

N° 7925⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**relative au régime d'aides en faveur des entreprises investissant
dans des infrastructures de charge pour véhicules électriques**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(10.5.2022)

Par dépêche du 7 décembre 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers, de la Chambre des salariés et du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 20 décembre 2021, 12 janvier 2022, 9 mars 2022 et 5 avril 2022.

Par dépêche du 1^{er} mars 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a demandé au Conseil d'État d'accorder un traitement prioritaire à l'examen du projet sous rubrique.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La loi en projet entend soutenir financièrement les entreprises aux fins d'investissement dans des infrastructures de charge pour véhicules électriques, l'objectif étant de « permettre la transition vers l'électromobilité sur base d'une alimentation en électricité 100 % renouvelable ».

Le régime d'aides en question relève des aides à la protection de l'environnement visées par l'article 36*bis* du 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, tel que modifié. Elles peuvent être compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sous réserve de certaines conditions.

Pour être compatibles avec les règles européennes, les aides au déploiement d'infrastructures de recharge doivent être octroyées à l'issue d'une procédure de mise en concurrence. Par dérogation, et comme l'expliquent les lignes directrices de la Commission européenne concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022, ces aides peuvent être octroyées sur la base de méthodes autres qu'une procédure de mise en concurrence notamment si elles sont accordées pour des infrastructures de recharge ou de ravitaillement qui sont destinées à être utilisées exclusivement ou principalement par le bénéficiaire de l'aide et qui ne sont pas accessibles au public.

Ainsi, le projet entend introduire un régime d'aides pour les infrastructures de charges attribuées à la suite d'une mise en concurrence ainsi qu'un régime d'aides aux PME investissant dans des infrastructures de charge privées.

De plus, la loi en projet entend prendre en compte les modifications à introduire en droit national par le projet de loi n° 7876 suite à la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE. L'article 33 de la directive (UE) 2019/944 exclut que les gestionnaires de

réseau de distribution puissent être propriétaires, gérants ou exploitants des points de recharge pour les véhicules électriques, à moins d'y être autorisés à la suite d'une procédure d'appel d'offres ouverte. La loi en projet entend introduire un régime d'aide spécifique aux propriétaires de l'infrastructure de charge publique. Dans la mesure où la directive en question n'est pas encore transposée en droit luxembourgeois, il y a lieu de s'assurer que l'entrée en vigueur du texte en projet coïncide avec celle du projet de loi n° 7876.

Ce régime d'aides a été approuvé par la Commission européenne par décision du 7 mars 2022.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} définit l'objet de la loi, à savoir l'octroi d'aides aux entreprises pour des infrastructures de charge. Il sera revenu sur la notion d'entreprise lors de l'examen de l'article 2 relatif aux définitions.

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, le paragraphe 1^{er} attribue une compétence pour l'octroi des aides, de manière conjointe, à deux ministres ayant respectivement l'Économie et l'Énergie dans leurs attributions. Le Conseil d'État rappelle ses réticences en matière d'aides financières face à cette « double compétence, source potentielle de conflits d'intérêts et de lenteurs administratives, qui fait intervenir le responsable politique du budget à côté du ministre du ressort »¹. Le Conseil d'État renvoie pour le surplus à son avis n° 52.240 du 24 avril 2018 sur le projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises.

Article 2

L'article sous examen est consacré aux définitions.

Le *paragraphe 10* entend définir la notion d'entreprise. La première phrase reprend la première phrase de l'article 1^{er} de l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 pour la définition de l'entreprise et n'appelle pas d'observation. Par contre, la deuxième phrase, qui reprend le concept d'entité économique pour la définition d'entreprise au sens de la loi en projet, pose question. Le concept d'entreprise unique est défini à l'article 2 du règlement (UE) n° 1407/2013² relatif aux aides *de minimis*. Il permet d'éviter le morcellement d'entreprises en vue du contournement relatif aux plafonds des aides par entreprise. Le règlement (UE) n° 651/2014 utilise quant à lui le concept d'entreprises liées pour le calcul des différents seuils caractérisant les PME : le concept d'entreprises liées y fait l'objet de définitions précises. En retenant une définition différente, « le législateur prend le risque que le texte luxembourgeois soit interprété, ou même simplement compris, d'une manière différente du texte européen, et ce même si les notions employées sont proches les unes des autres »³. Le Conseil d'État regrette que le commentaire des articles ne fournisse pas d'explication sur le choix des écarts entre la définition sous revue par rapport à celle du règlement européen.

Les *paragraphes 13, 14 et 15* entendent respectivement définir l'infrastructure de charge « accessible au public », de l'infrastructure de charge « privée » et de l'infrastructure de charge « publique ». L'articulation entre les trois définitions est à préciser. En effet, l'infrastructure de charge publique telle que définie au paragraphe 15 entre également dans le champ de la définition de l'« infrastructure de charge accessible au public » du paragraphe 13.

Par conséquent, au *paragraphe 13*, et à l'instar de l'article 27, paragraphe 13, de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, il y a lieu de préciser que l'infrastructure

¹ Avis n°51.259 du Conseil d'État du 11 octobre 2016 sur la loi du 20 juillet 2017 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide à l'investissement à finalité régionale, en projet

² Règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis

³ Voir avis n° 51.258 du 24 mai 2016 du Conseil d'État du 24 mai 2016 sur le projet de loi précitée relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation.

ture de charge comprend des bornes de charges accessibles au public, mais qui n'appartiennent pas à l'infrastructure nationale déployée par les gestionnaires du réseau de distribution.

Ensuite le paragraphe 13 impose que l'infrastructure de charge accessible au public soit accessible au public « sans préavis ». Que faut-il entendre par les termes « sans préavis » ? S'agit-il d'exclure toute forme d'utilisation contractuelle des infrastructures ? Ou s'agit-il d'exclure la réservation de l'utilisation de l'infrastructure à des moments précis ? L'accès non discriminatoire n'empêche pas d'imposer certaines conditions en termes d'authentification, d'utilisation et de paiement⁴. Au vu de ce qui précède, les termes « sans préavis » sont à préciser ou à omettre.

Le *paragraphe 14* entend définir l'infrastructure de charge privée comme étant celle utilisée par un cercle « restreint » de personnes déterminé par l'entreprise bénéficiaire de l'aide dans le cadre de son activité économique. Le Conseil d'État suggère d'omettre le terme « restreint », les termes « cercle de personnes déterminé par l'entreprise bénéficiaire de l'aide dans le cadre de son activité économique » étant suffisants pour circonscrire les utilisateurs concernés.

Au *paragraphe 28*, contrairement aux références à des actes hiérarchiquement supérieurs ou de même nature, le renvoi à l'intitulé d'un acte situé à un niveau inférieur dans la hiérarchie des normes, tel que l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, n'est pas admis. En opérant un tel renvoi, l'acte visé voit en effet son champ d'application élargi par l'effet d'un acte autre que celui constituant sa base légale. Cette observation vaut également pour l'article 4, paragraphe 5, point 3.

Article 3

Sans observation.

Article 4

L'article sous examen définit le régime des aides en faveur des infrastructures de charge attribuées à la suite d'une mise en concurrence. La condition de procédure de mise en concurrence n'apparaît qu'à partir du paragraphe 5.

Le paragraphe 1^{er} vise l'aide applicable aux infrastructures tant privées que publiques. Il conviendrait, aux fins de la meilleure lisibilité du texte, d'ajouter que ces infrastructures sont attribuées dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence.

Articles 5 et 6

Sans observation.

Article 7

L'article sous examen prévoit que l'aide prend la forme d'une subvention en capital et interdit son cumul pour les mêmes coûts admissibles avec d'autres régimes d'aides.

Le Conseil d'État demande la suppression du paragraphe 2 en raison de sa redondance avec le paragraphe 3.

Article 8

Sans observation.

Article 9

L'article sous examen prévoit une clause de « standstill », conditionnant le régime d'aide mis en place par le projet de loi à l'approbation de la Commission européenne. Cette disposition est devenue sans objet suite à la décision de la Commission européenne du 7 mars 2022, et doit, partant, être omise.

*

⁴ Voir en ce sens, article 2, point 7, de la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs et point 216 des lignes directrices de la Commission européenne concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022.

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Les chapitres sont à numérotter en chiffres arabes, pour écrire, par exemple « **Chapitre 1^{er}** », et sont à munir d'un intitulé.

Les intitulés des articles ne sont pas à faire figurer en caractères italiques.

La subdivision de l'article se fait en alinéas, ou en paragraphes. Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ..., elles-mêmes éventuellement subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), ..., sont utilisées pour caractériser des énumérations. Les renvois sont à adapter en conséquence.

Les formules « le ou les » ou « la ou les » sont à écarter. Il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments

Article 1^{er}

Au paragraphe 1^{er}, les termes « ci-après « les ministre » » sont à remplacer par ceux de « ci-après « ministres » », en excluant l'article défini de la forme abrégée à introduire.

Le point 11, lettre a), doit comporter l'intitulé complet de la « directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil » à laquelle il est fait référence.

Au point 17, les termes « ayant bénéficiée » sont à remplacer par les termes « ayant bénéficié ».

Le point 18 doit comporter l'intitulé complet du « 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, tel que modifié », celui-ci n'ayant pas encore été mentionné au dispositif.

Article 3

Au paragraphe 1^{er}, point 3°, lettre a), il convient d'écrire « article 1^{er}, paragraphe 13**bis**, ».

Au paragraphe 2, phrase liminaire, il faut écrire « paragraphe 1^{er} ».

Article 4

Au paragraphe 4, alinéa 3, les termes « du présent article, » sont à supprimer, car superflus. Cette observation vaut également pour le paragraphe 8.

Au paragraphe 6, phrase liminaire, les termes « doivent contenir » sont à remplacer par le terme « contiennent ».

Article 5

Au paragraphe 1^{er}, dans le cadre de renvois à des paragraphes, l'emploi d'une tournure telle que « aux paragraphes suivants » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro des paragraphes en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 10 mai 2022.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Christophe SCHILTZ