

Projet de loi

relative à l'accélération de procédures administratives relatives à la mise en œuvre et la fabrication de technologies d'énergies renouvelables, de technologies de transport, de distribution et de stockage de l'électricité, de l'hydrogène (et de ses dérivés renouvelables), de la chaleur et du froid, de pompes à chaleur, de technologies de production de l'hydrogène renouvelable incluant les électrolyseurs, de technologies de consommation de l'hydrogène renouvelable et de ses dérivés renouvelables incluant les piles à combustible, à des projets de construction ou de rénovation de logements et à des projets de tramways et de voies ferroviaires et modifiant :

- 1° loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés ;**
- 2° la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ;**
- 3 loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ;**
- 4° la loi modifiée du 15 mai 2018 relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement**

Avis du Conseil d'État

(25 juin 2024)

En vertu de l'arrêté du 21 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 la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable.

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 que les textes coordonnés, par extraits, de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, de la loi modifiée du 15 mai 2018 relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement et de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Les avis du Syndicat des villes et des communes luxembourgeoises, de l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils et de la Chambre de commerce sont parvenus au Conseil d'État en date respectivement des 30 octobre 2023, 1^{er} et 26 février 2024.

Considérations générales

Le projet de loi sous rubrique a pour objet de conférer un traitement prioritaire aux dossiers en relation avec certaines technologies de décarbonisation et le logement afin d'accélérer le déploiement de ces technologies et la création de logements.

À l'exposé des motifs, les auteurs expliquent que les dossiers visés nécessiteraient selon le cas une autorisation en matière d'établissements classés (« commodo »), en matière d'eau ou en matière de protection de la nature et des ressources naturelles et, le cas échéant, une évaluation en matière d'évaluation des incidences sur l'environnement. Afin d'avancer plus rapidement dans la transition énergétique, « une priorisation du traitement des dossiers visés par rapport à d'autres dossiers est souhaitable » selon les auteurs.

Le Conseil d'État s'étonne que l'exposé des motifs précise qu'« il va de soi, que les équipes chargées de l'instruction des dossiers susmentionnés devront être renforcées et que tous les moyens de simplification et de digitalisation devront être identifiés et réalisés afin d'éviter qu'un traitement prioritaire des dossiers susmentionnés ne provoque un retardement du traitement des autres dossiers », tandis que la fiche financière indique que « [l]e projet de loi sous rubrique n'a pas d'impact sur le budget de l'État ». Le Conseil d'État rappelle qu'en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, « [l]a fiche financière doit comporter tous les renseignements permettant d'identifier la nature et la durée des dépenses proposées, leur impact sur les dépenses de fonctionnement et de personnel. »

Au vu des remarques formulées à l'examen des articles, et plus particulièrement en ce qui concerne la suppression des articles 1^{er} et 2 qui ôte tout caractère autonome aux dispositions de la loi en projet, le Conseil d'État demande d'adapter l'intitulé de la loi en projet afin de le limiter aux modifications.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le Conseil d'État demande de supprimer l'article 1^{er} sous revue qui est superfétatoire et sans plus-value normative.

Article 2

La disposition sous revue crée un comité interministériel « ayant comme but la coordination et la facilitation des démarches visées aux articles 3 à 6 ». Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à cette disposition qui est contraire à l'article 92 de la Constitution. La création des comités interministériels, leur composition, leur organisation et leur fonctionnement ne peuvent, en vertu de l'article 19 du règlement interne du Gouvernement du 27 novembre 2023, être réalisés qu'au moyen d'un arrêté du Gouvernement en conseil. Pour le surplus, l'alinéa 2, point 1^o, et l'alinéa

3 omettent de désigner le ministre en question. L'article sous revue est donc à supprimer.

Article 3

La disposition sous revue entend insérer un alinéa 3 à l'article 9, paragraphe 4, de la loi précitée du 10 juin 1999, afin de préciser que l'« instruction » des dossiers y visés est prioritaire, par rapport aux autres dossiers visés par la loi en question. Or, le paragraphe 4 précité détermine le délai dans lequel l'autorité compétente, c'est-à-dire les ministres ayant respectivement le Travail et l'Environnement dans leurs attributions ou le bourgmestre, prend une décision relative aux demandes reçues¹. L'instruction d'une demande qui s'étend de la réception de la demande à la décision de l'autorité compétente diffère de la décision elle-même.

Ce nouvel alinéa ne revêt aucune plus-value normative. Si la volonté des auteurs est vraiment « de conférer un traitement prioritaire aux dossiers en relation avec certaines technologies de décarbonisation et le logement afin d'accélérer le déploiement des technologies de décarbonisation et les projets de création de logements et ainsi contribuer au combat contre le dérèglement climatique et accélérer la transition écologique », comme ils l'expliquent à l'exposé des motifs, il y aurait lieu de prévoir des délais d'instruction ou de revoir, pour les domaines visés par les auteurs, les délais précités des prises de décision déterminées à l'article 9, paragraphe 4 de la loi précitée du 10 juin 1999.

Article 4

La disposition sous examen vise à insérer un paragraphe *2bis* à l'article 24 de la loi précitée du 19 décembre 2008, à la suite du paragraphe 2. Ce paragraphe 2 vise la notification de la décision dans un certain délai, et non l'instruction. L'insertion d'un paragraphe *2bis*, relatif à l'instruction des demandes, à la suite d'un paragraphe relatif à un délai dans lequel la décision est prise et notifiée au requérant, n'a donc pas de sens.

Pour ce qui est de la visée de la disposition sous revue, le Conseil d'État renvoie à son observation à l'article 3 concernant la fixation éventuelle de délais d'instruction ou de délais pour les prises de décision de l'autorité compétente.

Article 5

La disposition sous examen a pour objet d'insérer un nouvel article *10bis* à la loi précitée du 15 mai 2018. Or, l'article 10 de cette loi ne vise pas

¹ Cf. article 9, paragraphe 4 de la loi modifiée du 10 juin 1999 : « 4. L'autorité compétente doit prendre une décision sur les demandes d'autorisation: a) dans les quarante-cinq jours à compter - de la réception de l'avis de la ou des communes concernées à l'administration compétente pour les établissements dont les demandes sont instruites selon les modalités des classes 1, 1A et 1B, et - le cas échéant, de la réception de la conclusion motivée pour les établissements soumis à évaluation au titre de la loi du 15 mai 2018 relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement. b) dans les trente jours à compter - de l'expiration du délai d'affichage pour les établissements de la classe 2, - de la date à laquelle le dossier de demande est considéré complet pour les établissements dont les demandes sont instruites selon les modalités des classes 3, 3A et 3B. Dans les délais prévus ci-dessus, la décision prise par l'autorité compétente doit également être notifiée conformément aux dispositions de l'article 16. 5. À défaut d'une réponse dans les délais ci-dessus, les parties intéressées peuvent considérer leur demande comme rejetée et se pourvoir devant le tribunal administratif ».

la décision qui autorise la réalisation d'un ouvrage, mais la transmission des conclusions motivées que doit transférer l'autorité compétente, en l'occurrence le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions, au maître de l'ouvrage et, le cas échéant, aux autorités appelées à autoriser ou non le projet. Le Conseil d'État estime qu'il n'y a pas lieu d'insérer le nouvel article 10*bis* tel que proposé par les auteurs à la suite de l'article 10 et demande dès lors d'insérer la disposition sous revue à un endroit approprié du dispositif à modifier tout en respectant la logique de la procédure y visée.

En ce qui concerne l'idée de conférer un traitement prioritaire aux dossiers visés par les auteurs, le Conseil d'État renvoie à son observation à l'article 3.

Article 6

La disposition sous revue vise à compléter l'article 60, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 18 juillet 2018. Tout comme pour les modifications proposées par les articles 3 et 4 du projet de loi sous examen, le Conseil d'État estime que l'insertion à l'article 60, paragraphe 1^{er}, précité, n'a pas de sens étant donné que cette disposition vise la décision du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions à prendre dans un certain délai, et non pas l'instruction de la demande d'autorisation. Il demande dès lors d'insérer la disposition sous revue à un endroit approprié du dispositif à modifier respectant la logique de la procédure y visée.

En ce qui concerne l'idée de conférer un traitement prioritaire aux dossiers visés par les auteurs, le Conseil d'État renvoie à son observation à l'article 3.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Il n'est pas indiqué de mettre des termes entre parenthèses dans l'intitulé des projets de loi et dans le dispositif.

Intitulé

Aux points 1^o et 3^o, il convient d'insérer le terme « la » avant le terme « loi ».

Au point 3^o, le point final est à remplacer par un point-virgule.

Il est conseillé de faire suivre les modifications à plusieurs actes dans l'ordre chronologique de ceux-ci, en commençant par le plus ancien. Ainsi, il y a lieu d'inverser l'ordre des points 3^o et 4^o.

Article 3

À la phrase liminaire, il convient d'insérer la date complète de l'acte à modifier. Par ailleurs, le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules. Cette dernière observation vaut également pour les articles 4, phrase

liminaire, et 6, phrase liminaire. En outre, le Conseil d'État comprend à la lecture du texte coordonné joint au projet de loi sous avis que les auteurs souhaitent compléter l'article 9, paragraphe 4, de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, par un alinéa 3 nouveau, de sorte qu'il y a lieu de le préciser.

En raison de ce qui précède, la phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« L'article 9, paragraphe 4, de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, est complété par un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit : ».

Article 4

Au sein du dispositif à insérer, le chiffre « 2bis » est à entourer de parenthèses.

Article 5

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'intitulé de l'article 10bis à insérer, il convient d'ajouter un point après le chiffre « 10bis ».

Article 6

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Par ailleurs, le Conseil d'État comprend à la lecture du texte coordonné joint au projet de loi sous avis que les auteurs souhaitent compléter l'article 60, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, par un alinéa 2 nouveau, de sorte qu'il y a lieu de le préciser.

Ainsi, et compte tenu de l'observation formulée au sujet de l'article 3, la phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« L'article 60, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, est complété par un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit : ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 25 juin 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes