

**Projet de loi**

**relative à l'établissement de réseaux de transport d'hydrogène**

---

**Avis du Conseil d'État**

(12 novembre 2024)

En vertu de l'arrêté du 23 août 2023 du Premier ministre, ministre d'État, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Énergie.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

Les avis de la Chambre des salariés ainsi que de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 29 novembre 2023 et 9 février 2024.

**Considérations générales**

La loi en projet entend créer un cadre juridique spécial pour la mise en place du réseau de transport d'hydrogène « dans le but de soutenir le développement rapide et efficace du marché de l'hydrogène et de tirer profit de ses avantages pour la transition énergétique. »

La loi en projet impose une autorisation ministérielle préalable pour la construction et l'exploitation d'un réseau de transport d'hydrogène. Cette autorisation vaut pour une zone délimitée portant sur tout ou partie du territoire national et accorde un droit exclusif au gestionnaire du réseau de transport. La loi en projet fixe les tâches des gestionnaires de réseau, impose des règles de sécurité et qualité de l'approvisionnement, un encadrement en matière de tarification et soumet la surveillance du marché à l'Institut luxembourgeois de régulation. La grande majorité des dispositions de la loi en projet sont reprises, parfois textuellement, de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel ainsi que de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

La loi en projet ne précise pas ses modalités d'articulation avec la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel. Cependant, cette dernière prévoit son application à d'autres types de gaz que le gaz naturel « dans la mesure où il est techniquement possible de les injecter et de les transporter en toute sécurité dans le réseau de gaz naturel. » Il y a donc lieu de comprendre que le transport d'hydrogène a vocation à être soumis aux dispositions de la loi en projet, pour autant qu'il n'est pas injectable et transportable dans le réseau de gaz naturel.

Le 15 décembre 2021, la Commission européenne a présenté une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour les marchés intérieurs des gaz naturel et renouvelable et de l'hydrogène<sup>1</sup>. Cette directive vise à abroger la directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE. La proposition de directive entend créer un cadre européen unifié pour les gaz naturel et renouvelable et l'hydrogène. Les auteurs optent malgré tout pour un régime de droit interne spécifique relatif à l'hydrogène. La loi en projet sera donc à adapter lors de l'adoption de la directive en question.

## **Examen des articles**

### Article 1<sup>er</sup>

Sans observation.

### Article 2

L'article sous examen se borne à décrire le but de la loi en projet et se trouve dénué de plus-value normative, de sorte que le Conseil d'État demande de le supprimer.

### Articles 3 à 6

Sans observation.

### Article 7

L'article sous revue est inspiré des dispositions similaires de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel.

Le Conseil d'État s'interroge sur l'articulation entre les dispositions du paragraphe 1<sup>er</sup> et celles du paragraphe 3. À qui appartient-il de définir les critères de sécurité techniques et les prescriptions techniques ? S'agit-il d'une responsabilité incombant aux gestionnaires de réseau, comme le laisse entendre le paragraphe 1<sup>er</sup> ? Dans l'affirmative, pourquoi un règlement grand-ducal est-il alors nécessaire ? Au vu du manque de clarté en ce qui concerne l'articulation du paragraphe 1<sup>er</sup> avec le paragraphe 3, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à ces deux dispositions pour incohérence, source d'insécurité juridique.

Pour le surplus, en ce qui concerne plus particulièrement le paragraphe 3, le Conseil d'État tient à signaler que la matière traitée relève des matières réservées à la loi en vertu de l'article 35 de la Constitution. D'après l'arrêt n° 177/23 du 3 mars 2023 de la Cour constitutionnelle, dans ces matières, « la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises. L'orientation et l'encadrement du pouvoir exécutif doivent, en tout état de cause, être consistants, précis et lisibles, l'essentiel des dispositions afférentes

---

<sup>1</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour les marchés intérieurs des gaz naturel et renouvelable et de l'hydrogène, COM(2021) 803 final - 2021/0425 (COD)

étant appelé à figurer dans la loi <sup>2</sup>». En l'espèce, le cadrage normatif fait défaut. Le paragraphe 3 sous revue ne répond pas au prescrit de l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution, de sorte que le Conseil d'État s'oppose formellement au paragraphe 3 sous revue également sur ce point.

#### Article 8

Sans observation.

#### Article 9

Au paragraphe 3, et à l'instar du paragraphe 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État demande de viser le plan décennal élaboré par « les » gestionnaires de réseau, et non pas par « le » gestionnaire de réseau.

#### Articles 10 à 24

Sans observation.

#### Article 25

Au paragraphe 2, à l'instar de la formulation qui figure à l'article 44, paragraphe 2, de la loi du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel, le Conseil d'État demande de supprimer la portion de phrase « Le droit d'utilisation des domaines public et privé de l'État et des communes étant gratuit ».

#### Articles 26 à 40

Sans observation.

#### Article 41

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, la seconde phrase, qui autorise au prélèvement de taxes lors de la mise en service du réseau de transport, est redondante avec la première phrase qui couvre généralement tous les frais de fonctionnement de l'autorité de régulation. Le Conseil d'État en demande la suppression.

#### Articles 42 et 43

Sans observation.

### **Observations d'ordre légistique**

#### Observations générales

Lorsque pour le groupement des articles il est recouru exclusivement à des chapitres, ceux-ci tout comme les sections sont numérotés en chiffres arabes.

Pour ce qui est du groupement d'articles sous forme de sections, les intitulés de celles-ci sont à faire précéder systématiquement de tirets.

---

<sup>2</sup> Cour constitutionnelle, arrêt n° 177 du 3 mars 2023, Mém. A n° 127 du 10 mars 2023.

Lorsqu'on se réfère à la première section, les lettres « re » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1<sup>re</sup> ». À titre d'exemple, au chapitre 1<sup>er</sup>, l'intitulé de la section 1<sup>re</sup> se lira comme suit :

**« Section 1<sup>re</sup> – Définitions ».**

Il est signalé qu'il faut éviter l'insertion de phrases entières dans les définitions et les énumérations.

Les formules « de la ou des », « du ou des », « le ou les », « la ou les » et « ce ou ces » sont à écarter. Il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments.

Dans le même ordre d'idées, les formulations « un ou plusieurs », « une ou plusieurs », « d'un ou de plusieurs » et « d'une ou de plusieurs » sont à écarter et il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

En ce qui concerne l'emploi du terme « notamment », le Conseil d'État signale que si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

### Chapitre 1<sup>er</sup>

Lorsqu'on se réfère au premier chapitre, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1<sup>er</sup> ». Par ailleurs, il est suggéré de remplacer le trait d'union après le terme « Définitions » par une virgule. Ainsi, l'intitulé du chapitre 1<sup>er</sup> se lira comme suit :

**« Chapitre 1<sup>er</sup> – Définitions, objet et champ d'application ».**

### Article 1<sup>er</sup>

À la phrase liminaire, il convient de remplacer les termes « Aux fins de la présente loi, » par les termes « Pour l'application de la présente loi, ».

Au point 1<sup>o</sup>, l'article élidé « L' » majuscule, avant les termes « Institut Luxembourgeois de Régulation », est à remplacer par une lettre « l' » minuscule. Par ailleurs, il est signalé que les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Partant, il y a lieu d'écrire « Institut luxembourgeois de régulation ». Cette observation vaut également pour l'article 33, paragraphe 1<sup>er</sup>. Finalement, lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Par conséquent, il y a lieu de se référer à la « loi modifiée du 30 mai 2005 portant : 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation ; 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État ».

Au point 2<sup>o</sup>, le terme « clients » est à écrire au singulier.

Au point 9°, le terme « Règlement » s'écrit avec une lettre initiale minuscule, ceci à deux reprises.

Au point 11°, il y a lieu d'écrire le terme « gouvernement » avec une lettre initiale majuscule.

### Article 3

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, il convient d'écrire correctement « la construction ». Par ailleurs, le terme « subordonnées » est à accorder au genre masculin pluriel.

Au paragraphe 6, alinéa 1<sup>er</sup>, point 2°, il y a lieu d'ajouter l'article défini « l' » avant le terme « autorisation ».

### Article 4

Les points 4° et 9° sont libellés de manière identique. Il y a lieu de supprimer les dispositions en trop.

### Article 5

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il convient d'écrire « Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 3, alinéa 3, troisième phrase.

Au paragraphe 3, alinéa 3, troisième phrase, les lettres « x » et « s » entourées de parenthèses sont à écarter. Il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments.

### Article 8

Au paragraphe 2, phrase liminaire, il est suggéré d'insérer une virgule après les termes « À cet effet ».

Au paragraphe 4, il est suggéré d'insérer une virgule après le terme « interconnectés ».

### Article 9

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, première phrase, il est rappelé que les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates.

Au paragraphe 2, point 3°, il y a lieu de remplacer les termes « au point b) » par les termes « au point 1°, lettre b) ».

Au paragraphe 2, point 7°, la virgule après les termes « gestionnaires de réseau » est à omettre.

Au paragraphe 4, première phrase, il est signalé que lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Il convient donc de renvoyer au « paragraphe 3 » et non pas au

« paragraphe (3) ». Par analogie, cette observation vaut également pour le paragraphe 6, alinéa 1<sup>er</sup>, phrase liminaire, ainsi que pour l'article 19, paragraphe 2, phrase liminaire.

Toujours au paragraphe 4, première phrase, il est signalé qu'étant donné que le règlement européen visé a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les termes « , tel que modifié » après son intitulé.

Au paragraphe 5, alinéa 2, il y a lieu de remplacer le terme « il » par le terme « elle », étant donné que ce terme se rapporte à l'« autorité de régulation ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 6, alinéa 1<sup>er</sup>, phrase liminaire, ceci à deux reprises. Par ailleurs, il convient de renvoyer à l'« alinéa 1<sup>er</sup> » et non pas à l'« alinéa premier ».

Au paragraphe 6, alinéa 1<sup>er</sup>, phrase liminaire, les termes « paragraphe (5), point b), » sont à remplacer par ceux de « paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup>, ».

#### Article 10

Au paragraphe 3, première phrase, il est signalé que lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1<sup>er</sup> ». En outre, la virgule après le terme « ministre » est à supprimer.

#### Article 13

Au paragraphe 2, troisième phrase, le terme « raccordés » est à accorder au genre féminin pluriel.

Au paragraphe 3, alinéa 2, première phrase, le Conseil d'État signale que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, il convient de remplacer le terme « continueront » par le terme « continuent ». Par analogie, cette observation vaut également pour les articles 18, paragraphe 3, 31, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, et 38, paragraphe 2.

Au paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, il convient d'ajouter le terme « le » après le terme « entre ».

Au paragraphe 5, alinéa 5, le terme « de » figurant de trop après le terme « lors » est à supprimer.

#### Article 16

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, point 5<sup>o</sup>, il convient d'écrire correctement « non discriminatoire » sans trait d'union.

Au paragraphe 3, deuxième phrase, il est suggéré d'insérer une virgule après les termes « par le gestionnaire de réseau ». Par ailleurs, le terme « fournissent » est à remplacer par celui de « fournissant ».

## Article 18

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, il y a lieu de remplacer les termes « au point visé » par ceux de « aux points visés ».

## Article 19

Au paragraphe 2, lettres a) à d), le Conseil d'État signale que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... Les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Au paragraphe 2, lettre a), les virgules après les termes « transport » et « production » sont à omettre.

## Article 20

Au paragraphe 4, première phrase, il convient d'insérer une virgule après les termes « l'entreprise d'hydrogène concernée et ».

## Article 22

Le numéro de paragraphe « (3) » n'est pas à faire figurer en caractères gras. Par analogie, cette observation vaut également pour les articles 27, en ce qui concerne le numéro du paragraphe 4, 38, en ce qui concerne le numéro du paragraphe 5, et 39, en ce qui concerne le numéro du paragraphe 2.

## Article 23

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il est suggéré de remplacer le terme « ou » après le terme « établissement » par celui de « et », pour écrire « L'établissement et la modification [...] sont réputés faire partie [...] ».

Au paragraphe 2, le terme « de » avant les termes « la législation » y figure en trop et est à supprimer, ceci à deux reprises.

## Article 26

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, points 2° et 3° ». Par analogie, cette observation vaut également pour les paragraphes 3, première et deuxième phrases, et 5.

Au paragraphe 3, deuxième phrase, il est signalé que dans le cadre de renvois à des dispositions, l'emploi d'une tournure telle que « aux paragraphes suivants » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro des paragraphes en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact. Par analogie, cette observation vaut également pour le paragraphe 4, alinéa 3, en ce qui concerne l'emploi de la tournure « ci-dessus », et où il convient de viser le numéro de l'alinéa en question.

Au paragraphe 4, alinéa 1<sup>er</sup>, et dans le même ordre d'idées que l'observation formulée aux observations générales, les termes « de son ou de leur » sont à remplacer par les termes « de leur ».

### Article 27

Au paragraphe 2, le terme « ci-dessus » est superfétatoire et à supprimer.

Au paragraphe 4, le renvoi à l'« article 3, paragraphe 9, » est à revoir, étant donné qu'un paragraphe 9 fait défaut à l'article 3.

### Article 30

À l'alinéa 2, première phrase, il convient d'ajouter le terme « d' » avant les termes « autres installations ».

### Article 32

Au paragraphe 5, il y a lieu d'écrire « Code de procédure pénale » avec une lettre initiale « c » majuscule.

### Article 33

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Par ailleurs, lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, de sorte qu'il convient d'ajouter un point-virgule après les termes « 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation ».

Au paragraphe 4, point 3<sup>o</sup>, le terme « et » après les termes « en vertu » y figurant en trop est à supprimer.

### Article 34

Au paragraphe 2, les termes « se consulte, s'échange » sont à remplacer par « consulte, échange ».

### Article 39

Au paragraphe 2, il est suggéré d'insérer une virgule après les termes « qui s'imposent » et de supprimer la virgule après les termes « procédure d'acceptation ».

### Article 42

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, point 3<sup>o</sup>, les termes « mille » et « un million » sont à remplacer par les chiffres « 1 000 » et « 1 000 000 ». En effet, les nombres s'expriment en chiffres s'il s'agit de sommes d'argent.

Au paragraphe 6, il y a lieu d'écrire « Tribunal administratif » avec une lettre initiale « t » majuscule.

Au paragraphe 7, le Conseil d'État signale que les administrations prennent une majuscule au premier substantif uniquement et sont désignées par leur dénomination officielle. Il y a donc lieu d'écrire « Administration de l'enregistrement, des domains et de la TVA ».



### Article 43

Il convient d'insérer une virgule après les termes « négligence grave ». Par ailleurs, en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire « 125 000 euros ».

### Article 44

L'article relatif à l'introduction d'un intitulé de citation est à rédiger de la manière suivante :

« **Art. 44.** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du [...] relative au transport d'hydrogène ». »

La date relative à l'acte en question fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 12 novembre 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Vice-Président,

s. Alain Kirsch