

N° 8284³

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

relative à l'accélération de procédures administratives relatives à la mise en oeuvre 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 DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(23.2.2024)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'accélérer la procédure d'instruction des demandes d'autorisation faites aux autorités compétentes, dans l'intérêt de la protection de l'environnement, du développement de la mobilité douce et du logement.

Il s'agit en l'espèce, selon les auteurs du Projet, « *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* ».

En bref

- La Chambre de Commerce salue l'objectif principal du Projet, à savoir une accélération des procédures administratives, en traitant prioritairement les dossiers ayant trait à la protection de l'environnement, et au développement de la mobilité douce et du logement.
- Elle salue l'initiative de la création d'un comité interministériel ayant pour mission de coordonner et de faciliter les démarches dans les domaines précités.
- Elle demande que soit tenu compte lors du traitement d'une demande d'autorisation prioritaire de la cohérence de la demande avec les objectifs nationaux que ce soit en matière de mobilité douce, construction ou rénovation durable.
- La Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi sous avis que sous réserve de la prise en considération de ses observations.

CONSIDERATIONS GENERALES

Le Projet s'inscrit dans la volonté du Gouvernement d'agir davantage en matière de décarbonation du pays, pour la lutte contre le changement climatique, et le passage des énergies fossiles aux énergies renouvelables en vue de la transition énergétique.

Le Projet a pour objet d'accélérer certaines procédures d'autorisation 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, de la chaleur et du froid, de pompes à chaleur et autres technologies « de décarbonation », ainsi que la réalisation de projets de logement (le traitement des autorisations de bâtir n'est pas concerné).

Les auteurs précisent que le Projet « *concrétise certaines mesures du Plan National [intégré en matière d']Energie et [de] Climat (PNEC)¹, plus précisément les mesures en relation avec la coordination des procédures relatives aux décisions concernant les énergies renouvelables et la priorisation des procédures d'instruction avec des projets de décarbonisation, dans le but d'accélérer le déploiement et la fabrication des technologies de décarbonisation, comme p.ex. l'énergie éolienne, le stockage d'électricité et de chaleurs, les pompes à chaleur, les électrolyseurs et piles à combustion* ».

La Chambre de Commerce ne peut que soutenir les objectifs du Projet, l'impact environnemental devant toutefois être systématiquement évalué pour l'exercice de toute activité économique.

Elle tient à souligner l'importance de la fluidité, de la rapidité et de la prévisibilité des procédures, notamment « commodo/incommodo », pour la compétitivité et l'attractivité du pays. Ces dernières années, le Luxembourg a manqué l'implantation de projets industriels majeurs en raison notamment de procédures jugées trop complexes et dissuasives. Une procédure commodo efficace permet de stimuler l'investissement, d'encourager l'innovation et l'entrepreneuriat, d'améliorer l'image du Luxembourg en tant que destination d'affaires et donc, *in fine*, de créer des emplois et de la prospérité.

Concernant la simplification administrative

La volonté d'accélérer la procédure de demande d'autorisation, dans un souci de simplification administrative, est à saluer.

En effet, la complexité administrative constitue aujourd'hui un des principaux points faibles du pays en matière de compétitivité et d'attractivité, notamment pour l'implantation de projets industriels. Il y aura dans ce contexte à s'assurer que les processus mis en place soient facilement accessibles, ergonomiques et aisés à remplir par les acteurs concernés.

Dans l'édition du Baromètre de l'Economie consacré à l'attractivité², 9% des sondés ont par ailleurs estimé que les délais administratifs d'instruction des projets industriels constituent le principal frein aux implantations industrielles au Luxembourg. En outre, dans cette même enquête, la « simplification administrative » est perçue par les chefs d'entreprises comme étant la mesure la plus efficace pour stimuler la création et la reprise d'entreprises au Luxembourg, alors que 35% des entreprises estiment que les procédures et formalités administratives ont eu tendance à se complexifier en 2023

1 Lien vers le site du gouvernement (le Plan National Intégré en matière d'Energie et de Climat du Luxembourg (PNEC) est un élément important de la politique climatique et énergétique du Grand-Duché de Luxembourg. Il présente les objectifs climatiques et énergétiques nationaux à l'horizon 2030, ainsi que les politiques et mesures permettant de les atteindre. Les mesures s'appliquent à six secteurs, à savoir : 1. Bâtiments résidentiels et tertiaires, 2. Transports, 3. Industries de l'énergie et manufacturières, construction, 4. Agriculture et sylviculture, 5. Traitement des déchets et des eaux usées, 6. "UTCATF" (Utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie) ("LULUCF" Land use, land-use change and forestry). Le PNEC définit les objectifs climatiques nationaux pour les années à venir, compatibles avec les objectifs de l'Union européenne. Les objectifs intermédiaires visés d'ici 2030 visent à réduire de 55 % les émissions de gaz à effet de serre par rapport à 2005, hors système européen d'échange de quotas d'émissions et UTCATF, à atteindre 35-37 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale, à améliorer de 44 % l'efficacité énergétique, à renforcer les objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique (Déploiement ambitieux de l'éolien, du solaire, des pompes à chaleur et de l'électromobilité). L'objectif à long terme consiste à atteindre la neutralité climatique, le "zéro émissions nettes", au Luxembourg d'ici 2050).

2 Premier semestre 2023.

La Chambre de Commerce se doit tout de même de proposer que plusieurs installations « standardisées » dans le secteur du bâtiment soient reclassées en classe 4, par règlement grand-ducal. Une demande d'autorisation ne serait ainsi plus nécessaire, mais seulement une déclaration. La procédure serait ainsi considérablement simplifiée et accélérée.

Elle rappelle néanmoins aussi, l'importance d'envisager, de manière générale, qu'une autorisation soit automatiquement délivrée en cas d'absence de réponse de la part des administrations endéans le délai de trois mois, prévu par les loi modifiées³ par le Projet. Elle regrette en effet que le principe de « le silence du ministre vaut refus d'autorisation » soit toujours de mise. Une telle modification conférerait une meilleure sécurité dans la planification des projets. Par ailleurs, l'émission d'avis négatifs en matière d'autorisations endéans ledit délai, comportant des précisions quant aux raisons du refus, permettrait au demandeur de compléter son dossier en vue d'une éventuelle réitération de la demande *a posteriori*.

La Chambre de Commerce invite par ailleurs les auteurs à continuer dans cette lignée et donc de mettre en place également une simplification administrative des procédures en matière de modifications ponctuelles des Plans d'Aménagement Général (PAG) et des Plans d'Aménagement Particulier (PAP).

Enfin, elle approuve que les auteurs du Projet, dans leur démarche de simplification et d'efficacité administrative, proposent de créer un comité unique et interministériel⁴ ayant comme mission la coordination et la facilitation de toutes les demandes d'autorisation, et pouvant se faire accompagner par des experts. Les retours d'expérience ainsi acquis par les membres dudit comité pourront, et devront, selon la Chambre de Commerce, permettre l'optimisation continue des processus.

Concernant l'accélération des procédures administratives

Comme le précisent les auteurs, les dossiers qui seront traités prioritairement nécessitent, selon les cas, une autorisation en matière d'établissements classés (la révision de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, dit « loi commodo » est en cours⁵, la Chambre de Commerce ayant d'ailleurs avisé le projet de loi y relatif⁶), en matière d'eau ou en matière de protection de la nature et des ressources naturelles et, en matière d'évaluation des incidences sur l'environnement.

La finalité du Projet (cf. articles 3 à 6 du Projet) est d'accélérer l'instauration des énergies renouvelables et de la mobilité douce et également la priorisation de la construction et de la rénovation des logements.

La Chambre de Commerce estime toutefois que ces deux thèmes devraient faire l'objet d'un traitement bien distinct dans le texte en raison du risque d'incohérences et de problèmes subséquents. Lors de l'instruction prioritaire du dossier, respectivement de la demande d'autorisation, devra être tenu compte de la cohérence de la demande avec les objectifs nationaux que ce soit en matière de mobilité douce, construction ou rénovation durable (par exemple, le traitement prioritaire d'un dossier de construction d'un parking sous-terrain sous une résidence, pouvant aller à l'encontre des objectifs de mobilité douce prônés par le Projet).

Enfin, la Chambre de Commerce se doit également de demander aux auteurs de fixer le délai dans lequel l'instruction des demandes d'autorisation sera effectuée, le but du législateur étant d'accélérer, donc de réduire, les délais d'instruction des dossiers, respectivement des demandes d'autorisation.

3 Notamment par l'article 9 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, et par l'article 60 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

4 Comité composé de cinq représentants du ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité, trois représentants du ministre ayant l'Energie dans ses attributions, et un représentant du ministre ayant le Travail dans ses attributions.

5 Lien vers le projet de loi n°8302 sur le site de la Chambre des Députés

6 Cf. avis 6471VAN sur le site de la Chambre de Commerce

Observations d'ordre légistique

Les articles 3, 4, 5, et 6 du Projet sous avis contiennent tous en leur second alinéa, à la première ligne, une erreur matérielle qu'il convient de corriger comme suit (suppression en barré et gras) : « *Les demandes d'autorisation relatives à la mise en œuvre et la fabrication de ~~de~~ technologies d'énergies renouvelables, [...] »*

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi sous avis que sous réserve de la prise en considération de ses observations.