, d'augmenter le nombre de jours chômés partiellement au-delà de la limite de six mois sur une durée totale de douze mois, dans le but d'éviter, dans la mesure du possible, des licenciements.

1. Le système „normal“ de subventions aux entreprises destinées à l'indemnisation des chômeurs partiels (sans les mesures temporaires introduites par la loi de février 2009)

Versement par l'Etat d'une indemnité de compensation

2. Des subventions peuvent être allouées aux employeurs qui, plutôt que de procéder à des licenciements, **s'engagent à maintenir le contrat de travail** de leur personnel et à lui verser **une indemnité de compensation** pour les pertes de rémunération subies du fait que la durée normale de travail, légale ou conventionnelle, est réduite dans des entreprises ou dans un ou plusieurs de leurs établissements.

Ces indemnités compensatoires sont soumises aux charges sociales et fiscales généralement prévues en matière de salaires.

Les cotisations patronales de sécurité sociale, y compris les cotisations d'assurance, contre les accidents et les cotisations dues aux caisses d'allocations familiales, restent à charge de l'employeur.

3. L'indemnité de compensation est prise en charge respectivement par l'employeur et par l'Etat d'après les règles suivantes:

- l'indemnité de compensation correspondant à la **première tranche de 8 heures** pour les salariés travaillant normalement 20 heures par semaine ou moins et de 16 heures pour les salariés travaillant normalement plus de 20 heures par semaine, est prise en charge par **l'employeur**;
- le montant de la subvention à accorder par **l'Etat** correspond au montant global de l'indemnité de compensation avancé par l'employeur pour les heures de travail perdues **au-delà** des 8 ou 16 heures par mois de calendrier.

Limitation générale aux branches économiques en difficultés

4. Le Gouvernement, réuni en conseil, détermine en dernière instance les branches économiques dont les difficultés conjoncturelles sont telles que la réduction de la durée normale de travail est inévitable, ceci sur avis du Comité de conjoncture. **La durée de validité de cette décision ne peut être supérieure à douze mois.** La décision est renouvelable sur avis du Comité de conjoncture.

Entreprises désignées par décisions ministérielles

5. Le ministre du Travail et de l'Emploi et le ministre de l'Economie, sur avis du Comité de conjoncture et procédant par décision commune, désignent **les entreprises appartenant à l'une de ces branches d'activité** et décident de leur admission au bénéfice desdites subventions.

6. Cette décision ministérielle peut s'étendre aux **entreprises qui n'appartiennent pas à une des branches visées, mais se trouvent dans un lien de dépendance économique déterminant**, constaté par le Comité de conjoncture, avec d'autres entreprises admises au bénéfice des dispositions et qui empêche le maintien de l'emploi par leurs propres moyens.

7. Cette décision ministérielle peut également s'appliquer aux **entreprises qui n'appartiennent pas à une des branches visées, mais qui sont confrontées à un cas de force majeure**, qui empêche le maintien de l'emploi par leurs propres moyens.

Durée limitée des subventions

8. Les décisions portant désignation des entreprises admises au bénéfice de ces mesures sont limitées à **un mois**. Elles peuvent être **renouvelées** de mois en mois dans les limites de la durée de validité de la décision générale de fixation des branches économiques touchées par des difficultés conjoncturelles (< 12 mois), mais **au maximum cinq fois**, successives ou non, sur présentation d'une nouvelle demande par la direction de l'entreprise et sur avis du Comité de conjoncture.

9. Le chômage conjoncturel est donc applicable pour une **durée maximale de 6 mois** sur une **période maximale de 12 mois**.

Plafond de réduction de la durée du travail

10. L'octroi d'une subvention est limité aux entreprises et aux établissements dans lesquels la réduction de la durée de travail n'excède pas, **par mois et par travailleur, cinquante pour cent de la durée mensuelle normale de travail**.

Consultation des représentants du personnel

11. Avant d'introduire sa demande en obtention d'une subvention, le chef d'entreprise est tenu **d'informer et d'entendre les délégations du personnel, le comité mixte d'entreprise**, ainsi que les **organisations syndicales** dans le cas d'entreprises liées par une convention collective de travail.

La demande de la direction de l'entreprise est adressée au secrétariat du Comité de conjoncture avant le douzième jour du mois précédant celui visé par la demande d'indemnisation pour raison de chômage partiel.

La demande doit préciser les causes, les modalités et la durée prévisible de la réduction projetée de la durée de travail ainsi que le nombre de travailleurs touchés.

2. Le projet de loi

2.1. Les deux mesures temporaires pour 2009 étendues par le présent projet de loi à 2010

a. Durée d'indemnisation calculée sur une période de référence annuelle

12. La loi de février 2009 déroge, pour l'année 2009 seulement, aux règles relatives à la durée d'indemnisation telles qu'exposées ci-dessus, pour les employeurs relevant d'une des branches économiques rendues éligibles par le Conseil de Gouvernement sur avis du Comité de Conjoncture.

Elle étale la durée d'indemnisation **sur une période de référence de douze mois** sans pouvoir dépasser en fin d'année **cinquante pourcent de la durée légale ou conventionnelle du temps de travail** des salariés concernés correspondant à six mois de l'année en cours.

Il sera dès lors possible en 2009 d'adapter le nombre de jours chômés mensuellement à la gravité de la situation économique tout au long de l'année sans dépasser le nombre de jours chômés correspondant à cinquante pourcent du temps de travail normalement presté au cours de six mois.

b. Remboursement par l'Etat de la tranche patronale

13. Pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2009, l'Etat rembourse aux employeurs relevant de l'une des branches économiques rendues éligibles par décision du Conseil de Gouvernement sur

avis du Comité de conjoncture **la première tranche de 8 heures** pour les salariés travaillant normalement 20 heures par semaine ou moins et de **16 heures** pour les salariés travaillant normalement plus de 20 heures par semaine.

Cela s'applique également au **chômage partiel de source structurelle** lorsqu'un plan de maintien dans l'emploi a été conclu et homologué par le ministre du Travail et de l'Emploi.

14. Le présent projet de loi étend ces dérogations **jusqu'au 31 décembre 2010**.

2.2. La nouvelle mesure permettant une adaptabilité accrue

15. Le projet avisé propose d'introduire la disposition suivante: „En cas de persévérance ou d'aggravation de la crise économique les limites temporaires d'utilisation du chômage partiel de source conjoncturelle telles que prévues à l'article 3 de la loi de février 2009 peuvent être changées par décision du Conseil de Gouvernement et sur avis du Comité de Conjoncture.“

16. La CSL rend attentifs les auteurs du projet de loi que la formulation „Limites temporaires d'utilisation du chômage partiel“ peut aussi viser la période d'application que le gouvernement souhaite toutefois limiter au 31 décembre 2010.

Par ailleurs, la CSL estime que l'avis du Comité de conjoncture devrait obligatoirement comprendre le point de vue des représentants du personnel qui peuvent certainement donner des informations complémentaires sur la situation de l'entreprise demanderesse.

17. La Chambre des salariés approuve le projet de loi, sous réserve des remarques formulées dans le présent avis.

Par ailleurs, elle donne à considérer que si le recours prolongé au chômage partiel est certes louable et nécessaire afin de maintenir les personnes concernées en emploi, il y a tout de même lieu de ne pas oublier que ces personnes subissent une perte de revenu non négligeable au cours de cette période qui peut les mettre dans une situation financière difficile.

De nombreux ménages risquent de connaître de grandes difficultés dans les mois à venir si le recours au chômage partiel se généralise. S'il est normal d'aider les entreprises à pérenniser les emplois, ne l'est-il pas tout autant d'aider les salariés qui connaissent des difficultés financières en raison de la crise en faisant un effort budgétaire supplémentaire? Il convient en effet de ne pas oublier que de nombreuses PME sont dépendantes du marché local et du pouvoir d'achat des ménages.

Une alternative au mode de maintien du pouvoir d'achat des salariés touchés par le chômage partiel serait que les entreprises, une fois la crise passée, complètent le manque à gagner pour les salariés en versant un salaire de 120% le temps correspondant aux mesures de chômage partiel.

Ce dernier est en effet totalement pris en charge par l'Etat. Les entreprises bénéficient donc d'un outil de flexibilité (qui leur évite aussi des coûts de recrutement et un manque de main-d'oeuvre qualifiée en cas de reprise) dont il ne faut pas faire partager la charge aux seuls salariés et contribuables, d'autant plus que les principaux contributeurs aux recettes fiscales sont les ménages eux-mêmes.

Pour des remarques supplémentaires concernant le taux d'indemnisation des chômeurs partiels, la CSL renvoie à son avis relatif au projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 15 septembre 1975 portant fixation du taux d'indemnisation des chômeurs partiels.

*

5. FONDS DES ROUTES

1. Le projet de loi sous rubrique s'inscrit dans le plan de relance gouvernemental en s'occupant du domaine de la voirie.

2. Dans ce domaine, la relance se manifeste par un avancement dans la mise en oeuvre du programme de construction en avançant un nombre aussi élevé que possible de projets initialement prévus pour fin 2009 voire 2010. Il s'agit notamment, d'un côté, de chantiers de grande voirie pour lesquels le parlement a déjà donné son accord de principe et, de l'autre côté, d'infrastructures du domaine de la voirie normale dont la mise en chantier pourra être bénéfique pour les petites et moyennes entreprises du secteur de la construction.

Pour assurer la mise en pratique de cet aspect du plan de relance de l'économie, le Gouvernement veut se doter de moyens de financement moins rigides et donc plus flexibles. Ceci vaut surtout pour les projets de la voirie normale dont le financement est assuré à l'heure actuelle par les crédits budgétaires du budget en capital dont dispose le ministère des Travaux publics.

La flexibilité nécessitée peut être trouvée dans les fonds spéciaux tels qu'ils sont prévus par le chapitre 15 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat.

3. Il est possible de s'abstenir de créer un nouveau fonds spécial, qui aurait pour objet la réalisation de projets d'infrastructures routières relevant du domaine de la voirie normale, en adaptant les prérogatives du Fonds des Routes de telle sorte à lui permettre de prendre en charge les projets en question.

D'où le présent projet de loi qui propose de modifier l'article 16 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes afin de se donner les moyens pour financer des projets relatifs à la voirie normale de l'Etat par le Fonds des routes.

Pour échapper à des contraintes budgétaires trop rigides en ces temps de crise qui prédisposent à un peu plus de souplesse, il est donc proposé de compléter la législation relative au Fonds des routes dans le sens de permettre la prise en charge des dépenses relatives à la construction et l'entretien des routes nationales et des chemins repris. Cet élargissement du champ d'action vise également la construction et la réfection des pistes cyclables nationales ainsi que l'aménagement de couloirs pour bus avec dispositifs de signalisation, de plates-formes intermodales et de gares routières.

Pour l'exercice 2009, les projets de voirie normale continueront à être pris en charge par les crédits budgétaires du budget en capital dans la limite disponible de ces crédits. Les projets que le Gouvernement entend réaliser en sus en vue de procéder à la relance du secteur du bâtiment pourront ainsi être financés par le biais du Fonds des routes.

A moyen terme il est prévu d'abandonner les crédits du budget en capital et de financer l'ensemble des projets de voirie normale par le Fonds des Routes qui devra en conséquence être doté des crédits nécessaires.

La législation relative au Fonds des routes avait d'ailleurs déjà été complétée pour permettre la prise en charge des dépenses d'investissement relatives à des travaux d'assainissement, voire de reconstruction des ouvrages d'art. Cette modification n'ayant toutefois pas prévu le cas de la construction de nouveaux ouvrages d'art, le projet pallie cette carence en permettant de financer les travaux de construction de tels ouvrages.

4. Ensuite, il est institué un comité de gestion, à l'instar de ce qui est prévu dans d'autres fonds, pour permettre une utilisation saine et rationnelle des liquidités du fonds en veillant au jour le jour à une gestion efficace et transparente des moyens financiers mis à disposition pour la construction et l'entretien des routes et des ouvrages d'art.

Ce comité de gestion, placé sous la tutelle du ministre des Travaux publics et chargé de conseiller ce dernier, est composé comme suit:

- cinq délégués du ministre des Travaux publics dont deux délégués de l'Administration des Ponts et Chaussées;
- un délégué du ministre du Budget.

Cette composition devrait permettre tant une analyse technique qu'économique de la gestion du fonds.

Le comité est présidé par un délégué du ministre des Travaux publics. Un règlement grand-ducal précise les modalités de fonctionnement de ce comité.

Le comité de gestion a pour mission:

- la planification pluriannuelle des dépenses du fonds;
- l'ajustement du rythme des dépenses aux disponibilités financières du fonds;
- la coordination des projets;
- la présentation d'un rapport annuel sur l'exécution et le financement des travaux.

Le comité de gestion peut recueillir tous les renseignements nécessaires à l'appréciation des dossiers qui lui sont soumis et se faire assister par des experts.

5. Le projet de loi sous rubrique trouve l'accord de la Chambre des salariés. Elle estime toutefois que le surplus de flexibilité souhaité ne doit pas aller au détriment du contrôle parlementaire. Pour cette raison, elle propose que le rapport annuel sur l'exécution et le financement des travaux du Fonds des routes doit être présenté à la Commission parlementaire compétente.

*

6. INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS

1. Ce projet a pour objet de (re)transposer en droit luxembourgeois la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et ce faisant, d'abroger la loi du 13 mars 2007 portant transposition de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

2. A ce jour c'est la loi du 13 mars 2007 qui porte transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Suivant l'exposé des motifs du projet de loi, depuis le vote de la loi de 2007, l'évolution des instruments d'évaluation et de planification disponibles a aujourd'hui pour effet une multiplication et un alourdissement des procédures qui sont en opposition avec les objectifs d'une simplification administrative.

3. La réglementation communautaire à la base de la législation nationale relative à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, prévoit deux listes de projets qui sont susceptibles d'être soumis à l'élaboration préalable d'une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain.

La liste 1 comprend les projets qui sont soumis d'office à une évaluation systématique.

La liste 2 comprend les projets qui – n'ayant pas d'incidences notables dans tous les cas – sont soumis à une évaluation, lorsque les Etats membres considèrent qu'ils peuvent avoir des incidences notables sur l'environnement. Afin de déterminer les projets de cette liste à soumettre à une évaluation, les Etats membres peuvent fixer des seuils et critères ou procéder à un examen au cas par cas.

Le Luxembourg a opté pour l'approche „au cas par cas“.

4. Aussi la directive 97/11/CE peut être transposée de deux manières:

- soit de manière fractionnée – dans ce cas les mesures relatives aux différents projets concernés par la directive seront introduites dans les instruments législatifs ou réglementaires afférents,
- soit de manière globale, c'est-à-dire par le biais d'une loi spécifique.

5. Le Luxembourg, estimant les caractéristiques des différents projets concernés, répertoriés dans les annexes correspondantes de la directive trop différentes pour être intégrées dans une procédure d'évaluation unique, a opté dès le début pour une transposition fractionnée de la directive.

6. Par ailleurs la législation nationale couvrait déjà certains aspects de la législation européenne.

Ainsi certains des établissements figurant aux annexes I et II de la directive figurent dans la nomenclature annexée au règlement grand-ducal du 16 juillet 1999 portant nomenclature et classification des établissements classés. Indépendamment de l'obligation d'effectuer une étude d'impact, ces établissements doivent être autorisés par les autorités compétentes en vertu de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

La législation concernant la protection de la nature et des ressources naturelles a déjà donné en 1982 au ministre de l'Environnement la prérogative d'exiger la réalisation d'une étude d'impact pour certains projets à réaliser dans la zone verte telle qu'elle est définie par ladite loi. L'article 12 de la loi actuelle du 19 janvier 2004 prévoit que „*Tout projet ou plan susceptible d'affecter une zone protégée prévue par la présente loi fait l'objet d'une évaluation de ses incidences sur l'environnement. Il en est de même des aménagements ou ouvrages à réaliser dans la zone verte*“.

7. En ce qui concerne les projets de voirie figurant dans son annexe I, la directive (85/337/CEE) a tout d'abord été transposée par le biais des lois du 31 juillet 1995 et du 26 mai 1998 modifiant et complétant la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes.

8. En ce qui concerne les projets ferroviaires figurant à l'annexe I de la directive (85/337/CEE), celle-ci a été transposée en droit luxembourgeois par le biais de l'article 7 de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire qui prescrit que toute construction de ligne nouvelle et toute modification de tracé d'une ligne existante requérant le déplacement de l'assiette sont subordonnées à l'élaboration préalable d'une étude de l'impact sur l'environnement naturel et l'environnement humain.

9. La directive 85/337/CEE ayant fait l'objet de modifications importantes en 1997 (directive 97/11/CE), la nouvelle directive couvre des projets tels que ceux visés par la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, les projets routiers, ferroviaires, aéroportuaires ainsi que les projets d'urbanisme („projets d'aménagement urbain“) et les projets de remembrement rural.

10. La directive de 1997 précise également que certains projets doivent être obligatoirement soumis à une étude d'évaluation des incidences, tandis que d'autres projets doivent être soumis à une telle évaluation seulement lorsque certaines conditions d'envergure sont remplies.

11. Dans la loi du 13 mars 2007, transposant la directive de 1997, l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain est une étude qui identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs suivants:

- l'homme, la faune et la flore,
- le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage,
- les biens matériels et le patrimoine culturel,
- l'interaction entre les facteurs visés aux premier, deuxième et troisième tirets.

12. Cette étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain est composée d'une étude d'impact comparative et d'une étude d'impact détaillée.

L'étude d'impact comparative est une étude relative à l'avant-projet sommaire et qui comporte l'analyse comparée d'une ou de plusieurs variantes effectuée en vue d'évaluer d'une part les éléments devant être exprimés en valeur monétaire et d'autre part ceux qui ne sont pas quantifiables sous cet aspect.

L'étude d'impact détaillée est une étude relative à l'avant-projet détaillé qui se base sur les conclusions de l'étude d'impact comparative et qui a pour objet de définir de manière précise l'objectif, les caractéristiques, les dimensions, la localisation, les délais de réalisation et les coûts de toutes les mesures compensatoires indispensables en vue de réduire l'impact du projet sur les facteurs à analyser dans le cadre de l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain.

13. Sur ce point la législation luxembourgeoise va plus loin que les exigences de la directive 97/11/CE et met en oeuvre une procédure plus complexe.

Ainsi par exemple la loi luxembourgeoise introduit une analyse des variantes qui n'est pas prévue par la directive.

14. Les auteurs du projet de loi sont aujourd'hui d'avis

qu'une réflexion fondamentale concernant l'opportunité de réaliser un projet compte tenu de son contexte général ainsi

qu'une analyse comparative de ses variantes, ensemble avec l'évaluation de ses effets coût-efficacité,

sont des préliminaires indispensables à la réalisation de tout projet routier ou ferroviaire, mais qu'il faut cependant désormais se poser la question si la transposition en droit national de la directive 97/11/CE constitue le cadre idéal pour ce faire alors qu'on dépasse ce faisant manifestement les questions d'évaluation environnementale.

15. Mise à part la suppression de l'étude d'impact comparative, le principal élément nouveau du projet de loi sous avis consiste, suivant l'exposé des motifs du projet de loi, à remplacer l'évaluation au cas par cas par l'introduction de critères de référence précis.

Les expériences récentes ont en effet révélé que la méthode choisie par le Luxembourg, – qui comporte la saisine d'un groupe interministériel et par suite la décision du Conseil de Gouvernement – a pour conséquence deux inconvénients majeurs, à savoir des délais supplémentaires et une appréciation subjective des projets à soumettre à une telle évaluation.

Le projet de loi

16. Le projet de loi procède à l'abrogation de la loi du 13 mars 2007 et remplace ce texte par les nouvelles dispositions.

17. Comme la loi de 2007, le projet de loi traite de l'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain des projets d'infrastructures routières, ferroviaires et aéroportuaires et de leurs installations connexes.

18. Le projet de loi continue à définir l'„*étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain*“ comme étant une étude qui identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs suivants:

- l'homme, la faune et la flore
- le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage
- les biens matériels et le patrimoine culturel
- l'interaction entre les facteurs visés aux premier, deuxième et troisième tirets.

Désormais l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain ne se compose plus d'une étude d'impact comparative et d'une étude d'impact détaillée.

Rappelons que la loi de 2007 définit l'„*étude d'impact comparative*“ comme une étude relative à l'avant-projet sommaire et qui comporte l'analyse comparée d'une ou de plusieurs variantes effectuée en vue d'évaluer d'une part les éléments devant être exprimés en valeur monétaire et d'autre part ceux qui ne sont pas quantifiables sous cet aspect. Suivant la loi, cette étude sert notamment à dégager les éléments justificatifs de l'opportunité du projet de construction concerné.

Quant à l'„*étude d'impact détaillée*“ il s'agit d'une étude relative à l'avant-projet détaillé qui se base sur les conclusions de l'étude d'impact comparative et qui a pour objet de définir de manière précise l'objectif, les caractéristiques, les dimensions, la localisation, les délais de réalisation et les coûts de toutes les mesures compensatoires indispensables en vue de réduire l'impact du projet sur les différents facteurs.

La CSL se demande s'il est souhaitable de supprimer les études d'impact comparative et détaillée. La CSL aimerait mettre en garde contre des réformes trop rapides qui pourraient à long terme avoir des conséquences néfastes sur l'environnement.

Si la suppression de ces étapes est motivée par l'urgence, ne serait-il pas plus prudent de lever seulement temporairement les dispositions actuellement en vigueur?

*Projets soumis à une évaluation des incidences sur
l'environnement naturel et humain*

19. Le projet de loi prévoit qu'un règlement grand-ducal détermine les projets devant faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement.

Il en résulte deux conséquences essentielles par rapport à la pratique actuelle:

Il n'y a dorénavant plus lieu de faire la distinction entre les projets d'infrastructures soumis d'office à une évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain et ceux soumis le cas échéant à une telle étude.

De ce fait, le comité interministériel, devant apprécier si un projet soumis avait le cas échéant des incidences sur l'environnement humain et naturel, comité prévu par l'article 14 de la loi du 13 mars 2007 et instauré par règlement grand-ducal, n'a plus de raison d'être et est abrogé implicitement par le présent projet de loi.

La CSL regrette de ne pas disposer d'ores et déjà du projet de règlement grand-ducal devant déterminer les projets devant faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement. Il ne lui est de ce fait pas possible d'apprécier si le projet de loi apporte des améliorations ou non pour l'environnement humain et naturel.

Ainsi, font cruellement défaut au projet de loi avisé, ces fameux critères de référence précis, lesquels, suivant l'exposé des motifs du texte avisé, doivent remplacer la procédure „au cas par cas“ de la législation actuelle.

*Informations à fournir dans le cadre de l'étude d'évaluation
des incidences sur l'environnement*

20. Les informations à fournir par le maître de l'ouvrage sont arrêtées dans une annexe de la future loi et comportent au moins:

- une description du projet au stade d'avant-projet sommaire comportant des informations relatives au site, à la conception et aux dimensions du projet,
- une description des mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs importants et, si possible, pour y remédier,
- les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement et la sécurité,
- une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître de l'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement,
- un résumé non technique des informations visées ci-avant.

Les informations en possession d'autres ministères et administrations sont mises à la disposition du maître de l'ouvrage suite à sa demande.

Dès lors qu'un projet déterminé concerne ou est susceptible de concerner d'autres ministères ou administrations, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement, ces derniers peuvent être invités par le maître de l'ouvrage à donner leur avis sur les informations prévues ci-dessus.

Toutes ces informations sont essentiellement les mêmes que celles requises à ce jour par la loi de 2007.

Contenu de l'étude d'évaluation sur l'environnement naturel et humain

21. Le maître de l'ouvrage doit élaborer l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain sur base des informations à fournir dans le cadre de l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Les projets routiers et ferroviaires ayant déjà fait l'objet d'une évaluation environnementale dans le cadre de l'examen d'un plan ou programme conformément aux dispositions de la loi du 22 mai 2008

relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, l'information à fournir ne portera que sur les éléments non encore examinés dans ce cadre, ceci afin d'éviter désormais un double emploi.

Consultation des autorités compétentes

22. Le dossier comprenant l'étude d'évaluation sur l'environnement naturel et humain et l'avant-projet sommaire est soumis pour avis aux ministres ayant respectivement dans leurs attributions l'aménagement du territoire, l'environnement ainsi que la gestion de l'eau. Ils émettent leur avis endéans un délai de trois mois.

Les avis émis endéans ce délai sont intégrés dans le dossier, qui fera l'objet de la consultation du public.

Le délai de trois mois est nouveau dans la procédure réglée par le projet de loi.

Consultation du public

Affichage et publication du projet

23. Le maître de l'ouvrage dépose le dossier à la maison communale de la ou des communes où le projet est prévu. Ledit dossier peut être consulté par le public.

Un avis indiquant le dépôt du projet est affiché pendant trente jours dans la ou les communes d'implantation du projet par les soins du collège des bourgmestre et échevins. L'affichage doit avoir lieu au plus tard dix jours après réception du dossier par la ou les communes concernées.

L'affichage doit avoir lieu simultanément à la maison communale et de manière apparente à un emplacement situé sur le tracé ou l'emplacement du projet de construction dans la ou les communes concernées.

L'avis est encore affiché pendant le même délai dans les communes limitrophes situées dans un rayon de 500 mètres à partir du tracé ou de l'emplacement.

En outre, le dépôt du projet est porté à la connaissance du public par voie de publication dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché. Les frais de cette publication sont à charge du maître de l'ouvrage.

Les observations et objections contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion dans le délai de trente jours.

Procès-verbal de la consultation publique et avis de la commune

24. A l'expiration du délai d'affichage de trente jours, le bourgmestre, ou un commissaire spécial qu'il délègue à cet effet, recueille les observations écrites et procède dans la ou les communes concernées par le projet à une enquête publique dans laquelle sont entendus tous les intéressés qui se présentent. Il est dressé un procès-verbal de cette enquête.

Les pièces attestant la publication, le procès-verbal de l'enquête et l'avis du ou des collèges des bourgmestre et échevins portant sur le projet et sur les observations formulées par le public sont retournés par le bourgmestre ou le commissaire spécial, au plus tard un mois après l'expiration du délai d'affichage, en six exemplaires au ministre de l'Intérieur qui communique un exemplaire au ministre ayant dans ses attributions l'aménagement du territoire, au ministre ayant dans ses attributions l'environnement, au ministre ayant dans ses attributions la gestion de l'eau, au ministre ayant dans ses attributions les travaux publics et au ministre ayant dans ses attributions les transports.

Autorisation du projet par le Gouvernement en Conseil

25. Le dossier est soumis par le maître de l'ouvrage au Gouvernement en Conseil ensemble avec le résultat de la consultation prévue ci-dessus.

Le Gouvernement en Conseil prend une décision quant à la variante à réaliser et l'envergure des mesures compensatoires.

Le maître de l'ouvrage élabore sur base de la décision du Gouvernement en Conseil l'avant-projet détaillé du projet routier, ferroviaire ou aéroportuaire.

Mesures compensatoires

26. Après réception de l'avant-projet détaillé, le ministre ayant dans ses attributions l'environnement précise les mesures compensatoires conformément à la décision du Gouvernement en Conseil par voie de règlement ministériel.

C'est donc au Gouvernement en Conseil qu'il appartient en fin de compte d'autoriser le projet et de choisir la variante à réaliser. Afin de mettre le Gouvernement en Conseil en mesure de prendre cette décision, le maître de l'ouvrage doit mettre à sa disposition le dossier ainsi que le résultat de la consultation du public.

La loi du 13 mars 2007 dispose actuellement que, suite à la décision du Gouvernement en Conseil, le ministre ayant dans ses attributions l'environnement définit les mesures compensatoires qui devront à leur tour à nouveau être approuvées par le Gouvernement en Conseil.

Le projet de loi sous rubrique prévoit par contre que le Gouvernement en Conseil détermine directement l'envergure des mesures compensatoires déjà à ce stade, alors que tous les éléments pour ce faire sont à sa disposition. Selon le commentaire des articles du projet, cette nouvelle approche a pour mérite d'éviter que le Gouvernement en Conseil doive être saisi à deux reprises.

Dès qu'il est en possession de cette autorisation, le maître de l'ouvrage, en l'occurrence le ministre des Travaux publics ou le ministre des Transports, peut réaliser l'avant-projet détaillé.

Conditions d'exploitation

27. Le ministre ayant dans ses attributions l'environnement détermine les conditions d'aménagement et d'exploitation visant l'environnement humain et naturel, telles que la protection de l'air, de l'eau, du sol, de la faune et de la flore, la lutte contre les vibrations, l'utilisation rationnelle de l'énergie, la prévention et la gestion des déchets par voie de règlement ministériel.

Dans un souci de simplification administrative, les conditions d'aménagement et d'exploitation sont désormais déterminées par règlement ministériel et non plus par règlement grand-ducal comme c'est prévu par la loi du 13 mars 2007.

Information du public

28. Le ministre ayant respectivement les travaux publics ou les transports dans ses attributions met à la disposition du public moyennant affichage pendant un mois dans la ou les communes concernées les informations suivantes:

- la teneur des décisions prises par les autorités compétentes et les conditions dont celles-ci sont éventuellement assorties,
- les motifs et considérations principaux qui ont fondé la décision, et
- une description, le cas échéant, des principales mesures destinées à éviter, réduire et, si possible, compenser les effets négatifs importants.

Les mêmes informations sont à mettre à disposition du public lorsque le projet n'est pas autorisé.

Dispense d'autorisation

29. Les projets autorisés sur base de la présente législation sont dispensés des autorisations exigées par d'autres lois, telle que la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

*

30. En dehors des remarques formulées ci-avant, la CSL marque son accord avec le projet de loi sous avis.

*

7. FONDS D'INVESTISSEMENTS

1. Le présent projet de loi, modifiant la loi budgétaire du 19 décembre 2008, a pour objet de soutenir le secteur du bâtiment par un maintien élevé du niveau des investissements publics, un avancement dans la mise en oeuvre du programme de construction ainsi que par un décalage vers l'avant d'un nombre aussi élevé que possible de petits projets initialement prévus pour plus tard.

2. Cette modification est la suite logique de la modification de l'article 80 (1) c) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat qui a porté le seuil pour les réalisations de projets d'infrastructure au profit de l'Etat de 7.500.000 euros à 40.000.000 euros.

En conséquence bon nombre de projets prévus par le programme pluriannuel des fonds d'investissements publics et du fonds des routes ne nécessitent dorénavant plus le vote, par la Chambre des députés, d'une loi spéciale d'autorisation.

C'est la raison pour laquelle ces projets sont ajoutés aux articles 26 respectivement 29 de la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009.

3. L'article 26 susvisé autorise le Gouvernement au cours de l'exercice 2009, à imputer à charge des crédits des fonds d'investissements publics, les dépenses d'investissements concernant certains projets du Fonds d'investissements publics administratifs, du Fonds d'investissements publics scolaires et du Fonds d'investissements sanitaires et sociaux.

Cet article est complété par les projets suivants.

<i>Fonds d'investissements publics administratifs</i>	
Ponts et Chaussées Mersch	14
Aménagement du site des Rotondes en „Espace culturel des Rotondes“	10
Centre de production artistique à Bonnevoie	2
Service Central des Imprimés de l'Etat	5
Ponts et Chaussées Clervaux: extension	4,5
Ponts et Chaussées Grevenmacher: dépôt Potaschbiert	5
Musée du vin Ehnen: réaménagement et extension	6,4
Centre d'intervention pour le service d'incendie et de sauvetage à l'aéroport de Findel	17,5
Bâtiment administratif pour la police à Luxembourg-Verlorenkost (CRL)	30
Police grand-ducale Lorentzweiler: nouvelle construction	2
Centre douanier Gasperich: nouvel atelier à 3 niveaux	1,2
<i>Fonds d'investissements publics scolaires</i>	
Ancienne Ecole Américaine: transformation pour l'Université de Luxembourg	9
Lycée Sport-Etudes	15
Pavillon provisoire LTPS	15
Lycée technique Dudelange annexe: hall des sports	3,5
Total	140,1

Note: montants en millions d'euros

4. L'article 29 susvisé autorise le Gouvernement au cours de l'exercice 2009, à imputer à charge des crédits des fonds d'investissements publics, les dépenses d'investissements concernant certains projets du Fonds des routes.

Suite à la modification projetée de l'article 16 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, qui autorise l'imputation à charge des crédits du Fonds des routes de la réalisation de projets d'infrastructures du domaine de la voirie normale, l'article 29 est complété de projets de la voirie normale pouvant être entamés en sus

de ceux dont la réalisation est prévue par les crédits budgétaires du budget en capital du ministère des Travaux publics.

L'article 29 susvisé est complété par les projets suivants.

<i>Fonds des routes</i>	
Réaménagement de l'échangeur de Pontpierre sur la A4 Luxembourg-Esch/Alzette	17,25
Mise à 2 x 2 voies de la N1 entre l'échangeur d'Irrgarten et l'aéroport de Luxembourg	14
Transformation/sécurisation de l'échangeur de Sanem sur la collectrice du Sud (A13)	9,5
Voirie d'accès vers la nouvelle maison d'arrêt de Sanem	2,5
Construction d'un nouveau pont ferroviaire OA 208 dans le cadre de la mise à double voie de la ligne ferroviaire Luxembourg-Pétange	5,1
Pont provisoire dans le cadre de la construction du Pont Adolphe	11
Viaduc de Mersch servant au franchissement de la N7 sur la ligne ferroviaire du Nord et sur l'Alzette avec la voirie annexe	10
N10 Hëttermillen-Ehnen	1,5
N10 Ahn-Wormeldange	1,5
By-Pass giratoire Robert Schaffner	0,75
Sécurisation de l'échangeur formé par la A7 et la N11	4,6
Travaux de sécurisation et de finition sur la A13 et la N13 (giratoire)	4,4
N7 Couloir bus et piste cyclable à l'approche de la gare d'Ettelbruck (Dreieck Patton)	1,6
N7 Couche de roulement et aménagements sécuritaires entre Fridhaff et Hoscheid	1,5
N12 traversée Préitzerdall	1
N12 Buderscheid-Wiltz	1,74
Redressement du CR175 avenue de la Gare à Pétange	1,1
Relogement du CR102 à Mamer	5,2
Rue de Butschenbourg à Dudelange	2,4
CR110 Traversée d'Ehlerange	1
CR115 Roost-Cruchten	1,65
CR348 Schlindermanderscheid-Consthum	2,17
CR359/359 Accès Walerbroch/Ingeldorf	1
Réaménagement de la voirie de la Cité Militaire à Diekirch	1
Renforcement, reprofilage et raclage des routes nationales et des chemins repris	35
Total	138,46

Note: montants en millions d'euros

5. La Chambre des salariés (CSL) approuve le projet de loi sous rubrique.

Si l'économie luxembourgeoise est certainement très dépendante de l'extérieur – sa relance complète ne peut donc passer que par celle de ses principaux partenaires commerciaux, une relance de l'activité économique à travers la réalisation d'infrastructures pourrait profiter essentiellement à des entreprises dépendantes du marché domestique et à l'emploi intérieur.

En l'occurrence, il ne s'agit pas forcément de tenter de créer deux points de croissance supplémentaires par un plan de relance, mais avant tout de protéger le tissu local des petites et moyennes entreprises travaillant pour le marché domestique ainsi que leurs salariés.

6. Ceci dit, la CSL donne toutefois à considérer que la réalisation anticipée d'un certain nombre d'investissements prévus ultérieurement dans le programme pluriannuel d'investissements devrait certes apporter un surplus d'activité, essentiellement pour les entreprises du bâtiment et du génie civil, mais que ces activités risqueront évidemment de faire défaut au cours des années prochaines.

Par ailleurs, il y a lieu de constater que les investissements projetés à très court terme dans le cadre du présent projet, tout en visant à dégager un léger surplus d'activités en 2009, ne servent pas nécessairement à préparer l'avenir écologique et social du pays. Comme la CSL a déjà eu l'occasion de l'exprimer en d'autres lieux, il ne suffit pas d'éteindre l'incendie actuel par n'importe quel moyen mais bien de veiller à ce que d'autres incendies ne puissent se déclarer à l'avenir, tant dans les domaines économique que social et environnemental.

*

8. MARCHES PUBLICS

1. Ce projet a pour objet de modifier l'article 8 et l'article 20 de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics.

2. Suivant l'exposé des motifs du projet de loi, celui-ci poursuit les finalités de simplification administrative et de standardisation des documents.

Assouplissement des procédures de soumission restreinte sans publication d'avis et de marché négocié

3. L'article 8 de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics énumère limitativement les hypothèses dans lesquelles il peut être recouru à la soumission restreinte sans publication d'avis ou au marché négocié.

Ces procédures concernent d'un côté les marchés de très faible envergure, dont le seuil n'excède pas huit mille euros hors TVA, valeur cent de l'indice des prix à la consommation au 1er janvier 1948 et d'un autre côté, les marchés à conclure dans des contextes particuliers, tels, par exemple, des marchés nécessaires en raison d'un événement imprévisible, des marchés réalisés à la fin de recherche ou d'expérimentation, des marchés hautement techniques ou scientifiques ou encore des marchés à passer par des entités telles la Police Grand-Ducale ou l'Armée.

Le seuil de huit mille euros hors TVA, valeur cent de l'indice des prix à la consommation au 1er janvier 1948 est mis en application par le règlement grand-ducal modifié du 7 juillet 2003 portant exécution de la loi du 30 juin 2003 sur les marchés publics, dans la mesure que ce règlement depuis sa modification prévoit un seuil non indexé de 55.000.- euros, qui se trouve donc dans la marge de manoeuvre laissée par le seuil de huit mille euros hors TVA, valeur cent de l'indice des prix à la consommation au 1er janvier 1948.

4. Suivant les auteurs du projet de loi, les différents pouvoirs adjudicateurs éprouveraient le besoin de pouvoir réagir rapidement et efficacement dans le cadre des missions de service public leur confiées, les obligeant de recourir souvent à des marchés publics. Ainsi, afin d'accélérer les projets d'investissement, le projet prévoit d'autoriser le marché négocié et la soumission restreinte sans publication d'avis pour des marchés publics dont le montant total HTVA se situe entre 55.000.- euros, non indexés, et 14.000.- euros, valeur cent de l'indice des prix à la consommation au 1er janvier 1948, sous condition de respecter certaines règles de procédure simplifiées par rapport à la soumission publique.

Comme le seuil de 55.000.- euros qui n'est pas indexé est prévu par règlement grand-ducal, le montant de 55.000.- euros n'est pas précisé dans le projet de loi, et est uniquement indiqué par un renvoi à l'article 8 (1) point a de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics.

5. Les nouvelles règles de procédure simplifiées exigent que pour la soumission restreinte sans publication d'avis et pour le marché négocié, au moins trois candidats soient sollicités, soit pour soumissionner, soit pour entamer des négociations, cela à chaque fois à condition qu'un nombre suffisant de candidats existe.

La CSL se demande comment cet assouplissement concernant le nombre de candidats se justifie. Pourquoi ne pas prévoir que la consultation de trois candidats soit obligatoire?

Publication des cahiers spéciaux de charges par voie électronique

6. L'article 20 paragraphe (2), alinéa 2 de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics prévoit que des règlements grand-ducaux peuvent instituer des cahiers spéciaux des charges standardisés.

A ce jour, c'est le règlement grand-ducal du 8 juillet 2003 portant institution de cahiers des charges standardisés en matière de marchés publics qui institue des cahiers spéciaux des charges standardisés pour 30 corps de métiers dans le secteur de la construction. Ces documents sont publiés sous forme d'annexe au Mémorial A.

7. Selon les auteurs du projet de loi, ces cahiers spéciaux des charges devraient être révisés régulièrement afin de tenir compte de l'évolution des différentes technologies et normes.

Afin de pouvoir donner la possibilité de s'adapter rapidement aux évolutions, il est ainsi proposé de prévoir à l'avenir par voie de règlement grand-ducal que le ministre ayant dans ses attributions les Travaux publics pourra déclarer d'obligation générale lesdits cahiers spéciaux des charges et que ces documents standardisés et très techniques seront publiés par voie électronique sur le portail électronique des marchés publics auprès du ministère des Travaux publics.

8. Eu égard au fait que le présent projet de loi fait partie du package de projets de loi ayant pour objet de mettre en oeuvre le plan de conjoncture du Gouvernement, la CSL estime que les modifications envisagées devraient être limitées dans le temps et faire l'objet d'une évaluation dans un délai raisonnable.

Sous réserve de cette remarque, la CSL marque son accord au présent projet de loi.

*

9. COMPTABILITE DE L'ETAT

1. Le présent projet a pour objet de modifier

1. l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 a) sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat b) portant modification de la loi du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances c) portant modification de la loi modifiée du 16 août 1966 portant organisation des cadres de la trésorerie de l'Etat, de la caisse générale de l'Etat et du service du contrôle de la comptabilité des communes et de certains établissements publics et
2. la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Assouplissement du mécanisme légal d'approbation des engagements financiers de l'Etat

2. L'article 80 paragraphe (1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, prévoit un seuil de 7.500.000.- euros au-dessus duquel doit être autorisée par une loi toute aliénation d'une propriété immobilière appartenant à l'Etat, toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière, toute réalisation au profit de l'Etat d'un projet d'infrastructure ou d'un bâtiment, et encore tout autre engagement financier, y compris les garanties de l'Etat.

Pour les acquisitions par l'Etat d'une propriété immobilière par enchères publiques, une loi d'autorisation est requise si le prix d'acquisition dépasse 15.000.000.- euros.

3. Selon les auteurs du projet, ces seuils sont très bas, et ce notamment pour les projets de construction. Ainsi l'on pourrait estimer que chaque nouvelle construction d'envergure moyenne de l'Etat nécessite le vote d'une loi d'autorisation, et même maintes rénovations et réhabilitations de constructions doivent passer par la procédure législative.

Or toutes les dépenses de l'Etat figurent déjà dans les lois annuelles concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat, que ce soit dans le corps de texte lui-même ou dans les annexes sous forme de

tableaux pluriannuels, et font donc l'objet d'une autorisation par le biais de ces lois. De ce fait il serait partant indiqué de prévoir les lois spéciales de financement uniquement pour des dépenses de très grande envergure, qui doivent évidemment faire l'objet de discussions approfondies.

4. Pour ces raisons le projet de loi prévoit de remplacer les deux seuils précités de 7.500.000 euros et de 15.000.000 euros par un seul nouveau seuil de 40.000.000.- euros. Celui-ci équivaldrait à plus ou moins 0,1 pour cent du produit intérieur brut, ce qui démontre que le nouveau seuil reste très réaliste.

L'assouplissement réalisé par le présent projet de loi est important.

La CSL tient à relever que dans la loi annuelle concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat, les projets de dépenses étatiques ne sont que sommairement décrits.

Il en est autrement si le Gouvernement doit concevoir une loi spéciale pour se voir autoriser un projet particulier. Un tel projet sera analysé en détail dans la mesure où il passera tout le processus législatif et n'est pas noyé dans le budget étatique global. Le projet de loi supprime ce contrôle des projets étatiques d'envergure.

Pour cette raison et eu égard au fait que le présent projet de loi fait partie du package de projets de loi ayant pour objet de mettre en oeuvre le plan de conjoncture du Gouvernement, la CSL estime que ces modifications devraient être limitées dans le temps et faire l'objet d'une évaluation dans un délai raisonnable.

5. Suivant le paragraphe 2 de l'article 80 les seuils de 7.500.000 euros et de 15.000.000 euros correspondent à la valeur 503,26 de l'indice annuel des prix à la construction. Ils peuvent être adaptés périodiquement par règlement grand-ducal sans que cette adaptation ne puisse dépasser la variation constatée de l'indice annuel des prix à la construction.

Du fait du rehaussement du seuil à 40.000.000 euros, le projet de loi prévoit d'adapter la valeur de l'indice.

Ainsi la seconde modification de l'article 8 de la loi de 1999 concerne l'indice annuel des prix à la construction, déterminé par les soins du STATEC. En 2008, il s'est élevé à la valeur 669,88.

Le projet de loi prévoit de remplacer la valeur de l'indice des prix à la construction applicable en 1999 de 503,26 inscrite dans la loi de 1999, par la valeur de l'indice de 2008, soit 669,88.

La CSL tient à faire le constat que le relèvement des seuils de 7.500.000 et 15.000.000 à 40.000.000 euros, dépasse de loin l'adaptation de l'indice annuel des prix à la construction effectué par le projet de loi.

Adaptations de la loi relative au secteur financier

6. Afin de renforcer la protection des déposants dans le contexte actuel de crise financière, le projet de loi prévoit des changements ponctuels aux articles de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, qui régissent les systèmes de garantie des dépôts.

7. Suivant les auteurs du projet, les changements proposés ont pour objet de préserver la confiance du public dans les banques et dans le filet de sécurité en place au Luxembourg. Ces changements visent en outre à transposer les dispositions concernées de la proposition de directive portant modification de la directive 94/19/CE relative aux systèmes de garantie des dépôts, en voie de publication.

8. Tout d'abord, afin d'assurer le bon fonctionnement du système de garantie des dépôts durant la crise financière et en attendant une réforme en profondeur du système de garantie des dépôts actuels, la CSSF doit être habilitée à mettre en place un système public de garantie des dépôts. Le système privé actuel connaîtrait en effet des limites apparentes. Aussi en cas d'urgence, une intervention rapide des autorités doit être possible.

9. Ensuite, le projet de loi prévoit que le principe de la co-assurance des déposants prévu à l'article 62-2, paragraphe (3) doit être abrogé, étant donné que ce principe n'a, suivant les auteurs du projet, pas fait ses preuves par le passé et n'aurait d'ailleurs pas été appliqué en pratique au Luxembourg.

Or la CSL constate à la lecture de l'article 62-2 paragraphe 3 que celui-ci ne concerne pas de mécanisme de co-assurance, contrairement à l'article 62-2 paragraphe 4.

Il y a partant lieu de corriger le texte en ce sens.

La CSL s'interroge en outre quant à l'intérêt de supprimer ce mécanisme de co-assurance.

10. Les obligations d'informations des établissements de crédit vis-à-vis des clients seront renforcées.

A l'avenir les banques seront tenues de fournir automatiquement aux clients des informations de base sur le système de garantie des dépôts dont ils sont membres.

Elles doivent fournir, sur demande, des informations supplémentaires telles que les conditions d'indemnisation ou encore les formalités à remplir pour être indemnisé.

11. Est finalement instituée une obligation de coopération entre systèmes de garantie des dépôts au cas où une succursale d'un établissement de crédit de droit luxembourgeois établie dans un autre Etat aurait adhéré au système de garantie des dépôts de l'Etat membre d'accueil en vue de compléter la couverture offerte aux déposants.

Ainsi le texte du projet prévoit que le système de garantie des dépôts luxembourgeois doit coopérer avec le système de garantie des dépôts de l'Etat membre d'accueil pour faire en sorte que les déposants reçoivent rapidement l'indemnité due.

Une telle obligation de coopération existe d'ores et déjà à l'article 62-9, paragraphe (4) dans le cas où une succursale luxembourgeoise d'un établissement de crédit agréé dans un autre Etat membre aurait adhéré à un système de garantie des dépôts luxembourgeois.

La CSL approuve ces modifications.

*

12. Sous réserve des remarques formulées, la CSL marque son accord au projet de loi avisé.

*

10. COPIE CERTIFIÉE CONFORME

1. Ce projet a pour objet d'abolir l'obligation de fournir une copie certifiée conforme d'un document original.

2. L'abolition de l'obligation de fournir une copie certifiée conforme dans les démarches administratives, notamment en ce qui concerne les régimes d'autorisations, s'inscrit dans la politique gouvernementale de simplification administrative tant en faveur des citoyens que des entreprises.

3. Elle étend en outre les dispositions de l'article 5, §3 de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, dite directive „services“, à des domaines non couverts par cette directive.

4. Cette disposition stipule que dans le cadre de services fournis par les prestataires ayant leur établissement dans un Etat membre, les Etats membres „n'imposent pas la fourniture de documents d'un autre Etat membre sous forme d'original, de copie certifiée conforme ou de traduction certifiée, à l'exception des cas prévus par d'autres instruments communautaires ou lorsque cette exigence est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général, en ce compris l'ordre public et la sécurité publique“.

5. Selon les auteurs du projet de loi, l'obligation de fournir une copie certifiée conforme constitue une charge administrative, voire financière, démesurée. En effet, une copie certifiée conforme n'apporte guère de valeur ajoutée par rapport à une copie simple, étant donné qu'elle ne fournit aucun renseignement quant à l'authenticité et la véracité du document original.

6. Par ailleurs, la copie certifiée conforme constituerait un obstacle important au traitement par voie électronique des formalités administratives et par conséquent à la création d'un guichet unique virtuel permettant de simplifier de façon substantielle l'accès électronique aux guichets administratifs des ministères et administrations publiques.

7. Ainsi le projet de loi dispose que dans toutes les dispositions législatives et réglementaires, ainsi que dans les actes administratifs, l'obligation de produire une copie certifiée conforme d'un document original est remplacée par l'obligation de produire une copie simple du document original.

8. La CSL marque son accord au présent projet de loi.

Luxembourg, le 2 avril 2009

Pour la Chambre des salariés,

La Direction,
René PIZZAFERRI
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

Service Central des Imprimés de l'Etat

6008/05

N° 6008⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

1. **transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**
2. **modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée**
3. **modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée**
4. **modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**
5. **modification de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles**

* * *

AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION DES TRAVAUX PUBLICS**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(15.4.2009)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous saisir pour avis d'amendements au projet de loi sous objet, arrêtés par la Commission des Travaux publics lors de sa réunion du 15 avril 2009.

*

MOTIVATION DES AMENDEMENTS

Afin de simplifier la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel par souci de transparence, le projet de loi sous rubrique prévoit dans ses articles 9 et 10 que les mesures compensatoires et les conditions d'aménagement et d'exploitation visant l'environnement humain et naturel sont déterminées par voie de règlement ministériel par le ministre ayant dans ses attributions l'environnement.

Or, il résulte des avis du Conseil d'Etat du 19 février 2002 et du 16 mars 2004 (en annexe) que le législateur ne peut pas autoriser directement les membres du gouvernement à prendre des règlements ministériels, le pouvoir réglementaire étant traditionnellement conféré au Grand-Duc.

Afin de respecter à la fois ce principe et l'esprit du projet de loi sous rubrique, il est proposé de simplement retirer toute référence à un règlement ministériel dudit projet de loi. Ainsi, les mesures

compensatoires et les conditions d'exploitation seraient déterminées par simple décision du ministre ayant l'environnement dans ses compétences.

Un tel amendement respecte également les dispositions de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement telle que modifiée par la directive 97/11/CE. En effet, le projet de loi, prévoyant un règlement ministériel qui de par sa nature juridique doit faire l'objet d'une publication au Mémorial, va au-delà des exigences de cette directive qui, dans son article 9, prévoit simplement la mise à disposition du public desdites mesures et conditions (le texte de l'article 9 de la directive 85/337/CEE est repris textuellement par l'article 11 du projet de loi (*Information du public*)).

*

TEXTE DES AMENDEMENTS

Les articles 9 et 10 du projet de loi sont modifiés comme suit:

„Art. 9. Mesures compensatoires

Après réception de l'avant-projet détaillé, le Ministre ayant dans ses attributions l'environnement précise les mesures compensatoires conformément à la décision du Gouvernement en Conseil.

Lorsque des mesures compensatoires concernant l'aéroport sont nécessaires, elles sont reprises le cas échéant dans des lois spéciales autorisant les projets d'aménagement aéroportuaires.

Les mesures compensatoires susceptibles d'être intégrées dans les projets routiers et ferroviaires sont reprises dans les plans des parcelles sujets à emprise y relatifs.

Les travaux relatifs aux mesures compensatoires sont déclarés d'utilité publique.

Art. 10. Conditions d'exploitation

Le Ministre ayant dans ses attributions l'environnement détermine les conditions d'aménagement et d'exploitation visant l'environnement humain et naturel, telles que la protection de l'air, de l'eau, du sol, de la faune et de la flore, la lutte contre les vibrations, l'utilisation rationnelle de l'énergie, la prévention et la gestion des déchets.“

*

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

Tout en vous sachant gré de bien vouloir faire aviser les amendements ci-dessus dans un délai permettant à la Chambre des Députés d'adopter encore début mai le projet de loi sous objet, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

6008/07

N° 6008⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

1. **transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**
2. **modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée**
3. **modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée**
4. **modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**
5. **modification de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE**DEPECHE DU SECRETAIRE GENERAL DE LA
CHAMBRE D'AGRICULTURE AU PREMIER MINISTRE,
MINISTRE D'ETAT**

(22.4.2009)

Monsieur le Premier Ministre,

Par votre lettre du 10 mars 2009, vous avez bien voulu saisir la Chambre d'Agriculture pour avis sur le projet de loi sous rubrique.

La Chambre d'Agriculture a analysé le projet dont question en assemblée plénière du 30 mars 2009.

Le projet sous analyse fait partie du plan de conjoncture que le Gouvernement met en oeuvre pour lutter contre les effets négatifs de la crise économique et pour préparer l'après-crise.

Le projet de loi dont question vise à créer un environnement administratif favorable à l'activité économique.

La Chambre d'Agriculture constate que le présent projet de loi ne donne pas satisfaction au secteur agricole et ne contribue pas à résoudre le problème invoqué dans sa contribution aux discussions du comité de coordination tripartite et qui concerne l'incohérence de la législation, respectivement la durée des procédures d'un certain nombre de dispositions d'autorisation pour les constructions agricoles en zone verte.

La Chambre d'Agriculture continue à insister sur la nécessité de

- mettre en oeuvre dans les meilleurs délais une task-force regroupant les milieux concernés (Ministre de l'Environnement, Administration des Eaux et Forêts, Administration des Services Techniques de l'Agriculture et délégués de la Chambre d'Agriculture) afin de débloquer les dossiers en cours,

- et sur base des expériences ainsi acquises, se mettre d'accord sur des procédures pragmatiques et efficaces permettant d'éviter de tels blocages à l'avenir, et le cas échéant, élaborer des propositions d'amélioration de la législation existante.

Dans l'espoir que vous pourrez tenir compte de notre remarque, nous vous prions de croire, Monsieur le Premier Ministre, à l'expression de notre plus haute considération.

Le Secrétaire général,
Robert LEY

6008/06

N° 6008⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**
- 2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée**
- 3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée**
- 4. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**
- 5. modification de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(28.4.2009)

Par dépêche du 6 mars 2009 du Premier Ministre, Ministre d'Etat, le Conseil d'Etat fut saisi d'un plan de conjoncture du Gouvernement visant à lutter contre les effets de la crise et à préparer l'après-crise. Le projet de loi sous rubrique fait partie des mesures soumises au Conseil d'Etat par dépêche du 11 mars 2009 destinées à créer un environnement administratif favorable à l'activité économique. Il était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Les avis des chambres professionnelles ont été communiqués comme suit:

- l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics par dépêche du 19 mars 2009;
- l'avis de la Chambre des métiers par dépêche du 23 mars 2009;
- l'avis de la Chambre de commerce par dépêche du 27 mars 2009;
- l'avis de la Chambre des salariés par dépêche du 7 avril 2009.

Par dépêche du 15 avril 2009, le Conseil d'Etat fut en outre saisi d'amendements adoptés par la Commission des travaux publics de la Chambre des députés et portant sur les articles 9 et 10 du projet de loi.

*

Le projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat vise à modifier la législation relative aux procédures et instruments d'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement en vue d'une simplification administrative.

1. En premier lieu, la réforme projetée a pour objectif d'alléger les procédures d'évaluation concernant les projets d'infrastructures routières, ferroviaires et aéroportuaires et de leurs installations

connexes. Pour atteindre ce but, les auteurs proposent d'abroger la loi du 13 mars 2007 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires (ayant porté 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement; 2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée; 3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée), et de la remplacer par un nouveau texte retenant une approche différente pour assurer la transposition de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE précitée concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Selon les auteurs, cette réforme serait devenue nécessaire alors que, depuis 2007, l'évolution des instruments d'évaluation et de planification aurait entraîné une multiplication et un alourdissement des procédures.

Le Luxembourg ayant opté dès le départ pour une transposition fractionnée de la directive, les dispositions de la directive se trouvent éparpillées sur plusieurs lois et règlements différents. S'y ajoute que d'autres procédures d'évaluation environnementale ont été instaurées, de sorte qu'actuellement quatre lois différentes comportent des prescriptions liées à l'évaluation environnementale de projets routiers et ferroviaires. Les auteurs reconnaissent que „le processus continu de travail législatif n'a pas été accompagné par une réflexion commune visant à éliminer les doubles emplois éventuels“. Dans son avis du 13 novembre 2007 concernant le projet de loi relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (doc. parl. *No 5731*), le Conseil d'Etat s'était déjà interrogé sur les interférences des différentes réglementations mises en place et s'était prononcé en faveur d'une harmonisation des procédures en vue d'éviter des évaluations répétitives. Par conséquent, le Conseil d'Etat salue l'effort du Gouvernement de délester les procédures d'évaluation en vue d'une simplification administrative.

Cependant, il y a lieu de veiller à ce que la législation nationale reste conforme à la directive 85/337/CEE telle que modifiée par la directive 97/11/CE. En effet, la question se pose si la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, qui porte transposition en droit national 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, contient des procédures d'évaluation et de consultation suffisantes pour suppléer aux dispositions de la loi du 13 mars 2007 que le présent projet vise à abroger. La directive 85/337/CEE, telle que modifiée par la directive 97/11/CE, impose aux Etats membres de prendre les dispositions nécessaires pour que, avant l'octroi de l'autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient soumis à une procédure de demande d'autorisation et à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences. Au système d'évaluation instauré par la loi du 13 mars 2007, à savoir l'étude d'impact comparative qui comporte l'analyse comparée d'une ou de plusieurs variantes et qui précède l'étude d'impact détaillée, la loi du 22 mai 2008 a donc rajouté un système d'évaluation environnementale déjà au stade de la planification. Afin d'éviter des évaluations faisant double emploi, il paraît partant opportun de prendre en compte les travaux d'évaluation environnementale effectués dans le cadre de l'évaluation relative à la planification lors de la mise en œuvre des projets concrets et de ne procéder à ce stade ultérieur qu'à l'évaluation des éléments non encore examinés. Les auteurs du projet proposent à cet égard un renvoi à la loi du 22 mai 2008. Le Conseil d'Etat peut se rallier à cette approche, même s'il eût préféré voir réunir dans un texte légal unique toutes les dispositions traitant de l'évaluation environnementale et de la consultation du public, comme il l'avait d'ailleurs recommandé dans son avis du 13 novembre 2007, cité ci-dessus.

2. Le deuxième point de l'intitulé annonce une modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée, qui en fait avait été opérée par la loi du 13 mars 2007, mais qui ne figure pas dans le présent projet. Le Conseil d'Etat suppose que les auteurs entendent par ce biais maintenir les modifications opérées par la loi du 13 mars 2007. A cet égard, il rappelle que seul le texte autonome sera abrogé tandis que les modifications apportées par cet acte continuent à garder leur entière validité. Par conséquent, il insiste à voir supprimer le point 2 de l'intitulé qui est dénué de toute signification.

3. Les modifications prévues à la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire sont les mêmes que celles qui avaient déjà été opérées par la loi du 13 mars 2007 précitée.

Selon les auteurs, il serait nécessaire de reprendre cette disposition dans le projet actuel, alors que la loi du 13 mars 2007, à laquelle il est fait référence dans la loi modifiée du 10 mai 1995, sera abrogée expressément. Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations formulées ci-dessus au point 2 et insiste sur la suppression de ces dispositions.

4. Dans le but d'une simplification des modalités d'évaluation, des retouches ponctuelles sont prévues tant à la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, qu'à la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Sans mettre en doute le bon sens de l'approche adoptée par les auteurs du présent projet, le Conseil d'Etat ne peut cependant, d'un point de vue légistique, marquer son accord à la démarche choisie. Selon le Conseil d'Etat, il serait préférable de ne point procéder à une nouvelle transposition de la directive susmentionnée, mais de modifier l'acte de transposition, en l'occurrence la loi du 13 mars 2007.

C'est sous base de ces observations que le Conseil d'Etat procède à l'examen des articles.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Observation liminaire

Suite aux observations émises ci-dessus, le dispositif ne comportera plus de dispositions autonomes, mais se limiterait à des dispositions modificatives s'insérant dans des normes existantes et les abrogeant en partie. Il y aura lieu de recourir à une numérotation d'articles en chiffres romains, dont chaque article regroupera les modifications qui se rapportent au même acte.

Intitulé

Dans la logique du Conseil d'Etat, l'intitulé est à reformuler de la manière suivante:

„Projet de loi portant

- 1. modification de la loi modifiée du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles;*
- 2. modification de la loi du 13 mars 2007 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires;*
- 3. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.“*

L'article I (selon le Conseil d'Etat) comportera une seule disposition visant à modifier la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et reprendra le libellé du texte prévu à l'article 16, paragraphe 4 du projet de loi. Selon les auteurs, cette disposition vise à introduire pour l'instruction administrative des dossiers à caractère individuel le même délai que celui prévu en matière réglementaire. Il est prévu d'insérer cette disposition à l'article 70 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 et de faire figurer la disposition prévue actuellement sous l'article 70, sous un nouvel article 71. Le Conseil d'Etat donne à considérer que de cette façon la nouvelle règle relative à l'instruction des dossiers à caractère individuel sera placée au chapitre 16 concernant les dispositions abrogatoires. Afin de remédier à cette incohérence, il recommande d'insérer un nouvel article sous le chapitre 11 concernant les critères de refus d'autorisation et voies de recours.

L'article II (selon le Conseil d'Etat) aura trait à la modification de la loi du 13 mars 2007 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires et devra reprendre les articles 1er à 15 du projet sous avis. Le Conseil d'Etat passe en revue les différents articles selon la numérotation proposée par les auteurs. Dans le texte à adopter, il y aura lieu de préciser les articles auxquels une modification est apportée ou dont le contenu actuel est abrogé.

Article 1er

L'article 1er de la loi du 13 mars 2007 est maintenu dans sa teneur actuelle, de sorte qu'il n'y aura pas lieu de le mentionner expressément.

Article 2

Cet article introduit des changements fondamentaux à l'article 2 par rapport aux définitions générales. Des seize définitions prévues actuellement, seulement quatre, avec un libellé quelque peu différent, seront maintenues dans la nouvelle version. Cette modification s'explique par le fait que les auteurs entendent revenir sur la transposition initiale de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement telle que modifiée par la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997. Il est proposé de supprimer l'étude d'impact comparative qui comporte l'analyse comparée d'une ou de plusieurs variantes effectuée en vue d'évaluer, d'une part, les éléments devant être exprimés en valeur monétaire et, d'autre part, ceux qui ne sont pas quantifiables sous cet aspect. Les auteurs soulignent que, sur ce point, la législation nationale va plus loin que la directive et proposent de revenir en arrière en abrogeant l'analyse des variantes qui, selon eux, dépasserait les questions d'évaluation environnementale. Par cette nouvelle approche, la plupart des définitions contenues à l'article 2 deviennent superfétatoires.

Article 3

La distinction entre les projets d'infrastructures soumis d'office à une évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain et ceux soumis le cas échéant à une telle étude disparaît. En effet, les auteurs estiment que, depuis l'adoption de la loi du 22 mai 2008 précitée, l'évaluation de la planification générale des infrastructures de transport est opérée dans le cadre de cette loi.

Si, dans un premier temps, le Gouvernement avait opté pour une évaluation des projets sur la base d'un examen au cas par cas, il se propose de faire cette évaluation dorénavant sur la base de critères de référence à fixer par règlement grand-ducal. Ce choix relève plutôt de raisons d'opportunité que de légalité et l'approche adoptée est conforme tant aux prescriptions constitutionnelles qu'à l'article 4 de la directive qui prévoit que les Etats membres déterminent, sur base de seuils ou critères qu'ils fixent, si le projet particulier doit être soumis à une évaluation.

Selon le libellé proposé à l'article 3, le règlement grand-ducal qui sera pris en exécution de cet article „déterminera les projets devant faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement“. Le Conseil d'Etat constate que ce libellé ne correspond point au commentaire fait par les auteurs, ni aux prescriptions de la directive. Il propose partant de reformuler cet article de la manière suivante:

„Un règlement grand-ducal fixe les critères sur base desquels les projets d'infrastructure de transports font l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement.“

Le texte proposé sous l'article 3 du projet devra être intercalé entre les articles 2 et 3 de la loi du 13 mars 2007.

Article 4

Les dispositions figurant à l'article 3, paragraphes 1er à 3 de la loi du 13 mars 2007 (informations à fournir dans le cadre des études d'évaluation des incidences sur l'environnement) sont reprises par le présent article. Vu la nouvelle approche adoptée, le paragraphe 4 est à supprimer.

La réforme projetée entraîne des modifications substantielles aux articles figurant sous les titre II (projets soumis d'office à une évaluation) et III (projets soumis à une évaluation en raison de leurs incidences sur l'environnement) de la loi du 13 mars 2007. La distinction entre les projets d'infrastructures soumis d'office à une évaluation et ceux soumis, le cas échéant, à une étude de leurs incidences sur l'environnement ayant disparu, une refonte des articles 4 à 22 telle que prévue par les auteurs, s'impose.

Article 5

Cet article prévoit le contenu de l'étude d'évaluation sur l'environnement naturel et humain, qui, dans le cadre de la loi modifiée de 2007, se limitera à la planification détaillée. L'évaluation de la planification plus générale sera désormais assurée dans le seul cadre de la loi du 22 mai 2008.

Article 6

Un délai de trois mois est fixé aux autorités compétentes pour émettre un avis sur les informations fournies par le maître de l'ouvrage. Cette limite dans le temps est introduite dans un souci d'écourter la procédure d'autorisation. Elle devrait néanmoins permettre aux différents ministres, susceptibles d'être concernés par le projet en raison de leurs attributions spécifiques, d'émettre un avis comme le requiert la directive.

Article 7

Le dossier qui sera déposé en vue de la consultation du public contiendra désormais l'étude d'évaluation sur l'environnement naturel et humain ainsi que l'avant-projet sommaire, de même que les avis disponibles des autorités compétentes consultées. Les modalités concernant l'affichage, la publication, l'enquête auprès du public et l'avis de la commune restent, à part quelques minimales adaptations, inchangées par rapport à celles prévues dans le texte actuel. Le Conseil d'Etat saisit l'occasion pour rappeler une nouvelle fois que les différentes matières légales qui prévoient une consultation du public ont retenu des modalités spécifiques pour organiser cette consultation qui, pour partie, s'écarte de façon importante d'un texte à l'autre. Il se demande s'il ne serait pas indiqué, dans un souci de transparence, de remettre cette question sur le métier avec l'objectif d'harmoniser les procédures.

Article 8

Afin d'éviter de saisir le Gouvernement en conseil à deux reprises, une nouvelle approche est adoptée. Si actuellement, suite à la décision du Gouvernement en conseil, le ministre ayant dans ses attributions l'Environnement définit les mesures compensatoires, qui devront à nouveau être approuvées par le Gouvernement en conseil, ce sera désormais le Gouvernement en conseil qui déterminera directement l'envergure des mesures compensatoires sur base des éléments ayant été mis à sa disposition. Si le Conseil d'Etat peut approuver cette nouvelle approche, qui devra aboutir à un raccourcissement des délais de procédure, il recommande cependant d'encadrer le pouvoir décisionnel du Gouvernement quant à la détermination de l'envergure des mesures compensatoires par l'adoption d'un règlement grand-ducal sur base de la loi modifiée du 13 mars 2007, fixant d'une manière générale les modalités et la nature des mesures compensatoires.

Article 9 (version amendée)

Ce sera au ministre ayant l'Environnement dans ses attributions de définir le détail des mesures compensatoires fixées par la décision du Gouvernement en conseil. Si, dans le projet initial, la précision prévue devait se faire par règlement ministériel, les amendements parlementaires visent à remplacer le règlement ministériel par une décision du ministre. Cette modification rencontre l'approbation du Conseil d'Etat.

Article 10 (version amendée)

Tandis que le texte actuellement en vigueur prévoit un règlement grand-ducal pour déterminer les conditions d'aménagement et d'exploitation visant l'environnement humain et naturel, ce sera désormais au ministre ayant l'Environnement dans ses attributions de les déterminer. Le Conseil d'Etat peut marquer son accord à la version amendée de cet article.

Article 11

Le libellé de l'article 12 de la loi relatif à l'information du public est maintenu tel quel et ne donne pas lieu à observation.

Articles 12 à 14

Les dispositions figurant actuellement sous les articles 24, 25 et 26 de la loi restent inchangées et ne suscitent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 15

Cet article modifie l'article 27 de la loi en supprimant le paragraphe 2. Cette disposition devient en effet superflète du fait de la suppression de la décision prévue actuellement sous l'article 13, paragraphe 2.

Article 16

Dans l'optique du Conseil d'Etat qui plaide pour une modification et non pas pour l'abrogation de la loi du 13 mars 2007, cet article est superflu dans la mesure où il reproduit les modifications prévues à l'article 28 de la loi. Pour le surplus, le Conseil d'Etat renvoie à son observation liminaire.

Article 17

Cet article est à supprimer alors que le projet sous avis devra, suivant la proposition du Conseil d'Etat, procéder à une modification de la loi du 13 mars 2007.

Le Conseil d'Etat se doit de rappeler que la disposition prévue au point 2° visant à abroger un règlement grand-ducal pris en exécution de la loi du 13 mars 2007 est contraire au principe de la hiérarchie des normes qui impose le parallélisme des formes et s'oppose à ce qu'une norme supérieure abroge explicitement des normes inférieures, même si celles-ci s'y rattachent directement. En tout état de cause, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à cette disposition.

Article 18

Cet article porte modification de l'article 30 de la loi et devra être adapté en conséquence.

L'article III (selon le Conseil d'Etat) portera modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. La disposition figurant sous l'article 17, paragraphe 3 du projet est à reprendre sous cet article. Les auteurs justifient l'ajout des termes „ainsi que les modalités d'évaluation y relatives“ au cinquième paragraphe de l'article 2 de la loi du 22 mai 2008, par le fait que les différents plans et programmes en cause sont de nature fort différente, ce qui devra se répercuter sur les modalités d'évaluation à prévoir. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations quant à la modification proposée.

Annexe

Pour autant que l'annexe correspond à l'annexe IV de la directive 97/11/CE, elle ne donne pas lieu à observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 28 avril 2009.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

6008/08

N° 6008⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

1. **transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**
2. **modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**
3. **modification de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES TRAVAUX PUBLICS

(6.5.2009)

La Commission se compose de: M. Lucien CLEMENT, Président; Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, Rapportrice; Mme Anne BRASSEUR, MM. Fernand DIEDERICH, Fernand ETGEN, Ali KAES, Mme Viviane LOSCHETTER, MM. Robert MEHLEN, Marcel SAUBER, Jos SCHEUER et Roland SCHREINER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Premier Ministre le 11 mars 2009. Il était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Les chambres professionnelles ont remis leur avis aux dates respectives suivantes:

- la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 16 mars 2009;
- la Chambre des Métiers et la Chambre de Commerce le 20 mars 2009;
- la Chambre des Salariés le 2 avril 2009;
- la Chambre d'Agriculture le 22 avril 2009.

Lors de la réunion du 26 mars 2009, la Commission des Travaux publics a désigné Madame Sylvie Andrich-Duval comme rapportrice du projet de loi sous rubrique. En date du 15 avril 2009, elle a adopté des amendements soumis pour avis à la Haute Corporation le même jour.

L'avis du Conseil d'Etat relatif au projet de loi initial et aux amendements parlementaires y afférents est parvenu à la Chambre des Députés le 28 avril 2009. Il a été examiné conjointement avec le texte du projet de loi au cours de la réunion jointe du 30 avril 2009 de la Commission des Travaux publics et de la Commission de l'Environnement.

Le présent rapport a été adopté le 6 mai 2009.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Afin de faire face à la crise économique qui touche actuellement le Luxembourg et le monde entier, le Gouvernement a décidé d'adopter un plan de conjoncture visant notamment à créer un environnement administratif favorable à l'activité économique. Le projet de loi sous rubrique s'inscrit précisément dans l'ensemble des mesures retenues par le Gouvernement afin de faciliter l'activité des entreprises. Il vise à modifier la législation relative aux procédures et instruments d'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement en vue d'une simplification administrative.

*

III. POINTS SAILLANTS

Quatre lois règlent actuellement l'évaluation environnementale de projets routiers et ferroviaires. Outre de procéder à des retouches ponctuelles tant de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, que de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, le texte élargi a pour vocation de remplacer l'acte de transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement à savoir la loi du 13 mars 2007 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires¹. Il s'agit principalement

- *d'éviter les doubles emplois avec la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement*

Il faut savoir que le Luxembourg a opté dès le départ pour une transposition fractionnée de la directive 97/11/CE, les dispositions afférentes se trouvant éparpillées sur plusieurs lois et règlements différents². A l'époque, le législateur luxembourgeois avait décidé d'aller plus loin que les exigences de la directive en question et avait mis en place une procédure plus complexe en matière de projets routiers en prévoyant l'élaboration de deux notices d'impact ainsi que d'une étude d'impact comparative. La loi du 13 mars 2007 avait, en fait, pour vocation, en l'absence d'une transposition 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, d'assurer également la prise en considération des aspects liés à une planification générale des infrastructures de transport. Or, entre-temps, la directive 2001/42/CE a été transposée par la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Il convient dès lors de simplifier les procédures et d'éviter les doubles emplois en la matière en prévoyant un partage clair entre le volet de la planification plus générale dont l'évaluation sera désormais assurée dans le cadre de la loi du 22 mai 2008 précitée et celui de la planification détaillée qui fera l'objet de l'évaluation retenue par le présent texte.

- *de remplacer l'évaluation au cas par cas par l'introduction de critères de référence précis*

La directive 97/11/CE donnant aux Etats membres le choix entre l'examen cas par cas et la fixation de seuils ou de critères, la loi du 13 mars 2007 susmentionnée avait privilégié la première possibilité à la différence des législations de nombreux pays et avait prévu la mise en place d'un comité interministériel pour procéder à cet examen. Etant donné que les expériences récentes ont révélé des inconvénients majeurs à cette façon de procéder à savoir un rallongement des délais du processus d'autorisation, une appréciation subjective des projets à soumettre à une telle évaluation et la difficulté d'atteindre un consensus dans la décision, une réforme du texte s'impose. Le présent projet se propose dès lors de remplacer l'évaluation au cas par cas par l'introduction de critères de référence précis sur base desquels les projets d'infrastructure de transport feront l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement. Ces critères seront à fixer par règlement grand-ducal.

- *d'écourter les délais de procédure*

Il s'agit en l'occurrence d'introduire un délai de trois mois dans lequel les autorités compétentes doivent émettre un avis sur les informations fournies par le maître de l'ouvrage et d'adopter une

¹ Ci-après dénommées la directive 97/11/CE respectivement la loi du 13 mars 2007

² Voir à ce sujet le projet de loi initial qui expose en détail les développements en la matière.

nouvelle approche en matière de mesures compensatoires permettant d'éviter que le Gouvernement en Conseil ne soit saisi à deux reprises comme c'est le cas actuellement sous l'emprise de la loi du 13 mars 2007 précitée.

*

IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas tenu à commenter l'ensemble des dispositions du plan de conjoncture dont fait partie le projet de loi sous rubrique pour le motif principal que l'envergure du dossier rend impossible, selon elle, une analyse détaillée dans les délais impartis.

La Chambre des Métiers, quant à elle, regrette, tout d'abord, que d'autres mesures prévues dans le plan de conjoncture en vue de créer un environnement administratif favorable à l'activité économique ne fassent pas partie des projets de loi prioritaires soumis au vote de la Chambre des Députés. Elle va même plus loin en énumérant les progrès restant à faire en matière de simplification administrative tels que l'introduction du principe „le silence vaut accord“, l'instauration d'un moratoire en ce qui concerne la mise en place de nouvelles procédures d'autorisation sur une période de trois ans ou encore l'abandon des critères subjectifs des procédures. En ce qui concerne le projet proprement dit, la Chambre des Métiers, à l'instar de la Chambre de Commerce, accueille favorablement la volonté du Gouvernement d'adopter une approche plus intégrative en matière de procédures d'autorisation et de privilégier une démarche basée sur une série de critères en lieu et place de l'examen au cas par cas. Néanmoins, si elle salue le principe d'éviter les doubles emplois entre le présent projet et la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, elle se demande, rejoignant sur ce point la Chambre de Commerce, s'il n'était pas plus opportun de regrouper les deux procédures similaires des deux textes visés, qui ne se distinguent que par leur degré de précision, en un seul texte légal.

Quant à la Chambre des Salariés, elle a remis un avis unique pour les différents projets de loi s'inscrivant dans le plan de conjoncture du Gouvernement. Pour ce qui est du projet de loi sous rubrique, elle émet deux critiques majeures. D'une part, elle se demande s'il est souhaitable de supprimer les études d'impact comparatives et détaillées mettant en garde contre des réformes trop rapides qui pourraient à long terme avoir des conséquences néfastes sur l'environnement. Si leur suppression est effectivement motivée par l'urgence, elle préconise alors une levée seulement temporaire des dispositions actuellement en vigueur. D'autre part, si elle ne remet pas en question le remplacement de l'évaluation au cas par cas par l'introduction de critères de référence précis, elle constate, néanmoins, que ces critères font cruellement défaut au projet de loi avisé et regrette de ne pas disposer d'ores et déjà du projet de règlement grand-ducal y relatif. Elle se déclare dès lors dans l'impossibilité d'apprécier si le projet de loi apporte des améliorations ou non pour l'environnement humain et naturel.

La Chambre d'Agriculture constate que le présent projet de loi ne donne pas satisfaction au secteur agricole et ne contribue pas à résoudre le problème invoqué dans sa contribution aux discussions du comité de coordination tripartite et qui concerne l'incohérence de la législation, respectivement la durée des procédures d'un certain nombre de dispositions d'autorisation pour les constructions agricoles en zone verte.

*

V. AVIS DU CONSEIL D'ETAT ET TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Tout en regrettant de ne pas voir réunies dans un texte légal unique toutes les dispositions traitant de l'évaluation environnementale et de la consultation du public, la Haute Corporation salue, néanmoins, l'effort du Gouvernement d'alléger les procédures d'évaluation en vue d'une simplification administrative et approuve le renvoi à la loi du 22 mai 2008 susmentionnée afin d'éviter les doubles emplois avec la loi du 13 mars 2007. Il ne peut, cependant, d'un point de vue légistique, marquer son accord à la démarche choisie à savoir procéder à une nouvelle transposition de la directive 97/11/CE. Il préconise dès lors de modifier l'acte de transposition, en l'occurrence la loi du 13 mars 2007 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires. Dans cette perspective, il propose un nouvel ordonnancement du texte qui n'a pas été retenu par la Commission des Travaux publics au vu de l'illisibilité du texte de loi qui

en résulterait. En effet, pour respecter cette proposition il faudrait abroger une grande partie des articles de la loi du 13 mars 2007 et en modifier la majeure partie des articles restants.

Il faut encore noter que l'avis du 28 avril 2009 du Conseil d'Etat porte également sur les amendements adoptés par la Commission des Travaux publics lors de sa réunion du 15 avril 2009 auxquels la Haute Corporation marque son accord. Ces derniers concernent les articles 9 et 10 du projet de loi gouvernemental qui prévoyaient que les mesures compensatoires et les conditions d'aménagement et d'exploitation visant l'environnement humain et naturel sont déterminées par voie de règlement ministériel par le ministre ayant dans ses attributions l'environnement. Or, s'inspirant d'avis antérieurs du Conseil d'Etat, la Commission parlementaire argumente que le législateur ne peut pas autoriser directement les membres du gouvernement à prendre des règlements ministériels, le pouvoir réglementaire étant traditionnellement conféré au Grand-Duc. Dès lors, la Commission a proposé de retirer toute référence à un règlement ministériel dudit projet de loi et de prévoir en lieu et place une simple décision du ministre ayant l'environnement dans ses compétences, un tel amendement respectant également les dispositions de la directive 97/11/CE. La Haute Corporation marque son approbation à cette modification.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé:

Le Conseil d'Etat ayant rappelé le principe que seul le texte autonome d'une loi, en espèce la loi du 13 mars 2007, sera abrogé et que les modifications apportées par cette loi continuent à garder leur entière validité, la Commission des Travaux publics décide de suivre les recommandations du Conseil d'Etat et de supprimer les points 2 et 3 de l'intitulé.

Néanmoins, pour les raisons déjà mentionnées ci-dessus, elle ne saurait suivre le Conseil d'Etat dans sa proposition de procéder à une modification de la loi du 13 mars 2007 transposant la directive 97/11/CE au lieu d'une nouvelle transposition de cette directive.

Il en résulte que tant l'intitulé, sur ce point, que la structure du projet de loi demeurent inchangés.

Article 3:

Le Conseil d'Etat avait constaté une incohérence entre le libellé de cet article qui prévoit qu'un règlement grand-ducal d'exécution devra être pris et que ce règlement „déterminera les projets devant faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement“ et le commentaire y afférent.

Il a proposé dès lors, par souci de clarification, de préciser que le règlement grand-ducal en question définit les critères sur base desquels les projets d'infrastructure de transport font l'objet d'une évaluation.

La Commission des Travaux publics se rallie à l'avis du Conseil d'Etat et approuve sa proposition de texte qui permet effectivement de corriger l'ambiguïté du texte actuel.

Article 4:

M. le Ministre des Travaux publics a expliqué lors de la réunion jointe du 30 avril 2009 de la Commission des Travaux publics et de la Commission de l'Environnement, qu'en prévoyant que le maître de l'ouvrage doit fournir „une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître de l'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement“, cet article l'oblige à présenter dans le cadre de l'évaluation environnementale les différentes variantes qui auront été élaborées en vue d'aboutir au projet destiné à être évalué.

Article 5:

Le premier paragraphe de cet article prescrit les éléments qu'une évaluation des incidences sur l'environnement doit comporter. Les auteurs du projet de loi se bornent ici à transposer la directive et rien que la directive. De ce fait, toute distinction entre étude d'impact comparative et étude d'impact détaillée devient superflue.

Néanmoins, il se peut qu'un projet routier ou ferroviaire ait déjà au préalable fait l'objet d'une évaluation environnementale dans le cadre de la loi du 22 mai 2008, qui introduit une évaluation envi-

ronnementale plus globale, permettant de mener une réflexion fondamentale concernant l'opportunité de réaliser un projet compte tenu de son contexte général. Cette réflexion intègre également une analyse comparative des variantes ainsi qu'une évaluation des effets coût-efficacité.

Dans un tel cas les informations que le maître de l'ouvrage doit fournir ne porteront que sur les éléments non encore analysés dans ce cadre, ceci conformément aux dispositions de l'article 6.1. de la loi du 22 mai 2008 qui prévoit que „*Le rapport sur les incidences environnementales [...] contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées [...] compte tenu 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 deuxième paragraphe de cet article permet ainsi d'éviter les doubles emplois entre les procédures d'évaluation environnementales de la loi du 22 mai 2008 et du présent projet de loi.

Article 8:

Le Conseil d'Etat avait recommandé d'encadrer le pouvoir décisionnel du Gouvernement quant à la détermination de l'envergure des mesures compensatoires par l'adoption d'un règlement grand-ducal sur base de la loi modifiée du 13 mars 2007, fixant d'une manière générale les modalités et la nature des mesures compensatoires.

M. le Ministre des Travaux publics a souligné lors de la réunion jointe du 30 avril 2009 de la Commission des Travaux publics et de la Commission de l'Environnement qu'il est personnellement favorable à l'égard d'une telle solution, mais que ni le Ministre de l'Environnement ni le Mouvement Ecologique ne partagent cette manière de voir les choses. Ils estiment en effet qu'il est préférable d'adopter un tel règlement dans le cadre de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Suite à ces explications, la Commission des Travaux publics décide de ne pas suivre la proposition du Conseil d'Etat pour l'élaboration d'un tel règlement grand-ducal en relation avec le présent projet de loi.

Article 9:

Même si l'article 8 prévoit que le gouvernement détermine l'envergure des mesures compensatoires, il appartient toujours au ministre ayant l'environnement dans ses attributions de déterminer la nature des mesures compensatoires. En cela le projet de loi ne se distingue point de la loi du 13 mars 2007 qui prévoit que, même si le ministre ayant l'environnement dans ses attributions définit les mesures compensatoires, elles doivent néanmoins être approuvées par le Conseil de Gouvernement. Les auteurs du projet de loi ont voulu simplifier la procédure en ne prévoyant qu'une seule saisine du Gouvernement en Conseil.

Article 14:

Un projet routier ou ferroviaire qui a fait l'objet d'une évaluation des incidences environnementales avec consultation du public, ne doit plus faire l'objet d'une évaluation environnementale sans consultation du public, ni d'une autorisation environnementale prévues par la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Article 16:

Dans l'optique du Conseil d'Etat en faveur d'une modification de la loi du 13 mars 2007, cet article est devenu superflu dans la mesure où il reproduit les modifications prévues à l'article 28 de la loi.

Si la Commission des Travaux publics est d'accord avec les observations du Conseil d'Etat concernant les modifications qui ont déjà été prévues par la loi du 13 mars 2007, elle ne saurait cependant partager sa préférence pour une modification de la loi du 13 mars 2007 pour les raisons énoncées ci-dessus.

Ainsi, dans l'optique de la Commission des Travaux publics l'article 16 doit subsister, mais ne comportera dorénavant que les dispositions visant à modifier la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ainsi que la loi modifiée du 19 janvier 2004.

Pour cette dernière loi, le Conseil d'Etat avait relevé une incohérence concernant la localisation dans le texte de la nouvelle règle relative à l'instruction des dossiers à caractère individuel et avait recom-

mandé d'insérer la disposition en question sous le chapitre 11 concernant les critères de refus d'autorisation et voies de recours.

La Commission des Travaux publics se rallie à l'avis du Conseil d'Etat sur ce point et décide d'insérer un nouvel article *57bis* comportant ladite disposition.

Article 17:

Dans la mesure où la Commission des Travaux publics se prononce en faveur d'une abrogation de la loi du 13 mars 2007 et dans la mesure où le Conseil d'Etat a émis une opposition formelle quant à la disposition prévue au point 2° visant à abroger le règlement grand-ducal pris en exécution de cette loi, l'article 17 ne prévoit que l'abrogation de la seule loi du 13 mars 2007.

Article 18:

Comme déjà évoqué ci-dessus, la Commission des Travaux publics a opté pour une nouvelle transposition de la directive 97/11/CE et l'abrogation conséquente de la loi du 13 mars 2007. L'article 18 demeure par conséquent en l'état.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Travaux publics unanime invite la Chambre des Députés à adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant

1. **transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**
2. **modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**
3. **modification de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles**

TITRE I

Dispositions générales

Art. 1er. Objet

La présente loi concerne l'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain des projets d'infrastructures routières, ferroviaires et aéroportuaires et de leurs installations connexes.

Art. 2. Définitions générales

Au sens de la présente loi on entend par:

- (1) „étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain“: une étude qui identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs suivants:
- l'homme, la faune et la flore
 - le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage
 - les biens matériels et le patrimoine culturel
 - l'interaction entre les facteurs visés aux premier, deuxième et troisième tirets;

- (2) „consultation du public“: la démarche qui consiste à solliciter des prises de position du public quant au projet tel qu’il résulte du dossier prévu par l’article 6;
- (3) „information du public“: la démarche qui consiste à porter à la connaissance du public l’ensemble du processus de décision qui a conduit à définir la variante à réaliser ainsi que les caractéristiques et les mesures compensatoires relatives au projet de construction;
- (4) „maître de l’ouvrage“: l’auteur d’une demande de construction d’un projet qui est soit le ministre ayant les travaux publics dans ses attributions ou une autre entité, lorsqu’il s’agit d’un projet routier, soit le ministre ayant les transports dans ses attributions ou une autre entité, lorsqu’il s’agit d’un projet ferroviaire ou aéroportuaire.

Art. 3. Projets soumis à une évaluation des incidences sur l’environnement naturel et humain

Un règlement grand-ducal fixe les critères sur base desquels les projets d’infrastructure de transports font l’objet d’une évaluation des incidences sur l’environnement.

Art. 4. Informations à fournir dans le cadre de l’étude d’évaluation des incidences sur l’environnement

(1) Les informations à fournir par le maître de l’ouvrage sont arrêtées par l’annexe de la présente loi et comportent au moins:

- une description du projet au stade d’avant-projet sommaire comportant des informations relatives au site, à la conception et aux dimensions du projet,
- une description des mesures envisagées pour éviter et réduire des effets négatifs importants et, si possible y remédier,
- les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d’avoir sur l’environnement et la sécurité,
- une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître de l’ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l’environnement,
- un résumé non technique des informations visées aux tirets précédents.

(2) Les informations en possession d’autres ministères et administrations sont mises à la disposition du maître de l’ouvrage suite à sa demande.

(3) Dès lors qu’un projet déterminé concerne ou est susceptible de concerner d’autres ministères ou administrations, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d’environnement, ces derniers peuvent être invités par le maître de l’ouvrage à donner leur avis sur les informations prévues par le présent article.

Art. 5. Contenu de l’étude d’évaluation sur l’environnement naturel et humain

(1) Le maître de l’ouvrage élabore l’étude d’évaluation des incidences sur l’environnement naturel et humain sur base des informations visées à l’article 4.

(2) En ce qui concerne les projets routiers et ferroviaires qui ont déjà fait l’objet d’une évaluation environnementale dans le cadre de l’examen d’un plan ou programme conformément aux dispositions de la loi du 22 mai 2008 relative à l’évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l’environnement, l’information à fournir prévue par l’article 4 ne portera que sur les éléments non encore examinés dans ce cadre.

Art. 6. Consultation des autorités compétentes

Le dossier comprenant l’étude d’évaluation sur l’environnement naturel et humain définie à l’article 5 ainsi que l’avant-projet sommaire est soumis pour avis aux ministres ayant respectivement dans leurs attributions l’aménagement du territoire, l’environnement ainsi que la gestion de l’eau. Ils émettent leur avis endéans un délai de trois mois. Les avis émis endéans ce délai sont intégrés dans le dossier, qui fera l’objet de la consultation du public conformément à l’article 7.

Art. 7. Consultation du public

1. Affichage et publication du projet

Le maître de l'ouvrage dépose le dossier à la maison communale de la ou des communes où le projet est prévu. Ledit dossier peut être consulté par le public.

Un avis indiquant le dépôt du projet est affiché pendant trente jours dans la ou les communes d'implantation du projet par les soins du collège des bourgmestre et échevins. L'affichage doit avoir lieu au plus tard dix jours après réception du dossier par la ou les communes concernées. L'affichage doit avoir lieu simultanément à la maison communale et de manière apparente à un emplacement situé sur le tracé ou l'emplacement du projet de construction dans la ou les communes concernées.

L'avis est encore affiché pendant le même délai dans les communes limitrophes situées dans un rayon de 500 mètres à partir du tracé ou de l'emplacement.

En outre, le dépôt du projet est porté à la connaissance du public par voie de publication dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché. Les frais de cette publication sont à charge du maître de l'ouvrage.

Les observations et objections contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion dans le délai de trente jours.

2. Procès-verbal de la consultation publique et avis de la commune

A l'expiration du délai d'affichage de trente jours, le bourgmestre, ou un commissaire spécial qu'il délègue à cet effet, recueille les observations écrites et procède dans la ou les communes concernées par le projet à une enquête publique dans laquelle sont entendus tous les intéressés qui se présentent. Il est dressé un procès-verbal de cette enquête.

Les pièces attestant la publication, le procès-verbal de l'enquête et l'avis du ou des collèges des bourgmestre et échevins portant sur le projet et sur les observations formulées par le public sont retournés par le bourgmestre ou le commissaire spécial, au plus tard un mois après l'expiration du délai d'affichage, en six exemplaires au ministre de l'Intérieur qui communique un exemplaire au ministre ayant dans ses attributions l'aménagement du territoire, au ministre ayant dans ses attributions l'environnement, au ministre ayant dans ses attributions la gestion de l'eau, au ministre ayant dans ses attributions les travaux publics et au ministre ayant dans ses attributions les transports.

La violation des délais de procédure préindiqués constitue une faute ou négligence grave au sens de l'article 63 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Art. 8. Autorisation du projet par le Gouvernement en Conseil

Le dossier est soumis par le maître de l'ouvrage au Gouvernement en Conseil ensemble avec le résultat de la consultation prévue à l'article 7.

Le Gouvernement en Conseil prend une décision quant à la variante à réaliser et l'envergure des mesures compensatoires.

Le maître de l'ouvrage élabore sur base de la décision du Gouvernement en Conseil l'avant-projet détaillé du projet routier, ferroviaire ou aéroportuaire.

Art. 9. Mesures compensatoires

Après réception de l'avant-projet détaillé, le Ministre ayant dans ses attributions l'environnement précise les mesures compensatoires conformément à la décision du Gouvernement en Conseil.

Lorsque des mesures compensatoires concernant l'aéroport sont nécessaires, elles sont reprises le cas échéant dans des lois spéciales autorisant les projets d'aménagement aéroportuaires.

Les mesures compensatoires susceptibles d'être intégrées dans les projets routiers et ferroviaires sont reprises dans les plans des parcelles sujets à emprise y relatifs.

Les travaux relatifs aux mesures compensatoires sont déclarés d'utilité publique.

Art. 10. Conditions d'exploitation

Le Ministre ayant dans ses attributions l'environnement détermine les conditions d'aménagement et d'exploitation visant l'environnement humain et naturel, telles que la protection de l'air, de l'eau, du sol, de la faune et de la flore, la lutte contre les vibrations, l'utilisation rationnelle de l'énergie, la prévention et la gestion des déchets.

Art. 11. Information du public

Suite à l'achèvement de la procédure définie par les articles 4 à 10 de la présente loi, le Ministre ayant respectivement les travaux publics ou les transports dans ses attributions met à la disposition du public moyennant affichage pendant un mois dans la ou les communes concernées les informations suivantes:

- la teneur des décisions prises par les autorités compétentes et les conditions dont celles-ci sont éventuellement assorties,
- les motifs et considérations principaux qui ont fondé la décision, et
- une description, le cas échéant, des principales mesures destinées à éviter, réduire et, si possible, compenser les effets négatifs importants.

Les mêmes informations sont à mettre à disposition du public lorsque le projet n'est pas autorisé.

TITRE II

Dispositions spéciales**Art. 12. Modification de l'annexe**

Un règlement grand-ducal pourra modifier l'annexe en vue de l'adapter à l'évolution législative de l'Union européenne en la matière.

Art. 13. Projets ayant une incidence sur l'environnement d'un Etat voisin

Lorsqu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement naturel et humain d'un Etat voisin ou lorsque les autorités de ces Etats le demandent, les données à produire en conformité de la présente loi sont mises à leur disposition.

De même, les données mises à disposition des autorités luxembourgeoises par un Etat voisin relatives à un projet susceptible d'avoir des incidences transfrontières notables sur l'environnement sont mises à disposition du public luxembourgeois.

Art. 14. Dispense d'autorisation

Les projets autorisés sur base de la présente loi sont dispensés des autorisations exigées par la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, la loi communale du 13 décembre 1988, la loi du 29 juillet 1930 concernant l'étatisation de la police locale et par la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

Art. 15. Voies de recours

Contre les décisions administratives publiées en exécution de l'article 11 de la présente loi, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de l'affichage prévu aux articles précités. 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.

TITRE III

Dispositions modificatives**Art. 16. Modifications**

(1) Le cinquième paragraphe de l'article 2 de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement est remplacé par le texte suivant:

„5. Un règlement grand-ducal pourra déterminer les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 ainsi que les modalités d'évaluation y relatives.“

(2) Un article *57bis*, libellé comme suit, est inséré dans la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles:

„**Art. 57bis.** Le Ministre prend ses décisions au titre de la présente loi dans les trois mois suivant la réception du dossier complet. En cas de demande incomplète, le requérant en est informé dans un délai raisonnable.“

TITRE IV

Dispositions abrogatoires

Art. 17. *Abrogations*

La loi du 13 mars 2007 portant – 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d’infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l’évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l’environnement – 2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d’une grande voirie de communication et d’un fonds des routes, telle que modifiée – 3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l’infrastructure ferroviaire, telle que modifiée est abrogée.

TITRE V

Dispositions transitoires

Art. 18. *Dispositions transitoires*

La présente loi ne s’applique pas aux projets qui ont déjà fait l’objet d’une décision du Gouvernement en Conseil en application de l’article 13 de la loi du 13 mars 2007 concernant l’évaluation des incidences sur l’environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires.

TITRE VI

Disposition finale

Art. 19. Dans toute disposition légale ou réglementaire future, la référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „loi du [...] concernant l’évaluation des incidences sur l’environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires“.

Luxembourg, le 6 mai 2009

La Rapportrice,
Sylvie ANDRICH-DUVAL

Le Président,
Lucien CLEMENT

*

ANNEXE

Informations visées à l'article 4

1. Description du projet, y compris en particulier:
 - une description des caractéristiques physiques de l'ensemble du projet et des exigences en matière d'utilisation du sol lors des phases de construction et de fonctionnement,
 - une description des conséquences directes et indirectes d'un projet routier ou ferroviaire sur la sécurité des usagers et des riverains qui respectivement empruntent les tronçons concernés par le projet ou en sont les voisins immédiats,
 - une estimation des types et des quantités des résidus et des émissions attendus (pollution de l'eau, de l'air et du sol, bruit, vibration, lumière, chaleur, radiation, etc.) résultant du fonctionnement du projet proposé.
2. Une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître de l'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement.
3. Une description des éléments de l'environnement susceptibles d'être affectés de manière notable par le projet proposé, y compris notamment la population, la faune, la flore, le sol, l'eau, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, y compris le patrimoine architectural et archéologique, le paysage ainsi que l'interrelation entre les facteurs précités.
4. Une description des effets importants que le projet proposé est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant:
 - du fait de l'existence de l'ensemble du projet,
 - de l'utilisation des ressources naturelles,
 - de l'émission des polluants, de la création de nuisances ou de l'élimination des déchets, et la mention par le maître de l'ouvrage des méthodes de prévision utilisées pour évaluer les effets sur l'environnement.
5. Une description des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les effets négatifs importants du projet sur l'environnement.
6. Un résumé non technique des informations transmises sur la base des rubriques mentionnées.
7. Un aperçu des difficultés éventuelles (lacunes techniques ou manques dans les connaissances) rencontrées par le maître de l'ouvrage dans la compilation des informations requises.

Service Central des Imprimés de l'Etat

6008 - Dossier consolidé : 111

6008/09

N° 6008⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**
- 2. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**
- 3. modification de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles**

* * *

DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL PAR LE CONSEIL D'ETAT

(19.5.2009)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 14 mai 2009 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

portant

- 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**
- 2. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**
- 3. modification de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 13 mai 2009 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 28 avril 2009;

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 19 mai 2009.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

6003,6004,6006,6007,6008,6009,6011A,6011B,6012



RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 122

4 juin 2009

S o m m a i r e

Loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique . . . page	1730
Loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique	1732
Loi du 29 mai 2009 portant modification de la loi du 17 février 2009 portant	
1. modification de l'article L.511-12 du Code du Travail;	
2. dérogeant, pour l'année 2009, aux dispositions des articles L.511-5, L.511-7 et L.511-12 du Code du Travail	1736
Loi du 29 mai 2009 portant modification de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes	1737
Loi du 29 mai 2009 portant	
1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement	
2. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement	
3. modification de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles	1738
Loi du 29 mai 2009 modifiant la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009	1742
Loi du 29 mai 2009 portant modification de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat	1744
Loi du 29 mai 2009 portant modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier	1744
Loi du 29 mai 2009 portant abolition de l'obligation de fournir une copie certifiée conforme d'un document original	1745