

N° 8664²

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant :

- 1° modification de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS ;**
- 2° abrogation de la loi modifiée du 19 décembre 2008 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie,**

en vue de la mise en oeuvre du :

- 1° règlement (UE) 2024/1781 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception pour des produits durables, modifiant la directive (UE) 2020/1828 et le règlement (UE) 2023/1542 et abrogeant la directive 2009/125/CE ;**
- 2° règlement (UE) 2024/3110 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 établissant des règles harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant le règlement (UE) n° 305/2011**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(21.4.2026)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de mettre en œuvre en droit luxembourgeois les règlements (UE) 2024/1781¹ et (UE) 2024/3110², relatifs respectivement à l'écoconception des produits durables et aux règles de commercialisation des produits de construction. Dans ce cadre, il vise principalement à adapter le dispositif national, notamment en organisant les missions de surveillance du marché, en désignant les autorités compétentes et en instaurant un régime de sanctions en cas de non-respect des obligations européennes.

En bref

- La Chambre de Commerce relève des enjeux de lisibilité pour les entreprises, notamment quant au périmètre des produits concernés.
- Elle relève également l'ampleur du dispositif de sanctions et des pouvoirs d'intervention prévus.
- La Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi sous rubrique que sous réserve de la prise en compte de ses observations.

*

¹ Règlement (UE) 2024/1781 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception pour des produits durables, modifiant la directive (UE) 2020/1828 et le règlement (UE) 2023/1542 et abrogeant la directive 2009/125/CE

² Règlement (UE) 2024/3110 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 établissant des règles harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant le règlement (UE) n° 305/2011

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le Projet sous avis vise à adapter le cadre juridique national afin d'assurer, notamment, la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1781, lequel établit un cadre harmonisé au niveau de l'Union européenne pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables à un large éventail de produits.

Le Projet vise également, de manière plus ponctuelle, à assurer la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/3110 relatif aux produits de construction. La Chambre de Commerce observe toutefois que les dispositions du Projet se concentrent principalement sur la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1781, qui constitue le cœur du dispositif.

La Chambre de Commerce relève que, dans la mesure où le règlement européen est d'application directe, le Projet n'a pas pour objet de définir les exigences matérielles applicables aux produits concernés. Il vise principalement à organiser, au niveau national, les modalités de surveillance du marché, à préciser les pouvoirs des autorités compétentes et à mettre en place un régime de sanctions en cas de non-respect des obligations issues du règlement (UE) 2024/1781.

Dans ce contexte, la Chambre de Commerce observe que le Projet se concentre, s'agissant du règlement (UE) 2024/1781, essentiellement sur trois volets :

- l'adaptation du cadre institutionnel existant, notamment au niveau de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services (ILNAS) ;
- le renforcement des outils de contrôle, en particulier dans l'environnement numérique ;
- la définition d'un régime de sanctions administratives et pénales applicable aux opérateurs économiques.

D'un point de vue économique, la Chambre de Commerce souligne que, si les obligations matérielles découleront directement du règlement européen et des actes délégués à venir, le Projet est déterminant pour les entreprises en ce qu'il fixe les conditions concrètes dans lesquelles ces obligations seront contrôlées et sanctionnées au Luxembourg.

Dans cette perspective, la Chambre de Commerce relève que le Projet soulève principalement quatre enjeux.

Premièrement, l'élargissement du champ de compétences de l'ILNAS, formulé de manière ouverte et large, afin de couvrir l'évolution future du cadre européen, ne permet pas, à ce stade, d'identifier de manière précise les catégories de produits effectivement concernées. Cette approche, si elle présente un avantage en termes de flexibilité, réduit la lisibilité du dispositif pour les entreprises, qui ne peuvent pas toujours déterminer si leurs produits entrent dans le périmètre du contrôle.

Deuxièmement, le Projet retient un champ de sanctions particulièrement étendu, couvrant un ensemble très large d'obligations, incluant des exigences de nature substantielle, mais également des obligations techniques, documentaires et informationnelles.

Troisièmement, les pouvoirs d'intervention conférés à l'ILNAS, notamment à l'égard des places de marché en ligne, reposent sur la notion de non-conformité et ne sont plus limités aux situations de risque grave. Cette évolution élargit sensiblement le champ des interventions possibles, y compris dans des situations où les manquements constatés pourraient être de nature essentiellement formelle.

Quatrièmement, certaines sanctions prévues, en particulier l'exclusion temporaire des marchés publics, sont susceptibles d'avoir des conséquences économiques importantes pour les entreprises concernées, y compris dans des situations où le manquement ne porterait pas directement sur la conformité matérielle du produit.

Au regard de ces éléments, la Chambre de Commerce estime que l'enjeu principal du Projet réside dans l'équilibre à trouver entre l'efficacité du dispositif de contrôle et la lisibilité des obligations ainsi que la prévisibilité des conséquences juridiques pour les opérateurs économiques.

Concernant l'extension du champ de compétences de l'ILNAS (article 2)

La Chambre de Commerce relève que le Projet supprime la référence aux « produits liés à l'énergie » dans la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS (ci-après la « loi ILNAS »), afin d'élargir la compétence de cette autorité à l'ensemble des produits susceptibles d'être soumis à des exigences d'écoconception en vertu du règlement (UE) 2024/1781.

Elle comprend que ce choix vise à conférer au dispositif national une portée suffisamment large pour couvrir l'évolution future du cadre européen, notamment au travers des actes délégués qui seront adoptés pour différentes catégories de produits.

Si la Chambre de Commerce reconnaît l'intérêt de cette approche en termes de souplesse, elle observe toutefois qu'elle rend moins immédiatement identifiable, pour les entreprises, le périmètre concret des produits relevant du contrôle de l'ILNAS. Le Projet repose en effet sur un champ ouvert, alors même que la détermination effective des produits concernés interviendra au fil d'actes européens ultérieurs.

Dans ce contexte, la Chambre de Commerce souligne que l'évolution du champ matériel, au gré des actes délégués, nécessitera une information claire et anticipée des secteurs concernés, afin de permettre aux entreprises d'identifier sans ambiguïté si leurs produits entrent dans le périmètre du contrôle.

Concernant les pouvoirs d'injonction vis-à-vis des places de marché en ligne (article 4)

La Chambre de Commerce note l'introduction d'un nouveau pouvoir d'injonction permettant à l'ILNAS d'ordonner aux fournisseurs d'une place de marché en ligne de retirer des contenus, d'afficher des mises en garde ou de restreindre l'accès à certaines interfaces en cas d'offre de produits non conformes. Elle observe que ce dispositif étend les pouvoirs existants en matière de surveillance du marché, en permettant une intervention même en l'absence de risque grave, dès lors qu'un produit est considéré comme non conforme à certaines dispositions du règlement (UE) 2024/1781.

La Chambre de Commerce comprend la nécessité d'adapter les outils de contrôle au rôle croissant des plateformes dans la distribution des produits. Elle relève toutefois que dans le cadre de ses compétences en vertu d'autres règlements européens, l'ILNAS dispose d'ores et déjà de pouvoirs d'injonction vis-à-vis des fournisseurs de places de marché en ligne en cas de « risque grave ». Le critère plus large de « non-conformité » introduit par le présent Projet pour justifier le pouvoir d'injonction de l'ILNAS nécessitera, aux yeux de la Chambre de Commerce, une qualification suffisamment claire de la non-conformité reprochée. À défaut, le risque existe que des mesures de retrait, d'avertissement ou de blocage soient mises en œuvre sur la base d'irrégularités à portée limitée, y compris lorsque celles-ci tiennent à des obligations documentaires ou informationnelles qui ne remettent pas nécessairement en cause la sécurité ou l'usage du produit.

Concernant le régime de sanctions administratives (article 5)

La Chambre de Commerce relève que le Projet met en place un régime de sanctions administratives étendu, permettant à l'ILNAS de sanctionner un large éventail de manquements aux obligations prévues par le règlement (UE) 2024/1781.

Elle observe en particulier que ce régime couvre :

- les non-conformités relatives au marquage CE, à l'étiquetage et aux informations accompagnant les produits ;
- l'utilisation d'informations susceptibles d'induire en erreur ou de créer une confusion pour les clients ;
- ainsi qu'une liste détaillée d'obligations issues du règlement (UE) 2024/1781, incluant notamment des obligations relatives à la traçabilité, à la documentation, à la chaîne d'approvisionnement et aux méthodes d'évaluation de la conformité.

La Chambre de Commerce souligne que cette approche confère au régime de sanctions une portée très large, dans la mesure où il couvre à la fois des manquements substantiels affectant la conformité du produit et des manquements de nature technique, documentaire ou informationnelle.

Elle observe à cet égard que le Projet ne prévoit pas de gradation des manquements sanctionnés, alors même que ceux-ci couvrent des situations allant d'irrégularités purement formelles à des non-conformités affectant directement les caractéristiques du produit.

Dans ce contexte, la Chambre de Commerce estime qu'une distinction plus lisible entre ces différentes catégories de manquements permettrait de mieux refléter leur gravité respective.

S'agissant plus particulièrement de la sanction des informations susceptibles d'induire en erreur ou de créer une confusion, la Chambre de Commerce relève que cette formulation est, par nature, large.

Elle estime dès lors qu'il serait utile que les autorités compétentes précisent, dans leur pratique de contrôle, les situations visées, afin d'éviter qu'un opérateur économique ne soit exposé à une sanction en présence d'informations commerciales ou techniques dont le caractère trompeur ne serait pas objectivement établi.

Concernant l'exclusion temporaire des marchés publics (article 6)

La Chambre de Commerce note l'introduction d'une sanction d'exclusion temporaire des procédures de passation de marchés publics, pour une durée maximale de douze mois, en cas de non-conformité des produits ou de non-respect des obligations prévues par le règlement (UE) 2024/1781. Elle comprend que cette mesure vise à répondre aux exigences du règlement (UE) 2024/1781.

La Chambre de Commerce relève toutefois que, telle que prévue, cette sanction est susceptible d'affecter significativement les entreprises actives dans la commande publique, en particulier celles pour lesquelles l'accès aux marchés publics constitue une part substantielle de l'activité, y compris lorsque le manquement constaté ne concernerait pas nécessairement un défaut matériel du produit lui-même, mais une obligation documentaire ou informationnelle.

Dans ce contexte, elle estime qu'il convient d'être attentif au fait que l'exclusion des marchés publics constitue une mesure dont les conséquences économiques peuvent être particulièrement lourdes pour les opérateurs concernés. L'application de cette sanction est susceptible de créer une rupture d'équilibre dans le dispositif, au regard de la gravité potentiellement limitée de certains manquements *quod non*.

Concernant l'abrogation de la loi de 2008 et le régime transitoire (articles 7 et 8)

La Chambre de Commerce prend note de l'abrogation de la loi modifiée du 19 décembre 2008, ainsi que de la mise en place d'un régime transitoire permettant le maintien de certaines dispositions pour des catégories spécifiques de produits et pour certaines mesures d'exécution. Elle comprend que ce dispositif vise à assurer une continuité juridique entre l'ancien et le nouveau cadre européen.

La Chambre de Commerce relève toutefois que ce régime transitoire maintient, pour une durée variable selon les produits et les mesures concernées, des références à deux cadres successifs. Il en résulte une lecture plus complexe des règles applicables, en particulier pour les entreprises dont les produits relèvent encore, temporairement, de l'ancien dispositif.

Dans ce contexte, la Chambre de Commerce relève qu'un tableau de concordance est joint au Projet, permettant d'identifier les correspondances entre les dispositions applicables. Elle observe toutefois que cet outil, de nature essentiellement technique, ne permet pas, à lui seul, de restituer de manière pleinement opérationnelle le régime applicable pendant la période transitoire. Elle estime dès lors qu'une présentation complémentaire, plus accessible et orientée vers les cas d'usage concrets, serait de nature à faciliter l'appropriation du nouveau cadre par les opérateurs économiques.

*

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