

N° 8724¹

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(19.5.2026)

Le projet de loi sous avis (ci-après, le « Projet ») a pour objet de transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2024/2881¹ (ci-après, la « Nouvelle directive ») du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe. Cette Nouvelle directive procède à une refonte complète du cadre européen applicable en la matière, en abrogeant et en remplaçant les directives 2004/107/CE² et 2008/50/CE³, lesquelles constituaient jusqu'à présent les principaux instruments européens régissant la qualité de l'air ambiant.

Dans cette perspective, le Projet s'accompagne de deux projets de règlements grand-ducaux : le premier vise à déterminer les zones du territoire national aux fins de l'évaluation et de la gestion de la qualité de l'air (ci-après, le « Premier règlement grand-ducal »), conformément à l'article 4 du Projet ; le second a pour objet d'abroger les règlements grand-ducaux ayant jusqu'ici assuré la transposition en droit national des directives désormais remplacées au niveau européen (ci-après, le « Second règlement grand-ducal »).

En bref

- La Chambre de Commerce salue la transposition fidèle de la Nouvelle directive et les dispositions visant à éviter les doublons administratifs.
- Elle note que le dispositif projeté clarifie le cadre applicable à la qualité de l'air ambiant en distinguant plus nettement les dispositions relatives à l'évaluation et à la gestion des concentrations de polluants dans l'air extérieur (immissions) de celles applicables aux émissions de polluants à la source.
- Elle relève que les textes sous avis concernent principalement le régime des immissions, auquel les entreprises relevant de ses ressortissants sont moins directement confrontées, et n'appellent dès lors pas de remarques particulières de sa part.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi et les deux projets de règlements grand-ducaux sous avis.

*

¹ Lien vers la directive 2024/2881 sur le site du Journal officiel de l'Union européenne

² Lien vers la directive 2004/107/CE sur le site du Journal officiel de l'Union européenne

³ Lien vers la directive 2008/50/CE sur le site du Journal officiel de l'Union européenne

CONTEXTE

Le Projet constitue le nouvel instrument législatif national destiné à assurer la transposition de la Nouvelle directive au 11 décembre 2026⁴. Cette dernière s'inscrit dans la continuité du Pacte vert pour l'Europe et du plan d'action européen « zéro pollution », et remplace le cadre antérieurement structuré autour des directives 2004/107/CE et 2008/50/CE. En droit luxembourgeois, ces deux directives avaient été transposées, respectivement, par le règlement grand-ducal modifié du 30 mai 2005 portant application de la directive 2004/107/CE⁵ et par le règlement grand-ducal modifié du 29 avril 2011 portant application de la directive 2008/50/CE⁶.

Le Projet a dès lors vocation à servir de nouveau socle légal en matière de qualité de l'air ambiant, en dissociant plus nettement la législation relative aux immissions de celle applicable aux émissions atmosphériques, laquelle demeure ancrée dans la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre la pollution de l'atmosphère⁷. Il s'agit ainsi d'opérer une réorganisation du dispositif normatif national afin de l'aligner sur la nouvelle architecture européenne issue de la nouvelle directive.

Le Premier règlement grand-ducal associé au Projet constitue un texte d'exécution de ce dernier. Il trouve son fondement dans l'article 4 du Projet, lequel prévoit qu'un règlement grand-ducal déterminera une ou plusieurs zones sur le territoire national aux fins de l'évaluation et de la gestion de la qualité de l'air. Le Premier règlement grand-ducal est donc mis en place en parallèle au Projet et vise, dans ce cadre, à maintenir le principe d'un découpage du territoire national en zones distinctes.

Selon l'exposé des motifs, le Premier règlement grand-ducal s'inscrit dans la continuité du dispositif actuellement appliqué, en maintenant une division entre zone urbaine, zone rurale et zone couvrant l'ensemble du territoire national. Il ne crée donc pas un mécanisme entièrement nouveau, mais vient préciser, dans le prolongement du nouveau cadre légal, l'assise territoriale nécessaire à l'évaluation et à la gestion de la qualité de l'air au Luxembourg.

Le Second règlement grand-ducal associé au Projet a pour objet d'abroger le règlement grand-ducal modifié du 30 mai 2005 portant application de la directive 2004/107/CE ainsi que le règlement grand-ducal modifié du 29 avril 2011 portant application de la directive 2008/50/CE. Son exposé des motifs précise que cette abrogation est proposée pour des raisons de sécurité juridique. Cette démarche s'explique par le fait que l'article 31, paragraphe 1^{er}, de la Nouvelle directive prévoit l'abrogation, avec effet au 12 décembre 2026, des directives 2004/107/CE et 2008/50/CE. Le Second règlement grand-ducal vise ainsi à tirer, au niveau national, les conséquences de la disparition de ces textes européens et à supprimer les instruments réglementaires luxembourgeois qui en assuraient jusqu'alors la transposition.

*

4 L'article 30. 1 de la Nouvelle directive prévoit que : « Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles 1 et 3, à l'article 4, points 2), 7), 9), 14), 15), 16), 18), 21) à 30), 33), 34) et 41) à 45), aux articles 5 à 8, à l'article 9, paragraphes 1, 2, 3 et 5 à 9, aux articles 10, 11 et 12, à l'article 13, paragraphes 1, 2, 3, 5, 6 et 7, à l'article 15, à l'article 16, paragraphes 1, 2 et 4, à l'article 17, paragraphe 4, aux articles 18 à 21, à l'article 22, paragraphes 1, 2, 3 et 5, aux articles 23 à 29, et aux annexes I à X au plus tard le 11 décembre 2026. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions. Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Elles contiennent également une mention précisant que les références faites, dans les dispositions législatives, réglementaires et administratives en vigueur, à la directive abrogée par la présente directive s'entendent comme faites à la présente directive. Les modalités de cette référence et la formulation de cette mention sont arrêtées par les États membres. »

5 Lien vers le projet de règlement grand-ducal modifié du 30 mai 2005 portant application de la directive 2004/105/CE sur Legilux

6 Lien vers le projet de règlement grand-ducal modifié du 29 avril 2011 portant application de la directive 2008/50/CE sur Legilux

7 Lien vers la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre la pollution de l'atmosphère sur Legilux

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La Chambre de Commerce constate que le Projet ainsi que les deux projets de règlements grand-ducaux associés ont pour objet d'assurer la mise en conformité du cadre national avec la Nouvelle directive concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe. À l'issue de son examen, elle relève qu'aucune surtransposition manifeste ni contrainte nationale supplémentaire ne paraissent avoir été introduites par rapport au cadre européen.

Elle note également que le dispositif projeté permet de mieux identifier les dispositions relatives à l'évaluation et à la gestion de la qualité de l'air ambiant, entendue comme les concentrations de polluants dans l'air extérieur, par rapport aux règles applicables aux émissions de polluants à la source, qui relèvent d'autres cadres juridiques⁸.

La Chambre de Commerce relève enfin que les auteurs ont globalement évité les redondances normatives, en particulier lorsque certaines exigences de la directive sont déjà suffisamment couvertes par le droit national en vigueur.

Dans ce contexte, et dès lors que les textes sous avis portent principalement sur le régime des immissions, entendu comme les concentrations de polluants dans l'air ambiant résultant de sources multiples, y compris non nationales, par opposition au régime des émissions auquel les entreprises relevant de ses ressortissants sont potentiellement plus directement confrontées, la Chambre de Commerce n'a pas de remarques particulières à formuler.

Concernant la fiche financière

La Chambre de Commerce note que la fiche financière identifie un investissement ponctuel d'environ 200.000 euros lié à la mise en place du « supersite » de surveillance ainsi qu'un renforcement ciblé des effectifs de l'Administration de l'environnement. Au regard des obligations découlant de la Nouvelle directive, ces besoins paraissent proportionnés.

Toutefois, une motivation plus détaillée des « coûts de fonctionnement courants » futurs induits par les nouveaux équipements aurait pu utilement compléter la fiche financière.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi et les deux projets de règlement grand-ducaux sous avis.

⁸ Voir notamment la loi modifiée du 9 mai 2014 relative aux émissions industrielles sur Legilux, qui transpose la directive 2010/75/UE, ainsi que le règlement grand-ducal du 27 juin 2018 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques sur Legilux, qui transpose la directive (UE) 2016/2284.

