

N° 5877¹³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**relative à la responsabilité environnementale en ce qui concerne
la prévention et la réparation des dommages environnementaux**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT

(12.3.2009)

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

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi 5877 a été déposé à la Chambre des Députés le 28 avril 2008 par Monsieur le Ministre de l'Environnement. Il était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et du texte de la Directive 2004/55/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux.

Cinq chambres professionnelles ont émis leur avis au sujet du projet de loi: la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (13.6.2008), la Chambre de Commerce (30.6.2008), la Chambre des Employés privés (1.7.2008), la Chambre de Travail (11.7.2008), et la Chambre des Métiers (14.7.2008).

L'avis du Conseil d'Etat date du 23 septembre 2008.

En date du 16 octobre 2008, la Commission de l'Environnement a désigné Monsieur Roger Negri comme rapporteur du projet de loi. Lors de cette réunion, la commission parlementaire a analysé le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat.

Au cours de sa réunion du 3 novembre 2008, la Commission de l'Environnement a adopté une série d'amendements parlementaires, lesquels ont été avisés par le Conseil d'Etat en date du 25 novembre 2008.

En date du 3 décembre 2008, la Commission a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et a adopté une nouvelle série d'amendements parlementaires. Le Conseil d'Etat a rendu son deuxième avis complémentaire le 9 décembre 2008.

En date du 15 janvier 2009, la Commission a adopté une troisième série d'amendements parlementaires. Le Conseil d'Etat a rendu son troisième avis complémentaire le 17 février 2009.

Le présent rapport fut adopté par la commission réunie le 12 mars 2009.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi porte transposition en droit national de la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, telle qu'elle a été modifiée par la directive 2006/21/CE en matière de gestion des déchets de l'industrie extractive.

La directive établit un cadre de responsabilité environnementale fondé sur le principe du pollueur-payeur. Le régime mis en place est un régime original, „*sui generis*“, en ce qu'il mélange les éléments relevant du droit privé avec ceux relevant du droit public. Il ne prévoit pas l'indemnisation du préjudice – indemnisation de la victime et réparation de tout préjudice matériel, de toute perte d'exploitation liée aux biens endommagés et de tout dommage moral – il ne vise que la prévention et la réparation des dommages à l'environnement. Aux termes de la directive, les dommages environnementaux sont définis comme:

- les dommages directs ou indirects, causés au milieu aquatique couvert par la législation communautaire en matière de gestion des eaux,
- les dommages, directs ou indirects, causés aux espèces et habitats naturels protégés au niveau communautaire par les directives „oiseaux sauvages“ et „habitats“,
- la contamination, directe ou indirecte, des sols qui entraîne un risque important pour la santé humaine.

Actuellement, en cas de dommages à l'environnement, compte tenu de l'absence de régime spécifique, le droit commun de la responsabilité délictuelle s'applique au Luxembourg. Il en va de même en matière d'action fondée sur la théorie des troubles du voisinage.

Le régime de responsabilité du Code Civil protège les personnes et les biens et assure l'indemnisation des préjudices subis. En application de ces dispositions, les dommages liés à l'environnement ne peuvent être réparés que dans la mesure où ils constituent une atteinte à une personne ou à un bien appartenant à une personne. L'environnement faisant partie des „*res nullius*“, une atteinte à l'environnement en dehors de tout droit de propriété ne peut donc être réparée selon les mécanismes traditionnels du droit de la responsabilité.

Le régime mis en place par la directive n'est pas, prioritairement, de nature contentieuse. Il n'en ignore pas pour autant les concepts fondateurs du droit de la responsabilité. C'est ainsi qu'il instaure une responsabilité soit objective, soit pour faute, selon l'activité à l'origine de la menace de dommage ou du dommage.

Le principe de responsabilité s'applique aux dommages environnementaux et aux menaces imminentes de tels dommages lorsqu'ils résultent d'activités professionnelles, dès lors qu'il est possible d'établir un lien de causalité entre le dommage et l'activité en question. La directive distingue alors deux situations complémentaires, auxquelles s'applique un régime de responsabilité distinct: d'une part, dans le cas d'activités professionnelles énumérées par la directive, et, d'autre part, dans le cas des autres activités professionnelles.

Le premier régime de responsabilité s'applique aux activités professionnelles dangereuses ou potentiellement dangereuses énumérées dans l'annexe III de la directive. Il s'agit principalement d'activités agricoles ou industrielles soumises à un permis en vertu de la directive sur la prévention et la réduction intégrée de la pollution (IPPC), d'activités rejetant des métaux lourds dans l'eau ou dans l'air, d'installations produisant des substances chimiques dangereuses, d'activités de gestion des déchets (notamment les décharges et les installations d'incinération), ainsi que d'activités concernant les OGM et les micro-organismes génétiquement modifiés. Selon ce premier régime, l'exploitant peut être tenu pour responsable même s'il n'a commis aucune faute.

Le second régime de responsabilité s'applique à toutes les activités professionnelles autres que celles énumérées dans l'annexe III de la directive, mais uniquement lorsqu'un dommage, ou une menace imminente de dommage est causé aux espèces et habitats naturels protégés par la législation communautaire. Dans ce cas, la responsabilité de l'exploitant ne sera engagée que si celui-ci a commis une faute ou s'est montré négligent. La directive prévoit un certain nombre de cas d'exclusion de la responsabilité environnementale. Ainsi, le régime ne s'applique pas en cas de dommage ou de menace imminente de dommage qui résulte d'un conflit armé, d'une catastrophe naturelle, d'une activité relevant du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une activité de défense

nationale ou de sécurité internationale, ou d'une activité relevant de certaines conventions internationales énumérées dans l'annexe IV.

Lorsqu'une menace imminente de dommage environnemental apparaît, l'autorité compétente oblige l'exploitant en tant que pollueur potentiel à prendre les mesures préventives appropriées ou elle les prend elle-même et recouvre par la suite les frais afférents à ces mesures. Lorsqu'un dommage se produit, l'autorité compétente oblige l'exploitant à prendre les mesures de réparation appropriées dont question à l'annexe II ou elle les prend elle-même et recouvre par la suite les frais. Si plusieurs dommages se sont produits, l'autorité compétente peut décider de l'ordre de priorité dans la réparation des différents dommages.

La réparation des dommages environnementaux prend différentes formes selon le type de dommage, les méthodes à prendre en compte étant répertoriées à l'annexe II,

- pour les dommages affectant les sols, la directive exige que les sols concernés soient décontaminés jusqu'à ce qu'il n'y ait plus aucun risque grave d'incidence négative sur la santé humaine;
- pour les dommages affectant les eaux ou les espèces et habitats naturels protégés, la directive vise à la remise de l'environnement en l'état antérieur au dommage. A cet effet, les ressources naturelles endommagées ou les services détériorés doivent être restaurés ou remplacés par des éléments naturels identiques, similaires ou équivalents, soit sur le lieu de l'incident, soit, si besoin est, sur un site alternatif.

Quant aux coûts liés à la prévention et à la réparation, y compris les frais d'évaluation environnementale à réaliser afin de déterminer l'étendue du dommage et les mesures à prendre pour le réparer, ils sont supportés par l'auteur du dommage ou par la personne à l'origine de la menace de dommage.

Dans la mesure où l'autorité compétente recouvre les frais qu'elle a supportés, les procédures de recouvrement doivent être entamées dans les cinq ans à compter de la date d'achèvement des mesures de prévention ou de réparation ou de la date à laquelle l'exploitant responsable ou le tiers ont été identifiés, la date la plus récente étant retenue. Si plusieurs exploitants sont coresponsables d'un dommage, ils doivent supporter les coûts afférents à la réparation soit solidairement, soit sur une base proportionnelle.

Les personnes physiques ou morales qui pourraient être affectées négativement par un dommage environnemental, ainsi que les organisations dont le but est la protection de l'environnement peuvent, sous certaines conditions, demander aux autorités compétentes d'agir face à un dommage. Les personnes et organisations ayant introduit une demande d'action peuvent entamer un recours auprès d'un tribunal ou d'un organisme *ad hoc* en vue de faire apprécier la légalité des décisions, actions ou inactions de l'autorité compétente.

Lorsqu'un dommage ou une menace de dommage peut avoir des conséquences affectant plus d'un Etat membre, ceux-ci procèdent à une coopération dans l'action de prévention ou de réparation.

Les auteurs du projet de loi ont pris soin de transposer fidèlement les dispositions de la directive. La directive prévoit en son article 8, paragraphe 4 la faculté pour les Etats membres d'exonérer l'exploitant qui n'a pas commis de faute ni de négligence et qui ne devra donc pas supporter les coûts relatifs aux mesures de réparation lorsque le dommage est dû à une émission ou à un événement expressément autorisé ou dont le caractère dommageable ne pouvait être connu lorsqu'ils ont eu lieu. Le projet de loi reprend le deuxième cas de figure d'exonération financière, à savoir le fait que le dommage à l'environnement résulte d'une émission, d'une activité ou de tout mode d'utilisation du produit dans le cadre d'une activité qui n'était pas considérée comme susceptible de causer des dommages à l'environnement au regard de l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment du fait générateur du dommage. Il est entendu que la mise en oeuvre de ce cas d'exonération financière, qui déroge au principe pollueur-payeur, n'est pas automatique, alors que la charge de la preuve d'absence de faute ou de négligence et du fait que le dommage à l'environnement résulte d'une activité qui n'était pas considérée comme préjudiciable à l'environnement à la lumière de l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment du fait générateur du dommage incombe à l'exploitant. Ce moyen d'exonération nécessitant une double preuve est lié au fait qu'il serait inéquitable de pénaliser financièrement un exploitant qui arrive à prouver qu'il n'a commis aucune faute ou négligence et que le dommage environnemental ne pouvait être anticipé compte tenu de l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment de la survenance de ce dernier. Le moyen d'exonération „du fait du permis“ pouvant être adopté pour les activités de l'annexe III n'a pas été repris, afin de ne pas

créer un double système d'exonération. Compte tenu de la nature des activités visées à l'annexe III, l'exonération par la „simple preuve“ du respect des conditions des autorisations n'apparaît guère justifiée eu égard au principe du pollueur-payeur.

La directive prévoit en son article 14 que les Etats membres encouragent le développement, par les agents économiques et financiers appropriés, d'instruments et de marchés de garantie financière et que la Commission CE présentera un rapport et une évaluation d'impact approfondie en la matière, suivis, le cas échéant, de propositions relatives à un système de garantie financière obligatoire harmonisée.

Les auteurs du projet de loi ont estimé qu'il ne serait pas approprié d'établir un régime afférent au seul niveau du Luxembourg et proposent par conséquent d'attendre les initiatives communautaires en la matière.

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Les chambres professionnelles approuvent le projet de loi sous rubrique, tout en soulevant quelques points qui pourraient poser des problèmes à leurs yeux.

Ainsi, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics et la Chambre des Employés privés estiment que certaines dispositions, reprises littéralement de la directive européenne, devraient être précisées dans l'intérêt de la sécurité juridique. Par ailleurs, elles regrettent la transposition tardive de la directive en droit national.

Les chambres professionnelles apprécient différemment l'introduction de deux régimes de responsabilité distincts à appliquer en fonction de l'activité professionnelle à l'origine du dommage. En effet, l'article 4 introduit une distinction nette entre une série d'activités professionnelles jugées potentiellement dangereuses au sens de la loi susceptibles de causer des dommages environnementaux, énumérées à l'annexe III, et les autres activités professionnelles. Pour les activités énumérées à l'annexe III, la responsabilité est objective, alors que, pour les autres, les mécanismes classiques du droit de la responsabilité s'appliquent, à savoir la nécessité de démontrer une faute ou une négligence et un lien causal entre celle-ci et le dommage.

La directive laisse en son article 8, paragraphe 4 la faculté aux Etats membres de prévoir que l'exploitant, qui n'a pas commis de faute, ni de négligence, ne supporte pas les coûts relatifs aux mesures de réparation lorsque le dommage est dû à une émission ou à un événement expressément autorisé ou dont le caractère dommageable ne pouvait être connu lorsqu'ils ont eu lieu. Le projet de loi reprend uniquement le deuxième cas de figure d'exonération financière, à savoir le fait que le dommage à l'environnement résulte d'une émission, d'une activité ou de tout mode d'utilisation d'un produit dans le cadre d'une activité qui n'était pas considérée comme susceptible de causer des dommages à l'environnement au regard de l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment du fait générateur du dommage.

Le moyen d'exonération lorsque l'exploitant n'a pas commis de faute ni de négligence et lorsque le dommage est dû à une émission ou à un événement expressément autorisé n'a pas été repris.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics et la Chambre des Employés privés approuvent l'approche des auteurs du projet de loi, tandis que la Chambre de Commerce regrette que le projet de loi ne retienne que partiellement la faculté pour les Etats membres d'exonérer les exploitants dans certaines situations. La Chambre des Métiers ne voit pas non plus pourquoi le Luxembourg adopte une position plus stricte que la directive qui prévoit qu'un exploitant ne devrait pas être tenu de supporter les coûts relatifs aux actions de prévention ou de réparation entreprises lorsque le dommage en question ou la menace imminente de ce dommage est le résultat d'événements indépendants de sa volonté.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics et la Chambre des Employés privés se demandent si les exploitants ne devraient pas obligatoirement contracter une assurance particulière couvrant la réparation des dommages environnementaux concernés ou du moins être encouragés à conclure une telle assurance.

La Chambre de Travail approuve le projet de loi sous rubrique sans formuler des observations particulières.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

D'une manière générale, le Conseil d'Etat remarque dans son avis du 23 septembre 2008 que le projet de loi sous rubrique souligne une nouvelle tendance au niveau international qui fait que la responsabilité environnementale devient une branche à part du droit de la responsabilité. Il constate avec satisfaction que l'environnement représente „un des rares domaines du droit de la responsabilité où la néfaste tendance à la collectivisation des risques, et donc à la déresponsabilisation des acteurs individuels, est prise à contre-pied. En effet, en droit de la responsabilité environnementale, c'est le principe du pollueur-payeur qui est la règle fondamentale, et cela même en l'absence de faute.“

Sous réserve de quelques observations ponctuelles, le Conseil d'Etat approuve le projet de loi sous rubrique. Pour le détail de ses remarques et la suite qui leur a été réservée par la Commission de l'Environnement, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES ET TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission de l'Environnement a analysé le projet de loi sous rubrique et l'avis du Conseil d'Etat en date du 16 octobre 2008. Lors de cette même réunion, elle a pris note d'une prise de position du Mouvement écologique que celui-ci avait fait parvenir la veille aux membres de la commission, qui décident de discuter les questions soulevées par cet avis lors d'une réunion fixée au 3 novembre 2008.

Suite aux explications fournies par le ministère de l'Environnement et aux discussions en commission lors des deux réunions, les membres de la commission ont décidé d'amender le texte du projet de loi sous rubrique. Ils ont par ailleurs adopté une deuxième puis une troisième série d'amendements les 3 décembre 2008 et 15 janvier 2009.

Article 1er

L'article 1er énonce l'objet de la loi, qui est d'établir un cadre de responsabilité environnementale fondée sur le principe du pollueur-payeur en vue de prévenir et de réparer les dommages environnementaux. Le Conseil d'Etat propose une nouvelle formulation, afin de donner une valeur normative à l'article. La reformulation proposée par la Haute Corporation n'est pas reprise, étant donné que son libellé est jugé trop restrictif. L'article est donc maintenu dans sa version initiale.

Article 2

L'article 2 définit les concepts importants dans le cadre de la future loi.

Le Conseil d'Etat attire l'attention sur le projet de loi relative à l'eau (document parlementaire 5695) qui abroge les lois de 1929, 1976 et 1993 dont il est fait référence au point 1b) de l'article 2 du projet de loi. Il propose dès lors d'adapter lesdits renvois à la législation en vigueur au moment de l'adoption du présent projet. Dans un souci de cohérence juridique entre le projet de loi 5877 et celui susmentionné relatif à l'eau, le Conseil d'Etat propose de supprimer les définitions des eaux de surface et des eaux souterraines sous les points 6 et 7 de l'article sous examen. Il y a dès lors lieu de reformuler le point 5 de l'article 2 en renvoyant à la loi relative à l'eau, qui pourrait se lire comme suit: „5. „eaux“: les eaux de surface et les eaux souterraines, telles que définies à la loi du ... relative à l'eau;“. La Commission de l'Environnement reprend les suggestions de modification faites par le Conseil d'Etat à cet égard.

Finalement, quant à la fin du point 20 de l'article sous rubrique, la Haute Corporation propose de la reformuler comme suit: „... chacune agissant dans le cadre de ses missions légales“. Ces observations du Conseil d'Etat portant sur l'article 2 point 20 relatif aux administrations compétentes sont reprises.

Par ailleurs, au cours de sa réunion du 3 novembre 2008, la Commission de l'Environnement décide d'amender l'article 2, point 1 et point 17 initial (point 15 nouveau). En effet, la définition des dommages affectant les sols, bien que reprise textuellement de la directive 2004/35/CE par les auteurs du projet de loi, a été jugée trop restrictive par la Commission de l'Environnement. La commission parlementaire souhaite mettre l'accent, non seulement sur la protection de la santé humaine, mais également sur la protection de l'environnement.

La définition du dommage environnemental se lira dorénavant comme suit:

1. „dommage environnemental“:

a) les dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés, à savoir tout dommage qui affecte gravement la constitution ou le maintien d'un état de conservation favorable de tels habitats ou espèces; l'importance des effets de ces dommages s'évalue par rapport à l'état initial, en tenant compte des critères qui figurent à l'annexe I.

Les dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés n'englobent pas les incidences négatives précédemment identifiées qui résultent d'un acte de l'exploitant bénéficiant respectivement d'une autorisation ou d'une dérogation aux titres des articles 12 ou 33 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;

b) les dommages affectant les eaux, à savoir tout dommage qui affecte de manière grave et négative l'état écologique, chimique ou quantitatif ou le potentiel écologique des eaux concernées, en vertu des objectifs respectivement de la loi modifiée du 16 mai 1929 concernant le curage, l'entretien et l'amélioration des cours d'eau, de la loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures, de la loi modifiée du 29 juillet 1993 concernant la protection et la gestion de l'eau et de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;

c) les dommages affectant les sols, à savoir toute contamination des sols qui engendre un risque d'incidence négative grave sur la santé humaine **ou l'environnement** du fait de l'introduction directe ou indirecte en surface ou dans le sol de substances, préparations, organismes ou micro-organismes;

La définition de la régénération se lira dorénavant comme suit:

17. „régénération“ y compris la „régénération naturelle“: dans le cas des eaux et des espèces et habitats naturels protégés, le retour des ressources naturelles endommagées ou des services détériorés à leur état initial et, dans le cas de dommages affectant les sols, l'élimination de tout risque grave d'incidence négative sur la santé humaine **ou l'environnement**;

Par ailleurs, consécutivement à cet amendement, l'annexe II, point 2, se lira désormais comme suit:

2. Réparation des dommages affectant les sols

*Les mesures nécessaires sont prises afin de garantir au minimum la suppression, le contrôle, l'endiguement ou la réduction des contaminants concernés, de manière à ce que les sols contaminés, compte tenu de leur utilisation actuelle ou prévue pour l'avenir au moment où les dommages sont survenus, ne présentent plus de risque grave d'incidence négative sur la santé humaine **ou l'environnement**. L'existence d'un tel risque est appréciée au moyen de procédures d'évaluation des risques qui prennent en compte les caractéristiques et la fonction des sols, la nature et la concentration des substances, préparations, organismes ou micro-organismes nocifs, leur dangerosité et leurs possibilités de dispersion. L'utilisation doit être établie sur la base des réglementations relatives à l'utilisation des sols, ou d'autres réglementations pertinentes en vigueur, le cas échéant, au moment où les dommages sont survenus.*

*Si les sols sont affectés à un autre usage, toutes les mesures nécessaires sont prises pour prévenir tout risque d'incidence négative sur la santé humaine **ou l'environnement**.*

En l'absence de réglementation en matière d'affectation des sols, ou d'autres réglementations pertinentes, la nature de la zone concernée où le dommage est survenu détermine, eu égard au potentiel de développement de cette zone, l'usage de la zone de sols en question.

Une option de régénération naturelle, c'est-à-dire une option dans laquelle aucune intervention humaine directe dans le processus de rétablissement n'a lieu, est à envisager.

Dans son avis complémentaire du 25 novembre 2008, le Conseil d'Etat est d'avis que l'extension, dans la définition des notions respectivement de „dommage environnemental“ et de „régénération“, des préjudices affectant gravement l'environnement lui-même est tout à fait logique, alors que l'objectif du projet est précisément de protéger la nature. Dès lors, l'incidence grave sur cet environnement lui-même a avantage à être incluse dans le champ d'application du texte, d'autant plus que cela n'altère pas la définition du dommage significatif nécessairement qualifié comme tel au titre de l'annexe I du projet. Le Conseil d'Etat approuve donc l'amendement en question au titre des trois occurrences prévues dans le texte.

Après réflexion, la Commission de l'Environnement décide finalement, en sa réunion du 15 janvier 2009, de libeller le point 1.c) de l'article 2 comme suit:

- c) *les dommages affectant les sols, à savoir toute contamination des sols qui engendre un risque d'incidence négative grave sur la santé humaine **ou un risque d'incidence négative grave sur l'environnement dans les habitats et zones visés aux sous-points b) et c) du point 3 du présent article**, du fait de l'introduction directe ou indirecte en surface ou dans les sols de substances, préparations, organismes ou micro-organismes.*

En outre, la définition de la régénération (point 15 nouveau de l'article 2) se lira dorénavant comme suit:

15. *„régénération“ y compris la „régénération naturelle“: dans le cas des eaux et des espèces et habitats naturels protégés, le retour des ressources naturelles endommagées ou des services détériorés à leur état initial et, dans le cas de dommages affectant les sols, l'élimination de tout risque grave d'incidence négative sur la santé humaine **ou de tout risque grave d'incidence négative sur l'environnement dans les habitats et zones visés aux sous-points b) et c) du point 3 du présent article**;*

La Commission de l'Environnement tient en effet à préciser que la définition des dommages affectant les sols ne devra pas uniquement comprendre les contaminations qui risquent d'avoir une incidence négative grave sur la santé humaine, mais aussi une incidence négative grave sur l'environnement dans les habitats et zones dont question à la définition des espèces et habitats naturels protégés.

Dans son troisième avis complémentaire du 17 février 2009, le Conseil d'Etat se déclare dès lors d'accord avec l'amendement proposé, „alors que l'amendement vise à étendre la sphère de protection environnementale et reste ainsi dans l'esprit des amendements qui avaient donné lieu au premier avis complémentaire du Conseil d'Etat“.

*

D'autre part, la Commission décide d'amender l'article 2, point 3. En effet, la définition de la notion „espèces et habitats protégés“, bien que reprise textuellement de la directive 2004/35/CE par les auteurs du projet de loi, est jugée trop restrictive. La commission parlementaire souhaite en effet y ajouter les zones protégées d'intérêt communautaire, les zones protégées d'intérêt national et les zones protégées d'importance communale, telles que définies aux chapitres 5, 6 et 7 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. L'objectif de l'amendement est d'assurer la couverture de l'ensemble du réseau de biodiversité au Luxembourg. Il y a lieu de rappeler à cet égard que, selon l'article 34 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, „un réseau de zones protégées d'intérêt communautaire, dénommé „réseau Natura 2000“, est constitué en vertu des directives Habitats et Oiseaux. Il est formé par des zones spéciales de conservation abritant des types d'habitats naturels d'intérêt communautaire figurant à l'annexe I et des habitats des espèces d'intérêt communautaire figurant à l'annexe II de la directive Habitats ainsi que des zones de protection spéciale classées en vertu de l'annexe I de la directive Oiseaux. Il doit assurer le maintien ou, le cas échéant, le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des types d'habitats naturels et des habitats d'espèces concernés dans leur aire de répartition naturelle“. En outre, selon les articles 39 et 40 de la loi précitée, des parties du territoire, y compris des zones protégées d'intérêt communautaire, „peuvent être définies et déclarées zones protégées d'intérêt national, soit sous forme de réserve naturelle, soit sous forme de paysage protégé et comme telles être grevées de servitudes et de charges en vue d'assurer soit la sauvegarde des habitats ainsi que de la faune et de la flore, soit la sauvegarde du paysage ou le bien-être de la population“. Finalement, selon l'article 46 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, „les zones protégées d'importance communale sont des sites clairement délimités qui abritent des habitats naturels ainsi que des espèces animales et végétales de la faune et de la flore sauvages régionales ou locales rares ou menacées“.

La définition de la notion „espèces et habitats protégés“ se lira donc dorénavant comme suit:

2. *„espèces et habitats naturels protégés“:*

- a) *les espèces visées respectivement à l'annexe 3 et aux annexes 2 et 6 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;*

- b) *les habitats des espèces visées sous a), les habitats naturels visés à l'annexe I de la loi mentionnée sous a) et les sites de reproduction ou les aires de repos des espèces visées à l'annexe 6 de ladite loi;*
- c) **les zones protégées d'intérêt communautaire, les zones protégées d'intérêt national et les zones protégées d'importance communale au sens de la loi visée sous a);**

Le Conseil d'Etat marque son accord à l'égard de cet amendement.

L'article 2 se lira donc comme suit:

Art. 2. Définitions

Aux fins de la présente loi, on entend par:

1. „dommage environnemental“:
 - a) *les dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés, à savoir tout dommage qui affecte gravement la constitution ou le maintien d'un état de conservation favorable de tels habitats ou espèces; l'importance des effets de ces dommages s'évalue par rapport à l'état initial, en tenant compte des critères qui figurent à l'annexe I.*
Les dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés n'englobent pas les incidences négatives précédemment identifiées qui résultent d'un acte de l'exploitant bénéficiant respectivement d'une autorisation ou d'une dérogation aux titres des articles 12 ou 33 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
 - b) *les dommages affectant les eaux, à savoir tout dommage qui affecte de manière grave et négative l'état écologique, chimique ou quantitatif ou le potentiel écologique des eaux concernées, en vertu des objectifs respectivement de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau et de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;*
 - c) *les dommages affectant les sols, à savoir toute contamination des sols qui engendre un risque d'incidence négative grave sur la santé humaine **ou un risque d'incidence négative grave sur l'environnement dans les habitats et zones visés aux sous-points b) et c) du point 3 du présent article**, du fait de l'introduction directe ou indirecte en surface ou dans le sol de substances, préparations, organismes ou micro-organismes;*
2. „dommages“: *une modification négative mesurable d'une ressource naturelle ou une détérioration mesurable d'un service lié à des ressources naturelles, qui peut survenir de manière directe ou indirecte;*
3. „espèces et habitats naturels protégés“:
 - a) *les espèces visées respectivement à l'annexe 3 et aux annexes 2 et 6 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;*
 - b) *les habitats des espèces visées sous a), les habitats naturels visés à l'annexe I de la loi mentionnée sous a) et les sites de reproduction ou les aires de repos des espèces visées à l'annexe 6 de ladite loi;*
 - c) **les zones protégées d'intérêt communautaire, les zones protégées d'intérêt national et les zones protégées d'importance communale au sens de la loi visée sous a);**
4. „état de conservation“:
 - a) *en ce qui concerne un habitat naturel, l'effet de l'ensemble des influences agissant sur un habitat naturel ainsi que sur les espèces typiques qu'il abrite, qui peuvent affecter à long terme sa répartition naturelle, sa structure et ses fonctions ainsi que la survie à long terme de ses espèces typiques sur le territoire national ou l'aire de répartition naturelle de cet habitat.*
L'état de conservation d'un habitat naturel sera considéré comme „favorable“ lorsque:
 - *son aire de répartition naturelle et les zones couvertes à l'intérieur de cette aire de répartition naturelle sont stables ou en augmentation,*
 - *la structure et les fonctions spécifiques nécessaires à son maintien à long terme existent et sont susceptibles de continuer à exister dans un avenir prévisible, et que*
 - *l'état de conservation des espèces typiques qu'il abrite est favorable conformément à la définition sous b);*

b) en ce qui concerne une espèce, l'effet de l'ensemble des influences qui, agissant sur l'espèce concernée, peuvent affecter à long terme la répartition et l'importance de ses populations sur le territoire national ou sur l'aire de répartition naturelle de cette espèce.

L'état de conservation d'une espèce sera considéré comme „favorable“ lorsque:

- les données relatives à la dynamique des populations de cette espèce indiquent qu'elle se maintient à long terme comme élément viable de son habitat naturel,
- l'aire de répartition naturelle de l'espèce n'est ni en train de diminuer ni susceptible de diminuer dans un avenir prévisible, et que
- il existe et il continuera probablement d'exister un habitat suffisamment grand pour maintenir à long terme les populations qu'il abrite;

5. „eaux“: les eaux de surface et les eaux souterraines, telles que définies à la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau;
6. „exploitant“: toute personne physique ou morale, privée ou publique, qui exerce ou contrôle une activité professionnelle ou qui a reçu un pouvoir économique sur le fonctionnement technique, y compris le titulaire d'un permis ou d'une autorisation pour une telle activité, ou la personne faisant enregistrer ou notifiant une telle activité;
7. „activité professionnelle“: toute activité exercée dans le cadre d'une activité économique, d'une affaire ou d'une entreprise, indépendamment de son caractère privé ou public, lucratif ou non lucratif;
8. „émission“: le rejet dans l'environnement, à la suite d'activités humaines, de substances, préparations, organismes ou micro-organismes;
9. „menace imminente de dommage“: une probabilité suffisante de survenance d'un dommage environnemental dans un avenir proche;
10. „mesures préventives“ ou „mesures de prévention“: toute mesure prise en réponse à un événement, un acte ou une omission qui a créé une menace imminente de dommage environnemental, afin de prévenir ou de limiter au maximum ce dommage;
11. „mesures de réparation“: toute action ou combinaison d'actions, y compris des mesures d'atténuation ou des mesures transitoires visant à restaurer, réhabiliter ou remplacer les ressources naturelles endommagées ou les services détériorés ou à fournir une alternative équivalente à ces ressources ou services, tel que prévu à l'annexe II;
12. „ressource naturelle“: les espèces et habitats naturels protégés, les eaux et les sols;
13. „services“: les fonctions assurées par une ressource naturelle au bénéfice d'une autre ressource naturelle ou du public;
14. „état initial“: l'état des ressources naturelles et des services, au moment du dommage, qui aurait existé si le dommage environnemental n'était pas survenu, estimé à l'aide des meilleures informations disponibles;
15. „régénération“ y compris la „régénération naturelle“: dans le cas des eaux et des espèces et habitats naturels protégés, le retour des ressources naturelles endommagées ou des services détériorés à leur état initial et, dans le cas de dommages affectant les sols, l'élimination de tout risque grave d'incidence négative sur la santé humaine **ou de tout risque grave d'incidence négative sur l'environnement dans les habitats et zones visés aux sous-points b) et c) du point 3 du présent article**;
16. „coûts“: les coûts justifiés par la nécessité d'assurer une mise en oeuvre correcte et effective de la présente loi, y compris le coût de l'évaluation des dommages environnementaux, de la menace imminente de tels dommages, les options en matière d'action, ainsi que les frais administratifs, judiciaires et d'exécution, les coûts de collecte des données et les autres frais généraux, et les coûts de la surveillance et du suivi;
17. „Ministre“: les membres du Gouvernement ayant respectivement l'administration de l'Environnement, l'administration des Eaux et Forêts et l'administration de la Gestion de l'Eau dans leurs attributions, agissant chacun dans le cadre de ses compétences respectives;
18. „administration compétente“: l'administration de l'Environnement, l'administration des Eaux et Forêts et l'administration de la Gestion de l'Eau, chacune agissant dans le cadre de ses missions légales.

Article 3

Cet article précise que cinq annexes font partie intégrante de la future loi. Ces annexes sont:

Annexe I: critères visés à l'article 2, point 1), sous a)

Annexe II: réparation des dommages environnementaux

Annexe III: activités visées à l'article 4, paragraphe 1

Annexe IV: conventions internationales visées à l'article 5, paragraphe 2

Annexe V: instruments internationaux visés à l'article 5, paragraphe 4.

Le Conseil d'Etat est d'avis que certaines prescriptions contenues dans les annexes ne trouvent pas nécessairement leur place dans une loi et pourraient être introduites par la voie d'un règlement d'exécution. Selon lui, l'annexe II devrait ainsi être supprimée du projet de loi et figurer dans un règlement grand-ducal. Dans un souci de parallélisme de forme et de transparence, la Commission de l'Environnement décide de ne pas suivre cette suggestion de la Haute Corporation et de maintenir l'annexe II dans le texte même de la loi.

*

Consécutivement à l'amendement adopté à l'égard de l'article 2, l'annexe II, point 2, se lira désormais comme suit:

2. Réparation des dommages affectant les sols

Les mesures nécessaires sont prises afin de garantir au minimum la suppression, le contrôle, l'endiguement ou la réduction des contaminants concernés, de manière à ce que les sols contaminés, compte tenu de leur utilisation actuelle ou prévue pour l'avenir au moment où les dommages sont survenus, ne présentent plus de risque grave d'incidence négative sur la santé humaine ou de risque grave d'incidence négative sur l'environnement dans les habitats et zones visés aux sous-points b) et c) du point 3 de l'article 2 de la présente loi. L'existence d'un tel risque est appréciée au moyen de procédures d'évaluation des risques qui prennent en compte les caractéristiques et la fonction des sols, la nature et la concentration des substances, préparations, organismes ou micro-organismes nocifs, leur dangerosité et leurs possibilités de dispersion. L'utilisation doit être établie sur la base des réglementations relatives à l'utilisation des sols, ou d'autres réglementations pertinentes en vigueur, le cas échéant, au moment où les dommages sont survenus.

Si les sols sont affectés à un autre usage, toutes les mesures nécessaires sont prises pour prévenir tout risque d'incidence négative sur la santé humaine ou tout risque d'incidence négative sur l'environnement dans les habitats et zones visés aux sous-points b) et c) du point 3 de l'article 2 de la présente loi.

En l'absence de réglementation en matière d'affectation des sols, ou d'autres réglementations pertinentes, la nature de la zone concernée où le dommage est survenu détermine, eu égard au potentiel de développement de cette zone, l'usage de la zone de sols en question.

Une option de régénération naturelle, c'est-à-dire une option dans laquelle aucune intervention humaine directe dans le processus de rétablissement n'a lieu, est à envisager.

*

Pour ce qui est de l'annexe III, la Commission de l'Environnement se propose de supprimer le point 9, libellé comme suit:

„9. L'exploitation d'installations soumises à une autorisation d'exploitation au titre de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, pour ce qui concerne le rejet dans l'air d'une quelconque substance polluante visée à l'annexe I sub „Air“ de ladite loi“.

Ce point 9 prévoit de transposer le point 9 de l'annexe III de la directive 2004/55/CE, libellé quant à lui comme suit:

„9. L'exploitation d'installations soumises à autorisation en vertu de la directive 84/360/CEE du Conseil, du 28 juin 1984, relative à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles pour ce qui concerne le rejet dans l'air d'une quelconque des substances polluantes couvertes par cette directive.“

Or, ledit point 9 de la directive se réfère à la directive de 1984, abrogée par la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (directive dite „IPPC“), à son tour abrogée par la directive de codification 2008/1/CE. Il y a lieu de signaler que la référence faite par la directive 2004/55/CE à la directive de 1984 était destinée à combler un vide juridique résultant de la période comprise entre la date d'entrée en vigueur de la directive relative à la responsabilité environnementale, c'est-à-dire avril 2004 et la date d'abrogation de la directive de 1984 c'est-à-dire le 30 octobre 2007.

Les établissements visés par la directive de 1984 ont été repris dans la directive IPPC et le point 1 de l'annexe III, qui vise justement ces établissements. La Commission de l'Environnement considère donc que le point 9 de l'annexe III est devenu superflète.

La Commission de l'Environnement estime aussi que, au point 3 de l'annexe III, il y a lieu de biffer la référence à la législation sur la protection de la nature, alors que selon l'article 8 de ladite législation, une autorisation n'est pas requise pour le rejet dans l'eau mais de façon générale pour tous les travaux susceptibles soit de modifier le régime des eaux, soit d'avoir une influence préjudiciable sur la faune et la flore aquatiques et sur la qualité du site. Enfin, dans un souci de parallélisme des formes, elle se propose de reprendre l'expression „préalable“ dans les quatre points de l'annexe III mentionnés ci-dessus.

Par ailleurs et, conformément aux modifications effectuées dans le cadre de la concordance entre le projet de loi 5877 et le projet de loi relative à l'eau, les points 3, 4, 5 et 6 de l'annexe III devront se lire comme suit:

3. *Tout rejet effectué dans les eaux intérieures de surface, soumis à autorisation préalable au titre de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau, et conformément à la réglementation concernant les valeurs limites et, le cas échéant, les objectifs de qualité pour les rejets de certaines substances dangereuses.*
4. *Tout rejet de substances dans les eaux souterraines, soumis à autorisation préalable au titre de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau et conformément au règlement grand-ducal du 16 août 1982 concernant la protection des eaux souterraines contre la pollution par certaines substances dangereuses.*
5. *Le rejet ou l'introduction de polluants dans les eaux de surface ou souterraines, soumis à autorisation préalable au titre de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau.*
6. *Le captage et l'endiguement d'eau, soumis à autorisation préalable au titre respectivement de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau.*

Articles 4 et 5

Ces deux articles définissent respectivement le champ d'application du texte et ses exclusions. Le Conseil d'Etat attire l'attention sur les points suivants:

- l'article 4 introduit une distinction nette entre une série d'activités professionnelles jugées potentiellement dangereuses et susceptibles de causer des dommages environnementaux, énumérées à l'annexe III, et les autres activités professionnelles. Pour les activités énumérées à l'annexe III, la responsabilité est objective alors que, pour les autres, les mécanismes classiques du droit de la responsabilité s'appliquent, à savoir la nécessité de démontrer une faute ou une négligence et un lien causal entre celle-ci et le dommage. Seuls les dommages environnementaux causés par une activité professionnelle sont appréhendés par le présent projet. Pour les autres, on retombe dans le droit commun de la responsabilité civile délictuelle;
- pour ce qui est de l'article 5, c'est à grand regret que le Conseil d'Etat prend acte que les dégâts causés dans le cadre d'une guerre, et donc notamment d'un conflit nucléaire, sont exclus;
- le Conseil d'Etat insiste sous peine d'opposition formelle à voir supprimer les bouts de phrase „y compris toute modification future de cette convention“ figurant au paragraphe 3 de l'article 5, car une telle formulation équivaut à une approbation anticipée d'un texte international et est dès lors contraire à l'article 37, paragraphe 1er de la Constitution.

La Commission de l'Environnement décide de donner suite à cette opposition formelle et de biffer les bouts de phrase „y compris toute modification future de cette convention“ au paragraphe 3 de l'article 5. Dans un souci de parallélisme des formes, la commission parlementaire propose également

de biffer, respectivement aux paragraphes 2 et 4 les termes „y compris toute modification future de ces conventions“ et „y compris toute modification future de ces instruments“. Dans son avis du 25 novembre 2008, le Conseil d'Etat approuve la suppression de cette extension.

Ainsi, l'article 4 est maintenu dans sa version initiale et l'article 5 se lira comme suit:

Art. 5. Exclusions

1. La présente loi ne s'applique pas aux dommages environnementaux ou à une menace imminente de tels dommages causés par:

- a) un conflit armé, des hostilités, une guerre civile ou une insurrection;
- b) un phénomène naturel de nature exceptionnelle, inévitable et irrésistible.

2. La présente loi ne s'applique pas aux dommages environnementaux ni à aucune menace imminente de tels dommages résultant d'un incident à l'égard duquel la responsabilité ou l'indemnisation relèvent du champ d'application d'une des conventions internationales énumérées à l'annexe IV, ~~y compris toute modification future de ces conventions~~, qui est en vigueur pour le Luxembourg.

3. La présente loi est sans préjudice du droit de l'exploitant de limiter sa responsabilité conformément à la législation qui met en oeuvre la Convention sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, de 1976 ~~y compris toute modification future de cette convention~~, ou la Convention de Strasbourg sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI) de 1988 ~~y compris toute modification future de cette convention~~.

4. La présente loi ne s'applique pas aux risques ni aux dommages environnementaux nucléaires ni à la menace imminente de tels dommages qui peuvent résulter d'activités relevant du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ou d'un incident ou d'une activité à l'égard desquels la responsabilité ou l'indemnisation relèvent du champ d'application d'un des instruments internationaux énumérés à l'annexe V. ~~y compris toute modification future de ces instruments~~.

5. La présente loi s'applique uniquement aux dommages environnementaux ou à la menace imminente de tels dommages causés par une pollution à caractère diffus, lorsqu'il est possible d'établir un lien de causalité entre les dommages et les activités des différents exploitants.

6. La présente loi ne s'applique pas aux activités menées principalement dans l'intérêt de la défense nationale ou de la sécurité internationale, ni aux activités dont l'unique objet est d'assurer la protection contre les catastrophes naturelles.

Article 6

Cet article met en place et décrit un régime spécifique en matière de prévention des dommages environnementaux. Il n'appelle pas de commentaire de la part du Conseil d'Etat. Il est maintenu dans sa version initiale.

Article 7

L'article sous rubrique traite des actions de réparation. En effet, si la prévention était défailante ou insuffisante et que le dommage s'est produit, il faut procéder à la réparation. Le principe qui gouverne la réparation est celui du pollueur-payeur, principe qui relève de la responsabilité objective. Le Conseil d'Etat n'émet pas de critique à l'encontre de cet article.

Article 8

L'article sous rubrique définit les mesures de réparation. Il n'engendre pas de commentaire de la part de la Haute Corporation.

Articles 9 à 11

Ces articles traitent de la prise en charge des coûts de prévention et de réparation. Conformément aux principes de responsabilité et du pollueur-payeur, l'exploitant supportera, sauf exception, les coûts des actions de prévention et de réparation. Ils n'appellent pas de commentaire particulier de la part du Conseil d'Etat.

Selon les informations fournies par le Ministère de l'Environnement à la Commission de l'Environnement, la directive a été critiquée parce qu'elle permet aux Etats membres de prévoir des exonérations par la preuve de l'absence d'une faute, même dans l'hypothèse d'une responsabilité sans faute (point 4. de l'article 8 de la directive 2004/35/CE). Juridiquement, une telle exonération n'est effectivement pas orthodoxe. Il n'en reste pas moins que d'aucuns ont alors avancé une distinction entre celui qui est juridiquement responsable et celui qui est, le cas échéant, financièrement responsable.

Le moyen d'exonération lorsque l'exploitant n'a pas commis de faute ni de négligence et lorsque le dommage est dû à une émission ou à un événement expressément autorisé n'a pas été repris par les auteurs du projet de loi. Seule l'exonération financière par la double preuve de l'absence d'une faute et de „l'imprévisibilité scientifique“ (art. 9.4.) a été retenue. Elle vaut par ailleurs tant pour les activités soumises à une responsabilité sans faute (art. 4.a) que pour les activités soumises à une responsabilité pour faute (art. 4.b). Une exonération financière par la simple preuve de l'existence et du respect d'une autorisation n'existe pas.

La commission approuve cette approche.

Articles 12 et 13

Les articles sous rubrique traitent des demandes d'action et des recours. En matière de recours, le Conseil d'Etat relève qu'il s'agit d'un recours en réformation devant le tribunal administratif, et qu'en vertu de l'article 12, paragraphe 1er, alinéa 2, les associations de protection de l'environnement peuvent ester en justice pour défendre les intérêts de l'environnement. Le Conseil d'Etat demande de faire abstraction de l'introduction de nouveaux délais en ce qui concerne le recours administratif et de renvoyer au droit commun en matière de recours contre le silence de l'administration. Il y a dès lors lieu de supprimer les différents délais dans la formulation actuelle de l'article 13. Enfin, le Conseil d'Etat propose de préciser les législations visées à l'alinéa 2 du paragraphe 1er de l'article 12, en reformulant comme suit la fin de la première phrase: „(...) au titre de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés et de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles est réputé suffisant aux fins du point b)“.

Les observations du Conseil d'Etat portant sur l'article 12 point 1, deuxième alinéa, pour ce qui est de la référence aux législations „établissements classés“ et „protection de la nature“, sont reprises. Par contre, les propositions relatives à l'harmonisation des délais de recours (article 13) ne sont pas reprises pour la raison que dans certaines hypothèses les délais tels que proposés par le Gouvernement sont dans l'intérêt des administrés. Une approche similaire a été adoptée pour ce qui est des recours contre des décisions prises en application de la législation relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Les deux articles sous rubrique se liront donc comme suit:

Art. 12. Demande d'action

1. Les personnes physiques et morales:

- a) touchées ou risquant d'être touchées par le dommage environnemental ou;*
- b) ayant un intérêt suffisant à faire valoir à l'égard du processus décisionnel environnemental relatif au dommage ou;*
- c) faisant valoir une atteinte à un droit;*

sont habilitées à soumettre au Ministre ou à l'administration compétente toute observation liée à toute survenance de dommages environnementaux ou à une menace imminente de tels dommages dont elles ont eu connaissance, et ont la faculté de demander que respectivement le Ministre et l'administration compétente prenne des mesures en vertu de la présente loi.

A cette fin, l'intérêt de toute organisation non gouvernementale qui œuvre en faveur de la protection de l'environnement et qui bénéficie d'un agrément au titre des législations en matière respectivement d'établissements classés et de protection de la nature et des ressources naturelles de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés et de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles est réputé suffisant aux fins du point b). De telles organisations sont aussi réputées bénéficier de droits susceptibles de faire l'objet d'une atteinte aux fins du point c).

2. La demande d'action est accompagnée des informations et données pertinentes venant étayer les observations présentées en relation avec le dommage environnemental en question.

3. Lorsque la demande d'action et les observations qui l'accompagnent indiquent d'une manière plausible l'existence d'un dommage environnemental, le Ministre examine ces observations et cette demande d'action. En pareil cas, le Ministre donne à l'exploitant concerné la possibilité de faire connaître ses vues concernant la demande d'action et les observations qui l'accompagnent.

4. Le Ministre informe dès que possible les personnes visées au paragraphe 1 qui ont soumis des observations, de sa décision d'agir ou non, en indiquant les raisons qui motivent celle-ci.

Art. 13. Recours

1. Contre les décisions prises en application de la présente loi, un recours est ouvert devant le Tribunal administratif, qui statue comme juge du fond.

Ce recours est ouvert aux exploitants et aux personnes visées à l'article 12, paragraphe 1.

Le recours doit être introduit, sous peine de déchéance, par

- l'exploitant dans un délai de quarante jours à compter de la notification de la décision,
- les personnes visées à l'article 12, paragraphe 1 dans un délai de quarante jours à compter respectivement de la publicité, sur support électronique, des décisions visées aux articles 6 et 7 et de l'information des décisions visées à l'article 12, paragraphe 4.

2. Le silence gardé pendant trente jours suite à une demande d'action introduite au titre de l'article 12 vaut décision de refus.

Le recours contre la décision de refus doit être introduit, sous peine de déchéance, dans un délai de trente jours à compter de la décision de refus.

Article 14

L'article reprend les dispositions de l'article 15 de la directive, qui impose une coopération entre Etats membres lorsqu'un dommage environnemental affecte ou est susceptible d'affecter plusieurs Etats membres. Le Conseil d'Etat constate que l'article sous rubrique omet de mentionner sous quelle forme l'information est communiquée aux autorités concernées et est d'avis qu'il convient de compléter les dispositions par la précision en question. La Commission ne suit pas cette suggestion de la Haute Corporation et maintient le texte dans sa version initiale.

Article 15

Cet article s'inspire de l'article 17 de la directive européenne et ne soulève pas d'observation de la part 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

relative à la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux

Art. 1er. *Objet*

La présente loi a pour objet d'établir un cadre de responsabilité environnementale fondé sur le principe du pollueur-payeur, en vue de prévenir et de réparer les dommages environnementaux.

Art. 2. *Définitions*

Aux fins de la présente loi, on entend par:

1. „dommage environnemental“:
 - a) les dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés, à savoir tout dommage qui affecte gravement la constitution ou le maintien d'un état de conservation favorable de tels habitats ou espèces; l'importance des effets de ces dommages s'évalue par rapport à l'état initial, en tenant compte des critères qui figurent à l'annexe I.
Les dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés n'englobent pas les incidences négatives précédemment identifiées qui résultent d'un acte de l'exploitant bénéficiant respectivement d'une autorisation ou d'une dérogation aux titres des articles 12 ou 33 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
 - b) les dommages affectant les eaux, à savoir tout dommage qui affecte de manière grave et négative l'état écologique, chimique ou quantitatif ou le potentiel écologique des eaux concernées, en vertu des objectifs respectivement de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau et de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
 - c) les dommages affectant les sols, à savoir toute contamination des sols qui engendre un risque d'incidence négative grave sur la santé humaine ou un risque d'incidence négative grave sur l'environnement dans les habitats et zones visés aux sous-points b) et c) du point 3 du présent article, du fait de l'introduction directe ou indirecte en surface ou dans le sol de substances, préparations, organismes ou micro-organismes;
2. „dommages“: une modification négative mesurable d'une ressource naturelle ou une détérioration mesurable d'un service lié à des ressources naturelles, qui peut survenir de manière directe ou indirecte;
3. „espèces et habitats naturels protégés“:
 - a) les espèces visées respectivement à l'annexe 3 et aux annexes 2 et 6 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
 - b) les habitats des espèces visées sous a), les habitats naturels visés à l'annexe I de la loi mentionnée sous a) et les sites de reproduction ou les aires de repos des espèces visées à l'annexe 6 de ladite loi;
 - c) les zones protégées d'intérêt communautaire, les zones protégées d'intérêt national et les zones protégées d'importance communale au sens de la loi visée sous a);
4. „état de conservation“:
 - a) en ce qui concerne un habitat naturel, l'effet de l'ensemble des influences agissant sur un habitat naturel ainsi que sur les espèces typiques qu'il abrite, qui peuvent affecter à long terme sa répartition naturelle, sa structure et ses fonctions ainsi que la survie à long terme de ses espèces typiques sur le territoire national ou l'aire de répartition naturelle de cet habitat.
L'état de conservation d'un habitat naturel sera considéré comme „favorable“ lorsque:
 - son aire de répartition naturelle et les zones couvertes à l'intérieur de cette aire de répartition naturelle sont stables ou en augmentation,
 - la structure et les fonctions spécifiques nécessaires à son maintien à long terme existent et sont susceptibles de continuer à exister dans un avenir prévisible, et que
 - l'état de conservation des espèces typiques qu'il abrite est favorable conformément à la définition sous b);

- b) en ce qui concerne une espèce, l'effet de l'ensemble des influences qui, agissant sur l'espèce concernée, peuvent affecter à long terme la répartition et l'importance de ses populations sur le territoire national ou sur l'aire de répartition naturelle de cette espèce.
- L'état de conservation d'une espèce sera considéré comme „favorable“ lorsque:
- les données relatives à la dynamique des populations de cette espèce indiquent qu'elle se maintient à long terme comme élément viable de son habitat naturel,
 - l'aire de répartition naturelle de l'espèce n'est ni en train de diminuer ni susceptible de diminuer dans un avenir prévisible, et que
 - il existe et il continuera probablement d'exister un habitat suffisamment grand pour maintenir à long terme les populations qu'il abrite;
5. „eaux“: les eaux de surface et les eaux souterraines, telles que définies à la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau;
 6. „exploitant“: toute personne physique ou morale, privée ou publique, qui exerce ou contrôle une activité professionnelle ou qui a reçu un pouvoir économique sur le fonctionnement technique, y compris le titulaire d'un permis ou d'une autorisation pour une telle activité, ou la personne faisant enregistrer ou notifiant une telle activité;
 7. „activité professionnelle“: toute activité exercée dans le cadre d'une activité économique, d'une affaire ou d'une entreprise, indépendamment de son caractère privé ou public, lucratif ou non lucratif;
 8. „émission“: le rejet dans l'environnement, à la suite d'activités humaines, de substances, préparations, organismes ou micro-organismes;
 9. „menace imminente de dommage“: une probabilité suffisante de survenance d'un dommage environnemental dans un avenir proche;
 10. „mesures préventives“ ou „mesures de prévention“: toute mesure prise en réponse à un événement, un acte ou une omission qui a créé une menace imminente de dommage environnemental, afin de prévenir ou de limiter au maximum ce dommage;
 11. „mesures de réparation“: toute action ou combinaison d'actions, y compris des mesures d'atténuation ou des mesures transitoires visant à restaurer, réhabiliter ou remplacer les ressources naturelles endommagées ou les services détériorés ou à fournir une alternative équivalente à ces ressources ou services, tel que prévu à l'annexe II;
 12. „ressource naturelle“: les espèces et habitats naturels protégés, les eaux et les sols;
 13. „services“: les fonctions assurées par une ressource naturelle au bénéfice d'une autre ressource naturelle ou du public;
 14. „état initial“: l'état des ressources naturelles et des services, au moment du dommage, qui aurait existé si le dommage environnemental n'était pas survenu, estimé à l'aide des meilleures informations disponibles;
 15. „régénération“ y compris la „régénération naturelle“: dans le cas des eaux et des espèces et habitats naturels protégés, le retour des ressources naturelles endommagées ou des services détériorés à leur état initial et, dans le cas de dommages affectant les sols, l'élimination de tout risque grave d'incidence négative sur la santé humaine ou de tout risque grave d'incidence négative sur l'environnement dans les habitats et zones visés aux sous-points b) et c) du point 3 du présent article;
 16. „coûts“: les coûts justifiés par la nécessité d'assurer une mise en œuvre correcte et effective de la présente loi, y compris le coût de l'évaluation des dommages environnementaux, de la menace imminente de tels dommages, les options en matière d'action, ainsi que les frais administratifs, judiciaires et d'exécution, les coûts de collecte des données et les autres frais généraux, et les coûts de la surveillance et du suivi;
 17. „Ministre“: les membres du Gouvernement ayant respectivement l'administration de l'Environnement, l'administration des Eaux et Forêts et l'administration de la Gestion de l'Eau dans leurs attributions, agissant chacun dans le cadre de ses compétences respectives;
 18. „administration compétente“: l'administration de l'Environnement, l'administration des Eaux et Forêts et l'administration de la Gestion de l'Eau, chacune agissant dans le cadre de ses missions légales.

Art. 3. Annexes

Font partie intégrante de la présente loi les annexes suivantes:

- Annexe I: critères visés à l'article 2, point 1), sous a)
- Annexe II: réparation des dommages environnementaux
- Annexe III: activités visées à l'article 4, paragraphe 1
- Annexe IV: conventions internationales visées à l'article 5, paragraphe 2
- Annexe V: instruments internationaux visés à l'article 5, paragraphe 4.

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

Art. 4. Champ d'application

La présente loi s'applique aux:

- a) dommages causés à l'environnement par l'une des activités professionnelles énumérées à l'annexe III, et à la menace imminente de tels dommages découlant de l'une de ces activités;
- b) dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés par l'une des activités professionnelles autres que celles énumérées à l'annexe III, et à la menace imminente de tels dommages découlant de l'une de ces activités, lorsque l'exploitant a commis une faute ou une négligence.

La présente loi ne s'applique pas aux dommages lorsque plus de trente ans se sont écoulés depuis l'émission, l'évènement ou l'incident ayant donné lieu à ceux-ci.

La présente loi s'applique sans préjudice d'une législation plus stricte régissant l'exploitation de l'une des activités relevant du champ d'application de la présente loi, et sans préjudice de la législation prévoyant des règles sur les conflits de juridiction.

La présente loi n'affecte pas les dispositions légales ou réglementaires susceptibles de fonder une indemnisation à la suite d'un dommage environnemental ou d'une menace imminente d'un tel dommage.

Art. 5. Exclusions

1. La présente loi ne s'applique pas aux dommages environnementaux ou à une menace imminente de tels dommages causés par:

- c) un conflit armé, des hostilités, une guerre civile ou une insurrection;
- d) un phénomène naturel de nature exceptionnelle, inévitable et irrésistible.

2. La présente loi ne s'applique pas aux dommages environnementaux ni à aucune menace imminente de tels dommages résultant d'un incident à l'égard duquel la responsabilité ou l'indemnisation relèvent du champ d'application d'une des conventions internationales énumérées à l'annexe IV qui est en vigueur pour le Luxembourg.

3. La présente loi est sans préjudice du droit de l'exploitant de limiter sa responsabilité conformément à la législation qui met en œuvre la Convention sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes de 1976 ou la Convention de Strasbourg sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI) de 1988.

4. La présente loi ne s'applique pas aux risques ni aux dommages environnementaux nucléaires ni à la menace imminente de tels dommages qui peuvent résulter d'activités relevant du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ou d'un incident ou d'une activité à l'égard desquels la responsabilité ou l'indemnisation relèvent du champ d'application d'un des instruments internationaux énumérés à l'annexe V.

5. La présente loi s'applique uniquement aux dommages environnementaux ou à la menace imminente de tels dommages causés par une pollution à caractère diffus, lorsqu'il est possible d'établir un lien de causalité entre les dommages et les activités des différents exploitants.

6. La présente loi ne s'applique pas aux activités menées principalement dans l'intérêt de la défense nationale ou de la sécurité internationale, ni aux activités dont l'unique objet est d'assurer la protection contre les catastrophes naturelles.

Art. 6. Action de prévention

1. Lorsqu'un dommage environnemental n'est pas encore survenu, mais qu'il existe une menace imminente qu'un tel dommage survienne, l'exploitant prend sans retard les mesures préventives nécessaires et au plus tard dans les sept jours qui suivent la menace.

2. Le cas échéant et en tout état de cause lorsqu'une menace imminente de dommage environnemental ne disparaît pas en dépit des mesures préventives prises par l'exploitant, ce dernier est tenu d'informer le Ministre et l'administration compétente, l'administration des Services de Secours et la ou les commune(s) concernée(s), de tous les aspects pertinents dans les meilleurs délais.

3. L'administration compétente peut, à tout moment:

- a) obliger l'exploitant à fournir des informations chaque fois qu'une menace imminente de dommage environnemental est présente, ou dans le cas où une telle menace imminente est suspectée;
- b) obliger l'exploitant à prendre les mesures préventives nécessaires;
- c) donner à l'exploitant les instructions à suivre quant aux mesures préventives nécessaires à prendre; ou
- d) prendre elle-même les mesures préventives nécessaires.

4. L'administration compétente oblige l'exploitant à prendre les mesures préventives. Si l'exploitant ne s'acquitte pas des obligations prévues au paragraphe 1 ou au paragraphe 3, point b) ou point c), ne peut être identifié ou n'est pas tenu de supporter les coûts en vertu de la présente loi, l'administration compétente peut prendre elle-même ces mesures.

5. L'administration compétente peut charger des tiers de l'exécution matérielle des mesures nécessaires de prévention, lorsqu'elle n'est pas en mesure de les exécuter elle-même.

6. L'administration compétente informe le Ministre des décisions prises au titre du présent article.

7. Toute décision, prise en application du présent article, qui impose des mesures de prévention indique les raisons précises qui la motivent. Une telle décision est notifiée sans délai à l'exploitant concerné, qui est en même temps informé des voies et délais de recours dont il dispose aux termes de la réglementation applicable en la matière. En outre, elle fait l'objet d'une publicité sur support électronique. Une copie en est transmise simultanément à la ou les commune(s) concernée(s).

Art. 7. Action de réparation

1. Lorsqu'un dommage environnemental s'est produit, l'exploitant informe sans tarder le Ministre et l'administration compétente, l'administration des Services de Secours et la ou les commune(s) concernée(s), de tous les aspects pertinents de la situation et prend:

- a) toutes les mesures pratiques afin de combattre, d'endiguer, d'éliminer ou de traiter immédiatement les contaminants concernés et tout autre facteur de dommage, en vue de limiter ou de prévenir de nouveaux dommages environnementaux et des incidences négatives sur la santé humaine ou la détérioration des services;
- b) et les mesures de réparation nécessaires conformément à l'article 8.

2. Le Ministre peut à tout moment:

- a) obliger l'exploitant à fournir des informations complémentaires concernant tout dommage s'étant produit;
- b) prendre, contraindre l'exploitant à prendre ou donner des instructions à l'exploitant concernant toutes les mesures pratiques afin de combattre, d'endiguer, d'éliminer ou de gérer immédiatement les contaminants concernés et tout autre facteur de dommage, en vue de limiter ou de prévenir de nouveaux dommages environnementaux et des incidences négatives sur la santé humaine ou la détérioration des services;
- c) obliger l'exploitant à prendre les mesures de réparation nécessaires;
- d) donner à l'exploitant les instructions à suivre quant aux mesures de réparation nécessaires à prendre; ou
- e) prendre lui-même les mesures de réparation nécessaires.

3. Le Ministre oblige l'exploitant à prendre les mesures de réparation. Si l'exploitant ne s'acquitte pas des obligations prévues au paragraphe 1 ou au paragraphe 2, point b), point c) ou point d), ne peut être identifié ou n'est pas tenu de supporter les coûts en vertu de la présente loi, le Ministre peut prendre lui-même ces mesures en dernier ressort.

4. Le Ministre peut charger des tiers de l'exécution matérielle des mesures nécessaires de réparation, lorsqu'il n'est pas en mesure de les exécuter lui-même.

5. Toute décision, prise en application du présent article, qui impose des mesures de réparation indique les raisons précises qui la motivent. Une telle décision est notifiée sans délai à l'exploitant concerné, qui est en même temps informé des voies et délais de recours dont il dispose aux termes de la réglementation applicable en la matière. En outre, elle fait l'objet d'une publicité sur support électronique. Une copie en est transmise simultanément à la ou les commune(s) concernée(s).

Art. 8. Définition des mesures de réparation

1. Les exploitants déterminent, conformément à l'annexe II, les mesures de réparation possibles et les soumettent à l'approbation du Ministre, à moins que celui-ci n'ait pris des mesures au titre de l'article 7, paragraphe 2, point e) et paragraphe 3.

2. Le Ministre définit les mesures de réparation à mettre en œuvre conformément à l'annexe II, le cas échéant, avec la collaboration de l'exploitant concerné. A cet effet, il est habilité à demander à l'exploitant concerné d'effectuer sa propre évaluation de l'importance des dommages et de lui communiquer toutes les informations et données nécessaires.

3. Lorsque plusieurs dommages environnementaux se sont produits de telle manière que le Ministre ne peut faire en sorte que les mesures de réparation nécessaires soient prises simultanément, le Ministre est habilité à décider quel dommage environnemental doit être réparé en premier.

Cette décision est prise en tenant compte, notamment, de la nature, de l'étendue, de la gravité des différents dommages environnementaux concernés et des possibilités de régénération naturelle. Les risques pour la santé humaine sont également pris en compte.

4. Le Ministre invite les personnes visées à l'article 12, paragraphe 1 et, en tout état de cause, les personnes sur le terrain desquelles des mesures de réparation devraient être appliquées, à présenter leurs observations, dont il tiendra compte.

Art. 9. Coûts liés à la prévention et à la réparation

1. L'exploitant supporte les coûts des actions de prévention et de réparation entreprises en application de la présente loi.

2. Sous réserve des paragraphes 3 et 4, le Ministre ou l'administration compétente recouvre, notamment par le biais d'une caution ou d'autres garanties appropriées, auprès de l'exploitant qui a causé le dommage ou la menace imminente de dommage, les coûts qu'il/qu'elle a supportés en ce qui concerne les actions de prévention ou de réparation entreprises en vertu de la présente loi.

Toutefois, le Ministre ou l'administration compétente peut décider de ne pas recouvrer l'intégralité des coûts supportés lorsque les dépenses nécessaires à cet effet seraient supérieures à la somme à recouvrer, ou lorsque l'exploitant ne peut pas être identifié.

3. Un exploitant n'est pas tenu de supporter le coût des actions de prévention ou de réparation entreprises en application de la présente loi lorsqu'il est en mesure de prouver que le dommage en question ou la menace imminente de sa survenance:

- a) est le fait d'un tiers, en dépit de mesures de sécurité appropriées; ou
- b) résulte du respect d'un ordre ou d'une instruction émanant d'une autorité publique autre qu'un ordre ou une instruction consécutifs à une émission ou à un incident causés par les propres activités de l'exploitant.

L'exploitant est habilité à recouvrer les coûts encourus.

4. Le coût des mesures de réparation ne peut être mis à charge de l'exploitant s'il apporte la preuve qu'il n'a pas commis de faute ou de négligence et que le dommage à l'environnement résulte d'une émission, d'une activité ou de tout mode d'utilisation d'un produit dans le cadre d'une activité dont l'exploitant prouve qu'elle n'était pas considérée comme susceptible de causer des dommages à l'environnement au regard de l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment du fait générateur du dommage.

5. Les mesures prises respectivement par le Ministre et l'administration compétente en application de l'article 6, paragraphes 3 et 4, et de l'article 7, paragraphes 2 et 3, sont sans préjudice de la responsabilité de l'exploitant concerné aux termes de la présente loi.

Art. 10. Affectation des coûts en cas de causalité multiple

La présente loi s'applique sans préjudice des dispositions relatives à l'affectation des coûts en cas de causalité multiple, en particulier celles relatives au partage des responsabilités entre le producteur et l'utilisateur d'un produit.

Art. 11. Délais de prescription pour le recouvrement des coûts

Le Ministre est habilité à engager contre l'exploitant ou, selon le cas, contre un tiers, qui a causé un dommage ou une menace imminente de dommage, une procédure de recouvrement des coûts relatifs à toute mesure prise en application de la présente loi dans une période de cinq ans à compter de la date à laquelle les mesures ont été achevées ou de la date à laquelle l'exploitant ou le tiers ont été identifiés, la date la plus récente étant retenue.

Art. 12. Demande d'action

1. Les personnes physiques et morales:

- a) touchées ou risquant d'être touchées par le dommage environnemental ou;
- b) ayant un intérêt suffisant à faire valoir à l'égard du processus décisionnel environnemental relatif au dommage ou;
- c) faisant valoir une atteinte à un droit;

sont habilitées à soumettre au Ministre ou à l'administration compétente toute observation liée à toute survenance de dommages environnementaux ou à une menace imminente de tels dommages dont elles ont eu connaissance, et ont la faculté de demander que respectivement le Ministre et l'administration compétente prenne des mesures en vertu de la présente loi.

A cette fin, l'intérêt de toute organisation non gouvernementale qui œuvre en faveur de la protection de l'environnement et qui bénéficie d'un agrément au titre de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés et de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles est réputé suffisant aux fins du point b). De telles organisations sont aussi réputées bénéficier de droits susceptibles de faire l'objet d'une atteinte aux fins du point c).

2. La demande d'action est accompagnée des informations et données pertinentes venant étayer les observations présentées en relation avec le dommage environnemental en question.

3. Lorsque la demande d'action et les observations qui l'accompagnent indiquent d'une manière plausible l'existence d'un dommage environnemental, le Ministre examine ces observations et cette demande d'action. En pareil cas, le Ministre donne à l'exploitant concerné la possibilité de faire connaître ses vues concernant la demande d'action et les observations qui l'accompagnent.

4. Le Ministre informe dès que possible les personnes visées au paragraphe 1 qui ont soumis des observations, de sa décision d'agir ou non, en indiquant les raisons qui motivent celle-ci.

Art. 13. Recours

1. Contre les décisions prises en application de la présente loi, un recours est ouvert devant le Tribunal administratif, qui statue comme juge du fond.

Ce recours est ouvert aux exploitants et aux personnes visées à l'article 12, paragraphe 1. Le recours doit être introduit, sous peine de déchéance, par

- l'exploitant dans un délai de quarante jours à compter de la notification de la décision,
- les personnes visées à l'article 12, paragraphe 1 dans un délai de quarante jours à compter respectivement de la publicité, sur support électronique, des décisions visées aux articles 6 et 7 et de l'information des décisions visées à l'article 12, paragraphe 4.

2. Le silence gardé pendant trente jours suite à une demande d'action introduite au titre de l'article 12 vaut décision de refus. Le recours contre la décision de refus doit être introduit, sous peine de déchéance, dans un délai de trente jours à compter de la décision de refus.

Art. 14. *Coopération entre Etats membres*

Lorsqu'un dommage environnemental affecte ou est susceptible d'affecter plusieurs Etats membres, une coopération, notamment par un échange approprié d'informations, a lieu dans le cadre des relations bilatérales, en vue d'assurer une action de prévention et, selon le cas, de réparation en ce qui concerne ce dommage environnemental.

Lorsqu'un dommage environnemental s'est produit, des informations suffisantes sont fournies aux Etats membres potentiellement affectés.

Lorsqu'un dommage, dont la cause est extérieure au Luxembourg, est identifié sur le territoire national, la Commission européenne et les Etats membres concernés en sont informés. Dans ce contexte,

- des recommandations relatives à l'adoption de mesures de prévention et de réparation peuvent être faites;
- le recouvrement des frais engagés dans le cadre de l'adoption de mesures de prévention et de réparation peut être demandé.

Art. 15. *Entrée en vigueur et dispositions transitoires*

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

2. La présente loi ne s'applique pas:

- aux dommages causés par une émission, un évènement ou un incident survenus avant la date d'entrée en vigueur;
- aux dommages causés par une émission, un évènement ou un incident survenus après cette date, lorsqu'ils résultent d'une activité spécifique qui a été exercée et menée à son terme avant cette date.

ANNEXE I

Critères visés à l'article 2, point 1), sous a)

L'étendue d'un dommage qui a des incidences négatives sur la réalisation ou le maintien d'un état de conservation favorable des habitats ou des espèces doit être évaluée par rapport à l'état de conservation à l'époque où le dommage a été occasionné, aux services rendus par les agréments qu'ils procurent et à leur capacité de régénération naturelle. Il conviendrait de définir les atteintes significatives à l'état initial au moyen de données mesurables telles que:

- le nombre d'individus, leur densité ou la surface couverte,
- le rôle des individus concernés ou de la zone atteinte par rapport à la conservation de l'espèce ou de l'habitat, la rareté de l'espèce ou de l'habitat (appréciés à un niveau local, régional et supérieur, y compris au niveau communautaire),
- la capacité de multiplication de l'espèce (selon la dynamique propre à cette espèce ou à cette population), sa viabilité ou la capacité de régénération naturelle de l'habitat (selon les dynamiques propres aux espèces qui le caractérisent ou à leurs populations),
- la capacité de l'espèce ou de l'habitat de se rétablir en un temps limité après la survenance d'un dommage, sans intervention autre que des mesures de protection renforcées, en un état conduisant du fait de la seule dynamique de l'espèce ou de l'habitat à un état jugé équivalent ou supérieur à l'état initial.

Sont nécessairement qualifiés de dommages significatifs, les dommages ayant une incidence démontrée sur la santé humaine.

Peuvent ne pas être qualifiés de dommages significatifs:

- les variations négatives inférieures aux fluctuations naturelles considérées comme normales pour l'espèce ou l'habitat concernés,
- les variations négatives dues à des causes naturelles ou résultant des interventions liées à la gestion normale des sites telle que définie dans les cahiers d'habitat, les documents d'objectif, ou pratiquée antérieurement par les propriétaires ou exploitants,
- les dommages causés aux espèces ou aux habitats, pour lesquels il est établi que les espèces ou les habitats se rétabliront en un temps limité et sans intervention, soit à l'état initial, soit en un état conduisant du fait de la seule dynamique de l'espèce ou de l'habitat à un état jugé équivalent ou supérieur à l'état initial.

ANNEXE II

Réparation des dommages environnementaux

La présente annexe fixe un cadre commun à appliquer pour choisir les mesures les plus appropriées afin d'assurer la réparation des dommages environnementaux.

1. Réparation de dommages affectant les eaux ou les espèces et habitats naturels protégés

La réparation de dommages environnementaux liés aux eaux ainsi qu'aux espèces ou habitats naturels protégés s'effectue par la remise en état initial de l'environnement par une réparation primaire, complémentaire et compensatoire, où:

- a) la réparation „primaire“ désigne toute mesure de réparation par laquelle les ressources naturelles endommagées ou les services détériorés retournent à leur état initial ou s'en rapprochent;
- b) la réparation „complémentaire“ désigne toute mesure de réparation entreprise à l'égard des ressources naturelles ou des services afin de compenser le fait que la réparation primaire n'aboutit pas à la restauration complète des ressources naturelles ou des services;
- c) la réparation „compensatoire“ désigne toute action entreprise afin de compenser les pertes intermédiaires de ressources naturelles ou de services qui surviennent entre la date de survenance d'un dommage et le moment où la réparation primaire a pleinement produit son effet;
- d) les „pertes intermédiaires“: des pertes résultant du fait que les ressources naturelles ou les services endommagés ne sont pas en mesure de remplir leurs fonctions écologiques ou de fournir des services à d'autres ressources naturelles ou au public jusqu'à ce que les mesures primaires ou complémentaires aient produit leur effet. Elles ne peuvent donner lieu à une compensation financière accordée au public.

Lorsqu'une réparation primaire n'aboutit pas à la remise en l'état initial de l'environnement, une réparation complémentaire est effectuée. En outre, afin de compenser les pertes intermédiaires subies, une réparation complémentaire est entreprise.

La réparation de dommages environnementaux, quand il s'agit de dommages affectant les eaux ou les espèces et habitats naturels protégés, implique également l'élimination de tout risque d'incidence négative grave sur la santé humaine.

1.1. Objectifs en matière de réparation

Objectif de la réparation primaire

- 1.1.2 L'objectif de la réparation primaire est de remettre en l'état initial, ou dans un état s'en rapprochant, les ressources naturelles ou les services endommagés.

Objectif de la réparation complémentaire

- 1.1.3 Lorsque le retour à l'état initial des ressources naturelles ou des services endommagés n'a pas lieu, la réparation complémentaire est entreprise. L'objectif de la réparation complémentaire est de fournir un niveau de ressources naturelles ou de services comparable à celui qui aurait été fourni si l'état initial du site endommagé avait été rétabli, y compris, selon le cas, sur un autre site. Lorsque cela est possible et opportun, l'autre site devrait être géographiquement lié au site endommagé, eu égard aux intérêts de la population touchée.

Objectif de la réparation compensatoire

- 1.1.4 La réparation compensatoire est entreprise pour compenser les pertes provisoires de ressources naturelles et de services en attendant la régénération. Cette compensation consiste à apporter des améliorations supplémentaires aux habitats naturels et aux espèces protégées ou aux eaux, soit sur le site endommagé, soit sur un autre site. Elle ne peut consister en une compensation financière accordée au public.

1.2. Identification des mesures de réparation

Identification des mesures de réparation primaire

- 1.2.1 Des options comprenant des actions pour rapprocher directement les ressources naturelles et les services de leur état initial d'une manière accélérée, ou par une régénération naturelle, sont à envisager.

Identification des mesures de réparation complémentaire et compensatoire

- 1.2.2 Lors de la détermination de l'importance des mesures de réparation complémentaire et compensatoire, les approches allant dans le sens d'une équivalence ressource-nature ou service-service sont à utiliser en priorité. Dans ces approches, les actions fournissant des ressources naturelles ou des services de type, qualité et quantité équivalents à ceux endommagés sont à utiliser en priorité. Lorsque cela est impossible, d'autres ressources naturelles ou services sont fournis. Par exemple, une réduction de la qualité pourrait être compensée par une augmentation de la quantité des mesures de réparation.
- 1.2.3 Lorsqu'il est impossible d'utiliser les approches de „premier choix“ allant dans le sens d'une équivalence ressource-ressource ou service-service, d'autres techniques d'évaluation sont utilisées. Le Ministre peut prescrire la méthode, par exemple l'évaluation monétaire, afin de déterminer l'importance des mesures de réparation complémentaire et compensatoire nécessaires. S'il est possible d'évaluer les pertes en ressources ou en services, mais qu'il est impossible d'évaluer en temps utile ou à un coût raisonnable les ressources naturelles ou services de remplacement, le Ministre peut opter pour des mesures de réparation dont le coût est équivalent à la valeur monétaire estimée des ressources naturelles ou services perdus.

Les mesures de réparation complémentaire et compensatoire devraient être conçues de manière à prévoir le recours à des ressources naturelles ou à des services supplémentaires de manière à tenir compte des préférences en matière de temps et du calendrier des mesures de réparation. Par exemple, plus le délai de retour à l'état initial est long, plus les mesures de réparation compensatoire entreprises seront importantes (toutes autres choses restant égales par ailleurs).

1.3. Choix des options de réparation

- 1.3.1 Les options de réparation raisonnables devraient être évaluées à l'aide des meilleures technologies disponibles, lorsqu'elles sont définies, sur la base des critères suivants:
- les effets de chaque option sur la santé et la sécurité publiques,
 - le coût de la mise en oeuvre de l'option,
 - les perspectives de réussite de chaque option,
 - la mesure dans laquelle chaque option empêchera tout dommage ultérieur et la mesure dans laquelle la mise en oeuvre de cette option évitera des dommages collatéraux,
 - la mesure dans laquelle chaque option a des effets favorables pour chaque composant de la ressource naturelle ou du service,
 - la mesure dans laquelle chaque option tient compte des aspects sociaux, économiques et culturels pertinents et des autres facteurs pertinents spécifiques au lieu,
 - le délai nécessaire à la réparation effective du dommage environnemental,
 - la mesure dans laquelle chaque option permet la remise en état du site du dommage environnemental,
 - le lien géographique avec le site endommagé.
- 1.3.2 Lors de l'évaluation des différentes options de réparation identifiées, des mesures de réparation primaire qui ne rétablissent pas entièrement l'état initial des eaux ou des espèces ou habitats naturels protégés endommagés, ou qui le rétablissent plus lentement, peuvent être choisies. Cette décision ne peut être prise que si les ressources naturelles ou les services perdus sur le site primaire à la suite de la décision sont compensés par un renforcement des actions complémentaires ou compensatoires aptes à fournir un niveau de ressources naturelles ou de services semblables au niveau de ceux qui ont été perdus. Ce sera le cas par exemple lorsque des ressources naturelles ou des services équivalents pourraient être fournis ailleurs à un coût moindre. Ces mesures de réparation supplémentaires doivent être définies conformément aux règles prévues à la section 1.2.2.
- 1.3.3 Nonobstant les règles définies à la section 1.3.2 et conformément à l'article 8, paragraphe 3, le Ministre est habilité à décider qu'aucune mesure de réparation supplémentaire ne doit être prise si:
- a) les mesures de réparation déjà prises garantissent qu'il ne subsiste aucun risque grave d'incidence négative sur la santé humaine, les eaux ou les espèces et habitats naturels protégés, et

- b) que le coût des mesures de réparation à prendre pour rétablir l'état initial ou un niveau équivalent serait disproportionné par rapport aux bénéfices environnementaux escomptés.

2. Réparation des dommages affectant les sols

Les mesures nécessaires sont prises afin de garantir au minimum la suppression, le contrôle, l'endigement ou la réduction des contaminants concernés, de manière à ce que les sols contaminés, compte tenu de leur utilisation actuelle ou prévue pour l'avenir au moment où les dommages sont survenus, ne présentent plus de risque grave d'incidence négative sur la santé humaine ou de risque grave d'incidence négative sur l'environnement dans les habitats et zones visés aux sous-points b) et c) du point 3 de l'article 2 de la présente loi. L'existence d'un tel risque est appréciée au moyen de procédures d'évaluation des risques qui prennent en compte les caractéristiques et la fonction des sols, la nature et la concentration des substances, préparations, organismes ou micro-organismes nocifs, leur dangerosité et leurs possibilités de dispersion. L'utilisation doit être établie sur la base des réglementations relatives à l'utilisation des sols, ou d'autres réglementations pertinentes en vigueur, le cas échéant, au moment où les dommages sont survenus.

Si les sols sont affectés à un autre usage, toutes les mesures nécessaires sont prises pour prévenir tout risque d'incidence négative sur la santé humaine ou tout risque d'incidence négative sur l'environnement dans les habitats et zones visés aux sous-points b) et c) du point 3 de l'article 2 de la présente loi.

En l'absence de réglementation en matière d'affectation des sols, ou d'autres réglementations pertinentes, la nature de la zone concernée où le dommage est survenu détermine, eu égard au potentiel de développement de cette zone, l'usage de la zone de sols en question.

Une option de régénération naturelle, c'est-à-dire une option dans laquelle aucune intervention humaine directe dans le processus de rétablissement n'a lieu, est à envisager.

*

ANNEXE III

Activités visées à l'article 4, paragraphe 1

1. L'exploitation d'installations soumises à une autorisation d'exploitation au titre de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, qui sont répertoriées à l'annexe III de ladite loi, à l'exception des installations ou parties d'installations utilisées pour la recherche, le développement et l'expérimentation de nouveaux produits et procédés.
2. Les opérations de gestion des déchets, notamment le ramassage, le transport, la valorisation et l'élimination des déchets et des déchets dangereux, y compris la surveillance de ces opérations et le traitement ultérieur des sites d'élimination, soumis à une autorisation ou à un enregistrement en vertu de la loi modifiée du 19 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets.
Ces activités comportent, entre autres, l'exploitation de décharges au sens du règlement grand-ducal modifié du 24 février 2003 concernant la mise en décharge des déchets et l'exploitation d'installations d'incinération au sens du règlement grand-ducal modifié du 19 décembre 2002 concernant l'incinération des déchets.
Ces activités n'incluent pas l'épandage, à des fins agricoles, de boues d'épuration provenant de stations d'épuration des eaux urbaines résiduaires, traitées conformément à une norme approuvée.
3. Tout rejet effectué dans les eaux intérieures de surface soumis à autorisation préalable au titre de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau et conformément à la réglementation concernant les valeurs limites et, le cas échéant, les objectifs de qualité pour les rejets de certaines substances dangereuses.
4. Tout rejet de substances dans les eaux souterraines, soumis à autorisation préalable au titre de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau et conformément au règlement grand-ducal du 16 août 1982 concernant la protection des eaux souterraines contre la pollution par certaines substances dangereuses.

5. Le rejet ou l'introduction de polluants dans les eaux de surface ou souterraines, soumis à autorisation préalable au titre de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau.
6. Le captage et l'endiguement d'eau, soumis à autorisation préalable au titre respectivement de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau.
7. La fabrication, l'utilisation, le stockage, le traitement, le conditionnement, le rejet dans l'environnement et le transport sur le site de:
 - i) substances dangereuses au sens de la loi modifiée du 15 juin 1994
 - a) relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses
 - b) modifiant la loi du 11 mars 1981 portant réglementation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses;
 - ii) préparations dangereuses au sens de la loi modifiée du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses;
 - iii) produits phytopharmaceutiques tels que définis par le règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 1994 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques;
 - iv) produits biocides tels que définis par la loi modifiée du 24 décembre 2002 relative aux produits biocides.
8. Le transport par route, chemin de fer, voie de navigation intérieure, mer ou air de marchandises dangereuses ou de marchandises polluantes au sens du règlement grand-ducal modifié du 31 janvier 2003 sur les transports par route de marchandises dangereuses ou au sens du règlement grand-ducal modifié du 3 juin 2003 sur les transports par rail de marchandises dangereuses ou au sens du règlement grand-ducal du 10 septembre 2004 transposant la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information et abrogeant la directive 93/75 du Conseil.
9. Toute utilisation confinée, y compris le transport, de micro-organismes génétiquement modifiés au sens de la loi modifiée du 13 janvier 1997 relative au contrôle de l'utilisation et de la dissémination des organismes génétiquement modifiés.
10. Toute dissémination volontaire dans l'environnement, tout transport ou mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés au sens de la loi visée sous le point 10.
11. Le transfert transfrontalier de déchets, soumis à autorisation préalable ou interdit au titre du règlement (CE) No 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets.
12. La gestion des déchets d'extraction conformément à la loi du 26 novembre 2008 concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive.

*

ANNEXE IV

Conventions internationales visées à l'article 5, paragraphe 2

- a) Convention internationale du 27 novembre 1992 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures;
- b) Convention internationale du 27 novembre 1992 portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures;
- c) Convention internationale du 23 mars 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute;
- d) Convention internationale du 3 mai 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses;
- e) Convention du 10 octobre 1989 sur la responsabilité civile pour les dommages causés au cours du transport de marchandises dangereuses par route, rail et bateaux de navigation intérieure.

*

ANNEXE V

Instruments internationaux visés à l'article 5, paragraphe 4

- a) Convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, et la convention complémentaire de Bruxelles du 31 janvier 1963;
- b) Convention de Vienne du 21 mai 1963 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire;
- c) Convention du 12 septembre 1997 sur le financement complémentaire en relation avec les dommages nucléaires;
- d) Protocole conjoint du 21 septembre 1988 concernant l'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Paris;
- e) Convention de Bruxelles du 17 décembre 1971 relative à la responsabilité civile dans le domaine du transport maritime des matières nucléaires.

Luxembourg, le 12 mars 2009

Le Président-Rapporteur,
Roger NEGRI

