

Projet de loi

**modifiant la loi modifiée du 15 mai 2018 relative à l'évaluation
des incidences sur l'environnement**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(10 juillet 2026)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 4 mai 2026, par le Premier ministre, d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique, élaborés par le ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité.

Le texte des amendements était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire pour chacun des amendements, des textes de la directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652, et de la directive (UE) 2021/1187 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 concernant des mesures de rationalisation en vue de progresser dans la réalisation du réseau transeuropéen de transport (RTE-T), d'un tableau de concordance entre les directives à transposer et le projet de loi sous avis ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi tenant compte de ces amendements, d'un texte coordonné de la loi modifiée du 15 mai 2018 relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement, d'une fiche financière, d'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck » et d'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis complémentaire du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises a été communiqué au Conseil d'État en date du 25 juin 2026.

Considérations générales

Les amendements sous examen ont pour objet de répondre aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 11 juillet 2025, de procéder à la digitalisation de certaines procédures de consultation publique et de compléter la transposition de la directive (UE) 2021/1187 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 concernant des mesures de rationalisation en vue de progresser dans la réalisation du réseau transeuropéen de transport, ci-après « directive (UE) 2021/1187 ».

Examen des amendements

Amendement 1

Sans observation.

Amendement 2

L'amendement sous examen concerne l'article 3 du projet de loi n° 8508, qui modifie l'article 4 de la loi précitée du 15 mai 2018 relatif à la vérification préliminaire des projets.

Dans son avis du 11 juillet 2025, le Conseil d'État avait formulé une opposition formelle au motif que le délai de quarante-cinq jours, repris de l'article 16, paragraphe 2, de la directive (UE) 2018/2001, ne commençait pas à courir à partir de la réception de la demande, mais seulement à compter du constat de la recevabilité, lequel pouvait lui-même intervenir dans un délai supplémentaire de quinze jours. Il s'était encore opposé formellement à la disposition visée pour transposition incorrecte de la directive alors que l'application du délai le plus long à un dossier regroupant plusieurs projets soumis à des délais différents faisait échec au délai de quarante-cinq jours imposé par la directive précitée pour les projets d'installations d'énergie renouvelable.

En abandonnant l'étape relative au contrôle de la recevabilité, en faisant courir le délai à compter de la réception de la demande et en écartant l'application générale du délai de quatre-vingt-dix jours pour les projets soumis à des délais d'instruction différents, l'amendement sous revue répond aux oppositions formelles formulées par le Conseil d'État qui peuvent dès lors être levées.

Amendement 3

L'amendement 3 porte sur l'article 4 du projet de loi sous avis, qui insère les articles *4bis* et *4ter* dans la loi précitée du 15 mai 2018.

En ce qui concerne l'article *4bis*, l'amendement remplace l'expression « incidence négative imprévue notable » par celle d'« incidence négative imprévue importante », conformément à la terminologie employée à l'article *16bis* de la directive (UE) 2018/2001.

Le texte amendé précise encore, au paragraphe 4, que le délai de quarante-cinq jours prévu par l'article *16bis*, paragraphe 4, alinéa 2, de la directive précitée est un délai dans lequel l'examen préalable doit être achevé, et non un simple délai de vérification de la complétude du dossier. Il introduit encore un délai réduit de trente jours pour les installations d'une puissance électrique inférieure à 150 kilowatts et pour les nouvelles demandes de rééquipement de centrales électriques.

Ces modifications répondent aux oppositions formelles émises par le Conseil d'État dans son avis du 11 juillet 2025, de sorte que celles-ci peuvent être levées.

Le Conseil d'État observe que le paragraphe 3 nouveau de l'article *4bis* permet à l'autorité compétente de demander des renseignements

complémentaires dans le cadre de l'examen préalable du projet. D'après le commentaire de l'amendement, les délais y prévus sont compris dans le délai imparti à l'autorité compétente pour achever l'examen préalable et n'ont pas pour effet de le prolonger. Dans un souci de clarté et afin d'assurer la concordance entre le texte et le commentaire quant à la computation de ce délai, le Conseil d'État recommande aux auteurs d'inscrire cette précision dans le texte même du projet de loi.

En ce qui concerne l'article 4^{ter}, le Conseil d'État constate que celui-ci vise à transposer l'article 15^{sexies} de la directive (UE) 2018/2001 relatif aux zones destinées aux infrastructures de réseau et de stockage nécessaires à l'intégration de l'énergie renouvelable dans le système électrique. Le texte prévoit que l'examen préalable est achevé dans un délai de trente jours et permet à l'autorité compétente d'imposer, selon le cas, des mesures d'atténuation proportionnées et adéquates ou des mesures compensatoires, y compris sous forme de compensation financière en faveur de programmes de protection des espèces.

Le Conseil d'État relève que le droit luxembourgeois connaît déjà, notamment dans la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, un régime de mesures compensatoires.

Or, il ne ressort pas du texte proposé si les mesures compensatoires, et notamment les compensations financières, visées à l'article 4^{ter} sous examen, sont appelées à s'inscrire dans le cadre de ce régime ou si les auteurs entendent instituer un régime autonome propre aux projets de réseau et de stockage nécessaires à l'intégration de l'énergie renouvelable dans le système électrique. Compte tenu de l'insécurité juridique qui en résulte, le Conseil d'État s'oppose formellement à la disposition sous revue.

Il demande aux auteurs de préciser leur intention à cet égard. S'ils entendaient instituer un régime autonome, il y aurait lieu de préciser les conditions dans lesquelles de telles mesures compensatoires peuvent être imposées, les modalités de calcul d'une éventuelle compensation financière ainsi que l'affectation des montants concernés. Dans le cas contraire, il conviendrait de compléter l'article 4^{ter} par un renvoi exprès au régime de compensation prévu par la loi précitée du 18 juillet 2018.

Amendements 4 et 5

Sans observation.

Amendement 6

L'amendement 6 concerne l'article 8 de la loi précitée du 15 mai 2018 relatif à l'information et à la participation du public. Les auteurs proposent de procéder à une dématérialisation de la procédure de consultation publique en prévoyant que le rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement est publié sur un support électronique accessible au public et que les intéressés peuvent émettre leurs observations par le biais de ce support électronique.

Le Conseil d'État ne s'oppose pas, dans son principe, à la digitalisation de la procédure de consultation publique. Il relève toutefois que cette digitalisation doit être mise en œuvre de manière à préserver l'effectivité de la participation du public.

À cet égard, le Conseil d'État renvoie à son avis n° 62.496 du 9 juin 2026 relatif au projet de loi modifiant la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Dans cet avis, le Conseil d'État a examiné un dispositif comparable, visant à remplacer la consultation physique par une mise à disposition du dossier sur un site internet accessible au public. Il a recommandé de préciser que le site visé est celui de l'autorité responsable du plan ou programme et a estimé qu'il y avait lieu de prévoir, lorsque la législation spéciale applicable ne prévoit pas de modalités propres de publicité ou d'information du public, que l'ouverture de la consultation fasse l'objet d'une annonce par des moyens appropriés, afin d'assurer que la suppression de la publication dans la presse imprimée ne réduise pas l'effectivité de la participation du public. Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'État recommande aux auteurs de prévoir que l'ouverture de la consultation publique fasse l'objet d'une annonce par des moyens appropriés permettant d'assurer une information suffisante afin que le public intéressé puisse en prendre connaissance. Il appartient aux auteurs de désigner les moyens qu'ils jugeront appropriés.

Amendement 7

Le Conseil d'État relève que l'amendement sous examen supprime la disposition transitoire que le projet de loi initial entendait insérer à l'article 35 de la loi précitée du 15 mai 2018. Cette disposition visait à régler l'application des délais prévus aux articles 4, 4bis, 5 et 7 aux dossiers soumis avant l'entrée en vigueur du projet de loi n° 8284¹. Il aurait été utile de disposer d'explications permettant d'en saisir la portée.

Pour le surplus, l'amendement sous revue n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement 8

Sans observation.

Amendement 9

L'amendement 9 concerne l'article 18 de la loi précitée du 15 mai 2018, relatif à l'information du public sur la décision fixant les conditions d'aménagement et d'exploitation du projet.

Les auteurs proposent de remplacer la mise à disposition de la décision pendant trente jours dans la ou les communes concernées par une publication sur le site internet visé à l'article 8, paragraphe 1^{er}. Cette modification s'inscrit dans la logique de digitalisation poursuivie par les amendements sous examen et n'appelle, dans son principe, pas d'observation.

¹ 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

Le Conseil d'État relève toutefois que, contrairement à l'amendement 8, qui prévoit une mise à disposition du public pendant quinze jours sur le site internet visé à l'article 8, paragraphe 1^{er}, l'amendement sous revue supprime la durée de publication qui figurait jusqu'alors à l'article 18. Il en résulte une incertitude quant à la période pendant laquelle la décision doit rester accessible au public.

Même si cette omission semble procéder d'une erreur matérielle, le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, que soit précisée la durée de publication de la décision sur le site internet visé à l'article 8, paragraphe 1^{er}, afin d'assurer l'effectivité et la cohérence du dispositif.

Amendement 10

L'amendement sous revue vise à ajouter un article 13 nouveau au projet de loi sous avis, qui a pour objet de modifier l'article 19*bis* de la loi précitée du 15 mai 2018 afin d'assurer la transposition complète en droit national de la directive (UE) 2021/1187.

Le texte proposé au point 2°, lettre a), fait courir le délai maximal de quatre ans applicable à la procédure d'octroi d'autorisation « à compter du constat du caractère complet de la première notification du projet ».

Le Conseil d'État note que l'article 5, paragraphe 1^{er}, de la directive précitée prévoit que la procédure d'octroi d'autorisation ne dépasse pas quatre ans à compter de son lancement. L'article 6, paragraphe 1^{er}, de la même directive précise que la notification du projet par le promoteur constitue le point de départ de cette procédure.

Il en résulte que le délai maximal applicable à la procédure d'octroi d'autorisation court à partir de la notification du projet, et non à partir du constat ultérieur du caractère complet de cette notification.

Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement, pour transposition incorrecte de l'article 5, paragraphe 1^{er}, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2021/1187, au point de départ retenu par les auteurs. Il demande dès lors de supprimer l'ajout apporté par le point 2°, lettre a), au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de l'article 19*bis* de la loi précitée du 15 mai 2018 afin de faire courir le délai maximal de quatre ans y visé à compter de la notification du projet par le maître d'ouvrage à l'autorité compétente.

Observations d'ordre légistique

Amendement 3

À l'article 4, à l'article 4*ter*, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, dans sa teneur amendée, il est recommandé de remplacer les mots « loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement » par ceux de « loi précitée du 22 mai 2008 », puisque dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé. Subsidiairement, il faut insérer le mot « 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.

Amendement 4

À l'article 5, point 3°, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'ajouter des guillemets fermants après le paragraphe 3^{ter}, à insérer.

Amendement 6

À l'article 8, point 4°, à l'article 8, paragraphe 3, dans sa teneur amendée, il convient d'ajouter le numéro du paragraphe entouré de parenthèses « (3) » avant le mot « Tous ».

Amendement 7

À l'article 10, point 1°, à l'article 14, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, dans sa teneur amendée, les lettres « er » figurant en exposant sont à accoler au numéro pour écrire « 1^{er} ».

Au point 4°, dans sa teneur amendée, il y a lieu de supprimer les deuxièmes guillemets fermants.

Amendement 8

À l'article 11, point 1°, dans sa teneur amendée, il convient de passer à la ligne après le deux-points. Cette observation vaut également pour l'amendement 10, à l'article 13, point 2°, lettres b) et c), dans sa teneur amendée.

Amendement 10

À l'article 13, point 2°, lettre a), dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « et ceux de ».

Au point 3°, à l'article 19^{bis}, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, point 3°, dans sa teneur amendée, il est signalé que 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 ».

Au point 3°, à l'article 19^{bis}, paragraphe 4, alinéa 2, première phrase, dans sa teneur amendée, le mot « nécessaire » est à accorder au pluriel.

Au point 3°, à l'article 19^{bis}, paragraphe 6, alinéa 2, dans sa teneur amendée, la virgule avant les mots « sur demande » est à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 10 juillet 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes