

N° 5731⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

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

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT

(17.4.2008)

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

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Environnement, le 13 juin 2007.

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

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

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

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

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

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

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

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

La directive 2001/42/CE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Le projet de loi

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

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

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

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

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

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

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

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

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES ET TRAVAUX DE LA COMMISSION

Article 1er

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

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

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

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

Article 2 (nouvel article 1er)

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

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

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

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

Point a)

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

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

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

Le point a) se lira donc comme suit:

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

Point b)

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

Point c)

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

Point d)

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

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

Point e)

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

Le point e) se lira donc:

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

Nouveau point f)

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

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

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

Article 3

L'article 3 initial est libellé comme suit:

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

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

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

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

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

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

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

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

Article 4 (nouvel article 2)

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

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

Intitulé

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

Paragraphe 1er

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

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

Cette suggestion est approuvée.

Paragraphe 2

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

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

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

Paragraphe 3

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

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

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

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

Paragraphes 4 et 5

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

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

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

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

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

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

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

Paragraphe 6

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

Paragraphe 7

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

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

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

Paragraphe 8

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

La commission ne suit pas cette proposition.

Insertion d'un nouvel article 3

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

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

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

Les caractéristiques des plans et programmes comportent notamment:

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

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

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

La commission décide de suivre le Conseil d'Etat.

Article 5 (nouvel article 4)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Article 7

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Article 8

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

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

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

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

Article 9

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

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

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

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

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

Article 10

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

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

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

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

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

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

„Art. 10. Information sur la décision

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

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

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

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

Article 11

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

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

„Art. 11. Suivi

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

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

La commission suit ces propositions de la Haute Corporation.

Article 12

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

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

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

„Art. 12. Droit de recours des associations écologiques

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

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

Article 13

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

Article 14

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

*

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

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

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

Art. 1er. – Définitions

Au sens de la présente loi, on entend par:

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

Art. 2.– *Evaluation environnementale*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Les caractéristiques des plans et programmes comportent notamment:

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

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

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

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

Art. 4.– Obligations générales

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 7.– Consultations

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

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

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

Art. 8.– Consultations transfrontières

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

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

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

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

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

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

Art. 10.– Information sur la décision

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

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

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

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

Art. 11.– Suivi

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

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

Art. 12.– Voies de recours

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

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

Le recours est également ouvert aux associations d'importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.

Art. 13.– Comité interministériel

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

Art. 14.– Entrée en vigueur et dispositions transitoires

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

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

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

Luxembourg, le 17 avril 2008

Le Président-Rapporteur,
Roger NEGRI