



Commission spéciale « Tripartite »

Procès-verbal de la réunion du 24 juin 2022

(la réunion a eu lieu par visioconférence)

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des 20 et 31 mai, 2, 3, 10 et 13 juin 2022
2. 7998 Projet de loi instaurant un régime d'aides dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre pour la période 2021-2030
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt
- Examen de l'avis du Conseil d'État
3. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Martine Hansen, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

M. Bob Feidt, Mme Léa Werner, du Ministère de l'Économie

M. Laurent Besch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. André Bauler, M. Fernand Kartheiser

*

Présidence : M. Gilles Baum, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des 20 et 31 mai, 2, 3, 10 et 13 juin 2022**

Ce point est reporté à la prochaine réunion.

2. 7998 Projet de loi instaurant un régime d'aides dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre pour la période 2021-2030

Examen de l'avis du Conseil d'État

Les membres de la Commission spéciale « Tripartite » procèdent à l'examen de l'avis du Conseil d'État du 21 juin 2022 et des propositions de modification telles que proposées par le Ministère de l'Économie (*document transmis par voie de courrier électronique en date du 22 juin 2022*).

Les observations d'ordre légistique soulevées par le Conseil d'État dans son avis du 21 juin 2022 sont reprises dans leur intégralité.

Article 1^{er} – Objet et champ d'application

Paragraphe 1^{er}

Alinéa 1^{er}

Au sujet de la compétence conjointe des ministres ayant l'Économie et les Finances dans leurs attributions, le Conseil d'État réitère son appréciation critique afférente par rapport à l'article 76 de la Constitution et fait observer - comme tel a déjà été le cas à l'occasion d'autres projets de loi instituant des régimes d'aides étatiques - qu'il « *s'est toutefois accommodé au regard de la continuité des dispositifs légaux en matière d'aide et de la cohérence du système* ».

Alinéa 2

À l'endroit de l'alinéa 2, le Conseil d'État soulève que les auteurs du projet de loi ont omis d'inclure un renvoi dynamique à l'annexe I des Lignes directrices de la Commission européenne concernant certaines aides d'État dans le contexte du système d'échange de quotas de gaz à effet de serre après 2021 qui ne figure pas dans le texte de la future loi. Ainsi, le libellé de l'alinéa 2, à l'instar d'autres articles du texte de loi future sous examen, renvoie de manière générale à ladite annexe 1^{er}.

Paragraphe 2

Le paragraphe sous référence ne donne pas lieu à observation.

Nouveau paragraphe 3

Le Conseil d'État constate que le texte de loi sous examen ne comporte pas, comme la loi de transposition de la directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2019 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, une disposition spécifique prévoyant une sanction ou une cause d'exclusion du régime d'aides à l'encontre des employeurs condamnés pour contravention aux dispositions interdisant le travail clandestin. Dans l'attente d'explications de nature à fonder, en l'occurrence, une différence de traitement

répondant aux critères établis par la Cour constitutionnelle, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Étant donné que cette façon de procéder risque de mettre le projet de loi en porte-à-faux avec le principe de l'égalité de traitement, la Haute Corporation propose d'adjoindre un nouveau paragraphe 3 à l'article 1^{er} sous examen afin de redresser ce risque.

Les membres de la commission spéciale « Tripartite » décident d'y réserver une suite favorable.

Article 2 - Définition

Le libellé de l'article 2 ne donne pas lieu à observation particulière de la part du Conseil d'État.

Il estime, au sujet de la définition des notions d' « entreprise » et d' « entité économique unique », de devoir se tenir « *aux définitions habituellement utilisées dans les régimes d'aides.* ».

Article 3 – Coûts admissibles (coûts des émissions indirectes)

L'article 3 comporte deux formules pour définir les coûts admissibles pour le calcul de l'aide étatique.

Le Conseil d'État constate que l'application de ces deux formules alternatives dépend de l'application ou non de référentiels d'efficacité pour la consommation d'électricité. « *En l'absence de critères d'application des référentiels d'efficacité pour la consommation d'électricité, le Conseil d'État comprend que les deux formules de calcul se distinguent selon que « de critères d'application des référentiels d'efficacité pour la consommation d'électricité ont été ou non définis dans les annexes des Lignes directrices.* ». Dans un souci de mieux souligner ce fait, le Conseil d'État propose de reformuler les phrases introductives des points 1° et 2° de l'alinéa 2.

Les membres de la commission spéciale « Tripartite » décident d'y réserver une suite favorable.

Article 4 – Montant de l'aide

Paragraphe 1^{er}

Le Conseil d'État fait observer, au sujet de la définition du montant de l'aide étatique qui ne peut pas dépasser soixante-quinze pour cent (75 %) des coûts des émissions indirectes supportés par l'entreprise, que le libellé proposé « *ne comporte (cependant) pas de critères qui seraient de nature à encadrer le pouvoir qui est ainsi donné aux ministres. Or, dans les matières réservées à la loi, en l'occurrence la matière visée par l'article 103 de la Constitution, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. La loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une précision suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration.* ». Le Conseil d'État émet partant une opposition formelle et propose de reformuler le libellé du paragraphe 1^{er}.

Le libelle reformulé tel que suggéré par le Conseil d'État est repris par la commission.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 ne donne pas lieu à observation.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 reprend l'exception au taux tel que fixé à l'endroit du paragraphe 1^{er} telle qu'autorisée par le point 31 des Lignes directrices de la Commission européenne. Ainsi, les États membres ont la faculté, pour les entreprises dont l'intensité d'aide de soixante-quinze pour cent (75 %) pourrait ne pas être suffisante pour garantir une protection adéquate contre le risque de fuite de carbone, de limiter le montant des coûts indirects à verser au niveau de l'entreprise à un virgule cinquante pour cent (1,5 %) de la valeur ajoutée brute de l'entreprise concernée au cours de l'année qui est prise en considération.

Le Conseil d'État propose, comme « *le versement de l'aide en lui-même ne va pas ramener les coûts des émissions indirectes pur l'entreprise bénéficiaires, qui correspondent à des coûts effectivement supportés par l'entreprise, en dessous du seuil fixé par les Lignes directrices* », de reformuler le libellé du paragraphe 3.

Les membres de la commission spéciale « Tripartite » décident d'y réserver une suite favorable.

Article 5 – Audit énergétique et mesures de décarbonisation

Paragraphe 1^{er}

Étant donné que les PME sont exclues du champ d'application du texte de loi future sous examen, la proposition de reformulation du Conseil d'État du libellé du paragraphe 1^{er} recueille l'accord unanime des membres de la commission spéciale « Tripartite ».

Paragraphes 2 à 5

Les paragraphes 2, 3, 4 et 5 ne donnent pas lieu à observation particulière du Conseil d'État.

Paragraphe 6

Alinéa 1^{er}

L'alinéa 1^{er} n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Alinéa 2

Le Conseil d'État estime, eu égard au renvoi au paragraphe 1^{er} que comporte l'alinéa 2, que ladite référence « *ne peut que viser l'hypothèse où un nouvel audit énergétique n'a pas présenté dans les délais prévus par la loi.* ».

L'aide qui devra être restituée devra être augmentée des intérêts légaux applicables. Or, l'alinéa 2 ne prévoit pas d'autres précisions quant à ce mécanisme de remboursement, contrairement à d'autres endroits du texte de la future loi. Ainsi le Conseil d'État, eu égard à l'incohérence du dispositif qui est source d'insécurité juridique, s'y oppose formellement tout en suggérant un nouveau libellé.

Les membres de la commission spéciale « Tripartite » décident d'y réserver une suite favorable.

Article 6 – Demande, octroi et versement de l'aide

Paragraphes 1^{er} à 4

Les paragraphes 1^{er}, 2, 3 et 4 ne donnent pas lieu à observation particulière de la part du Conseil d'État.

Paragraphe 5

Le Conseil d'État, en rappelant le principe de la hiérarchie des normes qui interdit qu'une norme juridique supérieure comporte une référence à une norme qui lui est hiérarchiquement inférieure, s'oppose formellement au libellé du paragraphe 6. Il propose de remplacer le renvoi au règlement grand-ducal du 12 octobre 2018 déterminant la composition et le fonctionnement de la commission consultative chargée de l'examen des demandes d'aides par un renvoi général.

Cette proposition de modification recueille l'accord unanime des membres de la commission spéciale « Tripartite ».

Paragraphe 6

Le libellé du paragraphe 6 n'appelle pas d'observations du Conseil d'État.

Article 7 - Transparence

Le libellé de l'article 7 ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État. Il soulève que la publication devrait, d'après la disposition n°26 des lignes directrices de la Commission européenne, avoir lieu par le biais d'un site Internet de l'administration.

Article 8 – Rapports et registre

Paragraphes 1^{er} et 2

Les libellés respectifs des paragraphes 1^{er} et 2 n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Paragraphe 3

Le Conseil d'État propose de reformuler les deux premières phrases du paragraphe 3, ainsi que d'apporter une précision à l'endroit de la troisième phrase de ce paragraphe 3.

Les membres de la commission spéciale « Tripartite » décident d'y réserver une suite favorable.

Article 9 – Règles de cumul

Le dispositif de l'article 9 n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 10 – Restitution et contrôle de l'aide

Paragraphe 1^{er}

Alinéa 1^{er}

Le Conseil d'État estime que les termes « *non-conformité avec la présente loi* » sont, en l'occurrence, excessivement vagues. Il continue en soulevant qu'« *Une non-conformité ne peut, par principe, pas être constatée partiellement, dès lors que l'aide correspond ou non au cadre légal qui la régit. [...] Ce n'est que dans le cas où le montant de l'aide effectivement versé ne correspond pas, au regard d'informations fournies ou connues ultérieurement, au montant qui aurait dû être versé, qu'un remboursement partiel pourrait s'imposer. Les auteurs du projet de loi ont-ils voulu viser cette seule problématique de la rectification du montant de l'aide suite à une vérification des informations reçues par le ministre ?* ». Il demande partant, sous peine d'opposition formelle, de clarifier le libellé afférent et propose un libellé modifié.

Les membres de la commission spéciale « Tripartite » décident d'y réserver une suite favorable.

Alinéa 2

Le Conseil d'État propose de viser la restitution du montant indûment touché et suggère de modifier le début de phrase de l'alinéa 2 en ce sens.

Cette proposition de modification recueille l'accord unanime des membres de la commission spéciale « Tripartite ».

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État.

Article 11 – Dispositions pénales

Le Conseil d'État souligne que l'article 11 sous examen, en ce qu'il comporte des sanctions pénales, fait double emploi avec les articles 496-1 et 496-3 du Code pénal et peut par conséquent être omis.

Les membres de la commission spéciale « Tripartite » décident de maintenir l'article 11 dans sa version telle que proposée. Ils estiment qu'il est indiqué, pour des raisons tendant à prévoir un cadre légal complet, de renseigner dans le texte de la loi en projet, de manière expresse, le volet relatif aux dispositions pénales susceptibles d'être invoquées en cas d'aides étatiques reçues sur base d'informations sciemment inexacts ou incomplètes.

Article 12 – Dispositions diverses

Paragraphe 1^{er}

Le libellé du paragraphe 1^{er} n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'État.

Paragraphe 2

La paragraphe 2 comporte un renvoi dit « dynamique » général aux annexes auxquelles il fait référence dans la présente loi. Le Conseil d'État propose, comme la loi future comporte également une annexe qui lui est propre, de préciser que sont visées, à l'endroit du paragraphe 2 de l'article 12, les annexes des Lignes directrices et l'annexe I de la Commission européenne. Par conséquent il propose de reformuler le début de phrase du deuxième paragraphe.

Les membres de la commission spéciale « Tripartite » décident d'y réserver une suite favorable.

Article 13 – Clause suspensive (*article à omettre*)

Le Conseil d'État fait observer que le dispositif de l'article 13 est devenu sans objet étant donné que le régime d'aide à mettre en place par le projet de loi sous examen a été approuvé par la Commission européenne.

Les membres de la commission spéciale « Tripartite » décident d'omettre l'article 13 comme proposé par le Conseil d'État.

Article 14 – Entrée en vigueur (*article à omettre*)

Le Conseil d'État « donne (néanmoins) à considérer que l'application rétroactive du régime d'aide à l'exercice 2021 est inhérente à la configuration du régime d'aide et ressort à suffisance de l'article 6, paragraphe 2, du projet de loi et des points 36, 64 et 65 des Lignes directrices. » Il propose partant d'omettre l'article 14.

Les membres de la commission spéciale « Tripartite » décident d'y réserver une suite favorable.

Annexe

Le Conseil d'État propose, à l'endroit du point 1°, paragraphe 1^{er}, lettres i) et j), de remplacer, à chaque fois, les termes « *le cas échéant* » par ceux de « *pour les entreprises visées à l'article 11 de la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie.* ».

À l'endroit du point 1°, paragraphe 2, lettre b), premier tiret, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, qu'il soit fait référence au « *règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 49, paragraphe 3, de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité.* ».

3. Divers

Aucun point divers n'a figuré à l'ordre du jour.

Procès-verbal approuvé et certifié exact