

Projet de loi

portant exécution du règlement (UE) 2024/1787 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie et modifiant le règlement (UE) 2019/942

Avis du Conseil d'État

(30 juin 2026)

En vertu de l'arrêté du 20 mars 2026 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, le texte du règlement (UE) 2024/1787 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie et modifiant le règlement (UE) 2019/942, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

Les avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État en date des 2 et 22 juin 2026.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet de mettre en œuvre, au niveau national, le règlement (UE) 2024/1787 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie et modifiant le règlement (UE) 2019/942, ci-après « règlement (UE) 2024/1787 ».

Le règlement (UE) 2024/1787 a pour objet d'établir un cadre juridique destiné à réduire les émissions de méthane dans le secteur de l'énergie, en particulier dans les secteurs du pétrole, du gaz naturel et du charbon. Il prévoit, à cette fin, des règles relatives à la mesure, à la surveillance, à la déclaration et à la vérification des émissions de méthane, ainsi que des obligations en matière de détection et de réparation des fuites, de limitation de l'événement et du torchage et de transparence concernant les importations d'énergie fossile dans l'Union européenne.

Le projet de loi sous examen précise l'autorité compétente chargée de veiller à l'application du règlement (UE) 2024/1787, les agents habilités à effectuer les inspections et les contrôles nécessaires, les mesures administratives susceptibles d'être prises en cas de non-respect des

obligations prévues par le règlement et le régime des sanctions administratives et pénales.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

L'article sous examen désigne les agents de l'Administration de l'environnement habilités à effectuer les inspections auprès des exploitants et entreprises soumis au règlement (UE) 2024/1787 et à rechercher les violations aux dispositions dudit règlement.

Le Conseil d'État note que l'article 2, paragraphe 1^{er}, prévoit que les personnes habilitées à effectuer les inspections peuvent être assistées par d'autres acteurs, conformément à l'article 6, paragraphe 7, du règlement (UE) 2024/1787. Cette dernière disposition permet aux États membres de conclure des accords formels avec les institutions, organes, agences ou services concernés de l'Union, avec d'autres États membres ou avec d'autres organisations intergouvernementales ou organismes publics adéquats, pour la fourniture d'une expertise spécialisée destinée à soutenir les autorités compétentes dans l'exercice des fonctions qui leur sont attribuées par l'article 6 du règlement.

Le Conseil d'État comprend la disposition sous examen en ce sens que l'assistance ainsi prévue se limite à un appui technique ou spécialisé et ne saurait être comprise comme autorisant les acteurs concernés à exercer eux-mêmes des pouvoirs d'inspection ou de police administrative. Sous cette réserve, la disposition n'appelle pas d'observation.

Le paragraphe 3 prévoit que les personnes visées aux paragraphes 1^{er} et 2 ont accès aux locaux, installations, sites et moyens de transport soumis à la loi en projet et au règlement (UE) 2024/1787. Le Conseil d'État relève que le règlement précité prévoit, en matière d'inspections, des prérogatives plus larges, comprenant notamment l'examen de documents et de registres, la détection et la mesure des émissions de méthane ainsi que toute action de suivi entreprise par ou pour le compte des autorités compétentes.

Les dispositions de l'article 6, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1787 sont claires, précises et ne nécessitent pas de mesure de mise en œuvre nationale. Les autorités compétentes désignées par les États membres se voient, du seul fait de leur désignation, investies des pouvoirs que leur confère directement le règlement, dans les limites que celui-ci fixe. En reprenant seulement une partie des prérogatives prévues par le règlement, le paragraphe sous examen est susceptible de créer une incertitude quant à l'étendue des pouvoirs d'inspection et d'entraver ainsi l'applicabilité directe du règlement (UE) 2024/1787.

Le Conseil d'État exige dès lors, sous peine d'opposition formelle, la suppression du paragraphe 3.

Article 3

L'article sous examen entend mettre en œuvre l'article 33, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1787, en déterminant les mesures administratives que l'autorité nationale compétente peut prendre en cas de non-respect des obligations prévues par le règlement.

Le Conseil d'État observe que la mesure prévue au paragraphe 1^{er}, point 2°, en ce qu'elle permet au ministre de faire suspendre, en tout ou en partie, l'exploitation de l'actif ou de la mine par mesure provisoire, de faire fermer l'actif ou la mine en tout ou en partie et de faire apposer des scellés, va au-delà des mesures expressément énumérées à l'article 33, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1787. Si une telle extension n'est pas exclue par l'article précité, la réserve prévue par cette même disposition, selon laquelle les mesures administratives ne doivent pas compromettre la sécurité de l'approvisionnement énergétique, doit être expressément reprise dans le dispositif, compte tenu de la nature de la mesure prévue au point 2°. En effet, de telles mesures sont, par leur nature même, susceptibles d'avoir une incidence sur la continuité de l'exploitation d'infrastructures relevant du secteur de l'énergie. Le Conseil d'État s'oppose formellement au paragraphe sous examen pour mise en œuvre non conforme de l'article 33 du règlement (UE) 2024/1787 et exige que soit intégrée expressément dans le dispositif la réserve relative à la sécurité de l'approvisionnement énergétique.

Le Conseil d'État relève ensuite que le paragraphe 1^{er}, point 3°, inclut, au titre des mesures administratives, la « confiscation du montant des profits obtenus du fait de ces infractions ou des pertes que ces infractions ont permis d'éviter, s'ils peuvent être déterminés ». Or, il considère que la confiscation du produit des infractions poursuit une finalité répressive, caractéristique d'une sanction, et non d'une mesure de police ou de sûreté, qui serait de nature préventive. Une telle confiscation ne trouve dès lors pas sa place au sein des « mesures administratives ». Le Conseil d'État exige par conséquent, sous peine d'opposition formelle sur le fondement de l'article 19 de la Constitution, sa suppression du paragraphe 1^{er} relatif aux mesures administratives. Dans la mesure où le règlement européen à mettre en œuvre impose que les autorités compétentes aient le pouvoir de prononcer cette confiscation au titre « des sanctions administratives et mesures administratives », le Conseil d'État peut s'accommoder de son ajout à la liste des sanctions administratives, une telle sanction étant à prévoir à titre de sanction accessoire.

Article 4

L'article 4 détermine le régime des sanctions administratives. Les paragraphes 1^{er} et 2 prévoient deux catégories d'amendes administratives, dont les montants s'élèvent respectivement de 500 à 75 000 euros et de 5 000 à 750 000 euros. Le paragraphe 3 prévoit, quant à lui, une astreinte administrative de 75 à 10 000 euros par jour en cas de non-respect du délai de mise en conformité visé à l'article 3, paragraphe 1^{er}, point 1°.

Le Conseil d'État relève que l'astreinte prévue au paragraphe 3 ne vise que le non-respect du délai de mise en conformité prévu à l'article 3, paragraphe 1^{er}, point 1°. Or, l'article 33, paragraphe 1^{er}, lettre b), du règlement (UE) 2024/1787 exige que les autorités compétentes puissent infliger des astreintes afin de contraindre les exploitants, les entreprises, les exploitants

de mines, les importateurs et les producteurs de l'Union non seulement à mettre fin à une infraction, mais également à se conformer à une décision ordonnant des mesures correctives, à fournir des informations ou à se soumettre à une inspection. Le dispositif proposé ne couvre dès lors pas l'ensemble des hypothèses imposées par le règlement précité.

Le Conseil d'État doit par conséquent s'opposer formellement au paragraphe 3 pour mise en œuvre incomplète de l'article 33, paragraphe 1^{er}, lettre b), du règlement (UE) 2024/1787. Il demande aux auteurs de compléter la disposition afin que l'astreinte puisse également être infligée pour contraindre les personnes concernées à mettre fin à une infraction, à se conformer à une décision ordonnant des mesures correctives, à fournir des informations ou à se soumettre à une inspection.

Article 5

Sans observation.

Article 6

Le Conseil d'État demande aux auteurs de s'en tenir au délai de droit commun pour l'introduction du recours en réformation devant le Tribunal administratif qui est de trois mois, à moins que des raisons impérieuses ne plaident en faveur d'un délai plus court.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

Concernant la citation du règlement européen à l'intitulé, le Conseil d'État signale que la terminologie correcte en la matière est celle de « mise en œuvre », de sorte que l'intitulé de la loi en projet sous revue est à reformuler comme suit :

« Projet de loi portant mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1787 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie et modifiant le règlement (UE) 2019/942 ».

Article 1^{er}

Les mots « Aux fins de » sont à remplacer par les mots « Pour l'application de ».

La référence à un règlement européen à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « règlement (UE) XXXX/YYYY précité » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé. Partant, l'introduction de la forme abrégée est à omettre et les références suivantes au règlement (UE) 2024/1787 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie et modifiant le règlement (UE) 2019/942 sont à libeller « règlement (UE) 2024/1787 précité ».

Il convient d'écrire « ci-après « administration » », étant donné que l'article éliminé « l' » ne fait pas partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire.

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, première phrase, il est recommandé de remplacer la virgule avant les mots « les employés et fonctionnaires » par le mot « et ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 2.

Au paragraphe 3, il y a lieu de renvoyer aux « paragraphes 1^{er} et 2 », avec des lettres « er » en exposant derrière le numéro « 1 ».

Article 3

Au paragraphe 3, et dans un souci d'harmonisation par rapport à d'autres textes, il est suggéré de libeller le paragraphe 3 comme suit :

« (3) Dès qu'il a été constaté qu'il a été mis fin aux non-conformités ayant fait l'objet des mesures visées au paragraphe 1^{er}, ces dernières sont levées. »

Subsidiairement, il y a lieu de supprimer la virgule après le mot « importateur » et il est signalé que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur, de sorte qu'il convient de remplacer les mots « se sera » par les mots « s'est ».

Article 4

Au paragraphe 1^{er}, point 1^o, il y a lieu d'écrire « exploitant de mine » avec le mot « mine » au singulier. Cette observation vaut également pour les points 2^o et 6^o, ainsi que pour le paragraphe 2, points 1^o, 3^o et 4^o.

Au paragraphe 1^{er}, point 3^o, il convient de remplacer les mots « programme LDAR » par les mots « programme de détection et de réparation des fuites (LDAR) ». Cette observation vaut également pour le point 4^o.

Toujours au paragraphe 1^{er}, point 3^o, les mots « enquête LDAR » sont à remplacer par les mots « enquête sur la détection et la réparation des fuites (LDAR) ».

Au paragraphe 1^{er}, point 6^o, la virgule après les mots « à l'article 26 » est à supprimer.

Au paragraphe 1^{er}, point 7^o, la virgule après les mots « à l'annexe IX » est à supprimer.

Au paragraphe 1^{er}, point 9^o, le point-virgule *in fine* est à remplacer par un point final.

Au paragraphe 2, point 8^o, il convient d'écrire « par le producteur ou l'importateur ».

Au paragraphe 3, première phrase, il faut remplacer les mots « point 1^{er} » par les mots « point 1^o ».

Au paragraphe 4, alinéa 2, première phrase, le renvoi aux « paragraphes 1^{er} à 2 » est à remplacer par un renvoi aux « paragraphes 1^{er} et 2 ». Par ailleurs, il y a lieu de supprimer la virgule après les mots « paragraphe 3 ».

Toujours au paragraphe 4, alinéa 2, première phrase, il est signalé que les nombres s'expriment en chiffres, s'il s'agit de pour cent. Il y a donc lieu d'écrire « 20 pour cent ». Cette observation vaut également pour la deuxième phrase.

Article 5

Il est suggéré de remplacer les mots « ou d'une de ces peines » par ceux de « ou de l'une de ces peines ». Par ailleurs, le renvoi aux « points 2 à 3 » est à remplacer par un renvoi aux « points 2^o et 3^o », avec des exposants « ° » après les numéros des points auxquels il est fait référence.

Article 6

À la première phrase, il y a lieu d'écrire « Tribunal administratif » avec une lettre « t » majuscule au mot « tribunal ».

À la deuxième phrase, 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 ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 30 juin 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Alain Kinsch