

N° 5274

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 27 novembre 1973 autorisant la création d'une société anonyme pour l'approvisionnement du Grand-Duché en gaz naturel

* * *

(Dépôt: le 14.1.2004)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (19.12.2003)	1
2) Exposé des motifs.....	2
3) Texte du projet de loi	3
4) Commentaire des articles	4
5) Avis du Conseil d'Etat (25.11.2003)	6
6) Avis de la Chambre de Commerce (2.12.2003)	7

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Economie et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de l'Economie est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi modifiant la loi du 27 novembre 1973 autorisant la création d'une société anonyme pour l'approvisionnement du Grand-Duché en gaz naturel.

Palais de Luxembourg, le 19 décembre 2003

Le Ministre de l'Economie,

Henri GRETHEN

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

La société SOTEG S.A., dont l'Etat luxembourgeois est directement actionnaire à hauteur de 21% et indirectement (par le biais de la SNCI) à hauteur de 10%, est actuellement soumise à un régime fiscal spécial défini par la loi du 27 novembre 1973 autorisant la création d'une société anonyme pour l'approvisionnement du Grand-Duché en gaz naturel. Cette loi prévoit à l'article 5 que SOTEG jouit des exemptions fiscales suivantes:

- la société n'est assujettie à l'impôt sur le revenu des collectivités que sur les bénéfices distribués aux actionnaires;
- la société est exempte de l'impôt sur la fortune actuellement en vigueur, ainsi que de tout impôt sur le capital ou impôt foncier qui pourrait être institué par la suite au profit de l'Etat;
- la société bénéficie actuellement d'une exemption de 50% de la cote d'impôt commercial communal.

Ce statut fiscal privilégié a été accordé à l'époque dans l'intérêt économique général, à savoir pour garantir un approvisionnement en gaz naturel du pays aux meilleures conditions économiques possibles.

La directive européenne 98/30/CE du 22 juin 1998 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel dispose, entre autres, la séparation des activités de transport de gaz par rapport à sa commercialisation. C'est dans ce contexte que le législateur luxembourgeois a voté la loi du 6 avril 2001 relative à l'organisation du marché du gaz naturel (Mémorial A No 57 du 7 mai 2001). Cette loi prévoit à l'article 22.2 que „les entreprises de gaz naturel intégrées tiennent, dans leur comptabilité interne, des comptes séparés pour leurs activités de transport, [...] et le cas échéant, des comptes consolidés pour les activités non liées au gaz“.

Afin de se conformer à cette loi, la société SOTEG a mis en place un tel système de comptabilité séparée pour les activités de transport et de commercialisation du gaz naturel. L'esprit de la directive européenne 98/30/CE va cependant plus loin, vu qu'elle vise à atteindre une transparence maximale et à éliminer toute discrimination entre les différents acteurs du marché. Etant donné que cette directive et, a fortiori, la loi du 6 avril 2001 permettent également à d'autres fournisseurs potentiels de gaz naturel d'offrir leurs services à une clientèle luxembourgeoise sans pourtant pouvoir profiter d'un statut fiscal comparable, la société SOTEG se trouve dans une situation privilégiée et discriminatoire par rapport à ces nouveaux acteurs du marché.

Dans ce contexte la société SOTEG est demanderesse à abandonner son statut fiscal privilégié instauré par la loi du 27 novembre 1973 et à être imposée suivant le régime d'imposition normal.

Avant de passer au régime d'imposition de droit commun, SOTEG voudrait procéder à une réévaluation de son réseau de gaz naturel afin de renseigner celui-ci dans les livres de la société à sa valeur réelle. En effet, le réseau de gaz naturel de SOTEG est repris au bilan de la société à son coût d'acquisition, diminué des amortissements cumulés déterminés sur base d'une durée de vie de 20 ans et des subventions en capital non encore amorties. Cette réévaluation s'avère nécessaire pour que le tarif d'utilisation du réseau de transport (qui, selon la directive 98/30/CE et par la suite selon la loi du 6 avril 2001 relative à l'organisation du marché du gaz naturel, doit être transparent et non discriminatoire) soit basé sur les coûts réels. Le tarif d'utilisation du réseau de transport du gaz naturel en question est en effet basé essentiellement sur la charge d'amortissement de ce réseau de gaz. Le tarif ainsi déterminé est soumis au ministre de l'Economie pour approbation. Le ministre soumet le dossier à l'Institut Luxembourgeois de Régulation pour avis. Il ressort des conclusions de l'Institut que le réseau de transport de gaz naturel est largement sous-évalué dans les livres de la société SOTEG par rapport à sa durée de vie économique.

La méthode utilisée pour l'évaluation est la méthode dite „d'évaluation globale“, consistant à déterminer pour les immobilisations corporelles la valeur d'exploitation à la date d'aujourd'hui sur la base de:

- la valeur historique d'acquisition ou du prix de revient des biens d'emploi;
- la valeur de remplacement (valeur à neuf de la technologie) obtenue par indexation des valeurs d'acquisition;
- l'actualisation éventuelle des coûts additionnels d'acquisition des biens d'emploi (intérêts intercalaires et frais d'étude);
- l'application d'amortissements calculés aux taux techniques adéquats, compte tenu des durées de vie raisonnables pour les biens d'emploi;

- l’obsolescence résultant des mutations technologiques prévues ou prévisibles, pour certains équipements ou parties de biens d’emploi.

La réévaluation décrite ci-dessus se fera dans la société SOTEG existante. A cet effet il faut procéder à l’amendement de la loi du 27 novembre 1973 afin d’y intégrer la possibilité de réévaluation et par la suite l’abandon du statut fiscal particulier. La plus-value dégagée lors de cette opération serait exempte d’impôt sur le revenu des collectivités et de l’impôt commercial communal.

Une telle réévaluation en exemption d’impôt se justifie d’ailleurs aussi par application de l’art. 35 alinéa 4 de la Loi concernant l’Impôt sur le Revenu (L.I.R.) qui vise l’assujettissement à l’impôt luxembourgeois d’une entreprise (ou partie autonome d’entreprise) auparavant non imposable au Grand-Duché; l’article prévoit en effet que dès lors tous les biens peuvent être évalués à leur valeur d’exploitation.

De plus la société SOTEG aurait sans aucun doute la possibilité de filialiser sa branche d’activité „transport de gaz naturel“ avant de passer au régime d’imposition de droit commun. Dans le cadre d’une telle filialisation, SOTEG pourrait – en application de l’art. 59 alinéa 2 L.I.R. – apporter à sa nouvelle filiale le réseau de gaz naturel, évalué à sa valeur d’exploitation.

La volonté de procéder à la réévaluation dans la structure actuelle (et non par filialisation) s’explique par le raisonnement suivant:

- Une nouvelle directive européenne, prévoyant une étape supplémentaire du processus de libéralisation du marché du gaz naturel, est en cours d’élaboration. Cette directive prévoit au-delà de la séparation comptable une séparation juridique des activités.
- Une séparation juridique des activités de transport et de commercialisation est difficilement réalisable dans une petite structure comme SOTEG si ce n’est par des efforts administratifs et financiers non négligeables. Or la volonté du législateur européen n’est pas de créer des coûts supplémentaires exagérés par rapport aux objectifs poursuivis d’un marché du gaz naturel ouvert et concurrentiel. Ainsi le gouvernement luxembourgeois a-t-il demandé une dérogation à ce principe de séparation juridique. Bien que ce texte ne soit pas encore en vigueur à l’heure actuelle, un accord politique a été trouvé lors du Conseil des ministres de l’Energie fin novembre 2002 par lequel la dérogation demandée par les autorités luxembourgeoises a été acceptée.
- Dans ce contexte il n’est pas opportun de procéder à une filialisation, mais au contraire de garder une structure unique et ce dans un but de limitation des coûts qui, *in fine*, reviennent à la collectivité par le biais du tarif de transport.

Enfin les auteurs du projet de loi ont saisi l’occasion pour apporter de menus changements à deux autres articles de la loi du 27 novembre 1973.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. Les cinq derniers mots du point 1) du quatrième alinéa de l’article 2 de la loi du 27 novembre 1973 autorisant la création d’une société anonyme pour l’approvisionnement du Grand-Duché en gaz naturel sont supprimés.

Art. 2. Le deuxième alinéa de l’article 3 de la même loi est supprimé.

Art. 3. Avec effet au 1er janvier 2003, l’article 5 de la même loi est remplacé comme suit:

„**Art. 5.** La société a le droit de procéder à une réévaluation du réseau de gaz naturel, y inclus toutes les installations mécaniques et ouvrages nécessaires pour l’entretien et l’exploitation de ce réseau, et exploité par elle. Cette réévaluation est applicable au 1er janvier 2003. Les éléments d’actif concernés sont réévalués à leur valeur d’exploitation qui est de € 49.441.165 supérieure à leur valeur comptable au 31 décembre 2002.

La plus-value dégagée lors de cette réévaluation est exempte de l’impôt sur le revenu des collectivités et de l’impôt commercial communal.“

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Dans la version originale, l'article 2 de la loi du 27 novembre 1973 autorisant la création d'une société anonyme pour l'approvisionnement du Grand-Duché en gaz naturel sous le point 1) du quatrième alinéa précise que „*la société a le droit 1) d'installer les canalisations de gaz dans des terrains privés, non bâtis, qui ne sont pas entourés de murs ou d'autres clôtures équivalentes (...)*“.

Dans une affaire Thinnes contre Soteg, le plaignant considérait que dans le cadre de l'installation d'une conduite de gaz naturel, la société Soteg procédait à d'importants travaux sur ses terrains sans l'autorisation du plaignant. La société Soteg argumentait à la base de l'article 2, quatrième alinéa, point 1), de la loi du 27 novembre 1973 autorisant la création d'une société anonyme pour l'approvisionnement du Grand-Duché en gaz naturel, pour conclure qu'elle était en droit d'installer ces canalisations de gaz dans les terrains privés du sieur Thinnes, tandis que ce dernier argumentait que ses terrains étaient clôturés et partant que la société Soteg n'avait donc pas le droit invoqué par elle.

Dans cette affaire, la Cour d'appel dans son arrêt du 24 avril 2002 a ordonné à la société Soteg d'enlever les canalisations de gaz de la propriété du sieur Thinnes. Dans la motivation de son arrêt, la Cour considère que les termes „*murs ou clôtures équivalentes*“ sont clairs et non équivoques. En effet les parcelles dont il s'agissait n'étaient pas entourées d'un mur, mais elles étaient bien clôturées par des pieux en bois reliés entre eux par des fils de fer. La Cour, dans ses conclusions, insistait sur le fait que ces pieux en bois reliés entre eux par des fils de fer sont à considérer comme étant une clôture.

La Cour n'a cependant pas fait le rapprochement entre un mur et le fait qu'une clôture formée par des pieux en bois reliés entre eux par des fils de fer est à considérer ou n'est pas à considérer comme équivalente à un mur. Or, en inscrivant une telle disposition dans cette loi, le législateur, à l'époque, a voulu expressément permettre à Soteg de pouvoir installer facilement des canalisations à gaz en vue d'un développement aussi rapide et large que possible de la distribution de gaz naturel au Grand-Duché. Ce n'est qu'en cas de la présence d'un mur ou d'une construction qui peut être assimilée à un mur (et non pas à une clôture de type pieux en bois reliés entre eux par des fils de fer) que ce droit n'est pas accordé à Soteg. Les auteurs estiment donc nécessaire de supprimer les mots „clôture équivalente“ afin de clarifier une situation qui a été rendue ambiguë par un arrêt.

Article 2

En supprimant le deuxième alinéa de l'article 3, la société SOTEG ne peut plus profiter d'une garantie de l'Etat à concurrence de 50% pour les emprunts que la société contracte éventuellement pour l'établissement et l'exploitation du réseau de gaz naturel. Bien que la société n'ait dans le passé jamais profité de cette garantie d'Etat, en biffant cette disposition la société rejoint l'esprit de non-discrimination qui est une des bases de la directive 98/30/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel.

Article 3

En remplaçant l'article 5 avec effet au 1er janvier 2003 par le texte proposé, la société SOTEG a abandonné son statut fiscal privilégié et sera dorénavant imposée suivant le régime d'imposition normal. Ainsi la société SOTEG sera-t-elle à l'avenir dans la situation de pouvoir observer l'esprit et la lettre de la directive 98/30/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel notamment en ce qui concerne les critères de transparence et de non-discrimination à observer par les acteurs du marché du gaz naturel.

La réévaluation de son réseau de gaz naturel à sa valeur réelle permettra à la société SOTEG de déterminer le tarif de transport que SOTEG facturera à des tiers en contrepartie du droit d'accès et d'utilisation du réseau, de façon à refléter les coûts réels, qui eux se composent essentiellement de la charge d'amortissement du réseau de gaz naturel. Ainsi donne-t-on suite à l'avis de l'Institut Luxembourgeois de Régulation (chargé d'aviser les tarifs d'utilisation du réseau de gaz naturel suivant la loi du 6 avril 2001 relative à l'organisation du marché du gaz naturel), qui estime que le réseau de gaz naturel est largement sous-évalué dans les livres de la société SOTEG.

Cette réévaluation a été faite en déterminant pour les immobilisations corporelles la valeur d'exploitation au 31 décembre 2002 sur la base de:

a) la valeur historique d'acquisition ou du prix de revient des biens d'emploi;

- b) la valeur de remplacement (valeur à neuf de la technologie) obtenue par indexation des valeurs d'acquisition;
- c) l'actualisation éventuelle des coûts additionnels d'acquisition des biens d'emploi (intérêts intercalaires et frais d'étude);
- d) l'application d'amortissements calculés aux taux techniques adéquats, compte tenu des durées de vie raisonnables pour les biens d'emploi;
- e) l'obsolescence résultant des mutations technologiques prévues ou prévisibles, pour certains équipements ou parties de biens d'emploi.

Les éléments d'actifs à réévaluer sont repris au bilan au 31 décembre 2002 révisé aux valeurs suivantes:

	<i>EUR</i>
• Réseau (valeur d'acquisition nette de subventions)	48.881.734
• Réseau (amortissements cumulés)	- 21.425.458
	<u>27.456.276</u>

	<i>EUR</i>
• Stations de détente (valeur d'acquisition nette de subventions)	12.006.516
• Stations de détente (amortissements cumulés)	- 5.702.657
	<u>6.303.859</u>

Les valeurs d'exploitation de ces éléments au 1er janvier 2003 ont été évaluées par un expert indépendant (Monsieur Frédéric Baudron de la société PriceWaterhouseCoopers, Suisse) à:

	<i>EUR</i>
• Réseau	68.396.800
• Stations de détente	14.804.500
	<u>83.201.300</u>

Etant donné que tous les investissements par SOTEG en faveur du réseau de gaz naturel ont été réalisés sous le régime fiscal défini par l'ancien article 5 de la loi du 27 novembre 1973, la plus-value dégagée lors de cette opération serait exempte de l'impôt sur le revenu des collectivités et de 50% de l'impôt commercial communal suivant le régime d'imposition prévu par l'art. 5 de la loi du 27 novembre 1973. C'est ainsi que le nouvel article 5 dispose que la plus-value dégagée lors de cette réévaluation est exempte de l'impôt sur le revenu des collectivités et de l'impôt commercial communal.

La situation fiscale ne serait d'ailleurs pas différente en cas d'une filialisation de la branche d'activité „transport de gaz naturel“ suivant l'art. 59 alinéa 2 L.I.R. en relation avec l'art. 5 de la loi du 27 novembre 1973.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(25.11.2003)

En date du 16 juillet 2003, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique. Le projet, élaboré par le ministre de l'Economie, était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que d'une fiche financière.

Les avis des chambres professionnelles consultées n'étaient pas encore parvenus au Conseil d'Etat lors de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet sous avis se propose de modifier la loi du 27 novembre 1973 autorisant la création d'une société anonyme pour l'approvisionnement du Grand-Duché en gaz naturel.

La modification principale consiste à autoriser la société à réévaluer son réseau de gaz naturel afin de renseigner celui-ci dans les livres à sa valeur réelle avant de renoncer à ses privilèges fiscaux et de passer au régime d'imposition de droit commun.

La société renonce aussi à la garantie que l'Etat apportait à 50% des emprunts contractés par elle.

Finalement, les auteurs profitent de cette modification pour enlever une imprécision qui avait donné lieu à des interprétations divergentes dans le passé.

La nécessité des modifications principales découle des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel inscrites dans la directive européenne 98/30/CE du 22 juin 1998. L'esprit de cette directive vise à atteindre une transparence maximale et à éliminer toute discrimination entre les différents acteurs du marché.

Or, en l'état actuel, la société SOTEG qui fait l'objet du présent projet se trouve dans une situation privilégiée et discriminatoire par rapport à de nouveaux acteurs potentiels du marché.

Ainsi est-elle actuellement soumise à un régime fiscal spécial défini par la loi du 27 novembre 1973 qui prévoit dans son article 5 les exemptions fiscales suivantes:

- la société n'est assujettie à l'impôt sur le revenu des collectivités que sur les bénéfices distribués aux actionnaires;
- la société est exempte de l'impôt sur la fortune;
- la société bénéficie d'une exemption de 50% de la cote d'impôt commercial communal.

Afin d'être conforme aux règles européennes, la société demande à abandonner son statut fiscal privilégié et à passer au régime normal d'imposition.

Avant de passer à ce nouveau régime, la société a intérêt à procéder à une réévaluation bilantaire.

La plus-value dégagée lors de cette opération serait exempte d'impôt sur le revenu des collectivités et de l'impôt commercial communal et ce conformément à l'article 35 alinéa 4 de la loi concernant l'impôt sur le revenu.

Examen des articles

Article 1er

Cet article tend à éliminer une imprécision contenue dans le texte de la loi du 27 novembre 1973. En effet, le point 1 du quatrième alinéa de l'article 2 se lisait comme suit: „d'installer les canalisations de gaz dans des terrains privés, non bâtis, qui ne sont pas entourés de murs ou d'autres clôtures équivalentes“.

La signification des termes „d'autres clôtures équivalentes“ donnait lieu à contestation et une jurisprudence y a assimilé une clôture par pieux en bois reliés par des fils de fer à un mur. Les auteurs, en proposant d'omettre les cinq derniers mots, préférèrent enlever la possibilité de cette interprétation et limiter la „clôture“ à un mur.

Article 2

Cet article supprime le deuxième alinéa de l'article 3 de la loi de 1973 et par ce biais la garantie de l'Etat sur 50% des emprunts contractés par la société.

Le Conseil d'Etat approuve cette nouvelle disposition, car elle élimine une discrimination contraire aux règles européennes.

Article 3

Cet article supprime les dispositions de l'article 5 de la loi de 1973 sur le statut fiscal spécial, autre privilège incompatible avec les règles européennes.

A la place de ces dispositions discriminatoires, les auteurs proposent de réévaluer les actifs et d'exempter les plus-values de l'impôt sur le revenu des collectivités et de l'impôt commercial communal.

Le Conseil d'Etat approuve ces dispositions, tout en admettant qu'il ne saurait se prononcer sur le montant de la réévaluation qui, selon les auteurs du projet, a été faite par un expert indépendant.

Quant au libellé de l'article 3, il suggère, dans l'article 5 nouveau à insérer dans la loi susmentionnée de 1973, d'écrire le montant et le signe monétaire comme suit: „49.441.165 euros“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 25 novembre 2003.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(2.12.2003)

Par sa lettre du 11 juillet 2003, Monsieur le Ministre de l'Economie a bien voulu demander l'avis de la Chambre de Commerce au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

L'objet du présent projet de loi est de modifier la loi du 27 novembre 1973 autorisant la création d'une société anonyme pour l'approvisionnement du Grand-Duché en gaz naturel. Cette loi avait mis en place la société anonyme SOTEG dont l'objet est l'approvisionnement du Luxembourg en gaz naturel.

Le projet de loi poursuit principalement deux objectifs:

Premièrement, l'abandon du statut fiscal privilégié, qui permet en même temps à la société de procéder à une réévaluation de ses immobilisations, en l'occurrence de son réseau de gaz naturel.

Deuxièmement, l'abandon du recours possible à la garantie de l'Etat.

Avec ces modifications, le régime particulier instauré par la loi originale du 27 novembre 1973 est aboli et la société se conforme ainsi au principe de non-discrimination sous-jacent à la directive 98/30/CE du 22 juin 1998 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel.

Selon la fiche financière annexée au présent projet de loi, l'impact budgétaire escompté par le changement vers un régime fiscal de droit commun et par la réévaluation du réseau de la SOTEG correspond à une augmentation des recettes de l'Etat de 2.084.032 euros pour la seule année d'imposition 2003.

L'exposé des motifs du projet de loi précise qu'une nouvelle directive européenne se propose d'introduire, à côté de la séparation comptable, également une séparation juridique des activités de transport et de commercialisation sur le marché du gaz naturel. Or, selon les auteurs du projet de loi, une telle séparation aurait comporté une hausse importante des frais administratifs et financiers pour une petite entité comme la SOTEG. Ainsi, les autorités gouvernementales avaient demandé une dérogation du principe de séparation juridique, demande qui a été acceptée par les autorités communautaires.

Tout en ayant de la compréhension pour l'argument avancé par les autorités luxembourgeoises dans le contexte d'une société à taille réduite, la Chambre de Commerce tient à rappeler que, d'une manière générale, la séparation juridique des activités de transport et de commercialisation est considérée comme une étape supplémentaire dans le sens d'une meilleure transparence et d'une amélioration des conditions de concurrence. Ainsi une meilleure séparation peut-elle être dans l'intérêt tant des consommateurs de gaz naturel que des consommateurs d'électricité.

Une autre observation de la Chambre de Commerce concerne la réévaluation du réseau. La revalorisation de ce dernier entraînera des amortissements accrus et pourrait se traduire par des tarifs réseau

accrus. Il ne ressort ni de l'exposé des motifs, ni du texte de loi proposé que les amortissements accrus sur les actifs réévalués ne vont pas se traduire par une hausse des tarifs réseau.

La Chambre de Commerce note en outre que le projet de loi découle notamment du fait que le régulateur, en l'occurrence l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR), est d'avis que la valeur du réseau Soteg est actuellement sous-estimée. La Chambre de Commerce se demande à ce sujet si l'ILR est dans son rôle lorsqu'il encourage une entité surveillée par lui à augmenter la valeur d'une immobilisation corporelle ou de l'infrastructure lui soumise pour approbation.

Le projet de loi sous avis concerne directement une seule société. Dans la teneur actuelle du texte, une hausse des tarifs d'utilisation du réseau n'est pas à exclure, ce qui, le cas échéant, se répercuterait négativement sur les entreprises consommatrices de gaz naturel.

Dans la mesure où ces tarifs ne sont pas affectés du fait de la modification prévue par le présent projet de loi, la Chambre de Commerce peut l'approuver. Elle constate avec satisfaction que les nouveaux tarifs calculés sur base de la réévaluation du réseau telle que prévue dans le projet de loi sous rubrique n'ont pas subi d'augmentation.

*

Sous réserve de l'observation des remarques qui précèdent, la Chambre de Commerce, après consultation de ses ressortissants, peut marquer son accord au projet de loi sous rubrique.