

N° 5605⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

- 1) relative à l'organisation du marché de l'électricité;
 - 2) instaurant un poste de Commissaire du Gouvernement à l'Energie;
 - 3) abrogeant
 - la loi modifiée du 14 décembre 1967 portant institution d'un poste de commissaire du Gouvernement, portant création d'un service de l'énergie de l'Etat et concernant l'exploitation des centrales hydro-électriques d'Esch-sur-Sûre et de Rosport;
 - la loi du 4 janvier 1928 concernant l'établissement et l'exploitation des réseaux de distribution d'énergie électrique dans le Grand-Duché de Luxembourg approuvant la convention de concession du 11 novembre 1927 ainsi que ses annexes;
 - la loi du 30 juin 1927 approuvant le contrat de fourniture de courant du 11 avril 1927 pour l'électrification du Grand-Duché de Luxembourg;
 - la loi du 2 février 1924 concernant les distributions d'énergie électrique dans le Grand-Duché de Luxembourg;
 - la loi modifiée du 24 juillet 2000 relative à l'organisation du marché de l'électricité;
- et
- 4) modifiant
 - la loi du 30 mai 2005 portant
 - 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation;
 - 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
 - la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre des Métiers (7.12.2006).....	2
2) Avis de la Chambre de Travail (11.12.2006).....	5

*

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(7.12.2006)

Par sa lettre du 31 juillet 2006, Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce Extérieur a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

L'objectif du présent projet de loi consiste à transposer en droit national la directive 2003/54/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE ainsi qu'à transposer la directive 2005/89/CE concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en électricité et les investissements dans les infrastructures.

La directive 2003/54/CE vise à établir le cadre législatif pour la réalisation d'un marché de l'électricité concurrentiel et efficace qui assure la sécurité d'approvisionnement et le respect de l'environnement. Les Etats membres doivent garantir des obligations de service universel qui sont exigées de la part des entreprises d'électricité et protéger les petits consommateurs qui ont le droit d'être approvisionnés en électricité d'une qualité bien définie et à des prix raisonnables. Pour le bon fonctionnement de la concurrence, l'accès au réseau de transport et de distribution doit être non discriminatoire, transparent et disponible au juste prix et l'indépendance des gestionnaires de réseau de transport et de distribution doit être garantie. L'ouverture du marché de l'électricité est prévue en trois étapes: pour les clients éligibles visés à la directive 96/92/CE jusqu'au 1er juillet 2004, pour les clients grossistes à partir du 1er juillet 2004 et pour les autres clients achetant l'électricité pour leur propre consommation domestique à partir du 1er juillet 2007.

La directive 2005/89/CE concerne essentiellement les gestionnaires de réseaux qui doivent assurer la sécurité d'approvisionnement en électricité et poursuivre les investissements dans les réseaux.

Tandis que la directive 2005/89/CE doit être transposée en droit national jusqu'au 24 février 2008, la date limite pour la transposition de la directive 2003/54/CE a été le 1er juillet 2004.

Le but principal poursuivi par la libéralisation est de donner au consommateur le libre choix de son fournisseur et que tout fournisseur puisse librement délivrer ses produits. La dérégulation du marché de l'électricité nécessite de nouvelles règles pour le fonctionnement du marché notamment en ce qui concerne la séparation de la production, du transport, de la distribution et de la fourniture au client final.

Pour des raisons tant économiques qu'écologiques, le transport et la distribution restent des monopoles, étant donné qu'il n'est pas opportun de favoriser la multiplication de lignes électriques à travers le territoire du Luxembourg, ce qui aurait des conséquences néfastes pour l'environnement et ce qui mènerait à une mauvaise allocation des investissements. L'Etat envisage d'éviter la concurrence entre réseaux par un système de délivrance de concessions. Le nouveau cadre législatif prévoit une séparation juridique des activités de gestion de réseau et de fourniture. Par ailleurs, les entreprises intégrées d'électricité sont tenues d'établir des comptes séparés pour les activités de production et de transport.

Le projet de loi introduit l'obligation de raccordement des clients finaux par les gestionnaires du réseau de transport au réseau. Afin de garantir la sécurité et la qualité d'approvisionnement, tout acteur du marché de l'électricité doit respecter des règles minimales qui sont établies par le projet de loi. Les Etats membres doivent en outre garantir l'accès au marché pour la fourniture de nouvelles capacités par des procédures transparentes et non discriminatoires d'appel d'offres.

Le projet de loi vise non seulement à transposer dans le droit national deux directives, mais également à renouveler et à adapter la législation concernant le marché de l'électricité actuellement en vigueur qui date de 1927 et 1928 et qui devient obsolète suite à l'introduction d'un marché libéralisé.

Le Ministre de l'Energie, le Commissaire de Gouvernement à l'Energie et l'Institut Luxembourgeois de Régulation assurent la surveillance du secteur de l'électricité et ceci en fonction de leurs compétences respectives. Afin de garantir le bon fonctionnement du marché libéralisé, l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR) est doté de nouvelles compétences notamment en ce qui concerne le contrôle des gestionnaires de réseaux qui sont obligés de justifier leurs prix.

Une taxe sur la consommation d'électricité qui reprend les dispositions concernant la taxe sur la consommation de l'électricité de la loi modifiée du 24 juillet 2000 et dont la structure et les taux correspondent aux exigences de la directive 2003/96/CE est introduite. En effet, les principes de la direc-

tive prévoient une taxation plus uniforme au niveau de l'Union Européenne et une distinction entre les consommateurs de type professionnel et de type non professionnel.

Le régulateur est par ailleurs autorisé à prélever des taxes auprès des entreprises d'électricité en contrepartie de ses frais de personnel et de fonctionnement. Ces taxes sont fixées annuellement par le régulateur et publiées au Mémorial. Les ajustements doivent prendre en considération les coûts réellement encourus et les recettes perçues.

Le projet de loi instaure par ailleurs un mécanisme de déclaration pour les installations de production afin d'améliorer la situation statistique. Etant donné que la directive ne contient pas de dispositions relatives au comptage, et que ce domaine n'est pas couvert par la législation nationale, certaines dispositions nouvelles ont été introduites par le projet de loi concernant le comptage de l'énergie électrique.

Il y a lieu de relever que ce projet de loi ne vise que le bon fonctionnement d'un marché concurrentiel et qu'il ne traite donc pas des énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique ou du mécanisme du fonds de compensation que le Gouvernement entend réformer afin de préserver la compétitivité des entreprises.

Considérations générales

Le cadre juridique qui sera mis en place vise à libéraliser le marché de l'électricité pour les entreprises et les particuliers au Luxembourg et à laisser le libre choix aux consommateurs finaux de leur fournisseur d'électricité. Le but recherché est la mise en place d'un marché concurrentiel caractérisé par des prix clairement comparables, transparents et raisonnables et par le recours aux technologies les plus innovantes.

Bien que le Luxembourg soit en retard avec la transposition de la directive, les acteurs se sont déjà largement conformés aux dispositions de la directive. Selon l'exposé des motifs du présent projet de loi, 84% du marché de l'électricité luxembourgeois sont déjà ouverts.

Une première étape de la libéralisation a été franchie par la loi modifiée du 24 juillet 2000 relative à l'organisation du marché de l'électricité qui a ouvert le marché de l'énergie électrique à la concurrence et qui a permis aux plus importants consommateurs d'acheter librement l'énergie électrique. Le présent projet de loi constitue donc une suite logique dans l'ouverture progressive du marché à tous les autres consommateurs.

Le prix de l'électricité dans un marché libéralisé

Cependant force est de constater que depuis la libéralisation du marché de l'électricité en Europe, les prix de l'électricité restent trop élevés pour les entreprises. Or, le but recherché par la directive est que la libéralisation du marché doit conduire à des prix raisonnables.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers est d'avis qu'un accent particulier doit être mis sur la transparence des prix. En effet, ce n'est pas le prix d'achat, mais le prix de transport et de distribution qui influencent majoritairement le prix final. A ceux-ci s'ajoutent des taxes et des coûts liés aux obligations de service public. C'est donc le distributeur et le fournisseur qui déterminent largement le prix final. Il importe par conséquent que les méthodes de calcul des tarifs de transport et de distribution soient fixées de manière transparente afin qu'un contrôle efficace des tarifs de transport de l'électricité à travers les réseaux par l'autorité de régulation puisse être effectué.

La Chambre des Métiers note avec satisfaction que le projet de loi stipule dans son article 21 que le régulateur est en droit de fixer les méthodologies de détermination des tarifs d'utilisation des réseaux de transport, des réseaux de distribution ainsi que des réseaux industriels. Cette méthodologie claire contribue à éviter les discussions entre les gestionnaires de réseau et le régulateur pendant le processus de contrôle et garantit un traitement équitable de toutes les parties concernées. Il s'agit d'éviter que les transporteurs ne puissent profiter outre mesure de leur monopole naturel.

Le projet de loi dispose dans son article 3 que les clients résidentiels sont approvisionnés exclusivement moyennant fourniture intégrée, c.-à-d. par un prix qui comprend à la fois les frais d'utilisation du réseau et la fourniture même de l'électricité. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers aimerait relever que le client final doit avoir droit à une décomposition de son prix de la consommation d'électricité dans les différents éléments mettant clairement en évidence les frais de transport et de distribution afin de garantir une meilleure comparaison et une transparence accrue des prix.

La sécurité de l'approvisionnement

Un approvisionnement fiable à un coût raisonnable est une condition importante pour permettre le développement des activités économiques en général et des activités du secteur de l'artisanat en particulier. L'extension des capacités d'interconnexion est d'autant plus importante qu'elle devrait permettre un accès plus direct et plus facile à un plus grand nombre de fournisseurs étrangers et qu'elle peut conduire ainsi à une baisse du prix de l'électricité. La Chambre des Métiers est d'avis que la sécurité d'approvisionnement doit primer toute autre considération.

Ainsi des investissements dans l'extension des capacités d'interconnexion deviennent incontournables. Ceci concerne la réalisation d'une interconnexion à haute capacité avec le réseau français et ce en combinaison avec des investissements assurant une interconnexion permanente des réseaux SOTEL et CEGEDEL-NET.

En ce qui concerne l'exploitation du réseau, des moyens d'intervention et de contrôle efficaces doivent être mis en place pour assurer le transport de l'électricité.

Le projet de loi impose aux gestionnaires de réseau de transport des obligations concernant la garantie de la sécurité et de la qualité d'approvisionnement, de l'entretien régulier et du renouvellement des réseaux. L'état général des réseaux et des interconnexions avec les pays avoisinants est surveillé par le Commissaire de Gouvernement à l'Energie.

Dans le contexte de la sécurité de l'approvisionnement, la Chambre des Métiers demande qu'un système de contrôle de conformité technique à l'intérieur des bâtiments soit introduit. En effet, il ne s'agit pas seulement de garantir la sécurité des installations électriques pour le transport, la distribution, mais il faut également qu'elle soit garantie entre le réseau et la prise de courant à l'intérieur des immeubles. Une telle procédure de réception des installations privées s'impose dans l'intérêt du consommateur final.

Les tâches de surveillance et de la responsabilité politique

Le projet de loi stipule dans son article 54 paragraphe 2, que le Ministre de l'Energie, le Commissaire du Gouvernement à l'Energie et l'autorité de régulation disposent d'un accès illimité aux informations détenues par les entreprises d'électricité et nécessaires à l'accomplissement de leurs missions respectives. La Chambre des Métiers est d'avis que l'exercice de la surveillance par plusieurs instances, qui peuvent agir indépendamment, ne doit pas conduire à augmenter la charge administrative des entreprises et que celles-ci ne doivent pas être obligées de fournir les données à chaque instance. Dans le cadre de la simplification administrative prônée par le Gouvernement, la Chambre des Métiers demande que les différentes instances se coordonnent dans l'exercice de la tâche de surveillance.

Elle se demande par ailleurs si l'existence de trois acteurs n'alourdit pas la bonne gouvernance en matière de surveillance du marché.

La Chambre des Métiers est par ailleurs d'avis que le Gouvernement est obligé de mettre en oeuvre une politique énergétique cohérente basée, d'un côté, sur la sécurité de l'approvisionnement de l'énergie et, de l'autre, sur l'utilisation des énergies renouvelables et sur l'amélioration de l'efficacité énergétique générale et plus spécialement des immeubles. Pour cette raison, une intensification de la coopération entre le Ministère de l'Environnement, le Ministère de l'Energie et le Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement s'impose afin de coordonner les politiques afférentes.

La Chambre des Métiers ne peut approuver le présent projet de loi que sous réserve qu'il soit tenu compte de ses remarques formulées ci-dessus.

Luxembourg, le 7 décembre 2006

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Paul RECKINGER

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(11.12.2006)

Par lettre en date du 2 août 2006, Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi 1) relative à l'organisation du marché de l'électricité; 2) instaurant un poste de Commissaire du Gouvernement à l'Energie; 3) abrogeant la loi modifiée du 14 décembre 1967 portant institution d'un poste de commissaire du Gouvernement, portant création d'un service de l'énergie de l'Etat et concernant l'exploitation des centrales hydro-électriques d'Esch-sur-Sûre et de Rosport; la loi du 4 janvier 1928 concernant l'établissement et l'exploitation des réseaux de distribution d'énergie électrique dans le Grand-Duché de Luxembourg approuvant la convention de concession du 11 novembre 1927 ainsi que ses annexes; la loi du 30 juin 1927 approuvant le contrat de fourniture de courant du 11 avril 1927 pour l'électrification du Grand-Duché de Luxembourg; la loi du 2 février 1924 concernant les distributions d'énergie électrique dans le Grand-Duché de Luxembourg; la loi modifiée du 24 juillet 2000 relative à l'organisation du marché de l'électricité; et 4) modifiant la loi du 30 mai 2005 portant 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation; 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat; la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Le projet de loi vise à organiser la transposition de la directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE, qui établit des règles communes concernant la production, le transport et la distribution d'électricité. La directive 2003/54/CE définit les modalités d'organisation et de fonctionnement du secteur de l'électricité, l'accès au marché, les critères et procédures applicables en ce qui concerne les appels d'offres et les autorisations de capacités de production, ainsi que l'exploitation des réseaux.

En outre, le présent projet de loi a pour objet de transposer les dispositions de la directive 2005/89/CE du 18 janvier 2006 concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en électricité et les investissements dans les infrastructures.

1. La libéralisation du marché de l'électricité en Europe

Le Conseil et le Parlement européens adoptent le 19 décembre 1996 une directive prévoyant l'ouverture du marché de l'électricité à hauteur de 27% en 1999 et de 35% en 2003. Cette directive a été transposée en législation nationale par la loi du 24 juillet 2000 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

Les 15 et 16 mars 2002, le sommet européen de Barcelone décide d'accélérer le mouvement en posant le principe d'une ouverture totale des marchés.

Le 25 novembre 2002, les ministres concernés décident l'ouverture à la concurrence à compter du 1er juillet 2004 pour les clients professionnels, et du 1er juillet 2007 pour les particuliers.

A l'instar de ce qui s'est passé dans le secteur des télécommunications, la libéralisation du secteur de l'énergie a été poursuivie avec la promesse d'une baisse des prix de l'électricité pour les consommateurs en raison de l'éclatement des structures monopolistiques et du jeu de la libre concurrence entre une diversité de fournisseurs.

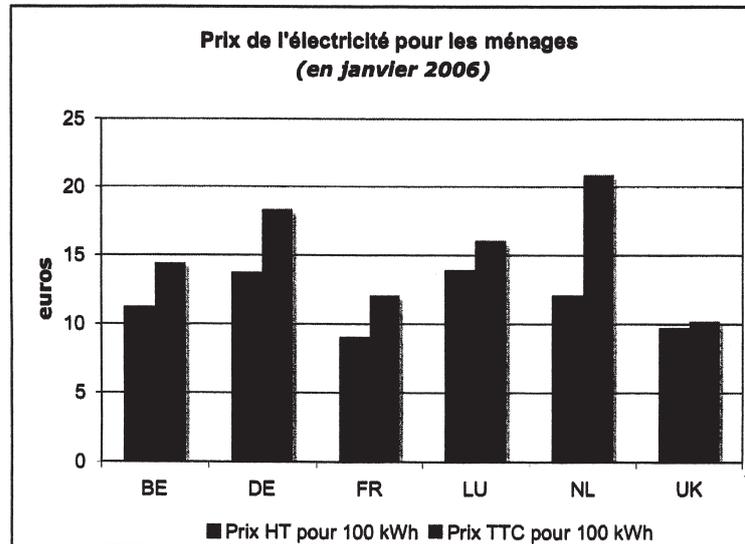
Le Luxembourg ayant adopté une approche prudente en matière de libéralisation, il peut être utile de vérifier auprès des pays ayant procédé à une libéralisation plus poussée si celle-ci a dégagé les résultats promis.

Or, l'expérience est pour le moins mitigée.

D'après Eurostat, en moyenne, le prix de l'électricité (toutes taxes comprises) pour les ménages¹ dans l'UE25 a augmenté de 4,6% entre janvier 2005 et janvier 2006, et le prix (hors TVA) pour les industriels de 15,5% au cours de la même période. Sur une période plus longue, les prix de l'électricité pour les ménages et les industriels dans l'UE15 ont progressé, au total entre janvier 2000 et janvier 2006, respectivement de 9% et 31%.

¹ Les prix pour les ménages se fondent sur une consommation annuelle de 3.500 kWh, dont 1.300 kWh de consommation nocturne.

Si l'on observe les valeurs absolues des prix, on trouve un résultat qui ne reflète en aucun cas une corrélation entre libéralisation du marché de l'électricité, d'une part, et niveau et évolution des prix, d'autre part. En comparant les prix de l'électricité pour les ménages du Luxembourg, de la Belgique et de la France avec ceux des pays qui ont opté pour une libéralisation rapide de leur marché de l'électricité, l'on trouve les résultats suivants:



Source: Eurostat

L'on remarque qu'il n'y a aucune corrélation entre libéralisation du marché de l'électricité et niveau des prix. En effet, en Allemagne et aux Pays-Bas, pays qui ont ouvert rapidement leur marché, permettant aux ménages de choisir leur fournisseur d'électricité, les prix sont déjà élevés hors taxes, mais, si l'on ajoute les taxes, ces deux pays se placent en tête du classement. Au Royaume-Uni, en revanche, qui a également connu l'ouverture rapide, les tarifs sont relativement bas, tout comme en France, qui a adopté une approche plus prudente en matière de libéralisation.

Le Luxembourg se situe dans le peloton de tête en matière de prix, et il n'est malheureusement pas à exclure que les prix augmenteront encore davantage après l'ouverture totale du marché.

En matière d'ouverture du marché de l'électricité, l'Allemagne a connu l'expérience suivante: après la libéralisation décidée en 1999, les prix ont chuté de plus de 20% pour les consommateurs. L'objectif visé semblait atteint. Mais, depuis, les prix sont repartis à la hausse, parallèlement à un fort mouvement de concentration dans le secteur. Les huit anciens monopoles régionaux ont fait place à une situation d'oligopole. 4 groupes se partagent aujourd'hui quelque 80% du marché: les allemands RWE, E.ON et EnBW (détenu à 45% par le français EDF) ainsi que le Suédois Vattenfall Europe, qui s'est développé dans le nord de l'Allemagne en rachetant la société Hew en 2000.

Malgré les efforts de la part des autorités européennes et allemandes de freiner l'émergence de ces 4 groupes si puissants et d'éviter les conséquences sur les prix d'une telle concentration, le gouvernement allemand n'avait pas à l'époque instauré une instance de régulation spécifique.

Or, depuis 2001, les prix de l'électricité pour les consommateurs ont augmenté de 25%. Les producteurs ont été soupçonnés d'entente illicite. Le gouvernement a, en même temps, introduit des taxes supplémentaires qui ont alourdi la note et qui représentent 25% du prix du kWh.

Les frais de distribution de l'électricité par les réseaux représentent, quant à eux, 39% du prix du kWh. Ce n'est qu'en 2005 qu'a été confié à l'Agence fédérale des réseaux la mission de contrôle du marché de l'électricité. Constatant que les tarifs d'utilisation du réseau sont trop élevés et pas justifiés, l'Agence a enjoint aux gestionnaires de réseaux de réduire les prix à payer par les utilisateurs du réseau.²

² Le Monde, supplément „Economie“ du 5 septembre 2006

2. La nécessité d'une re-régulation du marché

De ce qui précède se dégage l'importance de veiller à ce qu'une autorité de régulation, à laquelle la législation confère des pouvoirs étendus, soit assortie des moyens humains et matériels lui permettant d'exercer pleinement sa mission.

Les clients doivent facilement et rapidement avoir accès au régulateur qui doit prendre en compte leurs réclamations dans un délai court.

Le projet de loi confère à l'Institut luxembourgeois de régulation (ILR) la mission du régulateur du marché de l'électricité.

Si la Chambre de travail peut y marquer son accord, elle se pose cependant la question de l'utilité du Commissaire du Gouvernement à l'Energie.

Elle craint en effet que ses missions ne puissent entrer en conflit avec celles de l'ILR, qui devrait prioritairement être l'instance de contrôle forte et indépendante pour veiller à la réalisation de l'objectif principal de la garantie de fourniture de l'énergie suffisante, de bonne qualité à des prix raisonnables à tous ceux qui le demandent.

Or, introduire une logique commerciale dans des services d'intérêt général n'est pas nécessairement le meilleur moyen de réaliser cet objectif.

En effet, la distribution de l'électricité aux clients résidentiels est un monopole naturel. Il n'existe pas une multitude de lignes électriques de divers gestionnaires de réseau, ce qui est d'ailleurs également évité par le projet de loi sous avis.

Si maintenant des sociétés commerciales sont chargées de distribuer l'électricité, des considérations de rentabilité financière et de maximisation du profit feront leur apparition.

Les anciens monopoleurs publics pouvaient être sûrs de leur bénéfice, même en cas de surinvestissement. C'est pourquoi il existait des capacités excédentaires, permettant de faire face à un accroissement inattendu de la demande d'énergie.

En présence d'une fluctuation des prix, les sociétés commerciales cherchent à maximiser leur profit, et en présence de capacités excédentaires, les prix chuteraient. D'où l'intérêt pour les producteurs à ne pas investir dans des capacités supplémentaires. Dans un marché d'électricité où la production d'électricité bute sur ses capacités, des problèmes techniques auprès d'un important producteur d'électricité entraînant des défauts de livraison auront pour effet une augmentation rapide des prix de l'électricité, du fait de l'insuffisance de l'offre face à la demande. Théoriquement, un producteur important pourrait inventer une panne dans l'une de ses centrales afin de faire monter les prix et d'augmenter ainsi ses profits. Selon l'économiste américain Paul Krugman, de telles manipulations du marché auraient eu lieu au Royaume-Uni avant 1996 et en Californie en 1998 et 1999.³

Afin d'éviter de telles manipulations, le régulateur doit avoir la possibilité de fixer des prix maxima.

3. Services d'intérêt général et cohésion sociale

La Chambre de travail considère que les services d'intérêt général sont des éléments essentiels pour la cohésion sociale et la solidarité et constituent un pilier important du modèle social luxembourgeois.

Ceci implique qu'il ne s'agit pas uniquement de défendre les intérêts des entreprises et des consommateurs, mais également ceux des travailleurs.

Les industries de réseaux électricité et gaz occupent environ 1.000 personnes au Luxembourg. Ces entreprises ont été connues jusqu'à présent pour leur bonne qualité de l'emploi.

C'est pourquoi notre chambre se prononce contre toute délocalisation et toute sous-traitance des services fournis actuellement par les communes.

En outre, elle plaide en faveur du maintien des participations de l'Etat dans les sociétés de production et de distribution électrique, afin que celui-ci puisse mieux exercer son influence dans le souci de l'intérêt général.

3 Voir *California Screaming*, New York Times 10.12.2000 et *Power and Profits*, New York Times 24.1.2001.

En matière de fourniture d'électricité, il s'agit d'assurer que tout le monde puisse bénéficier du courant électrique nécessaire pour subvenir à ses besoins les plus élémentaires.

Une importance particulière revient au traitement des clients qui sont en défaillance de paiement en raison de difficultés financières. Il est vrai que le paragraphe (8) de l'article 3 fixe des règles en cas de défaillance de paiement. Notre chambre estime cependant que ces règles sont trop draconiennes et ne confèrent pas un droit à une livraison minimale d'électricité à des clients nécessiteux. En effet, c'est seulement dans le cas où l'office social de la commune de résidence prend en charge le client défaillant que le fournisseur renonce à la coupure du courant électrique. Donc, le client dépend uniquement de la bonne volonté de l'office social de sa commune.

Notre chambre demande que le projet de loi prévoit une procédure plus précise conférant un droit au client de faire analyser rapidement sa situation financière par une instance publique qui doit décider que le client est pris en charge s'il ne peut pas payer ses factures d'électricité.

A titre d'exemple, elle reproduit ci-après la procédure qui est applicable en Wallonie en cas de non-paiement de la facture d'électricité:

A l'échéance de la date de paiement de la facture, le fournisseur est tenu d'envoyer un rappel avec une nouvelle date d'échéance de paiement qui ne peut être inférieure à 10 jours. Ce courrier comporte notamment les coordonnées du service compétent pour l'élaboration d'un plan de paiement. Si le client ne réagit pas à ce rappel, le fournisseur doit lui envoyer par recommandé une mise en demeure lui donnant un dernier délai de 15 jours pour apporter une solution.

Si tel n'est pas le cas, le client est formellement déclaré en défaut de paiement. Dans une telle hypothèse, le fournisseur est tenu de demander au gestionnaire de réseau de distribution qu'il procède au placement d'un compteur à budget chez ce client, dans un délai de 20 jours à compter de la demande. Le compteur à budget fonctionne avec une carte de prépaiement ; il vise par ailleurs à responsabiliser le client dans la gestion de sa consommation d'énergie étant donné qu'il lui permet de connaître ses consommations au jour le jour et par conséquent, de mieux maîtriser son budget. Ce n'est que si le client refuse expressément le placement du compteur à budget que le fournisseur pourra décider de suspendre la fourniture d'électricité.

Si le client est un client protégé, le compteur à budget qui sera placé chez lui sera couplé à un limiteur de puissance. Le limiteur de puissance permet au client protégé qui ne dispose plus de suffisamment de ressources financières pour continuer à alimenter son compteur à budget de bénéficier d'une fourniture minimale garantie de 1.300 Watts. Si le client protégé bénéficie de la fourniture minimale garantie pendant une période ininterrompue de six mois et n'a pas acquitté les factures relatives à sa fourniture, son fournisseur le déclare en défaut récurrent de paiement. A partir de ce moment, il sera fourni en électricité par son gestionnaire de réseau de distribution.

Lorsque le client protégé est déclaré en défaut récurrent de paiement, le gestionnaire de réseau de distribution lui adressera une facture portant sur ses consommations sous la fourniture minimale garantie avec un délai de paiement de 15 jours minimum.

Si à l'expiration de ce délai, le client n'a pas apporté de solution pour payer cette facture, le gestionnaire de réseau lui envoie une mise en demeure par recommandé qui l'informe que s'il ne propose pas une solution dans les 15 jours, le gestionnaire de réseau de distribution saisira la Commission locale d'Avis de Coupure (CLAC) pour que celle-ci statue sur sa demande de suspension de l'électricité pour cause de mauvaise volonté manifeste du client protégé.

On le voit, la fourniture d'électricité ne peut être suspendue que dans deux cas:

- 1) lorsque le client déclaré en défaut de paiement, qu'il soit protégé ou non, refuse expressément le placement du compteur à budget;
- 2) lorsqu'un client protégé a bénéficié de la fourniture minimale garantie pendant une période ininterrompue de 6 mois et uniquement sur décision motivée de la Commission locale d'avis de coupure.⁴

La Chambre de travail demande également des dispositions dans le texte de loi relatives au raccordement au réseau. En effet, les dispositions relatives au défaut de paiement concernent uniquement le non-paiement de factures relatives à la fourniture d'électricité. Qu'en est-il cependant des clients indigents qui ont des difficultés financières pour payer le raccordement?

⁴ Source: Commission wallonne pour l'Energie

4. Obligations de service public et sécurité d'approvisionnement

La Chambre de travail note que les services d'intérêt (économique) général ne sont pas de simples services commerciaux. Il s'agit de fournir aux citoyens les ressources nécessaires pour mener une vie humaine décente, ce qui est bien décrit par l'expression allemande *Daseinsvorsorge*. Les services d'intérêt général sont un élément-clé de l'économie sociale de marché.

En cas de conflit entre les règles du marché et la mission d'intérêt général, cette dernière doit primer.

C'est pourquoi la Chambre de travail demande de remplacer la première phrase de l'article 8 du projet de loi. Au lieu „*Dans l'intérêt économique général, ainsi que dans celui de l'approvisionnement des clients finals, les entreprises d'électricité peuvent être soumises à des obligations de service public.*“, la phrase devrait être reformulée en „*Dans l'intérêt économique général, ainsi que dans celui de l'approvisionnement des clients finals, les entreprises d'électricité sont soumises à des obligations de service public.*“

En outre, au paragraphe (1) de l'article 10 („*Dans les limites économiquement justifiables, les gestionnaires de réseau, les producteurs et les fournisseurs sont tenus, chacun pour ce qui le concerne, de garantir la sécurité de l'approvisionnement en énergie électrique des clients finals situés sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.*“), notre chambre demande de supprimer les mots „*Dans les limites économiquement justifiables*“.

Notre chambre estime que la transparence et la simplicité des procédures doivent être des soucis primordiaux du législateur, dans l'intérêt d'une qualité optimale des services rendus aux clients. Ceux-ci devraient à chaque instant savoir à qui ils doivent s'adresser en cas de difficultés relatives à la fourniture d'électricité. Or, si gestionnaire de réseau de distribution et fournisseur sont des entités différentes, des problèmes de responsabilité peuvent surgir, notamment si le client change de fournisseur.

En outre, afin d'augmenter la transparence de la loi, notre chambre estime que celle-ci ne devrait pas trop faire référence à des règlements grand-ducaux. Or, notre chambre a compté plus de 20 dispositions qui confèrent à un ou plusieurs règlements grand-ducaux le soin de préciser le texte de loi.

5. Energies renouvelables

La Chambre de travail plaide en faveur d'un développement plus poussé des énergies renouvelables, dans le but de réduire la dépendance de l'Europe et du Luxembourg des importations d'énergie de régions géographiques parfois politiquement instables, d'une part, et d'améliorer les performances environnementales dans un souci de développement durable, d'autre part.

Notre chambre rappelle que, dans le cadre de la promotion de la production d'électricité à base de sources d'énergies renouvelables, le Luxembourg s'est engagé d'augmenter la part de celle-ci dans la consommation de 2,7% actuellement à 5,7% en 2010.

Elle se rallie aux propositions du Conseil économique et social du Luxembourg, qui, dans son avis relatif à l'évolution économique, sociale et financière pour l'année 2006, se prononce pour une utilisation plus conséquente de la biomasse qui permettrait en effet de limiter les émissions de gaz à effet de serre et de stimuler l'activité économique dans les zones rurales. Outre les produits issus de l'agriculture, le CES pense que le bois pourrait constituer une alternative intéressante à ne pas négliger.

Il écrit à ce sujet:

„Le bois couvre un tiers de la surface du Luxembourg et constituait jadis la principale source d'énergie. Si cette importance s'est peu à peu estompée avec le temps, la volonté d'assurer un approvisionnement durable en énergie, ravive l'intérêt pour l'énergie du bois.

Une étude réalisée par le Centre de Ressources des Technologies pour l'Environnement (CRTE) et l'Agence de l'Énergie S.A. (AEL) pour le compte du Ministère de l'Environnement, a estimé que le potentiel annuel du Luxembourg en bois-énergie se situe entre 359.000 et 611.000 MWh/a (pouvoir calorifique inférieur) (bois de forêt: 254.000-381.000 MWh/a et déchets de bois: 105.000-230.000 MWh/a). Ceci correspond à 2,5-4,2% de la consommation d'énergie ayant servi à la production de chaleur au Luxembourg en 2001.

Il y est estimé par ailleurs, que dans le cas d'une utilisation totale du potentiel déterminé, l'énergie du bois pourrait substituer entre 8,1 et 13,9% du mazout consommé en 2001. Cette quantité

correspond à un approvisionnement en chaleur de 12.000 à 20.000 maisons standard. De cette façon, entre 34 et 57,5 mio. de litres de mazout pourraient être substitués annuellement et entre 85.000 et 145.000 tonnes de CO₂ (entre 0,9 et 1,5% des émissions de gaz à effet serre en 2001) pourraient être évitées⁵. En outre, grâce à sa disponibilité régionale, la valorisation énergétique de cette ressource peut renforcer l'économie régionale, favoriser la création d'emplois et, étant une source d'énergie renouvelable, aider à réduire la dépendance très élevée du Luxembourg des marchés internationaux d'énergies fossiles en faveur d'une ressource énergétique à prix stable.

En revanche, la disponibilité décentralisée, la faible densité énergétique et la composition hétérogène du bois posent une série de défis à l'organisation logistique de l'approvisionnement ainsi qu'aux technologies de combustion. En tenant compte d'un rendement de 20% pour la production d'électricité à partir du bois dans des installations du type cogénération, le potentiel national en question permettrait de couvrir entre 1 et 1,5% de la consommation d'électricité dans le pays. “

Afin de répercuter équitablement les charges induites par l'exécution des obligations de service public, dont la protection de l'environnement, l'efficacité énergétique et la protection du climat, il existe un mécanisme de compensation financé par une contribution que paient les clients finals.

A ce sujet, la Chambre de travail ne peut accepter la modification du règlement grand-ducal du 22 mai 2001 concernant l'introduction d'un fonds de compensation dans le cadre de l'organisation du marché de l'électricité. En effet, ce règlement introduisait une contribution fixée à 0,273 cent par kWh pour tous les clients. Or, le règlement grand-ducal du 9 décembre 2005 modifiant le règlement grand-ducal du 22 mai 2001 a introduit une différenciation entre petits et gros clients en réservant à ces derniers un traitement plus favorable. Notre chambre estime que cette façon de procéder va à l'encontre du principe du pollueur-payeur.

Luxembourg, le 11.12.2006

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Henri BOSSI

⁵ Sachant que la quasi-totalité de CO₂ émise lors de la combustion de bois correspond à la quantité assimilée par la plante lors de sa croissance, le bois peut être considéré comme une source d'énergie neutre du point de vue des émissions de CO₂.

