

Projet de règlement grand-ducal

relatif à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des installations de combustion moyennes et modifiant

- 1. le règlement grand-ducal modifié du 27 février 2010 concernant les installations à gaz**
- 2. le règlement grand-ducal modifié du 7 octobre 2014 relatif a) aux installations de combustion alimentées en combustible solide ou liquide d'une puissance nominale utile supérieure à 7 kW et inférieure à 20 MW b) aux installations de combustion alimentées en combustible gazeux d'une puissance nominale utile supérieure à 3 MW et inférieure à 20 MW**

Avis du Conseil d'État

(20 mars 2018)

Par dépêche du 27 janvier 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Environnement.

Au texte du projet de règlement grand-ducal proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière, le texte de la directive (UE) 2010/31 du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, le texte de la directive à transposer, en l'occurrence la directive (UE) 2015/2193 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des installations de combustion moyennes, le tableau de concordance afférent, ainsi que les textes coordonnés du règlement grand-ducal modifié du 27 février 2010 concernant les installations à gaz et du règlement grand-ducal modifié du 7 octobre 2014 relatif a) aux installations de combustion alimentées en combustible solide ou liquide d'une puissance nominale utile supérieure à 7 kW et inférieure à 20 MW b) aux installations de combustion alimentées en combustible gazeux d'une puissance nominale utile supérieure à 3 MW et inférieure à 20 MW intégrant les modifications proposées.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 13 décembre 2017.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre des salariés, demandés selon la lettre de saisine, n'ont pas encore été communiqués au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de transposer en droit national la directive (UE) 2015/2193. Il supprime à cette fin certaines dispositions du règlement grand-ducal précité du 7 octobre 2014 et apporte des adaptations au règlement grand-ducal précité du 27 février 2010.

Sont visées par la directive (UE) 2015/2193 les installations de combustion de 1 à 50 mégawatts (MW), afin de combler le vide juridique entre la directive écoconception qui régit les petites installations et la directive sur les émissions industrielles qui vise, quant à elle, les grandes installations. La directive (UE) 2015/2193 concerne des installations relevant de différents secteurs : chauffage et refroidissement domestiques, mais aussi production d'électricité et de vapeur pour les procédés industriels.

Le texte sous avis fixe des valeurs limites d'émission pour le dioxyde de soufre (SO₂), les oxydes d'azote (NO_x) et les poussières. Il prévoit des échéances différentes, liées à un système d'autorisation ou d'enregistrement par phase, selon les installations considérées : à compter du 20 décembre 2018 pour les nouvelles installations, à partir de 2025 pour les installations existantes de 5 à 50 MW, et à partir de 2030 pour les installations existantes de 1 à 5 MW.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis prévoit également des valeurs limites pour le rendement, qui est un indicateur pour l'efficacité énergétique de l'installation, et le monoxyde de carbone (CO) qui est un indicateur pour la qualité de combustion. En ce qui concerne la hauteur de valeur limite, c'est la valeur la plus stricte qui sera retenue, soit celle du règlement grand-ducal précité du 7 octobre 2014, soit celle de la directive (UE) 2015/2193.

Examen des articles

Articles 1^{er} et 2

Sans observation.

Article 3

Au point 16 figure la définition de « installation de combustion moyenne ». Il s'agit de la définition générique fournie par la directive (UE) 2015/2193 pour des installations de combustion, tandis que la taille moyenne est définie à l'article 2 comme correspondant à une puissance thermique nominale égale ou supérieure à 1 MW et inférieure à 50 MW. La définition en question donne donc lieu à confusion et est à redresser pour assurer la conformité du règlement en projet avec la directive (UE) 2015/2193.

Article 4

Sans observation.

Article 5

La directive (UE) 2015/2193 prévoit, dans le paragraphe 4 de son article 5, que l'autorité compétente enregistre l'installation de combustion moyenne ou entame la procédure de délivrance d'une autorisation à cette installation, dans un délai d'un mois à compter de la transmission par l'exploitant des informations. Ce délai n'est pas repris dans l'article sous revue ; par conséquent, l'article 5 de la directive (UE) 2015/2193 est transposé de manière incomplète.

Article 6

Les auteurs ont opté pour une approche plus stricte que celle établie par la directive (UE) 2015/2193 en ce qui concerne, d'une part, les valeurs limites d'émission retenues et, d'autre part, les délais retenus pour une mise en conformité.

Le paragraphe 2 prévoit pour les installations de combustion moyennes existantes les valeurs inscrites dans la partie 1 de l'annexe II, qui sont souvent inférieures à celles fixées dans la partie 1 de l'annexe II de la directive (UE) 2015/2193.

La directive (UE) 2015/2193 prévoit des dates butoirs pour la mise en conformité des installations de combustion moyennes existantes respectivement au 1^{er} janvier 2025 et au 1^{er} janvier 2030 ; un tel délai n'est pas prévu dans le paragraphe 2 de l'article sous examen.

De même, le paragraphe 3 prévoit pour les installations de combustion moyennes nouvelles les valeurs inscrites dans la partie 2 de l'annexe II, qui sont souvent inférieures à celles fixées dans la partie 2 de l'annexe II de la directive (UE) 2015/2193.

Par contre, une date butoir au 1^{er} janvier 2025 apparaît au paragraphe 4 pour toute installation de combustion moyenne existante indépendamment de sa puissance thermique nominale, avec comme valeurs limites de référence celles figurant dans la partie 2 de l'annexe II, donc réservées selon la directive (UE) 2015/2193 aux installations de combustion moyennes nouvelles. Cette disposition qui n'est pas prévue par la directive (UE) 2015/2193 se justifie, selon les auteurs, par le souci d'assurer la qualité de l'air en réduisant les émissions en provenance de ces installations et d'assurer, à moyen terme, une équivalence entre les installations existantes et les nouvelles installations. Ainsi, par exemple, la valeur limite d'émission en NO_x pour une installation de combustion existante à combustible solide sera en 2025, en règle générale, de 300 mg/Nm³ versus 650 mg/Nm³ imposés par la directive (UE) 2015/2193.

Au paragraphe 5, il est fait référence à l'alinéa 2 du paragraphe 4. Or, le paragraphe 4 ne comprend qu'un seul alinéa. Il s'agit en fait de la dernière phrase de ce paragraphe.

Article 7

Sans observation.

Article 8

Au paragraphe 5, il est fait référence à un alinéa 2 dans l'alinéa 2. Cette référence est donc à corriger.

Article 9

Au paragraphe 2, il est fait mention d'un « expert qualifié ». En vertu de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, ladite disposition constitue une restriction de la liberté de commerce qui en tant que matière réservée relève du domaine de la loi. Le dispositif sous examen risque d'être déclaré inapplicable en vertu de l'article 95 de la Constitution.

Article 10

Aux paragraphes 1^{er} et 2, il est question de contrôles et de calibrages des dispositifs de mesure en continu des installations de combustion par des organismes agréés. Lesdits paragraphes ne sont pas en conformité avec les exigences de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, alors que les conditions d'agrément sont synonymes d'une restriction de la liberté de commerce qui en tant que matière réservée relève du domaine de la loi. Le Conseil d'État renvoie à la sanction d'inapplication au titre de l'article 95 de la Constitution.

Articles 11 à 18

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°,...). Par ailleurs, les énumérations se terminent par un point-virgule, sauf le dernier élément qui se termine par un point.

L'emploi de tirets ou de tout autre signe typographique pour caractériser une énumération est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets ou de signes opérées à l'occasion de modifications ultérieures.

Il n'est pas indiqué de faire figurer des abréviations ou de mettre des termes ou des références entre parenthèses dans les textes normatifs.

Dans le corps du dispositif d'un article, il convient de systématiquement renvoyer à l'« alinéa 1^{er} » et non pas au « premier alinéa ».

Il faut écrire « pour cent » en toutes lettres.

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent. L'emploi du conditionnel est à éviter du fait qu'il peut prêter à équivoque.

Préambule

Pour autant qu'un acte ne soit pas visé dans tous ses éléments, il est conseillé de spécifier le ou les articles qui servent de base légale. Dès lors, il est indiqué de rédiger le premier visa comme suit :

« Vu l'article 2 de la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre la pollution de l'atmosphère ; ».

Lorsqu'il est fait état de directives européennes au préambule d'un règlement, il s'impose de s'en tenir à la mention des seules directives que le règlement national vise à transposer. Lorsqu'un règlement a pour objet de transposer plusieurs directives, chacune devrait y être référée séparément dans leur ordre chronologique, en commençant par la plus ancienne.

Le quatrième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

À l'endroit des ministres proposant, il faut écrire « Gouvernement en conseil » avec une lettre « c » minuscule.

Article 3

L'article sous examen est à rédiger comme suit :

« **Art. 3. Définitions**

Pour l'application du présent règlement, on entend par :

- 1° « bâtiment » : (...);
- 2° « bioliquide » : (...);
- 3° « biomasse » : (...);
- (...).

Au point 26 de l'énumération, les valeurs ainsi que les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour lire « 3 000 ».

Article 5

Il est proposé de remplacer la formulation « y compris sur l'internet » par les mots « accessibles sur un site électronique installé à cet effet ».

Article 6

Les substantifs désignant les attributions ministérielles prennent une majuscule. Au paragraphe 6, il faut dès lors lire : « le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions ».

Toujours au paragraphe 6, il est indiqué d'écrire « règlement grand-ducal précité du 29 août 2011 » au lieu de « règlement précité ».

Article 8

Au paragraphe 3, alinéa 2, il convient d'écrire « douze mois ».

Article 9

Aux paragraphes 2, alinéa 3, et 3, alinéa 2, il convient d'écrire « la ou les pompes de circulation » et non pas « la (les) pompe(s) de circulation ».

Article 10

Au paragraphe 1^{er}, point 1^o, il faut écrire « le bon fonctionnement » au lieu de « le bon le fonctionnement ». Au paragraphe 2, il faut écrire « annexe VI » au lieu de « annexe XIV ».

Article 15

Lorsqu'un acte contient à la fois des dispositions autonomes et des modifications, il y a lieu de faire figurer tout acte destiné à être modifié sous un article distinct et de spécifier ensuite chaque modification qui s'y rapporte en la numérotant : 1^o, 2^o, 3^o,... Il convient dès lors de scinder l'article en deux articles distincts afin d'écrire :

« Art. 15. Modification du règlement grand-ducal modifié du 7 octobre 2014 relatif (...) »

Le règlement grand-ducal modifié du 7 octobre 2014 relatif (...) est modifié comme suit :

1^o L'intitulé est modifié comme suit :

« Règlement grand-ducal modifié du 7 octobre 2014 relatif (...) »;

2^o L'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, est remplacé par le texte suivant :

« (1) (...). » ;

(...)

6^o Les articles (...) sont abrogés ;

Art. 16. Modification du règlement grand-ducal modifié du 27 février 2010 concernant (...) »

(...) »

Article 16 (17 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 1^{er}, il faut écrire « inférieur à 3 MW ». Il est en outre proposé d'écrire « L'habilitation (...) reste valable jusqu'à [la date de] son expiration » au lieu de « L'habilitation (...) reste valable jusqu'à son terme ».

Article 17 (18 selon le Conseil d'État)

L'intitulé de l'article sous avis est à libeller « Intitulé de citation ».

Article 18 (19 selon le Conseil d'État)

L'intitulé de l'article sous avis est à libeller « Formule exécutoire ».

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il convient de remplacer la référence « Mémorial », qui n'existe plus sous cette dénomination, par celle de « Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ».

Annexe III

Au point 3° de la partie 1, il faut écrire « aux points 1 et 2 a) » au lieu de « aux points 1.2 et 3 a) ».

Au point 4° de la partie 2, il faut écrire « la période visée à l'article 6, paragraphe 7 » au lieu de « les périodes visées à l'article 6, paragraphes 11 et 12 ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 20 mars 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes