



Projet No 38/2010-1

19 mai 2010

Procédure commodo / incommodo

Texte du projet

Avant-projet de loi portant

- a) simplification et accélération de la procédure d'autorisation des établissements classés et
- b) modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés

Projet de règlement grand-ducal concernant la procédure particulière à suivre pour certains établissements classés

Informations techniques :

No du projet :	38/2010
Date d'entrée :	19 mai 2010
Remise de l'avis :	meilleurs délais
Ministère compétent :	Ministère du Développement durable et des Infrastructures
Commission :	Commission Economique

Avant-projet de loi portant

- a) simplification et accélération de la procédure d'autorisation des établissements classés et**
- b) modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés**

Chapitre I : Simplifications procédurales

Section 1^{ère} : Simplification du régime des établissements composites

Art. 1^{er}. L'article 5, deuxième alinéa de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés (ci-après « la Loi ») est modifié pour avoir la teneur suivante :
« Par dérogation au paragraphe précédent, lorsque plusieurs installations d'un établissement relèvent de la classe 2 et d'une classe 3, 3A ou 3B, le régime d'autorisation relève de la classe 3. »

Section 2 : Simplification du régime de la preuve du caractère autorisable d'un établissement

Art. 2. L'article 7.8.d) de la Loi est reformulé et complété pour avoir la teneur suivante :
« les documents administratifs dont il résulte que l'établissement classé projeté est situé dans une zone prévue à ces fins en conformité avec les dispositions de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et, le cas échéant, de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ou d'un certificat établi par le bourgmestre de la ou des communes concernées attestant que l'établissement projeté est situé dans une zone prévue à ces fins en conformité avec les dispositions de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain s'il est établi que l'établissement est autorisable en application de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Le certificat doit au moins mentionner l'emplacement de l'établissement projeté et comporter un extrait des parties graphique et écrite relative aux parcelles cadastrales concernées. »

Art. 3. L'article 17.2. de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :
« Sous réserve de droits acquis, les établissements ne pourront être exploités que lorsqu'ils sont situés dans une zone prévue à ces fins en conformité avec la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire ou la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et ou la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. »

Section 3 : Précision des indications et pièces à fournir à l'appui d'une demande

Art. 4. La Loi est complétée d'un article 7.8.bis qui aura la teneur suivante :

« Un règlement grand-ducal peut préciser les indications et pièces requises en vertu des articles 7.7. et 7.8. »

Section 4 : Accroissement des missions du comité d'accompagnement

Art. 5. L'article 14, alinéa 1^{er}, de la Loi est complété par un troisième tiret formulé comme suit :

« - de donner régulièrement son avis sur toutes les questions relatives à la simplification administrative dans le cadre de l'article 1^{er} et de formuler des recommandations y relatives. »

Section 5 : Modification de l'échelle de la carte topographique

Art. 6. L'article 7.8.c) de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :

« un extrait d'une carte topographique à l'échelle 1:20.000 ou plus précis permettant d'identifier l'emplacement projeté de l'établissement ; »

Section 6 : Informations supplémentaires à solliciter une seule fois

Art. 7. L'article 9.1.1., première phrase, de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :

« L'administration compétente, lorsque le dossier de demande d'autorisation n'est pas complet, invite le requérant une seule fois dans le délai précité à compléter le dossier. »

Section 7 : Modification du régime de la caducité de l'autorisation

Art. 8. Le point 2. de l'article 20 de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :

« lorsqu'il a chômé pendant trois années consécutives ; »

Section 8 : Modification du régime d'un établissement qui n'est appelé qu'à fonctionner pendant une durée limitée

Art. 9. L'article 13.2., première phrase, est modifié pour avoir la teneur suivante :

« Dans les cas où l'établissement n'est pas appelé à fonctionner pendant plus de deux ans, une autorisation peut être délivrée pour la durée d'un an, renouvelable une fois, sans qu'il y ait lieu de recourir à la procédure de commodo et incommodo telle que prévue aux articles 10 et 12 de la présente loi. »

Chapitre II : Accélération des procédures

Section 1 : Introduction de certains délais d'instruction des dossiers de demande

Art. 10. L'article 6, alinéa 4, première phrase de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :

« Lorsque la modification projetée de l'établissement ne constitue pas une modification substantielle, l'autorité compétente actualise l'autorisation ou les conditions d'aménagement

ou d'exploitation se rapportant à la modification dans les trente jours du constat de la modification non substantielle par les autorités compétentes. »

Art. 11. L'article 13.2., dernière phrase, de la Loi est amendé pour avoir la teneur suivante :
« La décision relative à la prolongation doit être prise dans les trente jours à compter de la réception par l'autorité compétente de la demande y relative.»

Art. 12. L'article 13.7., deuxième alinéa, est modifié pour avoir la teneur suivante :
« Dans les soixante jours à compter de la réception de la déclaration de cessation d'activités, les ministres et le bourgmestre, suivant leurs compétences respectives en matière d'autorisation, fixent les conditions en vue de la sauvegarde et de la restauration du site, y compris la décontamination, l'assainissement et, le cas échéant, la remise en état et toutes autres mesures jugées nécessaires pour la protection des intérêts visés à l'art. 1er. »

Art. 13. L'article 13.7. de la Loi est complété par un dernier alinéa formulé comme suit :
« Un règlement grand-ducal peut déterminer les indications et pièces qui sont requises dans une déclaration de cessation d'activité. »

Section 3 : Réduction de certains délais d'instruction des dossiers de demande

Art. 14. L'article 6, deuxième alinéa, de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :
« L'administration compétente doit dans les vingt-cinq jours suivant la date de réception informer l'exploitant si la modification projetée constitue une modification substantielle ou non. »

Art. 15. L'article 9.1.2.1, premier alinéa, de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :
« Le requérant envoie en une seule fois les renseignements demandés avec la précision requise et selon les règles de l'art par lettre recommandée avec avis de réception, à l'administration compétente dans un délai de cent vingt jours.»

Art. 16. L'article 9.1.2.1, deuxième alinéa, est modifié pour avoir la teneur suivante :
« Sur demande écrite et motivée du requérant, ce délai peut être prolongé de soixante jours pour les établissements visés à l'article 13bis. ou de trente jours pour les autres établissements. »

Art. 17. L'article 9.1.2.2. de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :
« Pour le cas où les renseignements demandés sont transmis dans le délai précité, l'autorité compétente doit informer le requérant:

a) dans les quarante jours pour les établissements de la classe 1 visés par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8, et

b) dans les vingt-cinq jours pour les autres établissements de la classe 1 ainsi que pour les établissements des classes 2, 3, 3A et 3B suivant la date de l'avis de réception relatif à l'envoi des renseignements demandés que le dossier est complet. »

Art. 18. L'article 12, alinéa 2, de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :
« Pour les établissements de la classe 1, le dossier, avec les pièces attestant la publication, le procès-verbal de l'enquête et l'avis du collège des bourgmestre et échevins de la ou des commune(s) concernée(s) est retourné, au plus tard vingt jours après l'expiration du délai d'affichage en double exemplaire à l'Administration de l'environnement qui communiquera sans délai un exemplaire à l'Inspection du travail et des mines. »

Section 4 : Recevabilité des dossiers de demande

Art. 19. L'article 9.1. de la Loi est précédé des dispositions ayant la teneur suivante:

« L'Administration de l'environnement en ce qui concerne une demande d'autorisation portant sur un établissement de la classe 1, 3 ou 3B respectivement suivant le régime d'autorisation de la classe 1 ou de la classe 3 dans l'hypothèse d'un établissement composite, l'Inspection du travail et des mines en ce qui concerne une demande d'autorisation portant sur un établissement de la classe 3A et les administrations communales compétentes en ce qui concerne une demande d'autorisation portant sur un établissement de la classe 2 doivent décider dans les quinze jours suivant l'avis de réception relatif à la demande si elle est recevable.

Une demande est irrecevable si, de l'appréciation de l'administration compétente, elle est à considérer comme étant manifestement incomplète. Une demande est manifestement incomplète si notamment:

a) les indications suivantes font défaut :

- les noms du demandeur et de l'exploitant ;
- l'emplacement de l'établissement ;
- l'état du site d'implantation ;
- l'objet de l'exploitation ;
- un résumé non technique des données dont question aux points a) à g) de l'article 7.7. ;

b) les pièces visés aux points a) à d) de l'article 7.8. font défaut ;

c) le dossier comporte des indications ou pièces contradictoires.

Un dossier irrecevable est immédiatement retourné par l'administration compétente au demandeur et ce sans autres suites. La décision relative à l'irrecevabilité est sommairement motivée. Le silence de l'administration pendant les quinze jours visés à l'alinéa 1^{er} vaut recevabilité de la demande d'autorisation. Les contestations relatives à la recevabilité d'un dossier sont instruites selon la procédure prévue aux articles 9.1.3. à 9.1.5. de la présente loi ».

Section 5 : Procédure d'enquête publique particulière

Art. 20. La Loi est complétée par un article 12bis. formulé comme suit :

« Art. 12bis. PROCEDURES PARTICULIERES A SUIVRE POUR CERTAINS ETABLISSEMENTS

Un règlement grand-ducal détermine les établissements pour lesquels une enquête publique autre que celle prévue aux articles 10 et 12 mais présentant des garanties aux moins équivalentes pour les administrés peut être suivie. Il détermine la procédure à suivre. Le demandeur doit préciser dans la demande qu'il souhaite recourir à cette procédure. »

Art. 21. L'alinéa 3 de l'article 4 de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :

« Les établissements des classes 3, 3A et 3B sont soumis à autorisation des ministres, sans qu'il y ait lieu de recourir à la procédure de commodo et incommodo telle que prévue aux articles 10 et 12 ou 12bis de la présente loi, les établissements de la classe 3A n'étant autorisés toutefois que par le seul ministre ayant dans ses attributions le travail, les établissements de la classe 3B n'étant autorisés que par le seul ministre ayant dans ses attributions l'environnement. »

Art. 22. L'article 7. 8. d) de la Loi est complétée par une dernière phrase formulée comme suit :

« L'article 7.8.d) n'est pas applicable pour les dossiers introduits en application de l'article 12bis. »

Art. 23. L'alinéa 1^{er} du point 10. de l'article 7 de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :

« A la requête du demandeur, l'administration compétente peut disjoindre du dossier soumis à la procédure de l'enquête publique prévue aux articles 10 et 12 ou 12bis de la présente loi les éléments de nature à entraîner la divulgation de secrets de fabrication. En cas de refus de l'autorité compétente, celle-ci doit motiver ce refus. »

Art. 24. Le point 1. de l'article 9. de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :

« 1. L'administration compétente doit, chacune en ce qui la concerne, dans les quatre-vingt-dix jours pour les établissements de la classe 1 visés par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 et de quarante cinq jours pour les autres établissements de la classe 1 ainsi que pour les établissements des classes 2, 3, 3A et 3B suivant l'avis de réception relatif à la demande d'autorisation, informer le requérant que le dossier de demande d'autorisation est complet et prêt, selon les cas, pour enquête publique prévue aux articles 10 et 12 ou 12bis de la présente loi. »

Art. 25. Le point 1. de l'article 11. de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :

« 1. Lorsqu'un projet d'établissement relevant de la classe 1 est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'homme et/ou l'environnement d'un autre Etat ou lorsqu'un Etat susceptible d'en être notablement affecté le demande, le dossier de demande, comprenant l'évaluation des incidences et/ou l'étude des risques ainsi que le rapport de sécurité est transmis à cet Etat, le plus rapidement possible, et au plus tard au moment de l'affichage et de la publication de la demande dont question à l'article 10 ou à l'article 12bis. »

Art. 26. La première phrase de l'alinéa 1^{er} du point 2. de l'article 13. de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :

« Dans les cas où l'établissement n'est pas appelé à fonctionner pendant plus de deux ans, une autorisation peut être délivrée pour la durée d'un an, renouvelable une fois, sans qu'il y ait lieu de recourir à la procédure de commodo et incommodo telle que prévue aux articles 10 et 12 ou 12bis de la présente loi. »

Art. 27. Le deuxième alinéa du point 2. de l'article 13 de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :

« Les autorisations venant à expiration peuvent être prolongées par l'autorité compétente à la demande des exploitants sans qu'il y ait lieu de procéder à une nouvelle procédure de commodo et incommodo telle que prévue aux articles 10 et 12 ou 12bis de la présente loi. »

Art. 28. L'alinéa 4 de l'article 16 de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :

« Les personnes ayant présenté des observations au cours de l'enquête publique prévue à l'article 10 ou 12 bis de la présente loi sont informées par lettre recommandée de la part de la commune concernée qu'une décision d'autorisation ou de refus est intervenue et qu'il sera procédé à la publicité de cette décision conformément à l'alinéa 4. L'information individuelle peut être remplacée par l'insertion d'un avis dans au moins 4 journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché. Les frais de cette publication sont à charge du requérant. ».

Art. 29. Le point 3, deuxième alinéa, de l'article 20 est modifié pour avoir la teneur suivante :

« Pour les établissements des classes 1 et 2, les autorités ayant délivré l'autorisation décideront, cas par cas, si une nouvelle procédure de commodo et incommodo conformément aux articles 10 et 12 ou 12 bis de la présente loi est requise. »

Section 6 : Renforcement du personnel de l'Administration de l'environnement et de l'Inspection du travail et des mines

Art. 30. L'Administration de l'environnement est autorisée à procéder, par dérogation à l'article 24 de la loi du 24 décembre 2009 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat et par dépassement des plafonds prévus dans cette loi aux engagements supplémentaires de deux ingénieurs et de deux ingénieurs-techniciens.

Art. 31. L'Inspection du travail et des mines est autorisée à procéder, par dérogation à l'article 24 de la loi du 24 décembre 2009 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat et par dépassement des plafonds prévus dans cette loi aux engagements supplémentaires d'un fonctionnaire de la carrière de l'attaché d'administration, disposant d'une formation universitaire scientifique, de quatre ingénieurs-techniciens et d'un expéditionnaire administratif.

Section 7 : Précision du point de départ du délai pour intenter un recours

Art. 32. L'article 19, deuxième alinéa, deuxième phrase, de la Loi est modifié pour avoir la teneur suivante :

« Ce délai commence à courir à l'égard du demandeur de l'autorisation et des administrations communales concernées à dater de la notification de la décision et vis-à-vis des autres intéressés à dater du jour de l'affichage de la demande. »

Chapitre III : Dispositions transitoires et diverses

Art. 33. A l'article 9.1.1., deuxième phrase, le mot « demande » est remplacé par le mot « invitation ».

Art. 34. Les dossiers de demande introduits avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont traités suivant les dispositions applicables avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 35. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} du mois qui suit sa publication au Mémorial.

Commentaire des articles

ad. article 1^{er}

A l'heure actuelle, en raison de la formulation de l'article 5, deuxième alinéa, de la loi de 1999, plusieurs procédures doivent être réalisées pour autoriser un établissement composite qui comporte plusieurs installations ne relevant pas de la classe 1. Tel est, par exemple, le cas pour un restaurant (classe 2) qui est doté d'une installation de climatisation (classe 3). D'autres scénarios plus complexes sont envisageables : Un dépôt de liquides ou de produits inflammables ou de substances dangereuses rangeant en classe 2, en combinaison avec un établissement de la classe 3, comme p. ex. les dépôts d'artifices (classe 3A), certains ateliers de la classe 3 (travail de bois, des métaux, réparation de véhicules, constructions métalliques, imprimerie), les dépôts de bois, les chantiers de construction, les installations de cogénération ou groupes électrogènes (classe 3), les chaufferies à grande puissance (classe 3), les dépôts d'engrais (classe 3), les gaz comprimés (classe 3), les procédés de peinture par pulvérisation (classe 3), ou bien un restaurant (classe 2) en combinaison avec un hôtel (classe 3). En pratique, il peut y avoir encore de nombreux autres cumuls. Pour simplifier la procédure d'autorisation tout en garantissant le respect des préoccupations environnementales et de protection des personnes, il est proposé que l'exploitant ne suive à l'avenir dans les hypothèses concernées qu'une procédure d'autorisation de la classe 3. Le Gouvernement estime que les autorités compétentes pour autoriser un établissement de la classe 3 sont mieux placées pour examiner de manière intégrée les répercussions d'un pareil établissement composite que les autorités communales lorsqu'il s'agit de fixer des conditions plus techniques. La modification proposée devrait également accélérer la procédure d'autorisation dans la mesure où il est renoncé à l'enquête publique requise pour l'autorisation d'un établissement de la classe 2. L'article 5, alinéa 1^{er}, parle d'un établissement « projeté ou existant ». Dans sa version actuellement en vigueur, l'article 5, alinéa 2, fait la distinction entre « un établissement nouveau » et un établissement faisant l'objet d'une « modification substantielle ». Cette dernière distinction n'est plus reprise en raison de la formulation de l'article 5, alinéa 1^{er}. Ainsi, le régime d'autorisation de la classe 3 est à suivre dans l'hypothèse d'un établissement nouveau ou de la modification d'un établissement existant.

ad. articles 2 et 3

Il s'est avéré dans le passé que nombreux sont les demandeurs qui ont des difficultés pour compléter les dossiers de demande d'autorisation par « les documents administratifs » dont il résulte que l'établissement projeté est situé dans une « zone prévue à ces fins » tel que l'exige l'article 7.8.d). Aux fins de fournir aux demandeurs plus de flexibilité, il leur sera possible à l'avenir de se conformer à l'article 7.8.d) en fournissant un certificat établi par le bourgmestre et attestant que l'établissement est situé dans une « zone prévue à ces fins ». Pour des raisons de compétence, ce certificat n'attestera la conformité du projet que par rapport aux dispositions d'urbanisme applicables. Le bourgmestre n'aura pas à se prononcer sur le caractère autorisable de l'établissement par rapport à la législation relative à la protection de la nature. Ce certificat n'est lié à aucun formalisme particulier. Un formulaire-modèle pourrait

pour des raisons de transparence et de comparabilité cependant être fourni aux communes qui le désirent. Il doit cependant obligatoirement comporter certaines informations. Aussi, il doit au moins mentionner l'emplacement de l'établissement projeté et comporter un extrait des parties graphique et écrite relative aux parcelles cadastrales concernées.

La modification proposée concernant l'article 17.2. est plus fondamentale dans la mesure où elle réforme substantiellement le régime d'autorisation existant. A l'heure actuelle, les autorités compétentes en matière d'établissements classés doivent contrôler au moment de la prise de décision si l'établissement projeté est « situé dans une zone prévue à ces fins » en conformité avec les trois corps de législation concernés en la matière. Si les autorités arrivent à la conclusion que l'établissement projeté n'est pas situé dans une zone prévue à ces fins, elles devront refuser l'autorisation d'exploitation sollicitée. L'article 17.2. occupe une place importante dans le contentieux et nombreux ont été les litiges dans lesquels les discussions se sont uniquement focalisées sur la discussion de la conformité du projet avec les dispositions d'urbanisme. Pour des raisons de sécurité juridique notamment, la loi de 1999 avait été amendée en 2003 dans le sens à obliger les demandeurs au stade de la demande d'autorisation de prouver le caractère autorisable de l'établissement projeté par rapport aux dispositions d'urbanisme. Cependant, même si un dossier est complet à cet égard, il n'existe aucune garantie pour la délivrance de l'autorisation, par exemple, dans l'hypothèse d'une modification du zonage en question par les autorités communales en cours de procédure. Aux fins notamment d'alléger le travail des autorités compétentes et d'éviter que dans les recours contentieux les discussions ne se trouvent réduites qu'au contrôle de la compatibilité du projet avec les dispositions d'urbanisme, il est proposé de responsabiliser davantage les exploitants en leur imposant de veiller à ce que, au moment du début de l'exploitation de l'établissement autorisé, ce dernier est situé dans une zone prévue à ces fins. L'article 17.1. précise que la construction d'établissements classés ne peut avoir lieu qu'à partir du moment où toutes les autorisations requises ont été délivrées. L'article 17.2. précisera que l'exploitation de l'établissement autorisé ne sera permise que si l'établissement est situé dans une zone prévue à ces fins. Il appartient donc à l'exploitant de procéder au contrôle de la conformité de l'établissement par rapport aux dispositions d'urbanisme et non plus aux autorités compétentes. L'article proposé précise que cette règle sera à l'avenir conditionnée par des droits acquis. Ainsi, si en cours d'exploitation, le zonage est modifié, l'exploitant garde le droit d'exploiter l'établissement qui a été préalablement autorisé. Comme dans le passé, les exploitants qui ne respectent pas les prescriptions de l'article 17.2. peuvent être punis sur les plans administratif et/ou pénal. Il est estimé que cette modification constitue au niveau du traitement des dossiers une importante simplification. En effet, la phase du contrôle de la conformité de l'établissement projeté entre le moment où le dossier est considéré comme étant complet et la prise de décision est supprimée.

ad. article 4

L'article 7 établit la liste des indications et pièces à fournir dans le cadre d'un dossier de demande d'autorisation « commodo-incommodo ». En raison de la multitude d'établissements classés, les contenus des dossiers de demande sont susceptibles de varier de manière substantielle. La nomenclature des établissements classés comporte 363 établissements classés principaux. Alors même que de nombreux formulaires de demandes-types sont en pratique mis à la disposition des demandeurs, il s'avère utile de conférer au pouvoir réglementaire le droit de préciser pour certains types d'établissements les indications et pièces requises. Ceci étant, les demandeurs sauront dès le début quelles sont les informations à transmettre aux administrations. Il y aura une meilleure sécurité juridique et le risque d'un dossier incomplet diminuera.

ad. article 5

A l'heure actuelle, le comité d'accompagnement a pour missions principales de se prononcer « sur les problèmes généraux pouvant se présenter dans le contexte de l'exécution » de la loi sur les établissements classés et de donner son avis « en collaboration avec le centre de ressources des technologies pour l'environnement, sur la détermination des meilleures techniques disponibles ». Il est proposé d'accroître les missions du comité d'accompagnement dans le sens d'en faire un conseiller des autorités compétentes dans le cadre du potentiel de simplification administrative inhérent à la matière des établissements classés. Au regard de la composition du comité, il est parfaitement placé pour conseiller les autorités et de formuler des recommandations en ce sens. Etant donné que le régime des établissements classés est en constante évolution, il doit pouvoir être adapté en continu. Dans l'optique d'une réforme de la législation sur les établissements classés à moyen terme, il serait intéressant de connaître également l'avis du comité concernant notamment les dossiers « e-commodo », « guichet unique », « meilleure synchronisation des procédures » ou encore sur la faisabilité de l'introduction de nouvelles classes d'établissements classés, par exemple des classes 1A et 1B. A l'instar des établissements des classes 3A et 3B, la faisabilité de l'introduction d'établissements des classes 1A et 1B serait ainsi à étudier. Les établissements de la classe 1A seraient à autoriser uniquement par le ministre ayant le Travail dans ses attributions et ceux de la classe 1B uniquement par le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions, après enquête publique.

ad. article 6

Il y a lieu de modifier l'échelle de la carte topographique (1:20.000 ou plus précis) en raison de fait que les demandeurs ont de plus en plus de difficultés de se procurer la carte topographique requise à l'échelle 1 :10.000.

ad. article 7

Les articles afférents de la loi de 1999 seront amendés pour expliciter l'exigence que les informations supplémentaires sont à solliciter une seule fois, dans un même pli. Il s'agit d'éviter que l'administration compétente demande plusieurs fois des informations supplémentaires pour le même dossier. Il est évident que compte tenu de la forme et du fond des informations qui sont ensuite transmises à l'administration compétente, cette dernière peut toujours exiger des informations complémentaires aux dites informations supplémentaires. La loi de 1999 prévoit à cette fin la procédure de l'audition qui n'est pas changée. De surcroît, la législation sur la procédure administrative non contentieuse est applicable. Cette dernière vise également la collaboration procédurale entre l'administration et l'administré.

ad. article 8

A l'heure actuelle, une nouvelle autorisation est nécessaire, lorsque l'établissement a chômé pendant deux années consécutives. Il est proposé de porter ce délai à trois ans. Dans des situations de crise, par exemple, il se peut qu'un établissement ou que plusieurs installations d'un établissement ne fonctionnent pas endéans un certain délai. Les exploitants seront à l'avenir contraints de solliciter une nouvelle autorisation au bout de l'écoulement d'une période de trois ans seulement.

ad. article 9

A l'heure actuelle, dans les cas où l'établissement n'est pas appelé à fonctionner pendant plus d'un an, une autorisation peut être délivrée pour la durée de six mois, renouvelable une fois, sans qu'il y ait lieu de recourir à la procédure de commodo et incommodo telle que prévue aux articles 10 et 12 de la présente loi. Il est proposé que dans les cas où l'établissement n'est

pas appelé à fonctionner pendant plus de deux ans, une autorisation peut être délivrée pour la durée d'un an, renouvelable une fois, sans qu'il y ait lieu de recourir à la procédure de commodo et incommodo telle que prévue aux articles 10 et 12 de la présente loi. En pratique, il est fait application de l'article 13.2. notamment en ce qui concerne les chantiers de construction. Si, pour une raison ou une autre, le délai d'exploitation maximal d'un an autorisé est dépassé, une prolongation n'est pas possible et le requérant doit dans ce scénario éventuellement entamer une procédure d'autorisation avec enquête publique alors même que l'exploitation du chantier est en cours. La modification proposée simplifiera donc le régime d'autorisation des établissements classés qui ne sont appelés qu'à fonctionner que pendant maximale deux ans.

ad. articles 10 à 13

Le projet de loi vise à introduire trois nouveaux délais pour certaines étapes procédurales concernées. A l'heure actuelle, des délais y font défaut.

- a) Suite à une demande de modification non substantielle, les autorités compétentes auront trente jours pour actualiser l'autorisation.
- b) Suite à une demande de prolongation d'une autorisation, les autorités compétentes auront trente jours pour prendre une décision relative à cette demande.
- c) Suite à une déclaration de cessation d'activités, les autorités compétentes auront soixante jours pour y faire suite. En pratique, un premier arrêté est délivré précisant les études qui doivent être réalisées pour permettre ensuite aux autorités compétentes, dans des arrêtés ultérieurs, de fixer le détail.

Pour éviter toute confusion, il est rappelé que la computation de tous les délais de la loi de 1999 se fait selon la loi du 30 mai 1984 portant 1) approbation de la Convention européenne sur la computation des délais signée à Bâle, le 16 mai 1972; 2) modification de la législation sur la computation des délais.

L'article 13.7. sera complété dans le sens à conférer explicitement au pouvoir réglementaire le droit des déterminer le contenu d'une déclaration de cessation d'activité. L'adoption de ce règlement créera une transparence accrue et permettra à tous les acteurs de gagner du temps

ad. articles 14 à 18

Le projet de loi vise à réduire cinq délais :

- a) L'administration compétente n'aura plus que 25 jours (au lieu de 30 jours) pour informer l'exploitant si la modification projetée est substantielle ou non.
- b) Dans l'hypothèse où des informations supplémentaires ont été sollicitées, le demandeur doit les envoyer dans 120 jours (au lieu de 180 jours) aux administrations. Il s'agit de responsabiliser davantage le demandeur qui est maître de son dossier et qui devrait avoir tout intérêt à ce que la procédure avance le plus rapidement possible.
- c) Les délais de prolongation en matière de délivrance des informations supplémentaires sont raccourcis. Ils seront dorénavant de 60 jours pour les établissements « IPPC » et de 30 jours pour les autres établissements (au lieu de 90 jours dans ces deux cas de figure). Il s'agit d'un raccourcissement qui a également pour objet d'inciter les demandeurs d'accélérer la procédure et partant le délai de prise de décision en général.
- d) Dans l'hypothèse de la transmission des informations supplémentaires, l'administration aura à l'avenir 40 jours (au lieu de 45 jours) pour les établissements « IPPC », « EIE » et « SEVESO » respectivement 25 jours (au lieu de 30 jours) pour informer le requérant si le dossier de demande est complet.
- e) A l'heure actuelle, après l'enquête publique, les administrations communales ont l'obligation de retourner le dossier avec les avis et observations au plus tard un mois après

l'expiration du délai d'affichage concerné à l'Administration de l'environnement. Il est proposé de raccourcir ce délai à vingt jours.

Somme toute, pour l'autorisation d'un établissement de la classe 1 « traditionnel », avec demande d'informations supplémentaires, la procédure d'autorisation pourra être raccourcie d'environ trois mois. Le raccourcissement des délais n'est cependant possible que si les services compétents des administrations compétentes sont dotés du personnel suffisant et compétent nécessaire.

ad. article 19

Il s'agit d'une procédure qui semble devenir nécessaire en raison du nombre élevé de dossiers de demande incomplets introduits auprès des administrations compétentes (plus de 50%). A l'heure actuelle, les administrations ont l'obligation de traiter les dossiers en informant le demandeur à un stade précoce de la procédure des indications, éléments ou pièces qui manquent. Les informations supplémentaires qui sont demandées dépassent souvent largement ce qui est fourni dans le dossier de demande tel qu'il a été introduit. Ainsi, l'Administration devient une sorte de « bureau d'étude » pour le demandeur, qui, souvent pour des questions financières semble-il, n'introduit qu'un dossier « léger » tout en espérant que l'administration ne posera pas trop de questions. Cependant, l'obligation de fournir un dossier de demande complet incombe au demandeur et à lui seul. La procédure actuelle engendre un travail considérable pour les agents de la division des établissements classés des administrations concernées et conduit de ce fait inévitablement à des retards d'instruction des dossiers. Aux fins de responsabiliser davantage les demandeurs, de réduire le temps nécessaire pour l'instruction des dossiers, une nouvelle procédure de recevabilité des dossiers est introduite. Si un dossier de demande est manifestement incomplet au moment de son introduction, il est immédiatement retourné au demandeur par l'administration compétente et ce sans autres suites procédurales. Le projet de loi confère à l'administration de l'Environnement le droit d'apprécier et de décider de la recevabilité d'un dossier de demande si ce dernier porte sur un établissement de la classe 1, 3 ou 3B respectivement suivant le régime d'autorisation de la classe 1 ou de la classe 3 dans l'hypothèse d'un établissement composite. L'Inspection du travail et des mines contrôle la recevabilité en ce qui concerne une demande d'autorisation portant sur un établissement de la classe 3A et l'administration communale compétente en ce qui concerne une demande d'autorisation portant sur un établissement de la classe 2. Elles doivent décider dans les quinze jours suivant l'avis de réception relatif à la demande si elle est irrecevable. Dans l'hypothèse d'un dossier irrecevable de la classe 1, par exemple, il ne sera alors pas transmis à l'Inspection du Travail et des Mines respectivement à l'Administration de la Gestion de l'Eau par l'Administration de l'environnement. Un contrôle de la recevabilité par toutes les administrations impliquées dans la procédure d'autorisation créerait une importante insécurité juridique. Tel était le cas, par exemple, d'un dossier considéré comme étant recevable de la part de l'Administration de l'environnement mais irrecevable par l'Inspection du Travail et des Mines. Pour éviter une pareille situation, l'Administration de l'environnement sera l'unique « filtre » dans les cas dans lesquels les dossiers de demande transitent via cette administration. Lorsqu'un dossier est « manifestement incomplet », il est à considérer comme étant irrecevable. Un dossier est manifestement incomplet si notamment:

a) les indications suivantes font défaut :

- les noms du demandeur et de l'exploitant ;
- l'emplacement de l'établissement ;
- l'état du site d'implantation ;
- l'objet de l'exploitation ;

- un résumé non technique des données dont question aux points a) à g) de l'article 7.7. ;

b) les pièces visés aux points a) à d) de l'article 7.8. font défaut ;

c) le dossier comporte des indications ou pièces contradictoires.

L'appréciation de la recevabilité du dossier se fera dans la quinzaine de l'introduction de la demande. A défaut de réponse de l'administration endéans ce délai, le dossier de demande est considéré comme étant recevable. Un dossier recevable n'est cependant pas nécessairement complet ! Si le dossier est recevable mais incomplet, des informations supplémentaires seront sollicitées selon la procédure ordinaire. La décision prise par l'administration que le dossier est irrecevable peut évidemment faire l'objet d'un recours gracieux ou hiérarchique. Elle peut également être attaquée devant le Président du Tribunal administratif selon la procédure de référé inscrite aux articles 9.1.3. à 9.1.5. de la loi. Le principe selon lequel le « silence vaut accord » est introduit ici. Si l'administration ne prend aucune décision sur la recevabilité d'un dossier endéans le délai de 15 jours, ce dernier est de jure recevable. Dans cette hypothèse, des informations supplémentaires pourront évidemment toujours être sollicitées par l'administration. Il est précisé que la procédure de la recevabilité n'introduit pas un délai supplémentaire. La recevabilité d'un dossier est examinée durant le délai endéans lequel les administrations auront à se prononcer sur le caractère complet d'un dossier.

ad. articles 20 à 29

L'application des textes actuellement en vigueur conduit régulièrement à des doubles-emplois procéduraux pour certains cas particuliers. Il en résulte un ralentissement de la procédure d'autorisation. Tel est plus particulièrement le cas dans l'hypothèse de la création d'une nouvelle zone d'activités. L'on peut dire en résumé qu'actuellement la création et l'aménagement d'une zone d'activité requièrent l'accomplissement de plusieurs procédures avec enquêtes publiques exigées notamment par les législations concernant l'aménagement et les établissements classés. Selon que le zonage existe déjà au niveau de l'urbanisme ou qu'il est à créer nouvellement, trois à quatre procédures avec participation du public sont requises.

Il est proposé de réduire le nombre d'enquêtes publiques pour supprimer les doubles emplois procéduraux tout en maintenant les garanties procédurales conférées actuellement aux administrés. Il est ainsi proposé de synchroniser certaines procédures pour épargner aux demandeurs des pertes de temps inutiles. Pour des raisons de flexibilité et pour tenir compte d'autres considérations ou contraintes éventuelles, la procédure particulière à instaurer devrait être facultative. Le demandeur devrait préciser dans la demande d'autorisation s'il souhaite suivre la procédure traditionnelle ou la procédure particulière. Il a donc l'option, le choix de la procédure. Quant au fond rien ne changera. Jusqu'au moment où le dossier est transmis à la commune, il suit le chemin tel que décrit par la loi sur les établissements classés. Il en est de même après retransmission du dossier par la commune à l'administration. Les instruments actuellement en vigueur ainsi que les compétences actuelles des autorités et administrations compétentes ne sont pas modifiées. Seule la phase de l'enquête publique « commodo-incommodo » est accomplie selon une procédure autre que celle fixée notamment par les articles 10 et 12 de la loi sur les établissements classés. Cette procédure doit fournir aux administrés toutes les garanties nécessaires leur permettant de faire valoir leurs droits. Ainsi, la procédure particulière à suivre doit présenter des garanties au moins équivalentes aux administrés comparée à l'enquête publique « commodo-incommodo » traditionnelle à suivre pour un établissement de la classe 1. La nécessité de la confection (éventuelle) d'une étude des incidences sur l'environnement, communément appelée « EIE », sur base du règlement grand-ducal modifiée du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement est appréciée au moment de l'examen du dossier de demande par l'Administration de l'environnement ou dans une phase antérieure. Dans ce

contexte, il est à noter que la création/aménagement d'une zone d'activité est un établissement visé à l'annexe II du règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2003 précité. Ceci étant, une EIE n'est pas requise automatiquement, mais la nécessité de la confection d'une EIE dépend de l'appréciation du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions. Il est ainsi principalement envisagé de rendre public le dossier « commodo-incommodo » relatif à l'exploitation de la zone d'activité au moment où le projet d'aménagement particulier pour cette zone est rendu public. Les administrés auront donc l'occasion d'examiner simultanément à la maison communale le projet du plan d'aménagement particulier « zone d'activité » et le dossier « commodo-incommodo ». Les procédures « PAP » et « commodo-incommodo » ne sont cependant nullement fusionnées. Elles peuvent être accomplies parallèlement mais restent complètement indépendantes l'une de l'autre. Ainsi, le vice de procédure éventuel d'une procédure d'adoption d'un PAP ne pourrait à lui seul n'avoir aucune conséquence sur la procédure « commodo-incommodo » et inversement. Il devrait également être loisible aux demandeurs d'établissements classés projetés dans la zone d'activité à créer d'utiliser la même procédure. Cette procédure concerne les établissements connus au moment de la création de la zone d'activité et qui désirent s'y implanter. Pour les établissements classés qui s'implanteront par la suite dans la zone d'activité, la procédure « commodo-incommodo » traditionnelle est à suivre. Dans ce contexte, il est rappelé que nombreux sont les établissements classés qui bénéficient à l'heure actuelle d'un traitement procédural accéléré du fait d'être projetés dans une zone d'activité. En effet, lesdits établissements n'ont qu'à suivre la procédure d'autorisation d'un établissement de la classe 3 alors que les mêmes établissements auraient à suivre la procédure d'autorisation d'un établissement de la classe 1 en l'absence de leur implantation dans une zone d'activité. Ceci ne vaut cependant pas pour les établissements dits « IPPC » ou « SEVESO » ou pour lesquels une « EIE » est requise. Ces derniers ne peuvent pas être autorisés sans enquête publique.

ad. article 30

Un renforcement du personnel de l'Administration de l'environnement et de l'Inspection du travail et des mines est nécessaire pour faire face aux nouveaux défis procéduraux créés par le projet de loi.

L'article 30 concerne le renforcement du personnel de l'Administration de l'environnement.

A l'heure actuelle, le personnel de la division des établissements classés n'est pas en mesure de s'acquitter avec satisfaction de ses tâches.

L'engagement de deux fonctionnaires de la carrière de l'ingénieur et de deux fonctionnaires de la carrière de l'ingénieur technicien en vue de renforcer le service compétent de l'Administration de l'environnement est justifié par la réduction de certains délais de traitement, la réduction du nombre de dossiers qui attendent leur traitement et, au fur et à mesure que ces retards sont réduits, l'intensification des contrôles afin d'assurer le respect des conditions environnementales par toutes personnes concernées et la prise en charge de certaines catégories d'établissements, en particulier ceux tombant sous la réglementation dite « SEVESO II », qui sont d'un intérêt particulier pour la protection des personnes, de l'environnement et de la sécurité en général.

Sur base de la nomenclature dont le contenu actuel est largement applicable depuis dix ans, c'est-à-dire au cours des années 2000 à 2009, environ 1200 dossiers ont pu être clôturés par an par un effectif de 15,5 à 16 personnes alors qu'en moyenne, 1360 nouveaux dossiers ont été introduits par an. Il en résulte qu'en fin de l'année 2009, l'Administration de l'environnement avait 1250 dossiers en cours de traitement. Compte tenu des congés, des réunions avec les requérants, des réunions inter-administrations, des réunions de service, des statistiques et rapports imposés au niveau européen, des notes et divers courriers non standardisés, un agent réussit à clôturer en moyenne 75 dossiers par an. Ce dernier chiffre

varie en fonction de la complexité des dossiers. Un renforcement des effectifs traitant les dossiers de demande d'autorisation, dossiers concernant en règle générale des investissements non négligeables de la part des requérants, est donc absolument nécessaire.

La réglementation grand-ducale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, actuellement connue sous le nom de « SEVESO II » désigne le ministre ayant l'environnement dans ses attributions comme autorité compétente en matière d'aménagement et d'exploitation en vue de la protection de l'environnement naturel et humain, tel que la protection de l'air, de l'eau, du sol, de la faune et de la flore. L'Administration de l'environnement est en charge des procédures de consultation et de mise à disposition du public des documents élaborés dans ce contexte. Elle doit par ailleurs participer à l'élaboration des plans d'urgence externes requis dans le cas des établissements classés « seuil haut » et veiller à ce que les préparations requises par les dispositions réglementaires en matière de protection de l'environnement soient prises. Il s'agit de travaux importants à l'égard de la protection de la population, de l'environnement et des infrastructures publiques et privées. Une concertation régulière avec l'Inspection du travail et des mines est requise en raison des compétences dans cette matière du ministre ayant le travail dans ses attributions. Actuellement, ces tâches, qui requièrent en principe de bonnes connaissances en chimie et des connaissances approfondies en matière d'analyse et de gestion des risques, sont couvertes par deux fonctionnaires chargés en premier lieu de l'instruction de dossiers de demande d'autorisation d'établissements classés. L'engagement d'une personne qualifiée aiderait à mieux répondre aux obligations et libérerait d'autres agents de ces travaux. Actuellement, la Division des établissements classés de l'Administration de l'environnement dispose d'un fonctionnaire de la carrière de l'ingénieur technicien chargé essentiellement de suivre les rapports de réception et d'inspection qui sont adressés à l'Administration de l'environnement de la part des personnes agréées et de procéder à des inspections d'établissements classés à l'égard desquels, soit des réclamations sont soumises à l'administration, soit le Procureur d'Etat demande des renseignements ou inspections. Parmi les principales tâches figurent en principe les inspections effectuées dans le cadre d'un programme d'inspection suivant la Recommandation afférente du Parlement européen et du Conseil, le suivi des inspections effectuées par des personnes étrangères au service, c'est-à-dire les personnes agréées, les inspections effectuées d'un établissement soumis à autorisation en dehors d'un programme d'inspection, le contrôle de la conformité d'établissements classés suite à des réclamations transmises par des particuliers, la collaboration étroite avec d'autres instances de l'Etat, notamment avec les Parquets du Tribunal d'arrondissement, la Police Grand-Ducale et d'autres administrations, telles que l'Administration de la nature et des forêts et l'Administration de la gestion de l'eau et la participation à divers groupes de travail du groupe européen IMPEL (The European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law). Un contrôle systématique du respect des conditions d'exploitation permettra, outre une amélioration de la qualité environnementale, d'éviter des situations de concurrence déloyale entre exploitants concurrents d'un même établissement.

ad. article 31

L'article 31 concerne le renforcement du personnel de l'Inspection du travail et des mines.

A l'heure actuelle, le personnel du service des établissements classés de l'Inspection du travail et des mines n'est pas en mesure de s'acquitter avec satisfaction de ses tâches. En ce qui concerne l'Inspection du travail et des mines, l'engagement d'un fonctionnaire de la carrière de l'attaché d'administration ayant suivi une formation universitaire scientifique, de quatre fonctionnaires de la carrière de l'ingénieur technicien et d'un fonctionnaire de la carrière de l'expéditionnaire administratif en vue de renforcer le service compétent de l'Inspection du travail et des mines est justifié.

En effet, la réduction de certains délais de traitement des dossiers de demande d'autorisation, la diminution du nombre de dossiers en retard de traitement et l'intensification des contrôles afin d'assurer le respect des conditions des autorisations d'exploitation visant la protection des personnes ainsi qu'une meilleure prise en charge de certaines catégories d'établissements, en particulier ceux tombant sous la réglementation dite « Seveso II » qui sont d'un intérêt particulier pour la protection des personnes et de la sécurité en général ne deviendront possible que grâce à ces renforcements.

Au cours des dix dernières années, le nombre des demandes d'autorisation introduites auprès de l'Inspection du travail et des mines au titre de la loi de 1999 a évolué de l'ordre de grandeur de 1800 au début des années 2000 pour atteindre le chiffre annuel de 2400 demandes dans les années 2006 à 2009. Afin de traiter ces demandes d'autorisation, le service des établissements classés de l'Inspection du travail et des mines dispose pour l'instant de 10 fonctionnaires, ce qui représente une charge de travail en moyenne d'environ 240 dossiers par expert et par année. Les retards accumulés en raison d'un manque de personnel au cours des années écoulées représentent en moyenne un pourcentage de 5 à 10 % par an. De plus, les agents traitant les dossiers sont également en charge des réclamations concernant les établissements classés de la part de particuliers et d'entreprises, de l'inspection des établissements afin d'assurer le respect des conditions d'exploitation, de réunions avec les concepteurs de projets, du dialogue avec le public, de l'élaboration de conditions types, du suivi des rapports de réceptions établis par les organismes agréés, du suivi des dossiers auprès du Tribunal administratif respectivement de la Cour administrative dans le cadre des quels des recours sont ouverts et du suivi des entreprises « Seveso » ainsi que de la collaboration étroite avec d'autres instances de l'Etat, notamment avec les Parquets des Tribunaux d'arrondissement, avec la Police Grand-Ducale, avec l'Administration de l'environnement et avec l'Administration des douanes et accises.

Compte tenu des tâches qui précèdent, des congés et des formations auxquels les agents doivent participer afin de rester à un niveau de compétence au moins équivalent à celui des représentants des bureaux d'études avec lesquels le contact est permanent dans le cadre du traitement des dossiers, un agent réussit à traiter en moyenne quelques 200 dossiers par an.

Il est évident que ce chiffre peut varier fortement, surtout en fonction de la complexité des dossiers.

La réduction des délais de traitement des dossiers aura pour conséquence première d'augmenter le nombre d'experts nécessaire afin de traiter les dossiers dans les nouveaux délais réduits prévus par la loi.

Un contrôle vraiment systématique du respect des conditions d'exploitation permettra outre une amélioration de la qualité en matière de protection des personnes, d'éviter des situations de concurrence déloyale entre exploitants concurrents d'un même type d'établissements.

La réglementation grand-ducale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, transposant en droit luxembourgeois la directive européenne actuellement connue sous le nom de « Directive Seveso II » désigne le ministre ayant le travail dans ses attributions comme autorité compétente en matière de sécurité et de santé du personnel des établissements « Seveso » ainsi qu'en matière de sécurité du public et du voisinage.

L'Inspection du travail et des mines assume les charges administratives, scientifiques et techniques en découlant en participant par ailleurs à l'élaboration des plans d'urgence internes et externes requis dans le cas des établissements dits « Seveso » et en veillant à ce que les préparations requises par les dispositions réglementaires en matière de protection des personnes soient prises. Il s'agit de travaux importants à l'égard de la protection de la population, des infrastructures publiques et privées. Une concertation régulière avec l'Administration de l'environnement est requise en raison des compétences dans cette matière

du ministre ayant l'environnement dans ses attributions ainsi qu'avec les ministères et services compétents en matière d'aménagement du territoire, en matière de plans d'aménagements généraux des communes et en matière des services d'intervention (Protection Civile, pompiers, Police, Ponts et Chaussées,...) ainsi qu'en matière de plans d'aménagement de zones d'activités économiques. Actuellement, ces tâches, qui requièrent de bonnes connaissances en matière des procédés appliqués ainsi qu'en matière des produits en cause et des connaissances approfondies en matière d'analyse et de gestion des risques sont couvertes en principe par un fonctionnaire chargé en plus de l'instruction des dossiers de demande d'autorisation d'établissements classés relatives à ces établissements et de l'inspection des établissements « Seveso » d'après les stipulations de la réglementation précitée. L'engagement d'une personne qualifiée aiderait à mieux répondre à ces obligations et libérerait d'autres agents de travaux de soutien en faveur de ce fonctionnaire.

Dés lors, afin de pouvoir rattraper le retard accumulé depuis l'instauration de la loi de 1999, de pouvoir traiter les dossiers dans les délais actuellement en vigueur et de faire face à la nouvelle réduction des délais de traitement, de faire face à l'instauration de la nouvelle procédure de recevabilité et afin de garantir un déroulement convenable de toutes les tâches incombant aux agents du service des établissements classés de l'Inspection du travail et des mines dans le cadre de leurs compétences, le renforcement des effectifs figurant ci-avant est donc absolument nécessaire.

ad. article 32

Le délai qui est précisé est celui qui court à l'égard des communes. Un récent arrêt de la Cour administrative (CA, 19 janvier 2010, N° 25779C et 25796C) illustre bien la situation. Selon certaines décisions de justice, le point de départ pour les communes d'intenter un recours court à partir de l'affichage de la décision. C'est la solution retenue par l'arrêt précité. Etant donné que la commune est le maître de l'affichage elle peut en fait prolonger « son » délai pour faire un recours. Dans cette hypothèse, elle se privilégie par rapport aux « autres intéressés ». Selon d'autres décisions, le délai court pour les communes à compter de la notification de la décision. Tel est le cas pour le demandeur de l'autorisation. En raison des jurisprudences divergentes qui existent et pour ne pas avantager les communes par rapport aux demandeurs et aux « autres intéressés », il sera précisé que le délai court pour les communes, à l'instar de ce qui se fait pour les demandeurs, à compter de la notification de la décision.

ad. article 33

A l'article 9.1.1., il y a lieu de remplacer le mot « demande » par le mot « invitation » pour mettre la terminologie en harmonie avec le texte qui précède cette disposition

ad. article 34

Il est prévu que es dossiers de demande introduits avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont traités suivant les dispositions applicables avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

ad. article 35

Il est prévu que la loi entrera en vigueur un mois à partir de sa publication au Mémorial. Les dossiers introduits avant son entrée en vigueur seront traités selon « l'ancienne » procédure.

Projet de règlement grand-ducal concernant la procédure particulière à suivre pour certains établissements classés

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Vu la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés et notamment son article 12bis ;

Vu les avis de la Chambre de Commerce, de la Chambre des Métiers, de la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics et de la Chambre d'Agriculture ;

Notre Conseil d'Etat entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre du Développement durable et des Infrastructures, de Notre Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région et de Notre Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration et après délibération du Gouvernement en Conseil;

A r r ê t o n s :

Art. 1^{er}. Généralités

Simultanément à la procédure d'adoption d'un projet d'aménagement particulier telle que prévue par la loi modifiée du 16 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain relative à une zone soumise en tant que telle à une autorisation d'exploitation sur base de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés peut être accomplie la procédure d'autorisation d'exploitation pour cette zone. Il en est de même en ce qui concerne la procédure d'autorisation d'exploitation des établissements classés qui sont destinés à occuper cette zone.

Art. 2. Transmission des dossiers de demande aux communes

Les demandes d'autorisation d'exploitation complètes au sens de l'article 9.2., première phrase de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, sont transmises à la commune ou aux communes concernées avant le vote provisoire prévu à l'article 11 de la loi modifiée du 16 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Les administrations compétentes et la ou les commune(s) concernée(s) ainsi que le demandeur, le cas échéant, se concertent, si nécessaire, aux fins de la transmission des dossiers dans ce délai.

Art. 3. Affichage et publication des demandes d'autorisation

Dans les trente jours qui suivent l'approbation provisoire du projet d'aménagement particulier par le conseil communal, les demandes d'autorisation d'exploitation complètes visées à l'article 1^{er} du présent règlement sont déposées pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Ils peuvent y être consultés lors de ce délai par tous les intéressés.

Les dépôts sont publiés par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et invitent le public à prendre connaissance des dossiers. Ils sont également affichés pendant le même délai dans les communes limitrophes dont le territoire comprend les parcelles ou parties de parcelles situées dans un rayon de 200 mètres des limites des établissements visés à l'article 1^{er}. Un affichage doit avoir lieu à l'emplacement où l'établissement est projeté. Les dépôts sont encore publiés dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg. Les frais de publication sont à charge des demandeurs d'autorisation.

Art. 4. Procès-verbal de l'enquête publique et avis

A l'expiration du délai de consultation visé à l'article 3, le bourgmestre ou son délégué recueille les observations écrites et procède dans la commune du siège de l'établissement à une enquête de commodo et incommodo, dans laquelle sont entendus tous les intéressés qui se présentent. Il est dressé procès-verbal de cette enquête.

Les dossiers, avec les pièces attestant la publication, le procès-verbal de l'enquête et l'avis du collègue des bourgmestre et échevins de la ou des commune(s) concernée(s) est retourné, au plus tard une semaine après le vote définitif par le conseil communal en double exemplaire à l'Administration de l'environnement qui communiquera sans délai un exemplaire à l'Inspection du travail et des mines.

Art. 5. Exécution.

Notre Ministre du Développement durable et des Infrastructures, Notre Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région et Notre Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

Exposé des motifs

Le règlement grand-ducal a pour objectif de préciser le déroulement de la procédure d'enquête publique lorsque la procédure particulière prévue à l'article 12bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés est appliquée. Le but poursuivi est celui de l'accomplissement simultané de plusieurs enquêtes publiques.

Commentaire des articles

ad art. 1^{er}.

Le règlement grand-ducal précise que simultanément à la procédure d'adoption d'un projet d'aménagement particulier telle que prévue par la loi modifiée du 16 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain relative à une zone soumise en tant que telle à une autorisation d'exploitation sur base de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés peut être accomplie la procédure d'autorisation d'exploitation pour cette zone. Il en est de même en ce qui concerne la procédure d'autorisation d'exploitation des établissements classés qui sont destinés à occuper cette zone. Ceci présuppose bien évidemment qu'une procédure d'autorisation « commodo-incommodo » est entamée pour ces établissements.

ad art. 2.

L'article 2 du règlement grand-ducal précise que les dossiers « commodo-incommodo » concernés sont à transmettre à la commune avant le vote provisoire tel qu'il est prévu par l'article 11 de la loi modifiée du 16 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Il s'agit du dossier de demande « commodo-incommodo » relatif à la zone d'activité et, le cas échéant, des dossiers de demandes « commodo-incommodo » concernant certains établissements classés qui sont projetés dans cette zone. Il est évident qu'une concertation entre les acteurs concernés est nécessaire notamment aux fins de la transmission des dossiers à la commune dans les délais précités.

ad art. 3.

Les dispositions de l'article 3 sont inspirées de celles contenues à l'article 10 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés tout en tenant compte des délais inscrits à l'article 11 de la loi modifiée du 16 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Dans les trente jours après l'approbation provisoire du plan d'aménagement particulier par le conseil communal, la demande d'autorisation « commodo-incommodo » est déposée pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Les demandes peuvent alors y être consultées par le public.

Les dépôts sont affichés dans la commune de la manière usuelle aux fins d'inviter le public à prendre connaissance du dossier. Si nécessaire, un affichage dans les communes limitrophes est également nécessaire.

L'affichage doit également se faire sur le site de l'établissement projeté.

De surcroît, une publication des dépôts dans quatre journaux luxembourgeois est requise. Le règlement grand-ducal précise que les frais afférents sont à charge des demandeurs.

ad art. 4.

Les dispositions de l'article 4 sont inspirées de celles contenues à l'article 12 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

A l'expiration du délai de consultation, le bourgmestre ou son délégué recueille les observations et procède à une enquête de commodo-incommodo dans laquelle sont entendus tous les intéressés qui le désirent. Un procès-verbal en sera dressé.

Le dossier accompagné de toutes les pièces requises est à retourner au plus tard une semaine après le vote définitif à l'Administration de l'environnement qui communiquera sans délai à l'Inspection du Travail et des Mines.

ad art. 5

L'article 5 concerne l'exécution du règlement grand-ducal.

Exposé des motifs

1. Généralités

Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre du dossier « simplification administrative » qui constitue une priorité absolue pour le Gouvernement actuel. Il a pour objet de simplifier et d'accélérer la procédure d'autorisation dite « commodo-incommodo » instaurée par la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés (ci-après « loi de 1999 »). Il s'inscrit en outre dans le contexte d'un développement durable en visant un niveau élevé de protection de l'environnement, le maintien et le renforcement de la compétitivité des entreprises tout en protégeant de manière efficace leur personnel, le public ainsi que leur voisinage. Il tend à responsabiliser davantage les demandeurs d'une autorisation d'exploitation ainsi que les exploitants. Les modifications et amendements proposés sont destinés à avoir un effet à court terme. A moyen terme, des modifications plus profondes sont envisagées au regard notamment des dossiers « e-commodo » et « guichet unique ». Le Comité d'accompagnement en matière d'établissements classés sera également chargé de faire des propositions en ce sens. Suite à l'adoption de la directive projetée du Parlement et du Conseil relative aux émissions industrielles, la loi de 1999 devrait à nouveau être ponctuellement modifiée. Ceci étant, le présent projet, comme déjà exposé ci-dessus ne vise pas à proposer un nouveau texte de loi intégral. Il se borne à amender et à modifier ponctuellement la loi telle qu'elle est actuellement en vigueur. La structure actuelle de la loi de 1999 est maintenue alors que les amendements et modifications proposées concernent principalement la procédure d'autorisation.

1.1. De l'application de la règle de l'autorisation tacite en matière d'établissements classés

La règle de l'autorisation tacite en matière d'établissements classés ne peut jouer ni lorsqu'il s'agit d'autoriser l'exploitation d'une activité de service qui tombe sous le champ d'application de la directive 2006/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur ni lorsqu'il s'agit d'autoriser l'exploitation d'une autre activité. Les autorisations d'exploitation sont conditionnelles et le régime d'autorisation instauré par la loi de 1999 est justifié pour des raisons impérieuses d'intérêt général. (v. le doc. parl. N° 6022⁵).

1.2. De l'introduction de délais précis

La loi de 1999 comporte déjà toute une série de délais à respecter par les administrations, autorités compétentes et demandeurs. Il est prévu d'amender la loi de manière à introduire certains délais supplémentaires.

1.3. Du principe que des informations supplémentaires ne doivent être sollicitées qu'une seule fois

Tel est déjà la règle en matière d'établissement classés. La loi sera cependant précisée à cet égard.

2. Des amendements et modifications proposées par le projet de loi

Le projet comporte trois chapitres. Le premier est consacré à la simplification des procédures, le deuxième à l'accélération des procédures et le troisième aux dispositions transitoires et à une précision d'ordre terminologique.

En ce qui concerne le 1^{er} chapitre, les régimes des établissements composites et de la preuve du caractère autorisable d'un établissement classé sont simplifiés. Le comité d'accompagnement en matière d'établissements classés aura une mission nouvelle : celle de conseiller les autorités compétentes en matière de simplifications administrative. L'échelle de la carte topographique à fournir dans un dossier de demande est modifiée de manière à garantir une meilleure visibilité des documents en question. Il est précisé que des informations supplémentaires ne pourront être sollicitées par les administrations qu'une seule fois, ceci en vue d'accélérer le traitement des dossiers. Le régime de la caducité sera ponctuellement modifié en faveur des entreprises. Le régime d'autorisation des établissements qui ne sont appelés qu'à fonctionner que pour une durée limitée est modifié.

En ce qui concerne le 2nd chapitre, il est proposé d'introduire et de réduire certains délais d'instruction. L'insertion de nouveaux délais est la conséquence de la volonté du Gouvernement de doter toutes les lois « d'autorisation » pour lesquelles le principe de l'autorisation tacite ne pourra pas jouer de délais stricts. Une telle réduction des délais ne doit cependant pas avoir pour conséquence de mettre les administrations dans une situation de « hors délai permanent ». Ainsi, pour accélérer efficacement certaines procédures, il est proposé de renforcer le personnel de la division des établissements classés de l'Administration de l'environnement ainsi que du service des établissements classés de l'Inspection du travail et des mines. Une procédure nouvelle, celle de la recevabilité d'un dossier de demande, est introduite. Elle permettra d'écarter dès le début de la procédure les dossiers « manifestement incomplets ». En ce qui concerne la recevabilité, le principe selon lequel le « silence vaut accord » est introduit. Il est envisagé de créer une procédure d'enquête publique particulière pour permettre aux demandeurs de synchroniser, s'ils le souhaitent, la procédure « commodo-incommodo » notamment avec la procédure d'adoption d'un plan d'aménagement particulier. Enfin, le point de départ du délai pour intenter un recours est précisé dans le chef des communes.

Le troisième chapitre regroupe les dispositions transitoires et une modification d'ordre terminologique.