

N° 8720²

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

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 DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(9.6.2026)

Le projet de loi sous avis (ci-après, le « Projet ») a pour objet de prévoir les dispositions nationales nécessaires à l'exécution du règlement (UE) 2024/1787¹ 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) 2019/942² instituant l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie (ci-après, le « Règlement »). Le Projet vise à organiser l'application effective du Règlement au niveau national, notamment par la désignation de l'autorité compétente, la mise en place des contrôles et inspections, ainsi que la détermination du régime des mesures administratives, des sanctions et des voies de recours.

En bref

- La Chambre de Commerce note que le Projet exécute le règlement (UE) 2024/1787, dont les obligations matérielles s'imposent directement à un nombre limité d'acteurs au Grand-Duché, principalement les gestionnaires d'infrastructures gazières et certains importateurs d'énergies fossiles.
- Elle estime qu'une communication claire et anticipée de l'Administration de l'environnement sur les informations attendues, les modalités pratiques de transmission et les justificatifs admis en cas d'informations indisponibles renforcerait la sécurité juridique des opérateurs concernés.
- Elle souligne l'importance d'une application proportionnée et prévisible du régime de contrôle et de sanctions, en particulier à l'égard des importateurs dépendant d'informations détenues par des fournisseurs établis en dehors de l'Union européenne.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

*

1 Lien vers le règlement (UE) 2024/1787 sur EUR-Lex

2 Lien vers le règlement (UE) 2019/942 (refonte) sur EUR-Lex

CONTEXTE

Le Règlement s'inscrit dans le cadre des objectifs climatiques de l'Union européenne (UE), et plus particulièrement dans la continuité du Pacte vert pour l'Europe, de la stratégie européenne sur le méthane et du paquet législatif « Ajustement à l'objectif 55 »³. Le méthane constitue en effet un gaz à effet de serre particulièrement puissant, avec un potentiel de réchauffement climatique 27 à 30 fois plus important que le CO₂⁴ sur un horizon de 100 ans dont la réduction rapide est considérée comme un levier important pour contribuer aux objectifs climatiques de l'UE.

Le Règlement complète plusieurs instruments européens existants en matière de climat, d'énergie et d'environnement. Il s'articule notamment avec le règlement (UE) 2021/1119⁵, dit « loi européenne sur le climat », qui fixe l'objectif de neutralité climatique de l'UE à l'horizon 2050 et l'objectif de réduction des émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55% d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990.

Le Règlement modifie par ailleurs le règlement (UE) 2019/942 instituant l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie. Il se distingue toutefois des instruments existants en ce qu'il constitue le premier cadre européen spécifiquement consacré à la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie, là où les instruments antérieurs, tels que la directive 2010/75/UE⁶ relative aux émissions industrielles, encadrent plus largement les émissions de certaines installations industrielles sans constituer un régime spécifiquement dédié au méthane.

Le champ du Règlement couvre, au niveau européen, l'ensemble de la chaîne logistique fossile, notamment depuis les activités d'exploration et de production de pétrole et de gaz fossile, jusqu'au transport, à la distribution et au stockage souterrain de gaz, en passant par les installations de gaz naturel liquéfié, la collecte et le traitement de gaz fossile, les puits inactifs, temporairement bouchés ou définitivement bouchés et abandonnés, ainsi que les mines de charbon souterraines et à ciel ouvert, y compris certaines mines fermées ou abandonnées. Il prévoit également des exigences applicables aux importateurs de pétrole brut, de gaz naturel et de charbon mis sur le marché de l'UE.

Dans ce contexte, le Projet met en œuvre les obligations laissées aux États membres par le Règlement. Il désigne par son article 1^{er} l'Administration de l'environnement comme autorité compétente, conformément aux exigences du Règlement relatives à la désignation d'une ou plusieurs autorités chargées de veiller au respect de celui-ci. Il précise également, dans son article 2, les agents compétents pour procéder aux inspections et contrôles, prévoit les mesures administratives susceptibles d'être prises par le ministre ayant l'environnement dans ses attributions, et fixe un régime de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour assurer une application cohérente et harmonisée du Règlement au niveau national.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Concernant le champ d'application du Projet et son impact potentiel

La Chambre de Commerce constate que le Projet vise à assurer l'exécution nationale du Règlement, lequel est directement applicable dans les États membres. Le Projet ne crée dès lors pas un régime matériel autonome en matière de réduction des émissions de méthane, mais détermine principalement l'autorité nationale compétente, les modalités de contrôle et d'inspection, les mesures administratives susceptibles d'être prises en cas de manquement, ainsi que le régime des sanctions administratives et pénales applicables.

Les obligations substantielles pesant sur les opérateurs économiques concernés résultent directement du Règlement. Celui-ci impose notamment, pour les opérateurs du secteur pétrolier et gazier, des

³ Le contexte et les autres dispositions adoptées dans le paquet « ajustement à l'objectif 55 » sont disponibles sur le site du Conseil de l'Union européenne.

⁴ Version °2 des valeurs de potentiel de réchauffement climatique, Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2024.

⁵ Lien vers la « loi européenne sur le climat » sur EUR-Lex

⁶ Lien vers la directive 2010/75/UE (refonte) sur EUR-Lex

obligations de mesure, de surveillance, de déclaration et de vérification des émissions de méthane, des programmes de détection et de réparation des fuites, ainsi que des restrictions en matière d'éventage et de torchage. Il couvre également le transport et la distribution de gaz naturel, le stockage souterrain de gaz naturel et les installations de gaz naturel liquéfié, ainsi que les émissions liées au pétrole brut, au gaz naturel et au charbon mis sur le marché de l'UE.

La Chambre de Commerce note que les acteurs potentiellement les plus directement concernés au Luxembourg semblent être, d'une part, les gestionnaires d'infrastructures gazières, notamment au titre des obligations de mesure, de déclaration, de vérification, de détection et de réparation des fuites, et, d'autre part, les importateurs de pétrole brut, de gaz naturel ou de charbon mis sur le marché de l'UE.

Pour les gestionnaires d'infrastructures gazières couverts par le Règlement, les obligations présentent une dimension principalement technique et opérationnelle. En application notamment des articles 12 à 17 du Règlement, ceux-ci sont concernés par des obligations de mesure, de quantification, de surveillance, de déclaration et de vérification des émissions de méthane, puis par les exigences relatives aux programmes de détection et de réparation des fuites, ainsi que par les restrictions et obligations de notification applicables en matière d'éventage et de torchage. Ces obligations découlant directement du Règlement, le Projet vise principalement à organiser leur contrôle et leur sanction au niveau national.

Pour les importateurs, les obligations prévues par le Règlement présentent une dimension principalement documentaire et contractuelle. En application de l'article 27 du Règlement et de son annexe IX, les importateurs doivent communiquer aux autorités compétentes un ensemble d'informations relatives à leur chaîne d'approvisionnement, portant notamment sur les exportateurs, les producteurs, les pays ou régions de production et de transit, les informations disponibles sur la quantification, la surveillance, la déclaration et la vérification des émissions de méthane, ainsi que les mesures mises en œuvre pour contrôler ces émissions. **Lorsque tout ou partie de ces informations ne peuvent être obtenues, les importateurs doivent être en mesure de justifier les démarches entreprises afin de les recueillir.**

La Chambre de Commerce relève que ces obligations peuvent, en pratique, nécessiter l'adaptation des contrats d'approvisionnement ainsi que la mise en place de procédures internes de collecte, de documentation et de suivi des informations relatives aux fournisseurs et producteurs établis, le cas échéant, dans des pays tiers. **Elle estime dès lors qu'une communication claire et anticipée de l'Administration de l'environnement sur les informations attendues, les modalités pratiques de transmission et les justificatifs admis en cas d'informations indisponibles serait de nature à renforcer la sécurité juridique des opérateurs concernés.**

La Chambre de Commerce constate que le Règlement prévoit en outre une montée en charge progressive des obligations applicables aux importateurs. Après les obligations d'information prévues à l'article 27 et à l'annexe IX du Règlement, l'article 28 impose, à partir du 1^{er} janvier 2027, des exigences relatives à la démonstration de l'équivalence des mesures de surveillance, de déclaration et de vérification appliquées aux importations concernées. L'article 29 prévoit ensuite des obligations relatives à l'intensité de méthane, avec une première obligation de déclaration à compter du 5 août 2028, puis l'application de valeurs maximales d'intensité de méthane à compter du 5 août 2030.

La Chambre de Commerce note également que l'article 37 du Règlement modifie le règlement (UE) 2019/942 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie afin de confier à cette dernière une mission complémentaire consistant à mettre à disposition, tous les trois ans, des indicateurs et valeurs de référence permettant de comparer les coûts unitaires d'investissement liés aux obligations de mesure, de surveillance, de déclaration, de vérification et de réduction des émissions de méthane. **Cette modification s'inscrit dans la logique du Règlement, qui prévoit que les investissements nécessaires à la mise en conformité des entités régulées puissent être pris en compte dans la fixation des tarifs.**

Concernant le régime des contrôles, mesures administratives et sanctions

Dans ce contexte, le Projet établit le cadre luxembourgeois pour les inspections et les contrôles, ainsi que les mesures administratives et les sanctions applicables en cas de violations des obligations résultant du Règlement. En premier lieu, pour le régime d'inspections et de contrôles, c'est l'article 2 qui, par une référence à l'article 6 paragraphe 7 du Règlement, renvoie aux modalités concrètes d'applications. La Chambre de Commerce relève que la limite du 5 mai ayant été fixée par le Règlement

pour la première inspection de routine est *a priori* dépassée. En ce qui concerne les mesures administratives, le Projet prévoit notamment dans son article 3 la possibilité, en cas de non-respect de certaines dispositions du Règlement, d'imposer un délai de mise en conformité, de suspendre ou fermer tout ou partie d'un actif ou d'une mine, d'ordonner la confiscation des profits obtenus ou des pertes évitées, ou encore de délivrer un avertissement ou une communication au public. L'article 4 du Projet prévoit également deux niveaux d'amendes administratives, à savoir de 500 à 75.000 euros pour certains manquements, notamment déclaratifs ou documentaires, et de 5.000 à 750.000 euros pour des manquements plus substantiels, auxquelles peut s'ajouter une astreinte journalière en cas de non-respect d'un délai de mise en conformité. Des sanctions pénales sont également prévues par l'article 5 du Projet (emprisonnement d'un à trois ans et une amende de 251 à 500.000 euros, ou l'une de ces peines seulement) en cas de non-respect de mesures administratives.

La Chambre de Commerce constate que le Projet prévoit un régime de contrôles, de mesures administratives et de sanctions substantiel qui s'inscrit dans le cadre fixé par l'article 33 du Règlement. Ce dernier précise que les sanctions à prévoir par les Etats membres doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. À l'issue de son examen, la Chambre de Commerce relève que le Projet semble s'inscrire dans le cadre minimal de mesures et de sanctions prévu par l'article 33 du Règlement, sans que des dispositions supplémentaires par rapport aux exigences posées par celui-ci ne ressortent du dispositif. Différents critères peuvent ainsi être pris en considération pour fixer le montant des amendes, selon les circonstances spécifiques de l'espèce⁷. **La Chambre de Commerce souligne dès lors que, dans la mise en œuvre concrète des contrôles, mesures et sanctions prévues par le Projet, il conviendra de tenir compte de la situation particulière** des importateurs qui peuvent dépendre d'informations détenues par des fournisseurs, exportateurs ou producteurs établis en dehors de l'UE. Le même article 33 prévoit d'ailleurs que **les sanctions ne doivent pas mettre en danger la sécurité de l'approvisionnement énergétique**, élément également rappelé dans les orientations de la Commission européenne⁸.

Concernant la fiche financière

La Chambre de Commerce comprend que le nombre d'acteurs effectivement concernés au Luxembourg pourrait être limité, et prend note que la fiche financière conclut à l'absence d'impact budgétaire significatif pour l'État.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

⁷ Article 4 (4) du Projet qui renvoie aux critères prévus à l'article 33, paragraphe 7, du règlement (UE) 2024/1787

⁸ Commission européenne, DG Énergie, – Green Transition and Energy System Integration, unité C.2 – Decarbonisation and Sustainability of Energy Sources, *Questions and answers on importer requirements of Regulation (EU) 2024/1787 on methane emissions in the energy sector*, 2026, question 12