

N° 7980²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant prise en charge par l'Etat des frais engendrés
par l'utilisation des réseaux de distribution de gaz naturel**

* * *

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

(22.4.2022)

La commission se compose de : M. François BENOY, Président ; Mme Jessie THILL, Rapportrice ; Mme Semiray AHMEDOVA, M. André BAULER, Mmes Myriam CECCHETTI, MM. Félix EISCHEN, Gusty GRAAS, Max HAHN, Mmes Martine HANSEN, Cécile HEMMEN, MM. Aly KAES, Fred KEUP, Gilles ROTH, Jean-Paul SCHAAF, Carlo WEBER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés le 21 mars 2022 par le Ministre de l'Energie.

Le Conseil d'État a émis son avis le 1^{er} avril 2022.

Le 20 avril 2022, la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire a nommé Mme Jessie Thill comme rapportrice du projet de loi. La Commission a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'État au cours de cette même réunion.

La commission a adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 22 avril 2022.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi a pour objet la prise en charge par l'État des frais d'utilisation de réseaux de gaz naturel, y compris le comptage, au bénéfice des utilisateurs du réseau de distribution de gaz naturel disposant de compteurs d'un flux horaire maximal inférieur à 65 mètres cubes.

Les dispositions introduites par le projet de loi font partie d'un **paquet de mesures du gouvernement**, conçu pour aider les ménages luxembourgeois dans le contexte de la hausse exceptionnelle des prix de l'énergie des derniers mois, et surtout du gaz, provoquée par une combinaison de différents événements et facteurs, comme le redressement de l'économie mondiale dès le début de 2021 lié à la crise sanitaire, le déplacement du remplissage des stocks gaziers dû au printemps froid en Europe, les exportations de gaz russe en baisse, et surtout la guerre d'agression de la Russie en Ukraine qui a amplifié la situation globale. Le précité paquet de mesures comprend également d'autres mesures telles que l'introduction d'une prime énergie pour ménages à faible revenu, la stabilisation des prix de l'électricité grâce à l'augmentation de la contribution de l'État à la part « contribution au mécanisme de compensation renouvelable/cogénération » et le renforcement des aides financières pour la rénovation énergétique, la promotion des systèmes de chauffage basés sur les énergies renouvelables, la mobilité durable et la production d'énergie renouvelable.

Les **prix du marché de gros du gaz naturel** ont varié fortement durant les trois dernières années et ont dépassé par moments les 300 euros/MWh, ce qui correspond à quinze fois le niveau de prix usuel avant la crise sanitaire en 2020. Cependant il est attendu que les prix resteront volatils et à des niveaux très élevés au cours des années 2022 et 2023. Par conséquent, une hausse du tarif du gaz pour le consommateur final est inévitable, même si elle est moins importante que l'augmentation des prix du marché de gros.

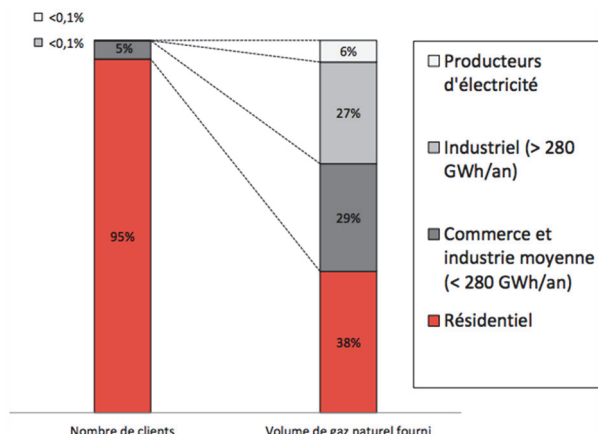
Les **frais d'utilisation de réseaux**, qui sont contrôlés et approuvés par le régulateur, comportent le coût de transport et de distribution du gaz naturel à partir des sites de production jusqu'au client final et permettent ainsi au gestionnaire du réseau de couvrir ses charges. De façon analogue au secteur électrique, les frais totaux à payer par le consommateur comprennent trois composantes : la composante énergie, les frais d'utilisation du réseau et les taxes (la taxe « gaz naturel », la taxe CO₂ et la taxe sur la valeur ajoutée). Actuellement, les frais d'utilisation du réseau représentent environ 18% de la facture d'un client résidentiel, ayant en moyenne une consommation annuelle de 2 500 m³ :

		[€/m ³]
Utilisation réseau	0,196	17,9%
Energie	0,748	68,5%
Taxes "gaz naturel"	0,012	1,1%
Taxe CO ₂	0,055	5,0%
TVA (8%)	0,081	7,4%
TOTAL	1,091	100,0%

La structure tarifaire harmonisée pour les réseaux de distribution de gaz répartit les utilisateurs des réseaux de distribution en trois catégories. L'affectation à la catégorie correspondante se fait en fonction du type de compteur installé chez l'utilisateur du réseau. À la catégorie 1 appartiennent les clients ayant un compteur G4 à G16, avec une capacité allant jusqu'à 250 kW et à la catégorie 2 appartiennent les clients ayant un compteur G25 à G40 avec une capacité allant jusqu'à 650 kW ou 65 m³/heure. La catégorie 3, avec des compteurs du type G65 ou supérieur concerne les utilisateurs de plus gros volumes nécessaires pour la production industrielle. Elle n'est pas visée par le présent projet de loi.

Le projet de loi prévoit que pendant les 8 derniers mois de l'année 2022 l'État prend à sa charge l'entièreté des frais d'utilisation du réseau de distribution de gaz naturel pour les catégories d'utilisateurs 1 et 2, pour atténuer la hausse exceptionnelle des prix du gaz qui impactent fortement les ménages. Pendant cette période, les trois gestionnaires de réseaux de distribution de gaz naturel actifs au Luxembourg (Creos, Sudenergie et la Ville de Dudelange) ne facturent pas les frais d'utilisation du réseau (y compris pour le comptage) au client final et en cas de fourniture intégrée, les fournisseurs ne procèdent pas à la collecte de ces frais auprès des clients finals au nom et pour le compte du gestionnaire de réseau concerné. Ils dressent un état des frais d'utilisation exigibles du mois écoulé et les transmettent au plus tard le dernier jour du mois suivant à travers une demande d'avance au ministre ayant l'Énergie dans ses attributions, qui règle les frais. Le gestionnaire de réseau dresse son décompte final et le transmet au ministre ayant l'Énergie dans ses attributions au plus tard le 30 juin 2023.

Au total, les ménages, avec 86.688 points de fourniture et 3 TWh de consommation, représentaient environ 38% en volume du marché de gaz naturel au Luxembourg en 2020.



Source : Rapport de l'Institut luxembourgeois de régulation sur ses activités et sur l'exécution de ses missions dans les secteurs de l'électricité et du gaz naturel (2020), octobre 2021

Concernant **l'impact financier**, le gouvernement a décidé de mettre à disposition une enveloppe globale jusqu'à concurrence de 35 millions d'euros, avec une certaine marge de manœuvre, pour réduire à zéro les coûts pour l'utilisation des réseaux gaziers pour les ménages résidentiels :

- Catégorie 1 : 27 671 987 euros ;
- Catégorie 2 : 3 042 395 euros.

Ces montants sont répartis approximativement, selon des calculs théoriques, entre les trois gestionnaires de réseau :

- Creos : 18 473 751 euros ;
- Sudenergie : 10 861 556 euros ;
- Ville de Dudelange : 1 379 075 euros.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis datant du 1er avril 2022, le Conseil d'État ne formule pas d'opposition formelle par rapport au projet de loi et émet, dans son examen d'articles, quelques propositions de modifications.

Dans les trois premiers paragraphes de l'article 1er, il propose de changer la notion plus large d'utilisateur du réseau et de la remplacer par « client final », pour englober toutes les personnes qui sont redevables des frais d'utilisation envers le gestionnaire du réseau de distribution de gaz. Par ailleurs, il suggère également des modifications concernant le paragraphe 2 de l'article 1er, comme l'ajout des délais dans lesquels l'état mensuel doit être établi et transmis à l'État, la référence à laquelle doit être transmise la demande de paiement de l'avance et la répercussion si le gestionnaire de réseau de distribution ne respecte pas le délai d'introduction du décompte final. De plus, il demande de rajouter la condition dans le paragraphe 3 de l'article 1er qu'en cas de fourniture intégrée les fournisseurs ne peuvent pas procéder à la collecte des frais d'utilisation auprès des clients finals pour la période concernée au nom et pour le compte du gestionnaire de réseau concerné.

Ultimement, le Conseil d'État formule quelques observations d'ordre légistique.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} prévoit que, sur la période du 1^{er} mai au 31 décembre 2022, l'État prend à sa charge l'intégralité des frais d'utilisation du réseau de distribution de gaz naturel pour certaines catégories d'utilisateurs.

Le paragraphe 1^{er} établit les conditions de la prise en charge par l'État des frais d'utilisation du réseau de distribution de gaz naturel : la mesure vise les clients finals qui disposent de compteurs G4 à G16 (catégorie 1) ou de compteurs G25 à G40 (catégorie 2) pour les immeubles résidentiels. Les utilisateurs de plus gros volumes disposant de compteurs G65 ou supérieurs (catégorie 3) ne sont par contre pas visés. Selon le Conseil d'État, la référence à la consommation résidentielle à travers la notion plus large d'utilisateur pose question. Selon l'article 30, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2007, ce sont les clients finals, à savoir « les clients achetant du gaz naturel pour leur utilisation propre », qui sont redevables des frais d'utilisation envers le gestionnaire du réseau.

Dans un souci de cohérence, il conviendrait dès lors de ne viser aux trois paragraphes de l'article 1^{er} que les clients finals disposant des compteurs de catégories 1 et 2, et non les utilisateurs du réseau en général, ce dernier terme englobant des personnes qui ne sont pas redevables des frais d'utilisation du réseau de distribution de gaz naturel. D'après le Conseil d'État, il conviendrait donc de rédiger le paragraphe 1^{er} de la manière suivante : « (1) L'État prend en charge les frais d'utilisation du réseau, y compris pour le comptage, dont les clients finals disposant de compteurs d'un flux horaire maximal inférieur à 65 mètres cubes sont redevables du 1^{er} mai 2022 au 31 décembre 2022 jusqu'à concurrence d'un montant maximal de 35 millions d'euros ».

Le paragraphe 2 prévoit que chaque gestionnaire de réseau de distribution de gaz naturel dresse mensuellement un état des frais d'utilisation exigibles dans le chef de ses utilisateurs du réseau, puis transmet une demande d'avance à l'Etat. Le Conseil d'État estime qu'il convient de prévoir que la demande d'avance est notifiée jusqu'à un certain délai (par exemple le 10^e jour du mois suivant). Il y a lieu de préciser également si l'état mensuel est à établir anticipativement ou après la fin du mois concerné. Au niveau de la deuxième phrase du paragraphe 2, le Conseil d'État est d'avis que la référence à l'« État » doit être remplacée par une référence au « ministre ayant l'Énergie dans ses attributions ». Par ailleurs, le Conseil d'État demande de supprimer les termes « après un examen sommaire ». En effet, une telle précision n'est pas nécessaire, dans la mesure où il incombe de toute façon au ministre compétent de vérifier, et pas seulement sommairement, si la demande de paiement qui lui est soumise satisfait aux conditions prescrites par la loi en projet. En ce qui concerne la dernière phrase du paragraphe 2, le Conseil d'État se demande ce qu'il se passe si le gestionnaire ne soumet pas de décompte final ou ne respecte pas le délai prévu ou en cas de différence entre les avances et le décompte final, que ce soit au profit de l'État ou du gestionnaire du réseau de distribution de gaz naturel.

Le paragraphe 3 prévoit que les gestionnaires de réseaux sont tenus de ne pas facturer les frais aux utilisateurs visés au paragraphe 1^{er}. Afin de tenir compte du libellé de l'article 30, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2007, il convient de compléter ce paragraphe 3 afin de préciser qu'en cas de fourniture intégrée, pour la période considérée, les fournisseurs ne procèdent pas à la collecte des frais d'utilisation auprès des clients finals. Le paragraphe 3 se lira ainsi comme suit : « (3) Pour la période visée au paragraphe 1^{er}, les gestionnaires de réseau de distribution de gaz naturel ne facturent pas les frais d'utilisation du réseau de gaz naturel, y compris pour le comptage, aux clients finals ~~à leurs utilisateurs du réseau~~ visés au paragraphe 1^{er} et, en cas de fourniture intégrée, les fournisseurs ne procèdent pas à la collecte de ces frais d'utilisation auprès des clients finals au nom et pour le compte du gestionnaire de réseau concerné. »

Article 2

L'article 2 précise que les dépenses occasionnées par l'exécution de l'article 1^{er} sont imputées sur le budget de l'État. Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État et se lit comme suit :

Art. 2. Les dépenses occasionnées par l'exécution de l'article 1^{er} sont imputées sur le budget de l'Etat.

*

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
portant prise en charge par l'Etat des frais engendrés par l'utilisation
des réseaux de distribution de gaz naturel

Art. 1^{er}. (1) L'Etat prend en charge les frais d'utilisation du réseau, y compris pour le comptage, dont les clients finals disposant de compteurs d'un flux horaire maximal inférieur à 65 mètres cubes sont redevables du 1^{er} mai 2022 au 31 décembre 2022 jusqu'à concurrence d'un montant maximal de 35 000 000 euros.

(2) Chaque gestionnaire de réseau de distribution de gaz naturel dresse mensuellement un état des frais d'utilisation exigibles du mois écoulé dans le chef de ses clients finals visés au paragraphe 1^{er} et raccordés à son réseau de distribution de gaz naturel. Il transmet au plus tard le dernier jour du mois suivant une demande d'avance reprenant cet état des frais d'utilisation exigibles au ministre ayant l'Énergie dans ses attributions qui règle les frais exigibles dont il est fait état endéans le mois après réception de la demande de paiement de l'avance. Il dresse son décompte final et le transmet au ministre ayant l'Énergie dans ses attributions au plus tard le 30 juin 2023.

(3) Pour la période visée au paragraphe 1^{er}, les gestionnaires de réseau de distribution de gaz naturel ne facturent pas les frais d'utilisation du réseau de gaz naturel, y compris pour le comptage, aux clients finals visés au paragraphe 1^{er} et, en cas de fourniture intégrée, les fournisseurs ne procèdent pas à la collecte de ces frais d'utilisation du réseau auprès des clients finals au nom et pour le compte du gestionnaire de réseau concerné.

Art. 2. Les dépenses occasionnées par l'exécution de l'article 1^{er} sont imputées sur le budget de l'Etat.

Luxembourg, le 22 avril 2022

Le Président,
François BENOY

La Rapportrice,
Jessie THILL

