

Objet : Projet de loi portant

- 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement**
- 2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée**
- 3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée**
- 4. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**
- 5. modification de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles (3472SAN)**

*Saisine : Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat
(10 mars 2009)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre des mesures approuvées par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 6 mars 2009 portant sur son plan de conjoncture pour lutter contre les effets de la crise et préparer l'après-crise. Le gouvernement a défini sept axes pour l'ensemble des projets de loi contenus dans le plan de conjoncture¹. Le projet de loi sous avis s'intègre plus particulièrement dans l'axe intitulé « création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique », qui préconise une simplification administrative des procédures avec comme conséquence directe une réduction des délais.

Le présent projet de loi a pour objet la transposition dans la réglementation nationale de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Cette directive a en fait déjà été transposée en droit luxembourgeois par la loi du 13 mars 2007 portant 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, 2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée ; 3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée. Le projet de loi sous avis a pour objet d'abroger et de remplacer la loi du 13 mars 2007, afin d'instaurer une simplification de la procédure

¹ Plan de conjoncture du Gouvernement, 6 mars 2009 : « L'ensemble de ces mesures se décline autour de sept axes :
- soutien du pouvoir d'achat par des mesures ciblées,
- soutien de l'activité des entreprises par le biais de mesures fiscales et autres,
- création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique,
- soutien de l'activité des entreprises par le biais de l'investissement public,
- soutien direct des entreprises en difficulté,
- accompagnement des effets de la crise en matière d'emploi,
- préparation de l'après-crise ».

d'évaluation des incidences des projets publics et privés d'infrastructures de transport sur l'environnement.

La directive 97/11/CE demande aux Etats membres d'effectuer des évaluations des incidences sur l'environnement de certains projets publics et privés d'infrastructures de transport avant autorisation, afin de mesurer clairement leur impact potentiellement significatif sur l'environnement naturel et humain. Dans cette perspective, la directive 97/11/CE permet aux Etats membres d'harmoniser leur législation en matière d'évaluation des effets sur l'environnement, tout en leur permettant d'établir des règles plus strictes. Ainsi, l'article 4 paragraphe 2 de la directive dispose : « (...) *les Etats membres déterminent, pour les projets énumérés à l'annexe II : a) sur la base d'un examen au cas par cas, ou b) sur la base des seuils ou critères fixés par l'Etat membre, si le projet doit être soumis à une évaluation (...)* ». Le Luxembourg a opté, via la loi du 13 mars 2007, pour l'évaluation au cas par cas, impliquant des règles plus strictes et un alourdissement de la procédure d'évaluation, la justification étant que les projets concernés présentaient des caractéristiques si différents qu'ils ne pourraient pas faire l'objet d'une procédure d'évaluation unique et globale. Ainsi, la loi de 2007 impose une étude d'impact comparative lourde avec une évaluation coût-efficacité, une évaluation des projets au cas par cas, la saisine répétitive d'un groupe interministériel suivie de la décision du Conseil de Gouvernement entraînant de longs délais, des évaluations subjectives et des accords difficiles à atteindre.

Suite à la transposition dans la réglementation nationale de la directive 97/11/CE, il est apparu que l'option choisie allait plus loin que ce que requérait la directive, mettant en place une procédure trop complexe et longue dépassant les questions d'évaluation environnementale de la directive 97/11/CE. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 mars 2007, plusieurs lois en la matière ont fait l'objet de modifications successives sans qu'il y ait eu de suppression des doubles emplois éventuels dans les procédures d'évaluation fixées par la loi de 2007 et par ces lois². Ainsi, il a été décidé une refonte de la loi du 13 mars 2007, aboutissant à son abrogation et à son remplacement par le présent projet de loi. Cette abrogation entraîne en conséquence l'abrogation du règlement grand-ducal du 24 août 2007 portant création d'un comité interministériel chargé de donner son avis sur la nécessité de soumettre certains projets d'infrastructures de transport à une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel.

Le projet de loi sous avis abandonne la procédure d'évaluation au cas par cas et opte pour la procédure d'évaluation basée sur des critères de référence définis par la suite via un règlement grand-ducal, ces critères permettant de savoir dès le début si le projet doit être soumis à une évaluation préalable, et ne nécessitant plus la distinction entre projets soumis d'office à une évaluation et les projets soumis à une évaluation après avis du comité interministériel comme cela est le cas dans la loi de 2007. Comme précisé en détail dans l'exposé des motifs, cette procédure entraîne diverses modifications dans le texte de la loi de 2007.

La Chambre de Commerce approuve, à l'instar de l'avis du Conseil d'Etat du 13 novembre 2007 ayant inspiré la refonte de la loi de 2007 et mentionné dans l'exposé des motifs, l'abandon de la procédure au cas par cas, permettant un allègement et une simplification administrative des procédures déjà soutenue à maintes reprises par la Chambre de Commerce dans divers avis antérieurs.

L'exposé des motifs indique, dans le cadre de l'article 5 du projet de loi sous avis, que « (...) *la directive 2001/42/CE a été transposée par la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. De ce*

² Loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;

Loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ;

Loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

fait il convient maintenant de simplifier les procédures en prévoyant un partage clair et net entre le volet de la planification plus générale dont l'évaluation sera désormais assurée dans le cadre de la loi du 22 mai 2008 précitée et celui de la planification détaillée qui fera l'objet de l'évaluation prévue par le présent projet de loi. Le deuxième paragraphe de l'article 5 a ainsi pour objet d'éviter les double-emplois entre le présent projet de loi et la loi du 22 mai 2008 ». La Chambre de Commerce estime qu'il serait souhaitable que ce point soit plus clairement indiqué dans le paragraphe 2 de l'article 5 du présent projet de loi, afin d'éviter toute confusion et pour une lecture claire et sans ambiguïté du présent projet de loi entre la compétence de la loi du 22 mai 2008 pour la planification générale des projets d'infrastructure et la compétence du projet de loi sous avis pour la planification détaillée de ces projets, ce qui refléterait mieux l'analyse de l'exposé des motifs.

La Chambre de Commerce se pose la question s'il n'est pas plus aisé pour accentuer d'avantage la transparence et pour garantir la sécurité juridique, de regrouper les deux procédures similaires des deux textes de lois visées ci-dessus, en seul texte légal.

La Chambre de Commerce se permet également de rappeler dans ce contexte de la transposition de la législation communautaire le bien-fondé du concept « toute la directive, rien que la directive », qu'elle ne cesse de mettre en évidence, afin d'éviter une politique constituant à aller au-delà des exigences mêmes de la législation communautaire, avec les distortions de compétitivité pour notre pays, qu'une telle politique engendre inévitablement.

La Chambre de Commerce souhaite attirer l'attention sur le libellé des articles 16 et 19 du présent projet de loi, dans lesquels il est fait référence au présent projet de loi par « la loi [...] ». Il serait préférable d'indiquer dès à présent « la présente loi », afin d'éviter que le projet de loi, une fois entré en vigueur, ne contienne toujours « la loi [...] » comme cela est le cas dans l'article 31 de la loi du 13 mars 2007. Quant au fond, elle accueille favorablement les changements qui impliquent que dorénavant des délais sont imposés au niveau des procédures d'autorisation en matière de protection de la nature.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres remarques particulières à formuler et s'en tient à l'exposé des motifs qui explique clairement le cadre et les objectifs du présent projet de loi.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, et sous réserve de ses remarques formulées ci-dessus, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi sous avis.

SAN/PPA