

N° 5446⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

portant approbation du deuxième Amendement à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, signée à Espoo (Finlande) le 25 février 1991, adopté à la troisième réunion des Parties à la Convention, tenue à Cavtat (Croatie) du 1er au 4 juin 2004 (Décision III/7)

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT

(24.1.2007)

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

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration le 23 février 2005.

La Chambre de Commerce, la Chambre des Employés privés, la Chambre des Métiers, la Chambre d'Agriculture et la Chambre de Travail ont rendu leur avis respectif en date des 7 mars, 25 mars, 11 avril, 14 avril et 29 avril 2005.

Le projet de loi a été avisé par le Conseil d'Etat en date du 5 juillet 2005.

Au cours de 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 procédé à l'examen du texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

La Commission a de nouveau procédé à l'examen du texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat en date du 20 septembre 2006.

Elle a adopté le présent rapport lors de sa réunion du 24 janvier 2007.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi se propose d'approuver le deuxième amendement à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, lequel a été adopté à l'occasion de la 3e réunion des Parties qui s'est tenue à Cavtat du 1er au 4 juin 2004 (le texte du deuxième amendement à la Convention d'Espoo se trouve en annexe).

Ladite Convention, qui a été signée à Espoo le 25 février 1991, est entrée en vigueur le 10 septembre 1997; elle a fait l'objet de la loi d'approbation du 29 juillet 1993. A l'occasion de la 2e réunion des Parties, un 1er amendement à la Convention a été adopté le 27 février 2001 à Sofia; il a fait l'objet de la loi d'approbation du 7 mars 2003. A l'occasion d'une réunion extraordinaire des Parties à la Convention, qui s'est tenue pendant la conférence ministérielle „Un environnement pour l'Europe“

(21-23 mai 2003, Kiev) a été adopté et signé un Protocole sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement des décisions stratégiques. Ledit Protocole – une fois en vigueur – obligera ses Parties à évaluer les conséquences environnementales de leurs plans et programmes officiels.

La Convention d'Espoo

La Convention est le premier instrument international d'importance juridiquement contraignant, qui a trait spécialement à l'évaluation de l'impact sur l'environnement. La Convention a eu un retentissement considérable sur le droit international de l'environnement et a favorisé l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans la région de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE/ONU) et au niveau mondial, ce qui s'est traduit par:

- a) la promotion de l'évaluation de l'impact sur l'environnement en tant qu'instrument international efficace pour la protection de l'environnement à l'appui d'un développement durable;
- b) le renforcement de la coopération internationale, qui a permis de prévenir et d'atténuer les impacts préjudiciables sur l'environnement aux niveaux transfrontière et national;
- c) l'application généralisée de la règle selon laquelle les facteurs environnementaux doivent être pris pleinement en considération à un stade précoce du processus décisionnel concernant les projets spécifiques;
- d) l'adoption, par les Etats membres de la CEE/ONU et par la Communauté européenne, de lois donnant effet aux prescriptions de la Convention;
- e) la prise de conscience par la communauté internationale de l'importance de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, dont témoigne le principe 17 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement adoptée en 1992, un an après l'adoption de la Convention;
- f) la reconnaissance de la Convention au niveau mondial, notamment par la Commission du droit international, comme instrument novateur qui consacre les principes de l'évaluation de l'impact sur l'environnement;
- g) l'utilisation du texte de la Convention comme précédent pour l'élaboration d'autres instruments environnementaux, au niveau tant régional que mondial.

La Convention a contribué à favoriser la participation du public conformément au principe 10 de la Déclaration de Rio et une plus grande transparence du processus de prise de décision.

L'amendement de Sofia

L'amendement de Sofia permet:

- d'une part, de renforcer le dialogue objectif avec le public à travers une participation généralisée au processus de prise de décision;
- d'autre part, d'accroître le potentiel d'application de la Convention, en élargissant le processus de ratification à des pays non membres de la CEE/ONU.

L'amendement de Cavtat

L'amendement de Cavtat vise à améliorer encore davantage l'application de la Convention. L'amendement en question prévoit des procédures de délimitation du champ de l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière. En outre, il révisé et élargit la portée de l'appendice I de la Convention, qui correspond à l'annexe I de la réglementation communautaire. Finalement, il précise le texte de la Convention en y apportant quelques retouches afin qu'aucune incertitude juridique ne vienne en compromettre l'application.

Application de la Convention au niveau de l'Union européenne

La Convention est relayée au niveau communautaire par 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.

La réglementation communautaire vise à fournir aux autorités compétentes les informations appropriées leur permettant de prendre une décision en toute connaissance de cause sur un projet déterminé,

en ce qui concerne les incidences notables qu'il est susceptible d'avoir sur l'environnement. L'évaluation des incidences fait partie intégrante des dossiers de demande d'autorisation; la demande ainsi que l'évaluation sont mises à la disposition du public dans un délai raisonnable afin de donner au public concerné la possibilité d'exprimer son avis avant que l'autorisation ne soit délivrée. Les projets ayant un impact transfrontalier font également l'objet d'une procédure d'évaluation, comprenant une information et une consultation appropriées du public concerné et ceci dans le cadre des relations bilatérales ou multilatérales.

La réglementation communautaire distingue parmi les projets qui sont soumis d'office à une évaluation et les projets qui sont soumis à une évaluation sur base d'un examen au cas par cas et/ou sur base de seuils ou critères.

Application de la Convention au niveau du Luxembourg

A part les lois d'approbation du 29 juillet 1993 (loi du 29 juillet 1993 portant approbation de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, faite à Espoo (Finlande), le 25 février 1991) et du 7 mars 2003 (loi du 7 mars 2003 portant approbation de l'amendement à la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, adopté à la deuxième réunion des Parties à la Convention à Sofia, le 27 février 2001), les principes directeurs de la Convention et partant de la réglementation communautaire sont repris dans la législation luxembourgeoise et plus particulièrement dans la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

D'autres législations concernées sont notamment la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles (article 12), ainsi que 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 No 5198 abroge l'article 14bis et l'annexe I de la loi de 1967, ce qui revient à dire que l'étude d'impact à réaliser dans le contexte de la législation en matière de fonds des routes sera désormais couverte par les dispositions de la future législation visant les évaluations des incidences sur l'environnement pour les infrastructures dites de transport.

Un règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2003, qui a été pris sur base de la loi du 10 juin 1999 précitée, concerne l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

En vue d'assurer une transposition fidèle de la réglementation communautaire et de combler le vide juridique en la matière, le projet de loi No 5198 transpose les éléments de la réglementation communautaire qui ne sont pas repris dans la législation *commodo/incommodo* et qui concernent les infrastructures de transport, à savoir les projets de voirie normale et les projets d'autoroutes, les projets de routes communales et les projets d'aménagements aéroportuaires et d'infrastructures ferroviaires et des tramways.

Concernant les projets de remembrement rural qui figurent en annexe II de la directive modifiée 85/337/CEE (évaluation au cas par cas), il y a lieu de noter que les départements de l'environnement et de l'agriculture ont élaboré un projet de règlement grand-ducal sur base de l'article 24bis de la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux. Ledit projet, qui est en instance d'avis devant le Conseil d'Etat, fixe le contenu, les conditions et les modalités de réalisation de l'étude d'impact telle qu'elle est prévue par la loi précitée. En outre, le domaine de l'aménagement urbain tel qu'il est également couvert par la réglementation communautaire (annexe II) nécessitera une adaptation de la législation sur l'aménagement communal.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 5 juillet 2005, le Conseil d'Etat approuve le projet de loi sous rubrique et n'a pas formulé d'observation quant au texte de l'article unique.

D'une manière générale, il fait remarquer que le règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement énumère dans son annexe I la plupart des activités visées à l'appendice du Protocole à approuver. Seuls les grands parcs d'éoliennes et les routes à quatre voies figurant à l'appendice y font défaut. La Haute Corporation constate que les deux dernières activités se retrouvent toutefois dans le projet de loi portant 1. trans-

position 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 (*doc. parl. No 5198*).

Le Conseil d'Etat estime que l'adoption du projet de loi sous rubrique devra donc nécessairement être concomitante à celle du projet de loi précité afin d'éviter toute insécurité juridique en la matière.

La Commission de l'Environnement s'est ralliée à la proposition du Conseil d'Etat. Elle a analysé le projet de loi, les avis des chambres professionnelles et l'avis du Conseil d'Etat une première fois le 27 septembre 2005. Lors de cette réunion, elle a décidé de tenir le projet de loi sous rubrique en suspens en attendant que les travaux parlementaires concernant le projet de loi No 5198 s'achèvent. Les membres de la Commission de l'Environnement ont discuté à nouveau les deux projets de loi lors de la réunion du 20 septembre 2006. Etant donné que le rapport de la Commission des Travaux publics sur le projet de loi No 5198 précité a été adopté le 21 décembre 2006, la Commission de l'Environnement a décidé au cours de sa réunion du 15 janvier de présenter son rapport sur le projet de loi 5446 dans les meilleurs délais.

*

IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Les chambres professionnelles ont approuvé le projet de loi sous rubrique. Elles n'ont pas formulé d'observation particulière.

*

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:

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant approbation du deuxième Amendement à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, signée à Espoo (Finlande) le 25 février 1991, adopté à la troisième réunion des Parties à la Convention, tenue à Cavtat (Croatie) du 1er au 4 juin 2004 (Décision III/7)

Article unique.– Est approuvé le deuxième Amendement à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, signée à Espoo (Finlande) le 25 février 1991, adopté à la troisième réunion des Parties à la Convention, tenue à Cavtat (Croatie) du 1er au 4 juin 2004 (Décision III/7).

Luxembourg, le 24 janvier 2007

Le Président-Rapporteur,
Roger NEGRI

*

ANNEXE

DECISION III/7

Deuxième amendement à la Convention d’Espoo

LA REUNION DES PARTIES,

Rappelant sa décision II/10 sur le réexamen de la Convention et le paragraphe 19 de la Déclaration ministérielle de Sofia,

Désireuse de modifier la Convention en vue d’en améliorer encore l’application et de mieux tirer parti des synergies avec d’autres accords multilatéraux relatifs à l’environnement,

Accueillant avec satisfaction les travaux effectués par l’équipe spéciale créée à la deuxième réunion des Parties, par le groupe restreint chargé des amendements et par le Groupe de travail de l’évaluation de l’impact sur l’environnement lui-même,

Prenant note de la Convention sur l’accès à l’information, la participation du public au processus décisionnel et l’accès à la justice en matière d’environnement, adoptée à Aarhus (Danemark) le 25 juin 1998, et rappelant le Protocole relatif à l’évaluation stratégique environnementale, adopté à Kiev (Ukraine) le 21 mai 2003,

Prenant note également des instruments juridiques pertinents de la Communauté européenne, dont la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l’évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l’environnement, telle que modifiée par les directives 97/11/CE et 2003/35/CE,

Consciente du fait qu’un élargissement de la portée de l’appendice I renforcera l’importance des évaluations de l’impact sur l’environnement dans la région,

Considérant les avantages, d’une coopération internationale aussi précoce que possible dans l’évaluation de l’impact sur l’environnement,

Encourageant le Comité de l’application à s’acquitter de sa tâche, qui contribue utilement à la poursuite de la mise en oeuvre et de l’application des dispositions de la Convention,

1. *Confirme* que la validité des décisions qui seront adoptées avant l’entrée en vigueur du deuxième amendement à la Convention, notamment l’adoption de protocoles, la création d’organes subsidiaires, l’examen du respect des obligations et les mesures prises par le Comité de l’application, est indépendante de l’adoption et de l’entrée en vigueur du présent amendement;

2. *Confirme également* que chaque Partie continuera d’avoir le droit de participer à toutes les activités relevant de la Convention, notamment l’élaboration de protocoles, la création d’organes subsidiaires et la participation à leurs travaux, ainsi que l’examen du respect des obligations, même si le deuxième amendement à la Convention n’est pas entré en vigueur pour cette Partie;

3. *Adopte* les amendements suivants à la Convention:

a) A l’article 2, après le paragraphe 10, insérer un nouveau paragraphe ainsi libellé

11. Si la Partie d’origine entend mener une procédure en vue de déterminer le contenu du dossier d’évaluation de l’impact sur l’environnement, la Partie touchée doit, dans les limites qui conviennent, avoir la possibilité de participer à cette procédure;

b) A l’article 8, après la Convention insérer et de tout protocole y relatif auquel elles sont parties;

c) A l’article 11, remplacer l’alinéa *c* du paragraphe 2 par un nouvel alinéa ainsi libellé

c) Sollicitent, s’il y a lieu, les services et la coopération d’organes compétents ayant des connaissances spécialisées intéressant la réalisation des objectifs de la présente Convention;

- d) A la fin de l'article 11, insérer deux nouveaux alinéas ainsi libellés
- g) Elaborent, s'il y a lieu, des protocoles à la présente Convention;
- h) Créent les organes subsidiaires jugés nécessaires à l'application de la présente Convention;
- e) A l'article 14, paragraphe 4, remplacer la deuxième phrase par une nouvelle phrase ainsi libellée
- Ils entrent en vigueur à l'égard des Parties qui les ont ratifiés, approuvés ou acceptés le quatre-vingt-dixième jour suivant la réception par le Dépositaire de la notification, de leur ratification, approbation ou acceptation par les trois quarts au moins – à la date de leur adoption – du nombre des Parties;
- f) Après l'article 14, insérer un nouvel article ainsi libellé:

Article 14bis

Examen du respect des dispositions

1. Les Parties examinent la façon dont les dispositions de la présente Convention sont respectées en appliquant la procédure d'examen, non conflictuelle et orientée vers l'assistance, adoptée par la Réunion des Parties. Cet examen est fondé, entre autres, sur les rapports périodiques établis par les Parties. La Réunion des Parties détermine la fréquence des rapports périodiques requis des Parties et les informations à y inclure.
 2. La procédure d'examen du respect des dispositions peut être appliquée à tout protocole adopté au titre de la présente Convention.
- g) Remplacer l'appendice I à la Convention par l'appendice à la présente décision;
- h) A l'appendice VI, après le paragraphe 2, insérer un nouveau paragraphe ainsi libellé
3. Les paragraphes 1 et 2 peuvent être appliqués, mutatis mutandis, à tout protocole à la Convention.

*

APPENDICE

Listes d'activités

1. Raffineries de pétrole (à l'exclusion des entreprises fabriquant uniquement des lubrifiants à partir de pétrole brut) et installations pour la gazéification et la liquéfaction d'au moins 500 tonnes de charbon ou de schiste bitumineux par jour.
2. a) Centrales thermiques et autres installations de combustion dont la production thermique est égale ou supérieure à 300 mégawatts;
- b) Centrales nucléaires et autres réacteurs nucléaires, y compris le démantèlement ou le déclassement de ces centrales ou réacteurs¹ (à l'exception des installations de recherche pour la production et la conversion de matières fissiles et de matières fertiles, dont la puissance maximale n'excède pas 1 kilowatt de charge thermique continue).
3. a) Installations pour le retraitement de combustibles nucléaires irradiés;
- b) Installations destinées:
 - A la production ou à l'enrichissement de combustibles nucléaires;
 - Au traitement de combustibles nucléaires irradiés ou de déchets hautement radioactifs;
 - A l'élimination définitive de combustibles nucléaires irradiés;
 - Exclusivement à l'élimination définitive de déchets radioactifs; ou
 - Exclusivement au stockage (prévu pour plus de 10 ans) de combustibles nucléaires irradiés ou de déchets radioactifs dans un site différent du site de production.
4. Grandes installations pour l'élaboration primaire de la fonte et de l'acier et pour la production de métaux non ferreux.

¹ Aux fins de la présente Convention, les centrales nucléaires ou autres réacteurs nucléaires cessent d'être des installations nucléaires lorsque tous les combustibles nucléaires et tous les autres éléments contaminés ont été définitivement retirés du site d'implantation.

5. Installations pour l'extraction d'amiante et pour le traitement et la transformation d'amiante et de produits contenant de l'amiante: pour les produits en amiante-ciment, installations produisant plus de 20.000 tonnes de produits finis par an; pour les matériaux de friction, installations produisant plus de 50 tonnes de produits finis par an; et pour les autres utilisations de l'amiante, installations utilisant plus de 200 tonnes d'amiante par an.
6. Installations chimiques intégrées.
7. a) Construction d'autoroutes, de routes express² et de lignes de chemin de fer pour le trafic ferroviaire à longue distance, ainsi que d'aéroports³ dotés d'une piste principale d'une longueur égale ou supérieure à 2.100 mètres;
- b) Construction d'une nouvelle route à quatre voies ou plus, ou alignement et/ou élargissement d'une route existante à deux voies ou moins pour en faire une route à quatre voies ou plus, lorsque la nouvelle route ou la section de route alignée et/ou élargie doit avoir une longueur ininterrompue d'au moins 10 km.
8. Canalisations de grande section pour le transport de pétrole, de gaz ou de produits chimiques.
9. Ports de commerce ainsi que voies d'eau intérieures et ports fluviaux permettant le passage de bateaux de plus de 1.350 tonnes.
10. a) Installations d'élimination des déchets toxiques et dangereux par incinération, traitement chimique ou mise en décharge;
- b) Installations d'élimination de déchets non dangereux par incinération ou traitement chimique d'une capacité de plus de 100 tonnes par jour.
11. Grands barrages et réservoirs.
12. Travaux de captage d'eaux souterraines ou de recharge artificielle des eaux souterraines lorsque le volume annuel d'eau à capter ou à recharger atteint ou dépasse 10 millions de mètres cubes.
13. Installations pour la fabrication de papier, de pâte à papier et de carton produisant au moins 200 tonnes séchées à l'air par jour.
14. Exploitation de mines et de carrières sur une grande échelle, extraction et traitement sur place de minerais métalliques ou de charbon.
15. Production d'hydrocarbures en mer. Extraction de pétrole et de gaz naturel à des fins commerciales, lorsque les quantités extraites dépassent quotidiennement 500 tonnes de pétrole et 500.000 mètres cubes de gaz.
16. Grandes installations de stockage de produits pétroliers, pétrochimiques et chimiques.
17. Déboisement de grandes superficies.
18. a) Ouvrages servant au transvasement de ressources hydrauliques entre bassins fluviaux lorsque cette opération vise à prévenir d'éventuelles pénuries d'eau et que le volume annuel des eaux transvasées dépasse 100 millions de mètres cubes; et
- b) dans tous les autres cas, ouvrages servant au transvasement de ressources hydrauliques entre bassins fluviaux lorsque le débit annuel moyen, sur plusieurs années, du bassin de prélèvement dépasse 2.000 millions de mètres cubes et que le volume des eaux transvasées dépasse 5% de ce débit. Dans les deux cas, les transvasements d'eau potable amenée par canalisation sont exclus.

2 Aux fins de la présente Convention:

- Le terme „autoroute“ désigne une route qui est spécialement conçue et construite pour la circulation automobile, qui ne dessert pas les propriétés riveraines et qui:
 - a) Sauf en des points singuliers ou à titre temporaire, comporte, pour les deux sens de la circulation, des chaussées distinctes séparées l'une de l'autre par une bande de terrain non destinée à la circulation ou, exceptionnellement, par d'autres moyens;
 - b) Ne croise à niveau ni route, ni voie de chemin de fer ou de tramway, ni chemin pour la circulation de piétons;
 - c) Est spécialement signalée comme étant une autoroute.
- L'expression „route express“ désigne une route réservée à la circulation automobile, accessible seulement par des échangeurs ou des carrefours réglementés, et sur laquelle, en particulier, il est interdit de s'arrêter et de stationner sur la chaussée.

3 Aux fins de la présente Convention, la notion d'„aéroport“ correspond à la définition donnée dans la Convention de Chicago de 1944 portant création de l'Organisation de l'aviation civile internationale (annexe 14).

19. Installations de traitement des eaux résiduaires d'une capacité supérieure à 150.000 équivalents habitants.
20. Installations destinées à l'élevage intensif de volailles ou de porcs disposant de plus de:
 - 85.000 emplacements pour poulets;
 - 60.000 emplacements pour poules;
 - 3.000 emplacements pour porcs de production (de plus de 30 kg); ou
 - 900 emplacements pour truies.
21. Construction de lignes aériennes de transport d'énergie électrique d'une tension de 220 kV ou plus et d'une longueur de plus de 15 km.
22. Grandes installations destinées à l'exploitation de l'énergie éolienne pour la production d'énergie (parcs d'éoliennes).