

N° 7546⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

relative aux mesures temporaires dans les secteurs de l'électricité et du gaz naturel dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE
L'ENVIRONNEMENT, DU CLIMAT, DE L'ENERGIE
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(9.4.2020)

La commission se compose de : M. François BENOY, Président-Rapporteur ; Mme Semiray AHMEDOVA, MM. Carlo BACK, André BAULER, Félix EISCHEN, Georges ENGEL, Gusty GRAAS, Max HAHN, Mmes Martine HANSEN, Cécile HEMMEN, MM. Aly KAES, Fernand KARTHEISER, Gilles ROTH, Marco SCHANK, David WAGNER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés le 30 mars 2020 par le Ministre de l'Énergie.

Le Conseil d'État a émis son avis le 3 avril 2020.

L'avis de la Chambre des Métiers date du 27 mars 2020, celui de la Chambre de Commerce du 30 mars 2020. La Chambre des Salariés a émis son avis le 1^{er} avril 2020.

Le 27 mars 2020, la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire a nommé M. François BENOY comme rapporteur du projet de loi. Elle a examiné le projet de loi lors de cette même réunion.

La Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire a examiné l'avis du Conseil d'État et adopté le présent rapport au cours de la réunion du 9 avril 2020.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi introduit des modifications dans la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité et dans la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel dans le contexte de la pandémie de Covid-19 et des mesures prises par le gouvernement afin de limiter la propagation du virus SARS-CoV-2 dans le Grand-Duché de Luxembourg.

Au vu de la suspension de certaines activités économiques et de la limitation des contacts entre les personnes, quelques tâches des acteurs des secteurs de l'électricité et du gaz naturel ne peuvent plus être exécutées dans les délais fixés par les textes législatifs desdits secteurs.

Premièrement, le projet de loi prévoit que la validité de la durée de désignation du fournisseur par défaut peut être prolongée par décision de l'Institut luxembourgeois de régulation pour une période

allant jusqu'à six mois après la fin de l'état de crise, par dérogation à l'article 4, paragraphe 1, alinéa 2 de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

Deuxièmement, les gestionnaires de réseau sont libérés de leur obligation de se déplacer chez les clients pour remplacer les anciens compteurs de gaz naturel par des nouveaux compteurs intelligents pendant toute la durée de l'état de crise. De ce fait, le projet de loi reporte la date butoir du 31 décembre 2020 pour avoir remplacé 90% des compteurs au 31 décembre 2021.

Troisièmement, les textes législatifs précités relatifs au secteur de l'électricité et du gaz naturel stipulent que le délai auquel les parties obligées doivent rendre compte au ministre des économies d'énergies réalisées est le 31 mars. Le projet de loi reporte le délai au 31 mai pour l'année 2020.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis datant du 3 avril 2020, le Conseil d'État remarque que le texte initial du projet de loi envisage des modifications législatives de portées inégales, les unes ayant la vocation à ne s'appliquer que pendant l'état de crise, les autres s'appliquant au-delà de l'état de crise. Selon la Haute Corporation, les mesures liées à l'état de crise et dont la durée ne dépasse pas l'état de crise devraient être prises par un règlement grand-ducal sur la base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution.

Afin de donner suite aux remarques soulevées par le Conseil d'État, les articles 2 et 5 du texte initial du projet de loi ont été supprimés. Le Gouvernement a fait part de son intention d'aborder la problématique à l'aide d'un règlement grand-ducal visé à l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution.

Les textes législatifs précités du secteur de l'électricité et du gaz stipulent que le délai auquel les parties obligées doivent rendre compte au ministre des économies d'énergies réalisées est le 31 mars. Les articles 4 et 7 du texte initial du projet de loi prévoyaient de reporter le délai du 31 mars au 31 mai de l'année 2020. Le Conseil d'État note que cette date se situe toujours dans la période de l'état de crise.

Ne s'agissant pas d'une mesure ayant vocation à ne s'appliquer que pendant la durée de l'état de crise, mais d'un report d'une date butoir devant continuer à exister indépendamment de la date de cessation de cet état de crise, la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Énergie et de l'Aménagement du Territoire décide de maintenir l'inscription du report des délais dans le projet de loi et de ne pas proposer le recours à un règlement grand-ducal sur base de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution. De cette manière, le report de la date butoir ne devient pas caduc dans le cas où la Chambre des Députés décide de mettre fin à l'état de crise avant le 31 mai 2020.

L'article 5 du texte initial du projet de loi prévoyait le remplacement de la procédure de consultation en vertu de l'article 59 de la loi du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité par une « concertation ad hoc avec les acteurs directement concernés et les services du ministre ». Le Conseil d'État demande si la mise en place d'une procédure de concertation ad hoc est compatible avec les directives européennes intervenues en matière d'harmonisation des règles relatives à l'organisation du marché d'électricité et note qu'en l'absence d'une telle comptabilité, il doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Suite aux commentaires du Conseil d'État, l'article 5 est supprimé du texte final du projet de loi.

Par ailleurs, le Conseil d'État propose de supprimer le premier article du texte initial du projet de loi, et de modifier l'intitulé du projet de loi.

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Avis de la Chambre des Métiers

Dans son avis datant du 27 mars 2020, la Chambre des Métiers salue la mise en place des mesures. Elle demande par ailleurs une suspension ou un report du paiement des factures d'électricité et de gaz jusqu'à la fin de l'état de crise pour les entreprises artisanales en difficulté, notant que les entreprises sont confrontées à très brève échéance à de grands problèmes de liquidité.

Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis datant du 30 mars 2020, la Chambre de Commerce préconise que les articles 2, 3 et 5 du texte initial du projet de loi devraient faire l'objet d'un règlement grand-ducal sur base de l'article 32, alinéa 4 de la Constitution.

Au sujet de l'article 5 du texte initial, qui prévoyait la possibilité de remplacer la consultation publique par une « concertation ad hoc avec les acteurs directement concernés et les services du ministre », la Chambre de Commerce demande que « les acteurs directement concernés » soient clairement définis. Elle s'interroge sur le fait que la même disposition ne s'applique pas à la loi relative à l'organisation du marché du gaz naturel qui inclut également une procédure de consultation publique.

Concernant l'article 6 du texte initial relatif à l'introduction d'un délai supplémentaire pour l'installation des nouveaux compteurs intelligents, la Chambre de Commerce estime que l'extension du délai d'une année n'est pas justifiée et qu'un délai supplémentaire de la « durée de l'état de crise + 6 mois » serait plus raisonnable.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce propose de supprimer le premier article du texte initial du projet de loi.

Avis de la Chambre des Salariés

Dans son avis datant du 1^{er} avril 2020, la Chambre des Salariés formule une remarque par rapport à l'article 2 du texte initial du projet de loi. Cet article prévoyait la suspension des délais en matière de demande de raccordement en électricité de clients résidentiels jusqu'à la cessation de l'état de crise. La Chambre des Salariés estime que cette mesure ne devrait pas avoir pour conséquence éventuelle de laisser une personne sans aucun raccordement électrique. Elle souligne l'importance de garantir une protection totale des salariés appelés à effectuer des travaux urgents et indispensables.

Par ailleurs, la Chambre des Salariés demande qu'il ne soit procédé à aucune déconnexion d'électricité ou de gaz, même dans le cadre de factures impayées et ce jusqu'à la fin de l'état de crise.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Le Conseil d'État propose de rédiger l'intitulé de la loi en projet de la manière suivante :

« Projet de loi relative aux mesures temporaires dans les secteurs de l'électricité et du gaz naturel dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel »

La Commission fait sienne cette proposition.

Article 1^{er}

Cet article définit l'objet du projet de loi et, dans sa version initiale, il se lit comme suit :

Art. 1^{er}. Le présent projet de loi a pour objet de définir des mesures dérogatoires par rapport à la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité et par rapport à la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel à la suite de la déclaration de l'état de crise, conformément à l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution, par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

Le Conseil d'État note que l'article sous rubrique ne fait que reprendre l'objet de la loi en projet et n'a ainsi aucune portée normative. Il propose de le supprimer et d'adapter la numérotation des articles subséquents.

La Commission décide de donner suite à cette proposition.

Article 2

Vu, d'une part, le fait que les travaux de raccordement de clients résidentiels sont à réaliser sur le site du demandeur de raccordement et, d'autre part, l'obligation de limitation des contacts entre personnes physiques décidée par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, cet article a pour objet de suspendre jusqu'à la fin de l'état de crise les délais que la loi impose aux gestionnaires de réseau en matière de raccordement des clients résidentiels. Dans sa version initiale, il se lit comme suit :

Art. 2. Les délais en matière de demande de raccordement de clients résidentiels prévus à l'article 2, paragraphe 3 de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, sont suspendus jusqu'à la cessation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et le cas échéant prorogé par la Chambre des députés.

Pour les mesures liées à l'état de crise et dont la durée ne dépasse pas l'état de crise, y compris celles dérogeant à des lois existantes, le Conseil d'État préconise un règlement grand-ducal à prendre sur la base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution. La Commission décide de donner suite à cette proposition, de supprimer l'article sous rubrique et invite le Gouvernement à aborder la problématique à l'aide d'un règlement grand-ducal.

Article 3 initial (nouvel article 1^{er})

La désignation par le régulateur des fournisseurs par défaut pour des zones données se fait tous les trois ans et pour une période de trois ans. Les désignations des fournisseurs par défaut arrivent à échéance le 1^{er} juin 2020. En vue des restrictions occasionnées par la déclaration de l'état de crise, et pour assurer un bon fonctionnement du marché de l'électricité, l'article sous rubrique a pour objet de prolonger les désignations actuellement existantes par décision du régulateur d'une période allant jusqu'à six mois après la fin de l'état de crise. Dans sa version initiale, il se lit comme suit :

Art. 3. Par dérogation à l'article 4, paragraphe 1, alinéa 2 de la même loi, la validité de la durée de désignation du fournisseur par défaut peut être prolongée par décision du régulateur pour une période allant jusqu'à six mois après la fin de l'état de crise.

Quant au fond, le Conseil d'État n'émet pas d'observation. D'un point de vue légistique, il propose de remplacer les termes « de la même loi » par les termes « de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité » et de remplacer les termes « le régulateur » par les termes « l'Institut luxembourgeois de régulation ».

La Commission décide de donner suite à cette proposition. Le nouvel article 1^{er} se lira donc comme suit :

Art. 1^{er}. Par dérogation à l'article 4, paragraphe 1, alinéa 2, de la modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, la validité de la durée de désignation du fournisseur par défaut peut être prolongée par décision de l'Institut luxembourgeois de régulation pour une période allant jusqu'à six mois après la fin de l'état de crise.

Article 4 initial (nouvel article 2)

En vue des restrictions occasionnées par la déclaration de l'état de crise, les parties obligées risquent d'avoir des problèmes de rendre compte au ministre des économies d'énergie réalisées au cours de l'année civile révolue jusqu'au 31 mars de cette année. De ce fait, l'article 4 reporte le délai du 31 mars pour transmettre ces données au 31 mai pour l'année 2020. Dans sa version initiale, il se lit comme suit :

Art. 4. Par dérogation à l'article 48bis, paragraphe 3, de la même loi, le délai du 31 mars est reporté au 31 mai pour l'année 2020.

Le Conseil d'État note que cet article indique que pour l'année 2020 le délai du 31 mars prévu à l'article 48bis, paragraphe 3, de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité est reporté au 31 mai. Le Conseil d'État suppose que le report de deux mois prévu par

l'article sous examen est suffisant, même s'il se situe toujours dans la période de l'état de crise, telle que prolongée par la loi précitée du 24 mars 2020.

Afin de suivre les remarques d'ordre légistique du Conseil d'État, les termes « de la même loi » sont remplacés par les termes « de la loi précitée du 1^{er} août 2007 ». Le nouvel article 2 se lira donc comme suit :

Art. 2. Par dérogation à l'article 48*bis*, paragraphe 3, de la loi précitée du 1^{er} août 2007, le délai du 31 mars est reporté au 31 mai pour l'année 2020.

Article 5

Cet article permet au régulateur de ne pas appliquer la procédure de consultation prévue à l'article 59 de la loi du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité avant de prendre un règlement ou une décision, afin d'adopter des mesures temporaires nécessaires à un fonctionnement efficace du marché. Il se lit comme suit :

« **Art. 5.** Pendant la durée de l'état de crise, et dans les limites de ses attributions légales, le régulateur peut faire abstraction de la procédure de consultation prévue par l'article 59 de la même loi pour adopter des règlements et décisions afin d'adopter des mesures temporaires nécessaires à un fonctionnement efficace du marché.

Lorsqu'il fait abstraction de la consultation publique, celle-ci est remplacée par une concertation ad hoc avec les acteurs directement concernés et les services du ministre.

Lorsque le régulateur fait recours à la présente disposition, il en fait mention dans son règlement ou sa décision. »

Le Conseil d'État constate que nombre de dispositions de la loi précitée du 1^{er} août 2007 trouvent leur origine dans des directives européennes. En raison des délais très brefs dans lesquels il a dû rendre son avis en raison de l'urgence imposée par l'actuelle situation de crise, il n'a pas été en mesure de vérifier la compatibilité de la mise en place d'une procédure de concertation avec les directives européennes intervenues en matière d'harmonisation des règles relatives à l'organisation du marché de l'électricité. En l'absence de justification d'une telle compatibilité, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel. En outre, pour les mesures liées à l'état de crise et dont la durée ne dépasse pas l'état de crise, y compris celles dérogeant à des lois existantes, le Conseil d'État préconise un règlement grand-ducal à prendre sur la base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution.

La Commission décide donc de supprimer l'article sous rubrique et invite le Gouvernement à aborder la problématique à l'aide d'un règlement grand-ducal.

Article 6 initial (nouvel article 3)

Vu l'obligation de limitation des contacts entre personnes physiques, les visites des gestionnaires de réseau sont à limiter à un strict minimum et uniquement pour des raisons de sécurité. Il importe ainsi de libérer les gestionnaires de réseau de leur obligation de se déplacer pendant toute la durée de l'état de crise chez les clients finals pour remplacer les anciens compteurs de gaz naturel par des nouveaux compteurs intelligents. De ce fait, l'article 6 modifie de manière définitive la date butoir du 31 décembre 2020 pour avoir remplacé 90% des compteurs par la date du 31 décembre 2021. Dans sa version initiale, il se lit comme suit :

Art. 6. A l'article 35, paragraphe 7, alinéa 5, de la même loi, la date du « 31 décembre 2020 » est remplacée par la date du « 31 décembre 2021 ».

Le Conseil d'État n'émet aucune observation quant au fond. D'un point de vue légistique, il suggère de remplacer les termes « de la même loi » par les termes « de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel ». La Commission fait sienne cette proposition. Le nouvel article 3 se lira donc comme suit :

Art. 3. A l'article 35, paragraphe 7, alinéa 5, de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel, la date du « 31 décembre 2020 » est remplacée par la date du « 31 décembre 2021 ».

Article 7 initial (nouvel article 4)

En vue des restrictions occasionnées par la déclaration de l'état de crise, les parties obligées risquent d'avoir des problèmes de rendre compte au ministre des économies d'énergie réalisées au cours de

l'année civile révolue jusqu'au 31 mars de cette année. De ce fait, l'article 7 reporte le délai du 31 mars pour transmettre ces données au 31 mai pour l'année 2020. Dans sa version initiale, il se lit comme suit :

Art. 7. Par dérogation à l'article 12bis, paragraphe 3 de la même loi, le délai du 31 mars est reporté au 31 mai pour l'année 2020.

Le Conseil d'État renvoie à ses observations sous l'article 4 qui s'appliquent par analogie au report, prévu par l'article sous rubrique, du délai du 31 mars figurant à l'article 12bis, paragraphe 3, de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel.

Afin de suivre les remarques d'ordre légistique du Conseil d'État, les termes « de la même loi » sont remplacés par les termes « de la loi précitée du 1^{er} août 2007 ». Le nouvel article 4 se lira donc comme suit :

Art. 4. Par dérogation à l'article 12bis, paragraphe 3, de la loi précitée du 1^{er} août 2007, le délai du 31 mars est reporté au 31 mai pour l'année 2020.

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

relative aux mesures temporaires dans les secteurs de l'électricité et du gaz naturel dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel

Art. 1^{er}. Par dérogation à l'article 4, paragraphe 1, alinéa 2, de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, la validité de la durée de désignation du fournisseur par défaut peut être prolongée par décision de l'Institut luxembourgeois de régulation pour une période allant jusqu'à six mois après la fin de l'état de crise.

Art. 2. Par dérogation à l'article 48bis, paragraphe 3, de la loi précitée du 1^{er} août 2007, le délai du 31 mars est reporté au 31 mai pour l'année 2020.

Art. 3. A l'article 35, paragraphe 7, alinéa 5, de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel, la date du « 31 décembre 2020 » est remplacée par la date du « 31 décembre 2021 ».

Art. 4. Par dérogation à l'article 12bis, paragraphe 3, de la loi précitée du 1^{er} août 2007, le délai du 31 mars est reporté au 31 mai pour l'année 2020.

Luxembourg, le 9 avril 2020

Le Président-Rapporteur,
François BENOY

