

Projet de règlement grand-ducal

portant application de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

Avis du Conseil d'Etat

(26 octobre 2010)

Par dépêche du 9 juin 2010, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal susmentionné, élaboré par le ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures. Au texte du projet étaient joints seize annexes et le texte de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

L'avis de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'Etat par dépêche du 16 juillet 2010, celui de la Chambre de commerce par dépêche du 5 août 2010.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de transposer en droit national la directive 2008/50/CE précitée. Cette directive a pour objet de simplifier et de rationaliser la législation en matière de l'air ambiant, en regroupant les dispositions des directives 96/62/CE, 1999/30/CE, 2000/69/CE, 2002/3/CE et la décision 97/101/CE. En conséquence, les règlements grand-ducaux transposant lesdites directives seront abrogés et remplacés par le projet en vedette.

D'une manière générale, le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet de règlement grand-ducal précité ont copié la directive au lieu de la transposer. Il y reviendra en détail lors de l'examen des articles.

Le projet de règlement sous avis trouve sa base légale dans la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre la pollution de l'atmosphère, soumis à nouvelle modification par le projet de loi n° 6211 modifiant la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre la pollution de l'atmosphère.

En effet, l'article 2 de cette loi prévoit que des règlements grand-ducaux, à prendre sur avis du Conseil d'Etat, fixent les mesures en vue de prévenir, réduire ou supprimer la pollution de l'atmosphère.

Examen des articles

Observation préliminaire

D'un point de vue de la légistique formelle, il y a lieu de subdiviser les articles du présent projet en paragraphes, qui sont à indiquer par des chiffres arabes figurant entre parenthèses, et non par des points.

Cette observation vaut pour les articles 4, 6 à 12, 14 à 18 et 21 à 27.

Préambule

Le troisième visa ayant trait aux avis des chambres professionnelles sera à adapter en fonction des avis effectivement reçus.

Article 1^{er}

Cet article n'a pas un caractère normatif, et il peut dès lors être omis.

Cependant, et dans l'intérêt d'une transposition complète de la directive précitée, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à ce que le texte de l'article sous examen soit maintenu, à condition toutefois de veiller à une reprise fidèle des termes employés par la directive.

Article 2

Le point 17 définit les agglomérations comme étant « une zone qui constitue une conurbation caractérisée par une population supérieure à 250.000 habitants ou, lorsque la population est inférieure ou égale à 250.000 habitants, par une densité d'habitants au kilomètre carré à établir par règlement ministériel ». Le Conseil d'Etat insiste à ce que les auteurs établissent la définition retenue pour l'agglomération au Luxembourg au sein même du règlement grand-ducal sous revue.

Le libellé des points 18 et 19 de l'article sous examen, faisant référence à des normes EN, est conforme à celui figurant à la directive 2008/50/CE précitée à transposer.

Le Conseil d'Etat constate cependant que lesdites normes ne sont pas publiées au Luxembourg. Il recommande dès lors de prévoir une publication adéquate desdites normes, et renvoie à ce sujet à ses avis antérieurs en la matière, et plus particulièrement à celui du 28 novembre 2006 (doc. parl. n° 5516²).

Article 4

Cet article reprend l'article 3 de la directive qui vise *in fine* les « Autorités et organismes compétents ». Le Conseil d'Etat s'étonne devant un libellé qui précise que « le ministre et l'administration coopèrent, chacun en ce qui le concerne, avec les Etats membres et la Commission ».

Au point 1, sub e), le terme « éventuel » est à omettre.

La deuxième phrase du point 1 prévoit que « le cas échéant » l'administration se conforme à l'annexe I, section C. Selon le Conseil d'Etat, l'administration doit se conformer dans tous les cas à la prescription visée.

Le Conseil d'Etat propose de reprendre sous un paragraphe 3 le deuxième alinéa du point 1 (paragraphe 1^{er} selon le Conseil d'Etat), qui se lira comme suit:

« (3) A cet effet, le ministre et l'administration se réfèrent à l'annexe I, section C du présent règlement. »

Article 5

Tel que suggéré dans son avis du 28 septembre 2010 relatif au projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique, le Conseil d'Etat insiste à ce que les auteurs établissent une cartographie du Luxembourg indiquant avec précision les zones et agglomérations retenues à ajouter au règlement grand-ducal sous revue.

Article 7

Le point 5a) dispose qu'un point de prélèvement est installé par 100 000 km²; ici encore, le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de déterminer clairement les endroits où seront installés les points de prélèvements en question. La même observation vaut pour le point 5b) relatif aux points de prélèvement à installer en collaboration avec les pays voisins.

Au point 5c), l'expression « le cas échéant » est soit à omettre, soit à préciser.

La dernière phrase de cet article détermine que « la Commission est informée », sans préciser qui sera l'auteur de l'information. La phrase est à modifier en conséquence. Cette observation vaut également pour le point 2 de l'article 12, le point 1 de l'article 21, les points 2 et 3 de l'article 22 et le point 4 de l'article 23.

Article 11

Au point 3c), le nombre de points de prélèvement est défini; ici encore, le Conseil d'Etat déplore le manque de précision donné. Il invite les auteurs du projet sous revue de préciser le nombre de points de prélèvement retenu pour le Luxembourg ainsi que les principes ou considérations ayant servi de référence pour la détermination de ce nombre. Le libellé du point 3c) est à adapter en conséquence.

Articles 16 à 18

Les articles 16 à 18 reprennent la notion de « mesures nécessaires n'entraînant pas de coûts disproportionnés » sans pour autant la préciser. Dans son avis précité du 28 septembre 2010, le Conseil d'Etat a marqué son opposition formelle à ce que des plans d'action ou des plans d'urgence soient arrêtés par voie ministérielle, car les mesures y prévues peuvent revêtir un caractère coercitif. Les auteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis devront donc soit énumérer les mesures à prendre dans les situations visées par les articles sous revue, soit déterminer ces mesures dans un règlement grand-ducal spécifique.

Article 22

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'Etat propose de remplacer les termes « peut désigner » par celui de « désigne ». En effet, les valeurs fixées à l'annexe XI trouvent application, et le ministre n'est dès lors pas habilité à désigner les zones visées par le présent article, mais il a plutôt une obligation de ce faire.

Articles 24 et 25

Ces articles déterminent les plans relatifs à la qualité de l'air et les plans d'action à court terme. Tel que mentionné précédemment, le Conseil d'Etat ne pourra se satisfaire de notions vagues et donc sans caractère normatif, telles que « mesures appropriés », « mesures efficaces » ou « actions spécifiques ». Comme il y va d'effets nocifs pour la santé, le Conseil d'Etat réitère sa demande de préciser les mesures et actions visées dans les articles sous revue.

Le point 2 de l'article 24 indique la nécessaire cohérence avec les autres plans requis au titre des « réglementations en matière de limitations des émissions de certains polluants... ». Le Conseil d'Etat suggère de spécifier la réglementation ayant transposé les directives 2001/80/CE, 2001/81/CE et 2002/49/CE, à savoir: le règlement grand-ducal du 9 mai 2003 portant application de la directive 2001/80/CEE du 23 octobre 2001 relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion (2001/80/CE), le règlement grand-ducal du 8 novembre 2002 portant application de la directive 2001/81/CE fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques (2001/81/CE), ainsi que le règlement grand-ducal du 2 août 2006 portant application de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement (2002/49/CE).

Article 26

Cet article a trait à la pollution atmosphérique « transfrontalière ».

Les points 1, 2 et 4 déterminent que « le Grand-Duché de Luxembourg travaille, collabore ou s'efforce ». Cette formulation est impropre, et le Conseil d'Etat propose de reprendre la formulation proposée

à l'endroit de l'article 4 du présent projet, à savoir « le ministre et l'administration » qui « travaillera, collaborera ... avec les autorités des autres Etats-membres ».

De même, il est question, sous le point 3, de « pays riverains »; il y a lieu de choisir une seule et même terminologie à travers tout le texte, à savoir les « pays voisins ».

Le Conseil d'Etat constate que le paragraphe 4 de l'article 25 de la directive fut omis¹. Il y a lieu de compléter l'article par un nouveau paragraphe 4 et le paragraphe 4 actuel deviendra le point 5. Ainsi, la référence au paragraphe 4 fera sens.

Article 27

La dernière phrase du point 1 mentionne la directive 2007/2/CE; cette référence est à remplacer par l'acte de transposition national, à savoir la loi du 26 juillet 2010 portant transposition de la directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE) en droit national.

Article 28

Cet article a trait aux dispositions abrogatoires. Au deuxième tiret du point 1, il y a lieu d'écrire « le règlement grand-ducal modifié du 24 juillet 2000 ».

Le Conseil d'Etat suggère, pour des raisons de sécurité juridique, d'abroger formellement le règlement grand-ducal mentionné au paragraphe 2 de l'article sous revue au moment où les mesures d'exécution visées à l'article 28, paragraphe 2 de la directive 2008/50/CE sont prises.

Le paragraphe 2 est dès lors à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 26 octobre 2010.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder

¹ 4. Lorsque le seuil d'information ou les seuils d'alerte sont dépassés dans des zones ou agglomérations proches des frontières nationales, des informations sont fournies dès que possible aux autorités compétentes des Etats membres voisins concernés. Ces informations sont également mises à la disposition du public.