



Commission du Développement durable

Procès-verbal de la réunion du 13 mars 2013

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion jointe du 21 février 2013 et de la réunion du 6 mars 2013
2. 6516 Projet de loi relatif à la construction d'une nouvelle Bibliothèque nationale à Luxembourg-Kirchberg
- Rapporteur: Monsieur Fernand Boden
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6541 Projet de loi
a) relative aux émissions industrielles
b) modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés
- Rapporteur: Monsieur Marcel Oberweis
- Présentation du projet de loi
4. Divers

*

Présents : M. Eugène Berger, M. Fernand Boden, Mme Anne Brasseur, M. Lucien Clement, M. Ben Fayot, Mme Marie-Josée Frank, M. Camille Gira, M. Ali Kaes, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Ben Scheuer

M. Joe Ducomble, M. Ricky Wohl, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures

M. Claude Geimer, de l'Administration de l'environnement

M. Jean Leyder, de l'Administration des bâtiments publics,

Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Fernand Etgen, Mme Lydia Mutsch

M. Claude Wiseler, Ministre du Développement durable et des Infrastructures

M. Marco Schank, Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures

*

Présidence : M. Fernand Boden, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion jointe du 21 février 2013 et de la réunion du 6 mars 2013

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés.

2. 6516 Projet de loi relatif à la construction d'une nouvelle Bibliothèque nationale à Luxembourg-Kirchberg

Monsieur le Président-Rapporteur présente son projet de rapport, pour les détails duquel il est prié de se référer au document parlementaire afférent.

Le groupe parlementaire DP fait savoir qu'il votera pour ce projet de rapport, et ce au regard de la nécessité de la construction d'une nouvelle Bibliothèque nationale à Luxembourg. Il émet pourtant deux critiques en rapport avec ce projet : d'une part, son prix, qu'il juge trop élevé et, d'autre part, le site finalement retenu pour la construction, qu'il juge non attractif car trop éloigné du centre historique de la Ville de Luxembourg. A ces critiques, Monsieur le Président-rapporteur répond que :

- le coût global du premier projet de construction d'une nouvelle Bibliothèque nationale envisageant la transformation du bâtiment Schuman s'élevait à quelque 150 millions d'euros. Le projet actuel est donc sensiblement moins cher, d'autant plus qu'il faut prendre en considération le coût de l'inflation ;
- les responsables politiques ont essayé de trouver un site dans le centre historique de la capitale mais sont rapidement parvenus à la conclusion qu'il était exclu de trouver un emplacement optimal à cet endroit. Le site du *Bricherhaff* comprend de nombreux avantages : il sera facilement accessible par les transports en commun ; il se trouve à proximité immédiate des lieux très fréquentés (complexe scolaire, centre commercial, centres de loisirs, centre professionnel) et peut donc se prévaloir d'une grande mixité sociale.

Le projet de rapport est ensuite adopté à l'unanimité des membres présents. La commission parlementaire propose le modèle de discussion n°1 pour les débats en séance publique.

**3. 6541 Projet de loi a) relative aux émissions industrielles
b) modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés**

Un responsable du Ministère présente le projet de loi sous rubrique, pour les détails duquel il est prié de se référer au document parlementaire afférent.

En bref, le projet de loi a pour objet de transposer en droit national la directive 2010/75/UE sur les émissions industrielles (« directive IED »). Cette directive remplace la directive 2008/1/CE relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (« directive IPPC ») et, dans un souci de clarté et de rationalisation, assemble cette directive IPPC et six autres directives en une seule directive sur les émissions industrielles.

Pour rappel, la directive IPPC soumet à autorisation les activités industrielles et agricoles ayant un fort potentiel de pollution. Une autorisation d'exploitation ne peut être accordée que lorsque de nombreuses conditions environnementales sont respectées. Les entreprises doivent elles-mêmes prendre en charge la prévention et la réduction de la pollution qu'elles sont susceptibles de causer. La directive IPPC est transposée au Luxembourg par la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

La directive IPPC est dorénavant remplacée par la directive IED, qui en conserve les principes directeurs tout en les renforçant et en encadrant plus étroitement la mise en œuvre afin d'éviter les distorsions d'application entre Etats membres. La directive IED met en place un cadre général régissant les principales activités industrielles, privilégiant l'intervention à la source et la gestion prudente des ressources naturelles tout en tenant compte, le cas échéant, des circonstances économiques et des spécificités locales de l'endroit où se développe l'activité industrielle. Elle prévoit une approche intégrée de la prévention et de la réduction des émissions dans l'air, l'eau et le sol, de la gestion des déchets, de l'efficacité énergétique et de la prévention des accidents.

Les spécificités de la directive IED par rapport à la législation existante touchent à la fois le recours aux meilleures techniques disponibles (« MTD »), le réexamen périodique des autorisations, la remise en état du site en fin d'activité et la participation du public. En outre, la directive IED renforce et précise le rôle des documents sectoriels de référence dits « BREF » (documents européens sur les techniques de réduction des émissions en polluants).

La directive IED contient des dispositions spéciales pour les installations suivantes :

- les installations de combustion ;
- les installations d'incinération ou de coïncinération des déchets ;
- les installations et activités utilisant des solvants organiques ;
- les installations produisant du dioxyde de titane.

En vue de la transposition de la directive IED en droit luxembourgeois, il a été décidé d'élaborer une loi *ad hoc* pour les émissions industrielles et, parallèlement, de modifier la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, loi qui constitue le droit commun en matière d'émissions industrielles en provenance d'établissements classés. Ainsi, sauf disposition spécifique, la procédure d'autorisation *commodo* s'appliquera aux établissements IED, qui sont des établissements de la classe I, et les dispositions particulières concernant les établissements IED figureront dans la future loi sur les émissions industrielles. La loi du 10 juin 1999 sera adaptée en vue notamment d'assurer l'interopérabilité avec les dispositions spécifiques de la future loi sur les émissions industrielles et d'éviter tout risque de contradictions et de chevauchements. En outre, le projet de loi se propose de créer la base légale en vue de permettre au pouvoir réglementaire d'instaurer une procédure informatique d'introduction des demandes d'autorisation ainsi que des procédures d'information du suivi d'un dossier et de participation du public au processus décisionnel (procédure E-*commodo*).

Suite à la présentation du projet de loi, il est procédé à un échange de vues dont il y a lieu de retenir ce qui suit :

- les MTD sont mises au point sur une échelle permettant de les appliquer dans le contexte du secteur industriel concerné, dans des conditions économiquement et techniquement viables. Elles sont répertoriées dans des documents de référence sur les MTD appelés BREF (« *Best available techniques REFerence document* »). Ces documents sont établis pour des activités définies et décrivent les techniques mises en œuvre, les émissions et les niveaux de consommation du moment, les techniques envisagées pour la définition des MTD, ainsi que les conclusions sur les MTD et toute technique émergente. Les BREF sont élaborés, révisés et, le cas échéant, mis à jour au niveau européen par le biais d'un échange d'informations entre les parties concernées (Etats Membres, industries et organisations non gouvernementales de protection de l'environnement). Par la suite, la Commission européenne adopte, par la procédure de comité, ces documents de référence sur les MTD ;
- plusieurs membres de la commission parlementaire estiment que les nouvelles contraintes contenues dans le projet de loi risquent de nuire à la compétitivité des entreprises luxembourgeoises. Ils craignent notamment l'alourdissement des formalités commodo/incommodo. Selon eux, le projet de loi va à l'encontre de la simplification administrative, en imposant notamment aux entreprises de se réorganiser tous les quatre ans en réadaptant leurs procédures. Ils sont d'avis que le vote d'un projet de loi aussi astreignant précipitera le déclin de l'activité industrielle luxembourgeoise en provoquant des délocalisations et, partant, grossira les rangs des chômeurs ;
- à ces critiques, les auteurs du projet de loi répondent tout d'abord que les dispositions de la directive IED et du projet de loi 6541 ne concernent directement qu'une vingtaine d'entreprises au Luxembourg. Ces entreprises sont des entreprises d'une certaine taille, et certainement pas des PME. Elles bénéficient en outre d'un niveau d'information élevé sur les MTD, dont elles sont tenues au courant en aval par le biais de leur participation aux réunions relatives à l'élaboration et à la révision des BREF ;
- les responsables gouvernementaux expliquent, d'autre part, que les procédures ne doivent pas être systématiquement modifiées tous les quatre ans. En effet, la nouvelle directive et le projet de loi sous rubrique prévoient que l'autorité compétente veille à ce que les conditions d'autorisation soient réexaminées et, si nécessaire, actualisées dans un délai de quatre ans à compter de la publication de nouvelles conclusions sur les MTD. Ainsi, afin de tenir compte de l'évolution des MTD ou d'autres modifications apportées à une installation, la directive IED impose aux Etats membres de réexaminer et, le cas échéant, d'actualiser les conditions d'autorisation des installations tombant sous le champ d'application de la directive 2010/75/UE. Cette disposition est prévue à l'article 20 du projet de loi. A noter cependant que cet article prévoit une certaine flexibilité en ce sens que le réexamen des conditions d'autorisation doit seulement être réalisé périodiquement (sans que l'intervalle ne soit précisé). En outre, l'article 20 dispose que l'actualisation des conditions d'autorisation ne doit être réalisée que si elle jugée nécessaire ;
- d'autres membres de la commission parlementaire sont quant à eux d'avis que le Grand-Duché, et plus particulièrement le sud du pays, doit faire face à d'importants problèmes de pollution qui détériorent la qualité de vie des habitants. Selon eux, il s'agirait donc en premier lieu de trouver un équilibre entre charges administratives et protection de l'environnement. En faisant référence aux entreprises industrielles allemandes, qui sont parmi les plus compétitives d'Europe alors qu'elles doivent respecter des normes environnementales strictes, certains intervenants font valoir que l'abandon, par certaines sociétés, de leur site luxembourgeois serait motivé par des considérations salariales plus que par des considérations environnementales ;

- par rapport à la directive IPPC, la directive IED est plus contraignante en ce qui concerne le recours aux MTD. En effet, les Etats membres devront imposer de manière plus autoritaire le recours aux MTD aux entreprises tombant sous le champ d'application de la nouvelle directive. Le responsable de l'Administration de l'environnement explique cependant que l'autorité compétente bénéficiera d'une souplesse suffisante dans la fixation des valeurs d'émission si tant est que, dans des conditions d'exploitation normales, les émissions ne dépassent pas les niveaux d'émission associés aux MTD et fixés par la directive 2010/75/UE. Ainsi, afin de tenir compte de certaines circonstances particulières, lorsque les coûts de l'application de niveaux d'émission associés aux MTD seraient disproportionnés par rapport aux avantages pour l'environnement, les autorités compétentes pourront fixer des valeurs limites d'émission s'écartant de ces niveaux. Il est par ailleurs précisé que les valeurs limites d'émission sont fondées sur les MTD, mais ne prescrivent pas l'utilisation d'une technique ou d'une technologie spécifique.

*

Si les membres de la Commission décident de ne pas entamer l'examen des articles du projet de loi avant que l'avis du Conseil d'Etat ne soit disponible, il est cependant procédé à un bref échange de vues quant au libellé et à la portée de certains d'entre eux :

- Monsieur le Rapporteur regrette que l'article 1^{er} qui définit l'objet de la loi se borne à évoquer que cette dernière a pour but d'aboutir à un niveau élevé de protection de « l'environnement considéré dans son ensemble ». Il est d'avis que, pour plus de précision, il faudrait parler de « l'environnement humain et naturel ». Les auteurs du projet de loi font savoir que le libellé retenu est celui de l'article 1^{er} de la directive 2010/75/UE qu'ils ont souhaité transposer le plus fidèlement possible. En outre, la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés qui, rappelons-le, constitue le droit commun en matière d'émissions industrielles en provenance d'établissements classés évoque, quant à elle, dans son article 1^{er} la protection de « l'environnement humain et naturel » ;
- suite à question afférente, il est précisé que les dispositions relatives aux incidents et accidents sont fixées dans les dispositions communes du projet de loi. Pour plus de précisions, il est renvoyé à l'article 8 ;
- suite à une question concernant l'article 29 du projet de loi, article relatif aux dérogations que peuvent obtenir les installations de combustion à durée de vie limitée, il est précisé que cet article concerne uniquement des cas très spécifiques. En tout état de cause, lesdites installations de combustion, même si elles ne sont pas tenues de respecter les valeurs limites d'émission visées à l'article 27, doivent respecter les conditions fixées par la loi commodo-incommodo et, le cas échéant, par la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre. Afin d'éviter une duplication de la réglementation, l'autorisation délivrée à une installation qui relève de la loi de 2004 ne doit pas comporter de valeur limite d'émission pour les émissions directes de gaz à effet de serre à moins que cela ne soit nécessaire pour éviter toute pollution locale significative ou à moins qu'une installation ne soit exclue du système ;
- quant à l'article 30 du projet de loi, un membre de la Commission s'interroge sur une éventuelle incompatibilité avec les dispositions de la loi du 27 août 2012 relative au stockage géologique du dioxyde de carbone qui prévoit que le stockage géologique de CO₂ est interdit sur le territoire luxembourgeois. Les responsables du Ministère expliquent qu'aux fins de transposition fidèle de la directive IED, qui prévoit une analyse de faisabilité du stockage de CO₂ étant donné que cette activité génère des émissions industrielles, l'article 30 du projet de loi retranscrit l'article 36 de la directive. Ceci étant

dit, au Grand-Duché, l'analyse de faisabilité ne devra pas être menée à bien étant donné que le stockage de CO2 n'est pas autorisé dans le pays ;

- en ce qui concerne l'article 46 relatif aux résidus des installations d'incinération et de coïncinération des déchets, Monsieur le Rapporteur plaide pour une plus grande précision de son libellé car, à son avis, l'exigence de réduire la quantité et la nocivité des résidus « au minimum » n'est pas assez concrète et donc pas assez contraignante.

*

Les membres de la Commission demandent encore aux responsables du Ministère de leur fournir, en vue d'une prochaine réunion, des informations supplémentaires concernant les établissements situés au Luxembourg et tombant sous le champ d'application de la directive 2010/75/UE, dont la liste est reprise à la page 91 du document parlementaire 6541.

*

Il est constaté que la certification EMAS (« Eco Management and Audit Scheme ») ne rencontre que très peu de succès au Luxembourg, de même qu'ailleurs dans l'Union européenne, et cela malgré plusieurs campagnes d'information et de publicité réalisées au fil des années. En effet, seule la Commission européenne, qui a décidé l'enregistrement au système EMAS de tous ses services et bâtiments, a requis et obtenu la certification dans notre pays. Il semblerait, de l'avis des représentants gouvernementaux, que ce demi-échec soit dû au fait que cette certification ne corresponde tout simplement pas aux attentes de la clientèle et que, par voie de conséquence, les entreprises ne voient que peu d'intérêt à l'obtenir.

Luxembourg, le 20 mars 2013

La secrétaire,
Rachel Moris

Le Président,
Fernand Boden