

N° 7207⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI**instaurant un régime d'aide dans le contexte du système d'échange
de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE

(19.7.2018)

La Commission se compose de : M. Franz FAYOT, Président ; Mme Tess BURTON, Rapporteur ; Mme Diane ADEHM, M. Gérard ANZIA, M. André BAULER, Mme Simone BEISSEL, M. Félix EISCHEN, Mme Joëlle ELVINGER, M. Léon GLODEN, M. Claude HAAGEN, Mme Françoise HETTO-GAASCH, M. Laurent MOSAR, M. Roy REDING, Membres.

*

1) ANTECEDENTS

Le 8 novembre 2017, le projet de loi n° 7207 a été déposé à la Chambre des Députés par Madame la Secrétaire d'Etat pour Monsieur le Ministre de l'Economie.

Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, les fiches financière et d'évaluation d'impact, ainsi que le texte du projet de règlement grand-ducal prévu avec ses deux annexes.

La Chambre de Commerce a publié son avis le 18 janvier 2018.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 8 mai 2018.

Lors de sa réunion du 7 juin 2018, la Commission de l'Economie a désigné Madame Tess Burton comme rapporteur du projet de loi. Au cours de cette même réunion, la commission a procédé à l'examen conjoint du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

Le 21 juin 2018, la Commission de l'Economie a soumis une lettre d'amendement pour avis complémentaire au Conseil d'Etat, avis rendu le 10 juillet 2018.

Le 12 juillet 2018, la Commission de l'Economie a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Le 19 juillet 2018, la Commission de l'Economie a adopté le présent rapport.

*

2) OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi vise à établir un système d'aides en faveur de secteurs économiques susceptibles d'être particulièrement touchés par la hausse des prix de l'électricité consécutive à la modification du système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'Union européenne décidée en 2009 et appliquée à partir de 2013.

Au Luxembourg sont principalement concernées, les industries du secteur sidérurgique, de l'aluminium et du cuivre.

L'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) pose le principe de la prohibition des aides d'Etat. Par exception, l'article 108 prévoit que seules les aides notifiées et déclarées compatibles par la Commission peuvent être mises en œuvre.

Hormis le cas où le projet d'aide tombe dans le champ d'application des règlements relatifs aux catégories d'aides déterminées par le Conseil de l'Union européenne pouvant être dispensées de la procédure de notification, tout projet doit être soumis à l'examen de la Commission européenne et doit recueillir son autorisation.

L'article 10*bis* de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, telle que modifiée, prévoit que les Etats membres peuvent « prendre des mesures financières en faveur des secteurs ou des sous-secteurs considérés comme exposés à un risque significatif de fuite de carbone en raison des coûts liés aux émissions de gaz à effet de serre répercutés sur les prix de l'électricité, afin de compenser ces coûts et dès lors que ces mesures financières sont conformes aux règles en matière d'aides d'Etat en vigueur et à venir dans ce domaine ».

Les critères selon lesquels les Etats membres peuvent adopter un tel régime d'aide pour soutenir des catégories d'utilisateurs particulièrement touchés par la réforme du SEQE ont été arrêtés par la Commission européenne en 2012 dans la forme de « lignes directrices de la Commission européenne concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012 » (les lignes directrices).

Le système communautaire d'échange de quotas d'émission (SEQE) est un mécanisme de droits d'émissions de CO₂ applicable au sein de l'Union européenne dans le cadre de la ratification par l'UE du protocole de Kyoto. Il s'agit d'une bourse calquée sur le marché visant à réduire les émissions globales de CO₂ et à atteindre les objectifs fixés pour l'UE au sein du protocole de Kyoto.

La directive relative au SEQE prévoit entre autres que les Etats membres peuvent mettre en place des régimes d'aides visant à compenser les hausses des prix de l'électricité résultant de l'inclusion des coûts des émissions de gaz à effet de serre imputables au SEQE de l'UE.

Les secteurs ou sous-secteurs considérés comme exposés à un risque significatif de fuite de carbone en raison des coûts liés aux émissions de gaz à effet de serre répercutés sur le prix de l'électricité sont visés.

Par « fuite de carbone », il convient d'entendre la perspective d'une augmentation des émissions mondiales de gaz à effet de serre imputable aux délocalisations de productions en dehors de l'Espace économique européen, décidées en raison de la difficulté pour les entreprises de répercuter les augmentations de coûts induites par le SEQE de l'UE sur leurs clients sans subir d'importantes pertes de parts de marché.

Les lignes directrices éditées par la Commission européenne et arrêtant les modalités pour la mise en place du présent régime visent à répondre à trois objectifs : réduire le risque de fuite de carbone, maintenir l'objectif du SEQE de l'UE de réaliser la décarbonisation de l'économie européenne avec un bon rapport coût-efficacité et limiter les distorsions de concurrence dans le marché intérieur.

Le montant de l'aide est déterminé selon une formule qui tient compte de la production de référence de l'installation ou de sa consommation d'électricité de référence, telles que définies par le projet de loi, ainsi que d'un facteur d'émission de CO₂ pour l'électricité fournie par les installations de combustion dans la région de l'Europe de l'Ouest et du Centre.

Aucune aide ne peut être accordée pour les contrats de fourniture n'incluant pas de coûts de CO₂. Celle-ci est proportionnée et elle maintient les mesures d'encouragement en faveur d'une utilisation efficace de l'électricité et du déplacement de la demande de l'électricité « grise » à l'électricité « verte ».

L'aide accordée ne compense pas l'entièreté des coûts répercutés sur les prix de l'électricité et elle est décroissante au fil du temps. La Commission européenne a prévu une dégressivité des intensités d'aide, afin d'éviter toute dépendance des entreprises bénéficiaires à l'égard de ces aides.

Les montants autorisés sont liquidés au cours de l'exercice qui suit celui pour lequel l'aide a été accordée.

L'impact annuel de la loi en projet sur le budget de l'Etat est estimé à environ 4,5 à 6 millions d'euros.

3) AVIS

3.1) Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 18 janvier 2018, la Chambre de Commerce salue l'initiative du gouvernement d'instaurer un régime d'aide pour les entreprises soumises aux effets des hausses des prix d'électricité résultant de l'inclusion des coûts liés aux émissions de gaz à effet de serre imputables au système d'échange de quotas.

La Chambre de Commerce peut donc approuver le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal y afférent, sous réserve de la prise en considération de ses quelques remarques formulées.

3.2) Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 8 mai 2018, le Conseil d'Etat émet quelques oppositions formelles et des observations d'ordre légistique.

La Haute Corporation note que, par analogie à la loi du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, à la loi du 20 juillet 2017 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide à l'investissement à finalité régionale, et à la loi du 15 décembre 2017 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement, les articles 1^{er}, paragraphe 2, 15, paragraphe 4, et 16, paragraphes 1^{er}, 3 et 4, de la loi en projet instituent une compétence conjointe des ministres ayant respectivement l'Economie et les Finances dans leurs attributions qui statuent par décision commune.

Dans la continuité de ces lois, le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec l'approche des auteurs de la loi de prévoir dans le cadre de la loi la même compétence conjointe.

Le Conseil d'Etat renvoie cependant à son avis du 14 juillet 2017 sur le projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale (doc. parl. n° 7045), où il s'est opposé formellement à un régime de décision conjointe en considérant que « [d]'après l'article 76 de la Constitution, il appartient au Grand-Duc de régler l'organisation de son Gouvernement.

La question est réglée par l'article 9 de l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal ».

Le régime d'aide que le projet de loi entend mettre en place suscite, selon la Haute Corporation, en outre deux problèmes d'application dans le temps.

D'une part, les Lignes directrices de la Commission européenne ne constituent pas une exemption par catégorie, mais sont destinées à fournir « des orientations aux États membres et aux entreprises à l'égard de ces aides qui, bien qu'elles soient exclues du bénéfice de l'exemption prévue par le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (Règlement général d'exemption par catégorie), peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur par la Commission ».

Le régime d'aide envisagé ne pourra donc effectivement être mis en œuvre que lorsque le gouvernement aura reçu la décision de la Commission européenne le déclarant compatible, conformément à l'article 108 du TFUE.

Le Conseil d'Etat propose de régler cette difficulté au moyen d'une disposition différant l'entrée en vigueur de la loi (article 10 nouveau proposé par le Conseil d'Etat).

D'autre part, le Conseil d'Etat comprend à la lecture de l'article 5 en projet que les auteurs du projet entendent donner au régime d'aide un effet rétroactif pour les exercices 2015 et 2016.

Or, s'il ne lui appartient évidemment pas de se substituer à la Commission européenne dans l'appréciation de la compatibilité de l'aide, le Conseil d'Etat doit cependant relever qu'il résulte du point 30 des Lignes directrices que « l'aide peut être versée au bénéficiaire pendant l'année au cours de laquelle les coûts sont supportés ou l'année suivante », ce qui paraît de nature à exclure un tel effet rétroactif.

Le point 6 des Lignes directrices, selon lequel les aides pour des coûts antérieurs à l'entrée en vigueur de la réforme du SEQE ne sont, en tout état de cause, pas susceptibles d'être autorisées ne modifie pas cette analyse.

Le Conseil d'Etat doit donc émettre des réserves sur la possibilité de prévoir un effet rétroactif au dispositif envisagé au-delà de l'exercice 2017.

Selon les Lignes directrices, la légalité du régime d'aide est encore conditionnée par l'établissement de rapports annuels à adresser à la Commission européenne (points 48 à 51 des Lignes directrices) et à la tenue de registres détaillés dans lesquels sont consignés tous les renseignements nécessaires pour établir que les conditions relatives aux coûts éligibles et à l'intensité d'aide maximale autorisée ont été respectées, registres qui doivent être conservés pendant dix ans à compter de la date d'octroi des aides (point 54 des Lignes directrices). Le Conseil d'Etat a fait une proposition de texte dans ce sens (article 7 nouveau proposé par le Conseil d'Etat).

Suite aux amendements adoptés par la Commission de l'Economie, le Conseil d'Etat a pu lever ses oppositions formelles par un avis complémentaire du 10 juillet 2018.

Pour l'examen des articles par le Conseil d'Etat, il est renvoyé au commentaire des articles qui suit.

*

4) TRAVAUX EN COMMISSION ET COMMENTAIRE DES ARTICLES

Dans la mesure du possible, la Commission de l'Economie a fait siennes les *observations légistiques* exprimées dans l'avis du Conseil d'Etat. Les modifications afférentes ne seront pas commentées.

Lors de sa réunion du 7 juin 2018, la Commission de l'Economie a été informée que le Gouvernement avait déjà entamé la *procédure de notification* du présent régime d'aides et que les propositions esquissées par le Ministère de l'Economie en réaction aux observations de la Commission européenne avaient déjà fait l'objet d'une approbation informelle de la part de cette dernière et que l'accord officiel devrait être publié dans les semaines à venir. Certains des amendements parlementaires exposés ci-après ne constituent que la matérialisation de cet échange préalable entre Commission européenne et administration gouvernementale.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} détermine l'objet du dispositif légal et en délimite le champ d'application.

La Commission de l'Economie a intégralement suivi l'avis du Conseil d'Etat dans lequel celui-ci émet une proposition de texte pour l'article 1^{er}.

– ancien alinéa 1^{er}

La reformulation de l'ancien alinéa 1^{er} résulte de l'observation du Conseil d'Etat exprimée à l'encontre de la définition des « ministres compétents » au niveau de l'article 2 du projet de loi, définition qu'il propose de supprimer en apportant la précision quant aux ministres concernés à l'endroit de la première occurrence de cette notion dans le dispositif.

– ancien alinéa 2 (supprimé)

La reformulation proposée par le Conseil d'Etat permet d'éviter le renvoi à un règlement grand-ducal qui aurait repris littéralement l'Annexe II des « Lignes directrices de la Commission européenne concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012 ». En lieu et place de cette « approche inutilement complexe », le Conseil d'Etat propose d'insérer un renvoi « dynamique » à ladite Annexe II.

Cette façon de formuler permet aux ministres compétents, en cas d'amendement de l'Annexe II par la Commission européenne, de devoir simplement informer de la décision de la Commission européenne dans le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Article sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 2

L'article 2 regroupe les définitions de notions clefs nécessaires à une compréhension correcte du dispositif légal.

La Commission de l'Economie a fait sienne la reformulation de la *définition 2^o* telle que proposée par le Conseil d'Etat.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la *définition 3°*, tout en proposant un libellé alternatif, libellé repris par la Commission de l'Economie.

Les *définitions 4° et 6°* proposées par le texte gouvernemental ont été amendées au niveau de leur dernier alinéa. La Commission de l'Economie a, en effet, été informée que dans le cadre de la procédure de notification, la Commission européenne a invité les autorités luxembourgeoises à aligner le libellé desdites définitions avec celui des lignes directrices applicables. Afin d'obtenir l'aval de la Commission européenne pour la mise en place de ce régime d'aides, la formulation « de la période d'octroi de l'aide » a donc été remplacée par celle « d'une année civile donnée ».

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose également un libellé alternatif pour la *définition 5°*. Le texte du Conseil d'Etat renvoie directement à l'Annexe I des « Lignes directrices de la Commission européenne concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012 ». Egalement à cet endroit il s'agit, dans un souci de simplification administrative, d'un renvoi « dynamique ». La Commission de l'Economie a fait sien le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'Etat propose une reformulation de la *définition 7°*, libellé également repris par la Commission de l'Economie.

A l'encontre de la *définition 8°*, le Conseil d'Etat propose, pour les raisons déjà exposées dans son avis concernant la définition 2°, de remplacer l'expression « prix à terme des quotas de l'Union européenne » par celle de « prix à terme des quotas d'émission de gaz à effet de serre ». La Commission de l'Economie a procédé à ce remplacement.

Compte tenu de la précision apportée au niveau de l'article 1^{er}, la Commission de l'Economie a suivi la suggestion du Conseil d'Etat de supprimer l'ancienne *définition 9°*.

La Commission de l'Economie a partagé l'avis du Conseil d'Etat jugeant l'ancienne *définition 10°* sans valeur ajoutée. Celle-ci a donc été supprimée.

La Commission de l'Economie a été informée que dans le cadre de la procédure de notification, la Commission européenne a également invité les autorités luxembourgeoises à compléter les définitions de l'article 2 afin d'obtenir son aval pour ce régime d'aides d'Etat. Il s'agissait de préciser la notion de « extension significative de capacité » dans le sens de l'Annexe I des « Lignes directrices de la Commission européenne concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012 ». La Commission de l'Economie a fait droit à cette demande en procédant, à l'instar des autres définitions modifiées dans ce sens, à une définition par un renvoi « dynamique » aux dispositions européennes afférentes.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se limite à marquer son accord aux modifications et amendements apportés au présent article.

Article 3

L'article 3 détermine les coûts qui peuvent être pris en considération en distinguant différents cas de figure.

Cet article a été amendé, d'une part, afin de tenir compte tenu des modifications apportées sur proposition du Conseil d'Etat au niveau de l'article 2, modifications qui ont rendu les références aux règlements grand-ducaux obsolètes.

D'autre part, il s'agissait de tenir compte d'une observation de la Commission européenne exprimée dans le cadre de la procédure de notification du présent régime d'aides. Afin d'obtenir l'approbation de la Commission européenne pour mettre en œuvre le présent régime, il y avait lieu de préciser que seuls les contrats représentant des coûts de CO₂ sont éligibles. Cette condition repose sur le point 11 des lignes directrices applicables.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat note qu'il y a lieu de subdiviser l'article amendé en deux paragraphes, la condition ajoutée devant constituer un paragraphe à part. La Commission de l'Economie a procédé à ce réagencement.

Article 4

L'article 4 fixe les taux maxima et, suite aux amendements parlementaires, également le montant maximal de l'aide.

Quoique sans observation directe de la part du Conseil d'Etat,¹ la Commission de l'Economie s'est vue obligée de supprimer toute référence aux années antérieures à 2017. La commission parlementaire a, en effet, été informée que dans le cadre de la procédure de notification du régime d'aides, la Commission européenne a conditionné son accord à ce régime à la suppression de la rétroactivité des coûts éligibles pour les années 2015 et 2016.

En outre, la Commission européenne a demandé à ce que le Luxembourg précise que le montant maximal de l'aide résulte de la multiplication des coûts éligibles et de l'intensité de l'aide applicable.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 5

L'article 5 fixe les délais d'introduction de la demande d'aide.

L'amendement du libellé de l'article 5 a résulté de celui apporté à l'article précédent. La Commission de l'Economie s'était, par ailleurs, permise de corriger une erreur de frappe (31 mars au lieu de 30 mars).

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 6

L'article 6 précise la procédure décisionnelle et, suite aux amendements parlementaires, également la forme de l'aide au paragraphe 2 (nouveau).

Par son amendement des articles 6 et 7, la Commission de l'Economie n'a que partiellement fait droit à l'avis du Conseil d'Etat. Elle a ainsi maintenu la référence à la commission consultative dont le fonctionnement et la composition feront l'objet d'un règlement grand-ducal. Cette décision vise à assurer la cohérence avec les autres lois instaurant des régimes d'aides en matière de recherche, de développement et d'innovation, ainsi qu'en matière de protection de l'environnement.

A rappeler que le Gouvernement a exprimé la volonté de remplacer la commission spéciale instituée à l'article 14 de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques ; 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie. A l'avenir, non seulement pour des raisons de simplification administrative, une seule commission consultative « aides d'Etat » sera compétente pour tous les régimes d'aides d'Etat relevant de la compétence du Ministère de l'Economie. Les différentes commissions respectivement compétentes en fonction du régime d'aide appartiendront au passé. Il s'agit de garantir au mieux la cohérence de la politique des aides du Ministère de l'Economie par une commission consultative qui dispose d'une vue d'ensemble sur toutes les aides octroyées par ce ministère.

L'article 6 a, par contre et ceci conformément à l'avis du Conseil d'Etat, été fusionné avec l'ancien article 7. C'est le nouveau paragraphe 2 qui précise désormais la forme de l'aide. Celui-ci précise encore, sur demande de la Commission européenne, que l'aide doit être versée au plus tard au cours de l'année qui suit celle pour laquelle l'aide est demandée.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat prend acte des explications ci-avant évoquées de la Commission de l'Economie et n'a pas d'observation particulière à formuler.

Ancien article 7 (supprimé)

L'ancien article 7 a été intégré dans l'article 6 – voir le commentaire de l'article ci-dessus.

Article 7 (nouveau)

La Commission de l'Economie a fait droit à l'avis du Conseil d'Etat qui propose d'introduire un nouvel article 7. Il s'agit d'un article qui s'adresse à l'administration. L'article proposé par le Conseil d'Etat, se référant aux Lignes directrices de la Commission européenne, consiste en deux paragraphes sur l'obligation de soumettre un rapport annuel à la Commission européenne concernant les aides accordées dans le cadre du présent régime d'aides et de conserver toutes les informations nécessaires pour démontrer le respect des critères d'octroi dans le cadre d'un contrôle. Ces informations sont à préserver pendant dix ans à compter de la date d'octroi de l'aide.

¹ Dans ses considérations générales, le Conseil d'Etat exprime toutefois « ses réserves » sur un tel effet rétroactif.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 8 (ancien article 10)

L'article 8 traite de la procédure d'instruction d'une demande d'aide et du contrôle de l'aide affectée. Il s'agit de l'ancien article 10 qui, pour des raisons légistiques, a été transféré afin de précéder l'article regroupant les dispositions pénales.

La Commission de l'Economie n'a pas entièrement suivi l'avis du Conseil d'Etat et a maintenu la référence aux « délégués des ministres compétents ». Il s'agit de donner aux ministres concernés la possibilité d'envoyer des experts instruisant le dossier en question afin de pouvoir le présenter aux membres de la Commission aides d'Etat.

La suppression de la référence à « la vérification de l'affectation d'une aide » s'explique par le fait que, en contraste avec les aides à l'investissement, il est difficile de démontrer l'affectation de l'aide dans le cadre du présent régime d'aide.

Enfin, quant à l'introduction suggérée par le Conseil d'Etat d'un article « Restitution et sanctions administratives » analogue aux régimes d'aides en matière d'aides régionales ou de recherche, de développement et d'innovation, la Commission de l'Economie donne à considérer que la nature des régimes existants est différente.

En effet, les régimes d'aides susmentionnés ont vocation à donner des aides afin de réaliser un projet tangible, tandis que le régime sous projet vise à compenser les entreprises actives dans des secteurs exposés aux coûts de l'électricité et poussées à délocaliser leurs productions en dehors de l'Union européenne.

Le seul cas de figure qui permet aux autorités de demander la restitution de l'aide en question a lieu lorsque l'entreprise bénéficiaire a fourni des informations erronées dans le cadre du calcul des aides. Dans ce cas de figure les dispositions pénales s'appliquent.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 9 (ancien article 8)

L'article 9 indique les sanctions applicables en cas d'aides obtenues indûment.

Dans son avis, le Conseil d'Etat note qu'il considère cette disposition comme superfétatoire.

La Commission de l'Economie rappelle que d'autres régimes d'aides qui relèvent de son domaine de compétences comportent une disposition similaire.

Par souci de cohérence, elle a donc maintenu le présent article. Elle a également douté que l'article 496 du Code pénal soit une base légale suffisante pour exiger, le cas échéant, la restitution des aides obtenues par une entreprise. En toute état de cause, cet article contribue à la transparence et à la clarté du futur dispositif légal.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 10 (ancien article 9)

L'article 10 est destiné à regrouper des dispositions diverses.

Par la suppression de l'alinéa 2 de l'ancien article 9, renvoyant à des règlements grand-ducaux pour introduire d'éventuelles conditions supplémentaires, la Commission de l'Economie a fait droit à l'opposition formelle exprimée par le Conseil d'Etat pour contrariété au principe d'une matière réservée par la Constitution à la loi.

Le dernier alinéa de cet article, précisant la durée d'application de la loi, était devenu obsolète. Cette disposition a été reprise dans un article à part, tel que proposé par le Conseil d'Etat (voir article 12 nouveau).

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale qu'il est en mesure de lever son opposition formelle.

Article 11 (nouveau)

L'article 11 résulte d'une proposition formulée, sous peine d'opposition formelle, par le Conseil d'Etat. L'article suspend l'octroi des aides prévues par la future loi jusqu'à l'accord final de la

Commission européenne au présent dispositif légal et précise les délais de demande et de liquidation des aides.

Le libellé repris du Conseil d'Etat a été légèrement adapté. La Commission de l'Economie a ainsi subdivisé l'article en deux paragraphes et a omis la précision concernant la durée d'application de la future loi, précision qui aurait fait double emploi avec l'article final ajouté sur proposition du Conseil d'Etat.

L'opposition formelle exprimée par le Conseil d'Etat entendait assurer la conformité de ce régime d'aides avec le paragraphe 3 de l'article 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se voit ainsi en mesure de lever cette opposition.

Article 12 (nouveau)

Par l'ajout de l'article 12, la Commission de l'Economie a fait droit à l'avis du Conseil d'Etat qui entendait ainsi « de bien mettre en évidence l'application limitée dans le temps de la loi en projet », applicable jusqu'au 31 décembre 2020.

La proposition du Conseil d'Etat consistait à consacrer à l'ancien alinéa 3 de l'article 9 du texte gouvernemental un article à part.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

*

5) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Economie recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 7207 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

instaurant un régime d'aide dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012

Art. 1^{er}. *Objet et champ d'application*

Les ministres ayant respectivement l'Economie et les Finances dans leurs attributions et statuant par décision commune, dénommés ci-après « les ministres compétents », peuvent accorder une aide aux entreprises exerçant des activités dans des secteurs et sous-secteurs considérés comme exposés à un risque significatif de fuite de carbone en raison des coûts liés au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne répercutés sur les prix de l'électricité (aides pour les coûts des émissions indirects) qui figurent à l'Annexe II des Lignes directrices de la Commission européenne concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012, publiée au J.O.U.E. 2012, n° C158, p. 4, amendées par la Communication de la Commission modifiant la communication de la Commission intitulée lignes directrices concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012, publiée au J.O.U.E., 2012, n° C387, p. 5. En cas de modification de ladite Annexe, les ministres compétents publient au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Art. 2. *Définitions*

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° „fuite de carbone“: la perspective d'une augmentation des émissions mondiales de gaz à effet de serre imputable aux délocalisations de productions en dehors de l'Union européenne décidées en raison de l'impossibilité pour les entreprises concernées de répercuter les augmentations de coûts induites par le système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne sur leurs clients sans subir d'importantes pertes de parts de marché;

- 2° „quota d'émission de gaz à effet de serre“: le quota autorisant à émettre une tonne d'équivalent-dioxyde de carbone au cours d'une période spécifiée au sens de la loi modifiée du 23 décembre 2004 1) établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre ; 2) créant un fonds de financement des mécanismes de Kyoto ; 3) modifiant l'article 13*bis* de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés;
- 3° „référentiel d'efficacité pour la consommation d'électricité“: la consommation d'électricité spécifique à un produit par tonne de production obtenue au moyen des méthodes de production les moins consommatrices d'électricité pour le produit considéré, telle qu'elle résulte de l'Annexe III des Lignes directrices de la Commission européenne concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012, publiée au J.O.U.E. 2012, n° C158, p. 4, amendées par la Communication de la Commission modifiant la communication de la Commission intitulée lignes directrices concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012, publiée au J.O.U.E. 2012, n° C387, p. 5. En cas de modification de ladite annexe, les ministres compétents publient au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne;
- 4° „production de référence“: la production moyenne, en tonnes par an, dans l'installation sur la période de référence 2005-2011 pour les installations exploitées chaque année entre 2005 et 2011;
L'exercice affichant la plus petite production est exclu de cette période de référence de sept ans.
Si l'installation n'a pas été exploitée pendant au moins un an au cours de la période comprise entre 2005 et 2011, la production de référence est définie comme la production annuelle jusqu'à l'enregistrement d'une période d'exploitation de quatre ans, après quoi elle consistera en la moyenne des trois années précédentes de cette période.
Si au cours de la période d'octroi de l'aide, une installation procède à une extension significative de sa capacité de production, alors la production de référence sera augmentée au prorata à partir de l'exercice suivant celui pendant duquel cette extension a eu lieu.
Une installation qui, au cours d'une année civile donnée, réduit son niveau de production de 50 à 75 pour cent par rapport à la production de référence, ne touchera que la moitié du montant de l'aide correspondant à la production de référence. Si la réduction du niveau de production est de 75 à 90 pour cent par rapport à la production de référence, le montant de l'aide s'élèvera à 25 pour cent du montant de l'aide correspondant à la production de référence. Aucune aide n'est allouée si une installation réduit son niveau de production de plus de 90 pour cent;
- 5° „référentiel d'efficacité de repli pour la consommation d'électricité“: le pourcentage déterminé à l'Annexe I des Lignes directrices de la Commission européenne concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012, publiée au J.O.U.E. 2012, n° C158, p. 4, amendées par la Communication de la Commission modifiant la communication de la Commission intitulée lignes directrices concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012, publiée au J.O.U.E. 2012, n° C387, p. 5. En cas de modification dudit pourcentage, les ministres compétents publient au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne;
- 6° „consommation d'électricité de référence“: la consommation d'électricité moyenne, en MWh, dans l'installation (y compris la consommation d'électricité nécessaire à la fabrication de produits externalisés éligibles) sur la période de référence 2005-2011 pour les installations exploitées chaque année entre 2005 et 2011.
L'exercice affichant la plus petite production est exclu de cette période de référence de sept ans.
Si l'installation n'a pas été exploitée pendant au moins un an au cours de la période comprise entre 2005 et 2011, la consommation d'électricité est définie comme la consommation d'électricité annuelle jusqu'à l'enregistrement d'une période d'exploitation de quatre ans, après quoi elle consistera en la moyenne des trois années précédentes de cette période.
Si au cours de la période d'octroi de l'aide, une installation procède à une extension significative de sa capacité de production, alors la consommation d'électricité de référence sera augmentée au prorata à partir de l'exercice suivant celui pendant duquel cette extension a eu lieu.

Une installation qui, au cours d'une année civile donnée, réduit son niveau de production de 50 à 75 pour cent par rapport à la production de référence, ne touchera que la moitié du montant de l'aide correspondant à la consommation d'électricité de référence. Si la réduction du niveau de production est de 75 à 90 pour cent par rapport à la production de référence, le montant de l'aide s'élèvera à 25 pour cent du montant de l'aide correspondant à la consommation d'électricité de référence. Aucune aide n'est allouée si une installation réduit son niveau de production de plus de 90 pour cent;

- 7° „facteur d'émission de CO₂“: la moyenne pondérée, en tonne CO₂/MWh, de l'intensité de CO₂ correspondant à l'électricité produite à partir de combustibles fossiles, déterminé à l'Annexe IV des Lignes directrices de la Commission européenne concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012, publiée au J.O.U.E. 2012, n° C158, p. 4, amendées par la Communication de la Commission modifiant la communication de la Commission intitulée lignes directrices concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012, publiée au J.O.U.E. 2012, n° C387, p. 5. En cas de modification dudit facteur, les ministres compétents publient au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne;
- 8° „prix à terme des quotas d'émission de gaz à effet de serre“: la moyenne arithmétique, en euros (EUR), des prix à terme à un an quotidiens des quotas d'émission de gaz à effet de serre (cours vendeurs de clôture) pratiqués pour les livraisons effectuées en décembre de l'année pour laquelle l'aide est accordée, tels qu'observés sur la bourse du carbone de l'Union européenne ayant connu le plus grand volume d'échange entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année précédant celle pour laquelle l'aide est donnée;
- 9° « extension significative de capacité » : une augmentation significative de la capacité installée initiale d'une installation entraînant toutes les conséquences telles que définies à l'Annexe I des Lignes directrices de la Commission européenne concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012, publiée au J.O.U.E. 2012, n° C158, p. 4, amendées par la Communication de la Commission modifiant la communication de la Commission intitulée lignes directrices concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012, publiée au J.O.U.E. 2012, n° C387, p. 5. En cas de modification desdites conséquences, les ministres compétents publient au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Art. 3. Coûts éligibles

(1) Les coûts éligibles au cours d'un exercice t par installation pour la fabrication de produits relevant des secteurs et sous-secteurs visés par la présente loi sont calculés comme suit:

- 1° Lorsque les référentiels d'efficacité pour la consommation d'électricité sont applicables aux produits fabriqués par le bénéficiaire:

$C(t)$ (tonne CO₂/MWh) x $P(t-1)$ (EUR/tCO₂) x E (MWh/tonne de production) x BO (tonne de production)

Avec $C(t)$ représentant le facteur d'émission de CO₂ applicable pour l'année t; $P(t-1)$ est le prix à terme des quotas d'émission de gaz à effet de serre pour l'année (t-1); E correspond au référentiel d'efficacité pour la consommation électrique spécifique au produits concernés; BO est la production de référence.

- 2° Lorsque les référentiels d'efficacité pour la consommation d'électricité ne sont pas applicables aux produits fabriqués par le bénéficiaire:

$C(t)$ (tonne CO₂/MWh) x $P(t-1)$ (EUR/tCO₂) x EF x BEC (MWh)

Avec $C(t)$ représentant le facteur d'émission de CO₂ applicable pour l'année t; $P(t-1)$ représentant le prix à terme des quotas d'émission de gaz à effet de serre pour l'année t-1; EF le référentiel d'efficacité de repli pour la consommation électrique; et BEC la consommation d'électricité de référence.

- 3° Si une installation fabrique des produits pour lesquels un référentiel d'efficacité pour la consommation d'électricité est applicable et des produits pour lesquels le référentiel d'efficacité de repli pour

la consommation d'électricité est applicable, la consommation d'électricité relative à chaque produit est calculée proportionnellement au tonnage de sa production.

4° Si une installation fabrique à la fois des produits pouvant bénéficier de l'aide et des produits ne relevant pas des secteurs ou sous-secteurs visés par la présente loi, les coûts éligibles sont uniquement calculés pour les produits qui sont admis au bénéfice de l'aide.

(2) Aucune aide d'Etat ne sera accordée pour les contrats de fourniture d'électricité n'incluant pas de coûts de CO₂.

Art. 4. Intensité et montant maximal de l'aide

(1) L'intensité de l'aide accordée est plafonnée à:

1° 80 pour cent des coûts éligibles supportés en 2017 et 2018;

2° 75 pour cent des coûts éligibles supportés en 2019 et 2020.

(2) Le montant maximal de l'aide résulte de la multiplication des coûts éligibles et de l'intensité de l'aide.

Art. 5. Introduction de la demande

Les demandes d'aides devront être introduites sous peine de forclusion au plus tard le 31 décembre 2018 pour l'exercice 2017 et pour les exercices 2018-2020 au plus tard pour le 31 mars de l'année qui suit celle pour laquelle l'intervention publique est demandée.

Art. 6. Procédure de décision

(1) Les ministres compétents adoptent une décision d'octroi d'aide après avoir demandé l'avis de la commission consultative. La composition et le fonctionnement de la commission consultative sont déterminés par règlement grand-ducal.

(2) L'aide est versée sous forme d'une subvention en capital au plus tard le 31 décembre de l'année suivant celle pour laquelle l'aide est demandée.

Art. 7. Rapports et registre

(1) Les ministres compétents établissent chaque année un rapport de suivi de l'exécution du présent régime d'aide. Ce rapport est transmis à la Commission européenne.

(2) Ils tiennent un registre détaillé de toutes les aides octroyées sur le fondement de la présente loi dans lequel sont consignés tous les renseignements nécessaires pour établir que les conditions relatives aux coûts éligibles et à l'intensité d'aide maximale autorisée ont été respectées. Ce registre doit être conservé pendant dix ans à compter de la date d'octroi des aides.

Art. 8. Instruction et contrôle

(1) Les requérants d'une aide prévue par la présente loi sont tenus d'autoriser la visite de leurs entreprises par les délégués des ministres compétents et de leur fournir en vue de l'instruction d'une demande d'aide toutes les pièces et tous les renseignements utiles à l'accomplissement de leur mission.

(2) Pour les demandes d'aide dépassant un montant de 250 000 euros, les bénéficiaires peuvent être tenus de fournir des données certifiées ou auditées.

Art. 9. Dispositions pénales

Les personnes qui ont obtenu des avantages prévus par la présente loi sur base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal, ceci sans préjudice de l'obligation pour l'entreprise bénéficiaire de restituer ces avantages.

Art. 10. Dispositions diverses

Les aides prévues par la présente loi sont accordées dans les limites des crédits budgétaires.

Art. 11. *Suspension de l'octroi des aides et durée*

(1) Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué par la présente loi. Les ministres compétents publient au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

(2) Les aides allouées au titre de l'exercice 2020 doivent être demandées jusqu'au 31 mars 2021 et être liquidées jusqu'au 31 décembre 2021.

Art. 12. *Application de la présente loi*

Les dispositions de la présente loi sont applicables jusqu'au 31 décembre 2020.

Luxembourg, le 19 juillet 2018

Le Rapporteur,
Tess BURTON

Le Président,
Franz FAYOT