

N° 5445⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant approbation du Protocole sur les registres des rejets
et transferts de polluants, signé à Kiev, le 21 mai 2003**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT

(20.10.2005)

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

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration, le 23 février 2005. Il a été avisé par les différentes chambres professionnelles, à savoir la Chambre des Employés privés le 25 mars 2005, la Chambre d'Agriculture le 14 avril 2004, la Chambre de Travail le 29 avril 2005 et la Chambre des Métiers le 3 août 2005. Le Conseil d'Etat a émis son avis le 5 juillet 2005.

Dans sa réunion du 27 septembre 2005, la Commission de l'Environnement a désigné M. Roger Negri comme rapporteur.

Lors de la même réunion, la commission a examiné le texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

Elle a adopté le présent rapport au cours de la réunion du 20 octobre 2005.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi porte approbation du Protocole CEE-ONU sur les registres des rejets et transferts de polluants, qui a été signé le 21 mai 2003 lors d'une réunion extraordinaire des Parties à la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

La réunion en question s'est tenue dans le cadre de la cinquième Conférence ministérielle „Un environnement pour l'Europe“ (Kiev, 21-23 mai 2003). Le Protocole a pour objet de promouvoir l'accès du public à l'information par l'établissement de registres cohérents et intégrés des rejets et transferts de polluants (PRTR) à l'échelle nationale.

Le Luxembourg figure parmi les Etats qui ont signé la Convention d'Aarhus au cours de la 4e Conférence Paneuropéenne des ministres de l'Environnement qui s'est déroulée au Danemark du 23 au 25 juin 1998. La Chambre des Députés a donné son assentiment au projet de loi d'approbation de ladite convention lors d'un vote le 13 juillet 2005. La loi d'approbation date du 31 juillet 2005.

La Convention d'Aarhus

La Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 comprend un article 5 intitulé comme suit: „rassemblement et diffusion d'informations sur l'environnement“. Le paragraphe 9 dudit article prévoit que „Chaque

Partie prend des mesures pour mettre en place progressivement, compte tenu, le cas échéant, des processus internationaux, un système cohérent de portée nationale consistant à inventorier ou enregistrer les données relatives à la pollution dans une base de données informatisée structurée et accessible au public, ces données étant recueillies au moyen de formules de déclaration normalisées. Ce système pourra prendre en compte les apports, les rejets et les transferts dans les différents milieux et sur les lieux de traitement et d'élimination sur le site et hors du site d'une série donnée de substances et de produits découlant d'une série donnée d'activités, y compris de l'eau, de l'énergie et des ressources utilisées aux fins de ces activités."

Le Protocole de Kiev

En vertu du Protocole, chaque Partie est tenue d'établir un PRTR

- accessible au public gratuitement sur Internet;
- dans lequel les données peuvent être recherchées en fonction de divers paramètres (établissement, polluant, localisation, milieu, etc.);
- conçu pour une utilisation conviviale et proposant des liens vers d'autres registres pertinents;
- qui présente des données normalisées et à jour au sein d'une base de données structurée et informatisée;
- qui couvre les rejets et transferts d'au moins 86 polluants relevant du Protocole, tels que les gaz à effet de serre, les polluants responsables des pluies acides, les substances qui appauvrissent la couche d'ozone, les métaux lourds et certaines substances cancérigènes comme les dioxines;
- qui couvre les rejets et transferts en provenance de certains types de sources ponctuelles (par exemple: centrales thermiques, industries extractives et métallurgiques, usines chimiques, installations de traitement des déchets et des eaux usées, industries du papier et du bois);
- qui tient compte des données disponibles sur les rejets de sources diffuses (par ex.: les transports et l'agriculture);
- qui prévoit des dispositions limitées en matière de confidentialité;
- qui prévoit la participation du public à son extension et à sa modification.

Le PRTR devrait être basé sur un système de notification

- obligatoire
- annuel
- tenant compte de tous les milieux (air, eau, sol)
- propre à chaque établissement
- spécifique du polluant dans le cas des rejets
- spécifique du polluant ou spécifique des déchets dans le cas des transferts.

La réglementation communautaire existante

La directive modifiée 96/61/CE relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution – dite „IPPC“ – prévoit en son article 15 que les Etats membres dressent un inventaire et transmettent des informations sur les principales émissions et sources responsables. La Commission publie les résultats de l'inventaire tous les trois ans. Un registre européen des émissions de polluants, dénommé „EPER“, a été créé par la décision 2000/479/CE de la Commission. Il est devenu opérationnel après son inauguration le 23 février 2004.

L'EPER met déjà en oeuvre de nombreux éléments essentiels du Protocole: règles harmonisées de notification, données accessibles au public par moyens électroniques, couverture étendue des sources (établissements industriels) et des substances polluantes.

Les obligations du Protocole sortent du cadre de l'EPER, essentiellement sur le plan des établissements concernés, des substances à déclarer, de la prise en considération des rejets dans le sol, des transferts de déchets hors du site et des rejets de sources diffuses, de la participation du public et de la périodicité des notifications.

Etant donné que les principales dispositions du Protocole sont parfaitement compatibles avec l'approche suivie pour l'EPER, la refonte de l'EPER en un PRTR européen n'implique donc pas de bouleversement sur le fond.

Pour ce faire et partant en vue notamment d'assurer le respect intégral de l'article 5, paragraphe 9 de la Convention d'Aarhus, et de garantir la disponibilité d'un registre européen cohérent et intégré qui réponde parfaitement aux critères définis par le Protocole, l'article 15, paragraphe 3 de la directive IPPC sera abrogé pour être remplacé en quelque sorte dans le cadre d'un futur règlement CE.

Il en est de même de l'article 8 paragraphe 3 de la directive modifiée 91/689/CE relative aux déchets dangereux, laquelle prévoit que les Etats membres communiquent à la Commission un certain nombre de données ayant trait aux établissements ou entreprises qui assurent l'élimination et/ou la valorisation de déchets dangereux essentiellement pour le compte de tiers.

La réglementation communautaire en élaboration

Une proposition de règlement CE a pour objet l'instauration d'un registre intégré des rejets et transferts de polluants au niveau communautaire (PRTR européen) sous la forme d'une base de données accessible au public et la définition des règles relatives à son fonctionnement.

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Le projet de loi sous rubrique a été soumis à l'avis de la Chambre des Employés privés, de la Chambre d'Agriculture, de la Chambre de Travail et de la Chambre des Métiers. Les Chambres professionnelles concernées ont toutes marqué leur accord au projet de loi.

Seule la Chambre des Métiers a formulé une remarque concernant le Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants. Quant au système de notification pour l'établissement du PRTR, elle se demande si chaque entreprise devra obligatoirement présenter annuellement un nouveau bilan de ses polluants, déchets et rejets. Elle insiste sur le fait que dans le cadre de la politique de simplification administrative au niveau national, un tel registre serait à dresser par l'autorité chargée de l'application dudit protocole sur base des multiples sources déjà existantes dans ce domaine. Elle est d'avis que les administrations pourraient se charger de cette tâche par l'interconnexion des données disponibles sans alourdir les charges administratives de chaque entreprise.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat approuve les buts visés par le Protocole qui devrait contribuer à responsabiliser les entreprises, à lutter contre la pollution et à améliorer l'accès du public à l'information transfrontière en matière d'environnement.

Toutefois, le Conseil d'Etat signale qu'en cas d'adoption du projet de loi sous rubrique, une modification de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés s'imposera. Aussi suggère-t-il à titre principal de procéder aux adaptations nécessaires à apporter à ladite loi dans le cadre du projet sous rubrique en complétant son dispositif par un article 2 y relatif.

A titre subsidiaire, et à défaut d'apporter les modifications préconisées à la loi de 1999 dans le texte sous examen, le Conseil d'Etat invite les auteurs du projet à présenter dans un délai rapproché un projet de loi visant à apporter les modifications qui s'imposent à la prédite loi de 1999 aux fins d'éviter toute insécurité juridique en la matière.

Entre autres, le Conseil d'Etat recommande d'inscrire la création d'un registre national des rejets et transferts de polluants dans le deuxième alinéa de l'article 15 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Il préconise aussi d'introduire dans cette loi une annexe IV arrêtant la liste des rejets et transferts de polluants devant être notifiés dans le registre national à créer.

Par ailleurs, l'article 13 du Protocole assure la participation du public à l'élaboration de registres nationaux de rejets et transferts de polluants. Comme cette participation du public n'est pas implicitement prévue dans la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, le Conseil d'Etat propose de donner à cette participation une base légale explicite dans les dispositions concernant le registre national, à prévoir dans la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

V. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Dans sa réunion du 27 septembre 2005, la Commission de l'Environnement a examiné le texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat. Lors de cette réunion, il a été expliqué aux membres de la commission que la loi de 1999 dite „loi commodo“ n'aura finalement pas besoin d'être amendée, puisqu'un règlement communautaire concernant la création d'un registre européen des rejets et transferts de polluants a fait l'objet d'un accord politique en première lecture avec le Parlement européen. La publication du règlement communautaire interviendra avant la fin de l'année 2005.

Le compromis politique est animé par un double souci: éviter la coexistence de deux registres au niveau communautaire c.-à-d. le registre introduit par la directive IPPC et le registre à introduire par le futur règlement CE; assurer un enregistrement et une publicité des émissions en provenance des établissements IPPC. Il prévoit donc la démarche suivante:

- l'article de la directive IPPC qui introduit l'idée du registre européen actuel est abrogé; ainsi de par cette abrogation, il n'existe plus de base réglementaire pour le registre européen actuel et partant plus de risque de coexistence de deux listes différentes au niveau communautaire. Le futur règlement PRTR constituera ainsi en la matière un outil de mise en œuvre de la directive IPPC;
- en vue d'assurer que les rejets et transferts de polluants en provenance des établissements IPPC soient dûment enregistrés et rendus publics, il est prévu que la publicité se fait sur base du nouveau registre PRTR.

En résumé une adaptation de la législation commodo/incommodo n'est pas nécessaire et ceci pour les arguments suivants:

- L'information du public se fait dans le cadre du futur règlement communautaire qui est d'exécution directe.
- L'information du public sur les émissions en provenance des établissements IPPC est garantie par le fait que l'ensemble des installations IPPC sont couvertes par le futur règlement PRTR et que la publicité sur les émissions en question se fait dans le cadre de ce règlement.
- La base réglementaire pour le registre actuel c.-à-d. l'article 15 de la directive IPPC n'existe plus; c'est ainsi qu'il n'y a en la matière plus de lien direct entre la directive IPPC et la législation commodo/incommodo.

La Commission de l'Environnement s'est ralliée à ce point de vue et a décidé de ne pas suivre la recommandation du Conseil d'Etat.

*

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

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant approbation du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants, signé à Kiev, le 21 mai 2003

Article unique.– Est approuvé le Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants, signé à Kiev, le 21 mai 2003.

Luxembourg, le 20 octobre 2005

Le Président-Rapporteur,
Roger NEGRI