



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TO/PR

Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire

Procès-verbal de la réunion du 10 mai 2012

ORDRE DU JOUR :

1. 6316 **Projet de loi modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité**
 - Rapporteur : Monsieur Alex Bodry
 - Continuation de l'examen de propositions d'amendements
2. Divers (Vente par ArcelorMittal de sa participation à Enovos)

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Alex Bodry, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Georges Engel, M. Paul Helminger, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Claude Meisch, M. Robert Weber

M. Tom Eischen, M. Marco Hoffmann, M. Gérard Meyer, du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Haagen, M. Marc Lies

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. 6316 **Projet de loi modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité**
 - Continuation de l'examen de propositions d'amendements

Propositions d'amendements portant sur l'article 2 (ancien article 3), modification du point 4°

Il est rappelé que les membres de la présente commission ont été saisis fin avril d'un courriel de la Confédération Caritas Luxembourg a.s.b.l.. Ce courriel propose, en l'argumentant, un amendement visant l'article 2, paragraphe (8) de la loi à modifier.

Cette proposition d'amendement sera examinée conjointement avec la proposition d'amendement du groupe parlementaire *déi gréng* visant ce même article.¹

Les deux propositions d'amendements prévoient une période hivernale durant laquelle un ménage ne peut être déconnecté et une extension du délai dans lequel un client en défaillance de paiement sera déconnecté. La proposition de la Confédération Caritas prévoit également un alignement de la procédure de recouvrement des factures à celle d'usage dans d'autres domaines (envoi d'un deuxième rappel,...).

Les représentants du Ministère expliquent qu'ils ont examiné à la fois ces deux propositions d'amendements comme la façon dont les pays voisins règlent cette même problématique.

Actuellement, au Luxembourg, le deuxième rappel envoyé quinze jours après le premier rappel au client en défaillance de paiement signale que le client sera déconnecté s'il ne règle pas sa dette endéans la quinzaine. Cette information est également envoyée à l'office social compétent. Durant ces quinze jours supplémentaires, celui-ci peut ainsi organiser une solution pour ce ménage, s'il s'agit effectivement d'un ménage qui se trouve dans une situation financièrement précaire. L'office social peut alors informer le fournisseur afin que celui-ci demande au gestionnaire de réseau d'installer un compteur à prépaiement (paiement par jetons ou carte prépayée) pour ce ménage précis. Par une aide ciblée, l'office pourra alors éviter que ce ménage soit privé d'énergie.

Cette procédure est identique tant pour le marché de l'électricité que pour celui du gaz naturel.

En Allemagne, les échéances des rappels ne sont pas fixées dans la loi. Le deuxième rappel précise que le client sera déconnecté au bout d'un ultime délai de quatre semaines. Aucune procédure spécifique visant à protéger des ménages en situation précaire n'est prévue dans sa loi organisant le marché de l'électricité. Cette problématique est de la compétence d'autres instances.

La Wallonie ne fixe pas non plus d'échéances précises pour ces rappels. Toutefois, après un premier rappel, une mise en demeure est adressée au débiteur accompagnée d'un plan de paiement. Si ce plan de remboursement n'est pas respecté, le contrat est résilié par le fournisseur moyennant un préavis de soixante jours. La responsabilité d'approvisionner ce ménage incombe alors au gestionnaire de réseau. S'il s'agit d'un ménage en situation économique précaire, un tarif social sera appliqué. L'écart à financer est mutualisé (via les tarifs du réseau) et donc financé par l'ensemble des autres clients. C'est le tarif social qui, le cas échéant, peut être payé par l'office social respectivement compétent. Dans ce cas, un compteur à prépaiement est installé. Un tel compteur est non seulement installé pour des ménages socialement faibles, mais également pour les mauvais payeurs qui, théoriquement, ne devraient avoir aucun problème à payer leur facture d'énergie. Pour ces cas, il ne s'agit pas d'un tarif social qui est appliqué, mais d'un tarif prohibitif.

La France par contre prévoit des délais précis dans sa loi. Le premier rappel est envoyé après quatorze jours de non-paiement d'une facture. Le deuxième rappel intervient suite à quinze jours supplémentaires et signale que le client sera déconnecté s'il ne règle pas sa

¹ Quant au texte de ces propositions, il est renvoyé à l'annexe du procès-verbal de la réunion du 29 mars 2012

dette endéans vingt jours. En plus, la France prévoit une période hivernale (1^{er} novembre au 15 mars) durant laquelle il ne peut être procédé à des déconnexions.

Débat :

Plusieurs intervenants rappellent que déjà la disposition actuelle a été jugée insatisfaisante lors des travaux parlementaires relatifs à la Loi de 2007 à modifier et proposent de saisir cette occasion et d'adapter cet article.

Le représentant du groupe *déi gréng* explique ses propositions et critique la disposition actuelle qui, dans la pratique et surtout dans le contexte économique actuel, n'est pas de nature à faciliter le travail des offices sociaux. Le relevé des clients qui est envoyé aux offices sociaux comporte une liste de toutes les factures impayées et ne se limite pas aux ménages défaillants qui risquent une déconnexion et pour lesquels les offices sociaux respectifs sont effectivement compétents, de sorte que le délai étroit prévu rend de plus en plus difficile un examen nuancé des cas.

Des intervenants expriment de fortes réserves par rapport à l'idée d'introduire une période durant laquelle des déconnexions ne sont pas permises. Une telle disposition équivaldrait à une invitation à ne pas payer ses factures d'énergie durant ces mois. La situation financière des bénéficiaires d'une telle possibilité ne s'en trouverait nullement améliorée – au contraire : leur dette serait d'autant plus importante à la sortie de l'hiver.

La disposition actuellement en vigueur constitue déjà une exception au droit commun et a précisément pour objet de pouvoir intervenir socialement lors d'un risque de déconnexion – peu importe la saison.

Une série de cas d'abus concrets du système actuel sont cités, de sorte à mettre en garde devant une vision trop idéaliste de personnes en défaillance de paiement. La pratique montre que la non-action durant une période prolongée crée en fin de compte des créances irrécupérables. Le risque d'une déconnexion dans un délai assez rapproché a une influence positive sur le mauvais payeur avec l'intervention précoce des offices sociaux, l'installation éventuelle de compteurs à prépaiement etc..

Sur la liste des mauvais payeurs chroniques ne figurent pas nécessairement des ménages nécessiteux. De manière systématique, des cafés-restaurants occupent une place préminente sur cette liste, suivis par des copropriétés en dysfonctionnement.

Par ailleurs, le système français serait loin de faire l'unanimité et serait la cible de critiques.

Une suggestion complémentaire exprimée est que les fournisseurs adaptent plus promptement le montant des avances à payer afin de réduire le risque que le décompte annuel ne constitue une surprise impossible à payer par des ménages dans une situation précaire.

D'un point de vue écologique, le concept de tarifs sociaux en matière d'énergie est critiqué comme n'incitant pas à l'économie d'énergie. En outre, ce seraient précisément les ménages « pauvres » qui occupent les logements les plus mal isolés, fait qui à son tour se répercute négativement sur leur facture d'énergie.

Suite à des questions afférentes, les représentants du Ministère expliquent que d'un point de vue théorique et de mise en œuvre pratique, rien ne s'oppose à la mise en place des compteurs à prépaiement dans le délai actuellement prévu par la loi. En réalité, toutefois, il est rare que ces compteurs soient effectivement installés. En général, dans de tels cas de figure, l'intervention de l'office social, par exemple via l'élaboration d'un plan de paiement,

permet d'éviter cette mesure coûteuse. Déjà à l'achat, ces compteurs ont un prix élevé puisqu'il ne s'agit pas d'une fabrication de masse. De fait, tant le gestionnaire que les autres intervenants souhaitent, dans la mesure du possible, éviter ces installations dont le coût est à financer par la personne qui d'ores et déjà peine à payer ses factures. En outre, dans maints cas, il ne s'agit pas d'un arrêt net des paiements, mais de versements irréguliers ou incomplets. En théorie, compte tenu de leur budget global, la plupart des clients en défaillance pourraient payer leurs factures d'énergie. Il s'agit plutôt de difficultés en ce qui concerne leur gestion financière privée ou leurs priorités de consommation.

Un consensus des intervenants se dégage autour de la proposition de prolonger le délai au terme duquel un débiteur peut être déconnecté.

En conclusion, il est proposé d'ajouter au point 4° une modification supplémentaire remplaçant au paragraphe (8), point b), le délai de « quinze jours » par celui de « trente jours ».

Proposition d'amendement concernant les frais de raccordement et de renforcement

Les représentants du Ministère résumant la proposition du groupe parlementaire *déi gréng*.

Actuellement, la loi prévoit qu'un producteur d'énergie à partir de ressources renouvelables et qui souhaite injecter cette énergie dans le réseau, doit payer les frais de raccordement de son unité de production jusqu'au point de raccordement le plus proche.

De facto, la proposition du groupe *déi gréng* vise à socialiser ces coûts de raccordement.

Les représentants du Ministère prient la commission parlementaire de considérer les effets secondaires d'une telle disposition. Instaurer un tel système comporte le risque d'une explosion des coûts du réseau et partant du prix de l'énergie. Tout frein économique à un développement éparpillé de petites unités de production peu rentables disparaîtrait. Le coût de la pose de lignes de raccordement ou du renforcement de lignes existantes serait dorénavant exclusivement à charge du gestionnaire de réseau, qui devrait les répercuter sur l'ensemble de ses clients. Une augmentation du prix de l'énergie en serait la conséquence.

Si un porteur d'un tel projet de production d'énergie renouvelable se plaint du coût prohibitif du raccordement de son installation qui rend son projet non rentable, il n'a qu'à réaliser ce projet dans une dimension ou à un endroit qui économiquement fait du sens.

Des exemples de projets irraisonnables et non rentables sont cités.

Il est vrai qu'à l'avenir le moment arrivera où, compte tenu de la difficulté qui croîtra de trouver des sites pour la mise en place de certaines infrastructures de production d'énergie renouvelable, un coût plus élevé pour la construction de lignes de raccordement saura être accepté.

En outre, il y a lieu de considérer que l'Etat subventionne déjà activement de telles infrastructures de production d'énergie (tarifs garantis d'injection au réseau) et pour certaines infrastructures (parcs d'éoliennes), des aides à l'investissement qui compensent les coûts de raccordement à payer au gestionnaire de réseau. Ces aides sont accordées par le Ministère suite à l'analyse du dossier individuel et ceci dans l'objectif de garantir l'économicité de ces projets et permettant d'écarter de « mauvais » projets d'un point de vue économique. Introduire un automatisme à ce niveau irait de paire avec une mauvaise allocation des ressources disponibles. A ce stade, il serait contreproductif d'augmenter la

participation de la collectivité à de tels projets. Partant, les représentants du Ministère recommandent à la commission de ne pas faire sienne cette proposition d'amendement.

Le représentant du groupe *déi gréng* ne partage pas cette analyse. Il renvoie au raccordement, à l'époque, de chaque maison d'habitation au réseau électrique, peu importe sa localisation. Ce principe devrait également trouver son application aujourd'hui, où chaque ménage pourrait devenir producteur d'énergie, et serait en phase avec le concept du *smart metering* et la mise en œuvre de réseaux dits « intelligents ». Les multiples petites unités de production d'énergie devraient être considérées du point de vue plus général de la réorientation de la politique d'énergie et non d'un point de vue microéconomique. Afin de limiter le risque concernant l'évolution des coûts du réseau, sa proposition prévoit précisément la possibilité d'une intervention de l'Etat (« L'Etat peut contribuer au financement des frais de raccordement... »). Par ailleurs, la mise en place du réseau de bornes de charge pour la mobilité électrique, telle qu'acceptée par le Gouvernement, procéderait de la même logique.

En réplique, il est remarqué que la législation actuelle n'exclut pas non plus la possibilité d'aides d'Etat supplémentaires dans ce contexte.

*Proposition d'amendement concernant les
bornes de charge publiques pour véhicules électriques*

En ce qui concerne la remarque préliminaire à cet amendement, les représentants du Ministère soulignent d'emblée que le Gouvernement n'est pas prêt à biffer ce paragraphe qui résulte des conclusions d'une vaste étude qu'il a fait réaliser à ce sujet. Ils ne partagent pas non plus le point de vue quant à l'inexistence d'un « concept national de mobilité », telle que suggérée par cet amendement. Par ailleurs, la visée du libellé proposé est juridiquement difficile à saisir. Ils précisent que l'intention du libellé gouvernemental n'est pas en contradiction avec la volonté politique traduite par l'amendement proposé.

Quant aux modifications proposées, des intervenants donnent à considérer qu'elles risquent, en raison de formulations comme « Sur la base d'un concept national de mobilité dûment approuvé par les instances politiques nationales,... », de se heurter à l'opposition du Conseil d'Etat.

Même si le texte ne le précise pas, dans la pratique les ministres compétents se concertent pour l'établissement de règlements grand-ducaux qui traitent d'un domaine où leurs compétences se chevauchent.

Renvoyant à la réunion du 29 mars 2012 (échange de vues avec une délégation du régulateur), les représentants du Ministère rappellent le souhait de l'ILR de voir précisé à cet endroit que tous les coûts liés à la mobilité électrique seront répercutés sur les clients basse tension. En l'absence d'une telle base légale, l'ILR devrait prendre de manière autonome une décision quant à la répartition de ces coûts, même s'il trouve logique de charger de cette application basse tension seulement l'ensemble des clients basse tension.

La commission parlementaire fait droit à cette dernière demande.

Proposition d'amendement concernant l'infrastructure de comptage

Il est renvoyé à la discussion à ce sujet lors de la réunion du 29 mars 2012.

Proposition d'amendement concernant la construction de lignes directes

Les représentants du Ministère expliquent que la notion de « ligne directe » est issue de la directive à l'origine de la Loi de 2007. Ce concept ne comprend pas les lignes transfrontalières, mais se limite aux lignes exclusivement nationales. Par conséquent, « l'article 30 du projet de loi »² ne concerne pas la ligne entre la France et le Luxembourg de la société SOTEL, que cette proposition de suppression semble viser.

Aucune concession de « ligne directe » n'a été octroyée au Luxembourg et aucune demande afférente n'est pendante.

En résumé, ce concept de la directive vise à régler le cas où un gestionnaire de réseau se voit dans l'impossibilité de faire droit à la demande d'un producteur, d'un fournisseur ou d'un client de construire une ligne pour assurer son raccordement. Un producteur pourrait alors se résigner à construire lui-même cette ligne. Pour ce cas de figure, l'octroi d'une concession de ligne directe est prévu. Même si cette situation n'est pas susceptible de survenir au Luxembourg, cet article a dû être repris à l'époque afin de garantir une transposition complète de la directive.

2. Divers (Vente par ArcelorMittal de sa participation à Enovos)

La commission parlementaire sollicite des explications sur les changements susceptibles d'intervenir dans l'actionnariat d'Enovos, indiqués hier, lors de la présentation des résultats du groupe Enovos par le président de son conseil d'administration et représentant du Ministère.

Celui-ci tient à rappeler, d'une part, que depuis la crise financière ArcelorMittal poursuit la stratégie, initialement en raison de ses problèmes à se financer, de se concentrer sur ses activités « core business » et, d'autre part, que c'est la société Creos qui est compétente pour les infrastructures électriques et non Enovos.

Une série de pourparlers avec le repreneur potentiel a déjà été menée. L'engagement de ce fonds d'investissement d'AXA Private Equity Group aurait une visée à long terme, d'autres investissements de ce même fonds, par exemple dans le réseau d'autoroutes français, en témoignent.

Aucun des actionnaires actuels n'entend exercer son droit de préemption – l'Etat non plus. Non seulement l'état actuel des finances publiques ne permet pas la reprise de ce paquet de 23,48% dans le capital d'Enovos, mais aucune raison n'existe pour considérer ce nouvel actionnaire comme un plus mauvais choix qu'ArcelorMittal. Par ailleurs, ce droit de préemption de l'Etat reste acquis également lors d'une vente ultérieure par ce fonds d'investissement de ses parts.

Des intervenants notent qu'il serait utile que M. le Ministre prenne position sur la stratégie de l'Etat en ce qui concerne ses propres participations dans des entreprises privées. La ligne d'ArcelorMittal d'un désinvestissement sélectif de ses actifs non stratégiques, comme celui dans la société de construction d'installations industrielles Paul Wurth, semble par contre claire.

² En fait, les auteurs de la proposition d'amendement semblent viser l'article 30 *du texte coordonné de la Loi de 2007* joint au projet de loi n°6316. Un article avec cette teneur n'existe pas dans le dispositif en projet.

Suite à une question afférente, un représentant du Ministère informe sur la raison d'être des différentes valeurs qui circulent sur les émissions de CO2 de l'électricité consommée et produite au Luxembourg.

Luxembourg, le 16 juillet 2012

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Alex Bodry