

Projet de loi

modifiant la loi modifiée du 10 février 2015 relative à l'organisation du marché de produits pétroliers

Avis du Conseil d'État

(22 décembre 2023)

En vertu de l'arrêté du 13 juillet 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, un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck » ainsi qu'un texte coordonné de la loi modifiée du 10 février 2015 relative à l'organisation du marché de produits pétroliers que le projet de loi sous rubrique vise à modifier.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 6 octobre 2023.

Il ne ressort ni de la saisine du Conseil d'État ni du dossier lui soumis si d'autres chambres professionnelles ont été demandées en leur avis.

Considérations générales

Aux termes de l'exposé des motifs, le projet de loi vise à améliorer la sécurité d'approvisionnement du territoire national en produits pétroliers. À cet effet, il est proposé d'apporter des modifications ponctuelles à la loi modifiée du 10 février 2015 relative à l'organisation des marchés pétroliers. Cette dernière loi a transposé en droit national la directive 2009/119/CE du Conseil du 14 septembre 2009 faisant obligation aux États membres de l'Union européenne de maintenir un niveau minimal de stocks de pétrole brut et/ou de produits pétroliers. L'article 3, paragraphe 1^{er}, de la directive 2009/119/CE précitée permet aux États membres de prendre toutes les dispositions législatives, réglementaires ou administratives appropriées afin que soient maintenus à leur profit des « stock de sécurité » selon les modalités déterminées par la directive. Cette dernière laisse ainsi aux États membres une marge de manœuvre très large en ce qui concerne la mise en place de l'obligation imposée aux importateurs pétroliers de constituer et de maintenir des stocks de sécurité.

Selon les auteurs du projet de loi sous rubrique, il est prévu de modifier la loi précitée sur deux points, à savoir le « réagencement du territoire régional par la réduction du rayon du territoire national et en incluant le territoire national dans le territoire régional » et le fait que « les stocks de sécurité doivent obligatoirement être localisable(s) dans une infrastructure pétrolière de stockage déterminée à l'avance ».

Le Conseil d'État partage le souci des auteurs de mettre en place des règles qui vont dans le sens d'un renforcement de la sécurité d'approvisionnement du pays en produits pétroliers. Dans son avis du 18 juin 2013¹ sur le projet de loi n° 6533 devenue la loi du 10 février 2015 relative à l'organisation du marché de produits pétroliers, il n'avait pas vu « d'objection pour les importateurs de garder une part de leurs stocks commerciaux en particulier dans les enceintes des ports maritimes par où transitent les produits pétroliers consommés au Luxembourg ». Le Conseil d'État avait pourtant estimé que « pour des raisons évidentes tenant à la sécurité de l'approvisionnement du pays, les stocks de sécurité doivent être constitués et maintenus sur le territoire luxembourgeois ». Cette dernière position a été réitérée par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 18 juillet 2014² au sujet du projet de loi précité à l'endroit de l'article 9 : « Il estime avec la commission parlementaire que l'extension en cours des possibilités pour augmenter la capacité de stockage des stocks de sécurité sur le territoire national mérite d'être poursuivie avec célérité ».

Examen des articles

Article 1^{er}

Cet article vise à modifier deux définitions figurant sous les points t) et u) de l'article 1^{er} de la loi précitée du 10 février 2015 qui ont trait aux notions de territoire européen et de territoire national.

Ces deux termes sont associés dans d'autres dispositions de la loi précitée du 10 février 2015 à l'obligation de tout importateur pétrolier de constituer et maintenir les stocks de sécurité. Il est ainsi prévu à l'article 8 qu'un règlement grand-ducal peut fixer entre autres des quotes-parts minimales spécifiques pour le territoire régional et pour le territoire national reflétant la répartition des produits pétroliers des importations journalières moyennes nettes de l'année civile précédente à respecter par tout importateur pétrolier.

Il est proposé d'intégrer le territoire national dans la définition de la notion de territoire régional qui dans la loi en vigueur est expressément non compris dans cette notion. Il s'y ajoute une réduction de la détermination du rayon kilométrique du territoire régional qui passe de 230 km à 185 km.

D'après les auteurs du projet de loi sous examen, « l'inclusion du territoire national dans le territoire régional, donne aux importateurs pétroliers la possibilité de constituer et de maintenir les stocks de sécurité régionaux au choix tant sur le territoire régional que sur le territoire national ».

Si le Conseil d'État considère que cette modification apporte une plus grande flexibilité aux importateurs pétroliers en ce qui concerne le respect des règles en matière de stocks régionaux, ce qui peut potentiellement conduire à une augmentation des stocks de sécurité sur le territoire luxembourgeois, il s'interroge sur l'utilité de réduire le rayon à partir du centre géographique du Grand-Duché de Luxembourg de 45 km. Est-ce qu'une telle réduction améliore de façon notable la sécurité d'approvisionnement du pays ?

¹ Avis du Conseil d'État n° CE 50.086 du 18 juin 2013 concernant la loi du 10 février 2015 relative à l'organisation du marché de produits pétroliers, en projet (doc. parl. n° 6533³).

² Avis complémentaire du Conseil d'État n° CE 50.086 du 18 juillet 2014 concernant la loi du 10 février 2015 relative à l'organisation du marché de produits pétroliers, en projet (doc. parl. n° 6533⁶).

Sur la base de quels critères objectifs le nouveau rayon a-t-il été déterminé ? La modification proposée n'est-elle pas susceptible de limiter, le cas échéant, la concurrence sur le marché du stockage avec d'éventuels effets au niveau des prix, thèse avancée par la Chambre de commerce dans son avis précité ?

En l'absence de plus amples explications, le Conseil d'État demande de maintenir un rayon kilométrique de 230 km et de reformuler le texte du point 2 en conséquence.

Articles 2 et 3

Sans observation.

Article 4

Cet article prévoit une mise en vigueur différée de la loi en projet. Le Conseil d'État peut y marquer son accord dans la mesure où il paraît raisonnable d'accorder aux importateurs pétroliers une période d'adaptation aux nouvelles dispositions légales.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Lors du remplacement de parties de texte, les auteurs de la loi en projet ont à la fois recours à la terminologie de « termes » et de « mots ». Il serait préférable d'harmoniser la terminologie en optant pour l'une des deux.

Article 2

À l'occasion d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

À l'article *9bis*, à insérer, le qualificatif « *bis* » qui suit le numéro d'article est à écrire en caractères italiques.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 12 votants, le 22 décembre 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz