



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TO/PR

Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire

Procès-verbal de la réunion du 26 avril 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Examen de documents européens renvoyés en commission et soumis au contrôle du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité:
 - COM(2012)118 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au recyclage des navires
 - COM(2012)129 Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant modification de la directive 2009/16/CE relative au contrôle par l'État du port
 - COM(2012)134 Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative aux responsabilités de l'État du pavillon en ce qui concerne le respect de la directive 2009/13/CE du Conseil du 16 février 2009 portant mise en oeuvre de l'accord conclu par les Associations des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) concernant la convention du travail maritime, 2006, et modifiant la directive 1999/63/CE

Le délai de réaction expire le 21 mai 2012
2. 6317 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel
 - Rapporteur : Monsieur Alex Bodry
 - Examen conjoint du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Alex Bodry, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Marc Lies, M. Claude Meisch, M. Marcel Oberweis remplaçant M. Robert Weber

M. Marco Hoffmann, M. Gérard Meyer, M. Tom Theves, du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

M. Rober Biwer, M. Alain Hoffman, du Commissariat aux affaires maritimes

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Paul Helminger

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Examen de documents européens renvoyés en commission et soumis au contrôle du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité:

- COM(2012)118 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au recyclage des navires

- COM(2012)129 Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant modification de la directive 2009/16/CE relative au contrôle par l'État du port

- COM(2012)134 Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative aux responsabilités de l'État du pavillon en ce qui concerne le respect de la directive 2009/13/CE du Conseil du 16 février 2009 portant mise en oeuvre de l'accord conclu par les Associations des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) concernant la convention du travail maritime, 2006, et modifiant la directive 1999/63/CE

Le délai de réaction expire le 21 mai 2012

Les représentants du Commissariat aux affaires maritimes présentent l'objet et les principales dispositions de la proposition de règlement et des propositions de directive susmentionnées.

Débat :

COM(2012)118

Des intervenants saluent cette avancée en matière de recyclage de navires de mer, souhaitent toutefois des précisions concernant le contrôle sur les chantiers du respect de la nouvelle réglementation. Il est expliqué que le Luxembourg effectuera ce contrôle, comme il le fait dans d'autres domaines, en recourant à son réseau d'inspecteurs agréés qui effectuent ces contrôles sur place. Des sanctions sont à prévoir. Les chantiers seront également agréés. L'acheteur d'un navire de mer marchand au terme de sa durée de vie opérationnelle aura une obligation de détenir ce navire pendant une durée minimale pour éviter précisément un éventuel contournement des dispositions de ce futur règlement d'application directe.

COM(2012)129

Il est confirmé que le Luxembourg, ne disposant pas de port de mer, sera probablement dispensé de la transposition de la proposition de directive sous objet. Un seul point dans les considérants de la proposition de directive suscite toutefois des doutes à ce sujet et le Luxembourg insistera sur une clarification de ce point.

Cette proposition de directive s'applique à tout Etat du pavillon et doit être transposée par le Luxembourg. La transposition sera réalisée via un règlement grand-ducal. Tant les syndicats que les armateurs luxembourgeois collaborent à cette œuvre de transposition.

Le contrôle des dispositions de cette directive s'applique dès la mise sur chantier d'un navire marchand et ceci par l'intermédiaire de sociétés privées de classification qui documentent pour l'Etat pavillon en question que le navire en question est construit suivant les normes en vigueur. Cette documentation est la base du certificat qui sera établi pour ce navire par l'Etat luxembourgeois.

Dès la mise en service de ces navires, ces sociétés effectuent également le contrôle technique annuel sur ces navires, ainsi que l'inspection des conditions sociales des équipages employés. La proposition de directive sous objet renforcera ces contrôles et les rendra plus cohérents.

Les différents chiffres qui circulent en ce qui concerne le nombre de marins sous pavillon luxembourgeois s'expliquent par différentes définitions apportées à cette notion. Quelque 15.000 personnes ayant à un moment donné obtenu un livret de marin luxembourgeois figurent dans la base de données du Commissariat aux affaires maritimes. Actuellement, entre 700 et 1.000 marins travaillent effectivement au bord de bateaux sur haute mer. La spécificité de ce secteur, avec son roulement régulier entre périodes de service et de vacances ainsi que le système des contrats à durée déterminée (6 semaines à trois mois), fait qu'un poste est occupé par plusieurs marins, de sorte que 3.000 à 4.000 marins sont occupés sous pavillon luxembourgeois. A noter qu'un même armurier peut exploiter plusieurs navires sous pavillons différents et que souvent ses marins changent entre ses navires.

Le cas des matelots philippins est spécifique puisque leurs contrats sont négociés par leur syndicat. En principe, toutefois, le droit luxembourgeois s'applique à ces contrats de travail. Chaque marin luxembourgeois issu de l'Union européenne cotise automatiquement dans le système de sécurité sociale du Luxembourg. Ceux issus de pays tiers sans convention afférente ont la possibilité de se couvrir via une compagnie d'assurances privée – ces assurances doivent couvrir un certain minimum de sécurité sociale.

Les exceptions s'expliquent par le fait que certains marins ont un contrat avec l'agence qui les a placés sur le navire, ces agences de placement figurent alors comme employeur. Ces agences seront également contrôlées.

Même si le salaire social minimum versé n'est pas celui d'application au Luxembourg, il se situe au-dessus du minimum fixé par l'Organisation internationale du travail et également légèrement au-dessus de celui négocié par l'ITF¹ qui se situe à environ 1100 US\$. Vouloir verser les mêmes salaires qu'au Luxembourg équivaldrait à l'arrêt de mort pour le pavillon maritime luxembourgeois. Ce salaire doit être comparé aux salaires payés dans les pays d'origine de ces matelots.

Conclusion :

La commission parlementaire note que le Luxembourg a tout intérêt à ce que le niveau communautaire se charge de la réglementation de ces domaines et considère que ni le

¹ ITF: International Transport Workers' Federation

principe de subsidiarité ni celui de proportionnalité ne sont transgressés par ces initiatives législatives de l'Union européenne.

2. 6317 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel

- Examen conjoint du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

Les représentants du Ministère distribuent un document de travail qui relève les articles du projet de loi n°6317 (gaz) et l'avis afférent du Conseil d'Etat où ceux-ci divergent du projet de loi n°6316 (électricité).

La commission parlementaire félicite les auteurs pour ce travail réalisé au préalable en ce qu'il permettra d'avancer plus rapidement dans ce dossier.

La commission parlementaire concentrera son examen sur ces articles spécifiques. Elle confirme qu'aux autres endroits, ses décisions prises lors de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat concernant le projet de loi n°6316 s'appliqueront par analogie.

Article 2 (ancien)

Cet article ajoute des définitions supplémentaires à celles figurant actuellement à l'article 1er de la Loi de 2007 ou modifie les définitions existantes, conformément aux définitions figurant à l'article 2 de la directive 2009/73/CE.

Les représentants du Ministère proposent d'aligner le point 1° de cet article au libellé de la disposition correspondante de la loi relative à l'organisation du marché de l'électricité par l'ajout du bout de phrase « dans les limites de ses attributions dans le secteur du gaz naturel ». Amendée, cette disposition se lirait comme suit :

« « 1° Le paragraphe (1) est renuméroté en paragraphe (1^{ter}) et il est complété par le bout de phrase « institué par la loi modifiée du 30 mai 2005 portant organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation, dans les limites de ses attributions dans le secteur du gaz naturel »; ».

La commission parlementaire salue cette proposition d'amendement.

Il est rappelé que les règles de la présente loi s'appliquent à toutes les formes de gaz susceptibles d'être injectées au réseau du gaz naturel, donc également les différentes formes de biogaz (voir l'article suivant qui insère un nouvel article 1^{bis}).

Article 7 (ancien)

L'article 7 modifie la dernière phrase du paragraphe (3) de l'article 10 de la Loi de 2007 en remplaçant la formule « respectent les principes de l'indépendance, de la transparence, du caractère contradictoire, de l'efficacité, de la légalité, de la libre adhésion des parties à une solution extrajudiciaire du litige et de leur droit de se faire assister ou représenter » par les termes « respectent, dans la mesure du possible, les principes énoncés dans la recommandation 98/257/CE de la Commission européenne ».

Le Conseil d'Etat critique cette formule comme dépourvue de valeur normative.

Afin d'assurer le plus grand parallélisme possible avec le dispositif légal organisant le marché de l'électricité, la commission parlementaire maintient toutefois le texte gouvernemental. Elle rappelle que ce passage de la Loi de 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité est resté sans commentaire de la part du Conseil d'Etat.

Nouvel article 13

Les représentants du Ministère proposent d'insérer un nouvel article 13 qui ajoute un article 14*bis* avec la teneur suivante :

« **Art. 14*bis*.** Le ministre est l'autorité compétente en vertu du règlement (UE) n° 994/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel et assure la mise en œuvre des mesures prévues par ce règlement. ».

Cette disposition vise à transposer l'article 3, paragraphe 2 du règlement (UE) n° 994/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel et abrogeant la directive 2004/62/CE du Conseil qui prévoit que « *chaque État membre désigne une autorité compétente qui assure la mise en œuvre des mesures prévues par le présent règlement* ».

Ce règlement prévoit une série d'obligations à remplir par l'autorité compétente respective, comme le déclenchement de certains niveaux d'alertes lorsque des incidents techniques ou politiques sont susceptibles d'avoir une influence sur l'approvisionnement en gaz naturel. En attendant, le Ministère a notifié à la Commission européenne le ministre compétent comme remplissant ce rôle.

La commission parlementaire suggère dès lors de désigner le ministre ayant l'Energie dans ses attributions comme étant l'autorité compétente en vertu du règlement (UE) n° 994/2010 par le biais de ce nouvel article 14*bis* qui s'intègre dans le chapitre III (Sécurité et qualité d'approvisionnement) de la Loi de 2007.

Suite à des questions afférentes, des explications supplémentaires sur ce règlement (UE) sont données. Les obligations prévues par ce règlement visent à améliorer la sécurité d'approvisionnement. Elles concernent donc également tant les gestionnaires de réseau que les fournisseurs en gaz naturel. Ainsi, par exemple, ces acteurs doivent s'organiser de façon à pouvoir garantir, même lors de l'hiver le plus rude enregistré durant les vingt dernières années, l'approvisionnement de tous les clients vulnérables. Cette disposition vise à éviter que les gestionnaires ou fournisseurs réduisent leur capacité réservée ou leurs réservations fermes en gaz en fonction des plus récents hivers vécus. Donner cette base légale à l'autorité compétente a été jugé nécessaire, puisque celle-ci doit également assurer une mission de contrôle du respect par les gestionnaires et les fournisseurs des obligations fixées par ledit règlement.

Article 14

L'article 14 modifie les dispositions de l'article 16 de la Loi de 2007 portant sur les missions du commissaire du Gouvernement à l'Energie dans le suivi de la sécurité d'approvisionnement.

Dans son avis, le Conseil d'Etat suggère d'harmoniser cette disposition avec la disposition correspondante de la Loi de 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

La commission parlementaire fait droit à l'avis du Conseil d'Etat, suite au constat, qu'en réalité ce rapport annuel prévu pour le marché du gaz n'a été établi, comme pour le marché de l'électricité, que tous les deux ans. Ce rapport expose les résultats du suivi des questions relatives à l'état général des réseaux et des interconnexions, ainsi qu'à la sécurité et à la qualité de l'approvisionnement.

La commission décide de réduire à un intervalle de deux ans la fréquence d'établissement du rapport du commissaire du Gouvernement concernant le marché du gaz.

Article 16

L'article 16 ajoute une deuxième phrase à l'article 21 de la Loi de 2007.

La commission parlementaire fait sienne la suggestion du Conseil d'Etat de placer l'adjectif «respectifs» à la fin de la phrase.

Article 24

L'article 24 insère un article 31*bis* nouveau dans la Loi de 2007. Ce nouvel article transpose l'article 11 de la directive 2009/73/CE relatif à la certification concernant des pays tiers.

La commission parlementaire suit l'avis du Conseil d'Etat et inverse les paragraphes (2) et (3), afin de tenir compte de la chronologie des notifications.

Le Conseil d'Etat s'interroge également sur la transposition de l'obligation de communication à la Commission européenne des gestionnaires de réseaux de transport. La commission parlementaire renvoie à l'amendement de l'article suivant qui répondra à cette question.

Article 25

L'article 25 modifie l'article 32 de la Loi de 2007.

Même si cet article ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'Etat, la commission parlementaire propose d'insérer un nouveau point 3° qui introduit un nouveau paragraphe (2*bis*) qui clarifie la responsabilité de la communication de la liste des gestionnaires de réseaux de transport à la Commission européenne.

Ce faisant, la commission parlementaire répond à une question afférente du Conseil d'Etat soulevée à l'endroit de l'article précédent. Le nouveau paragraphe (2*bis*) est en ligne avec la définition (28*bis*) « liste publiée au Journal officiel de l'Union européenne » de l'article 1er de la Loi de 2007, introduite par l'article 1er (ancien article 2) du présent projet de loi.

Article 26

L'article 26 modifie l'article 33 de la Loi de 2007.

Dans son avis, le Conseil d'Etat soulève des questions similaires à celles soulevées lors de son examen de la disposition correspondante dans le projet de loi n°6316 relatif à l'organisation du marché de l'électricité.

La commission parlementaire décide d'aligner cette disposition à celle de l'article 27 de la loi relative à l'organisation du marché de l'électricité. Elle introduit donc une référence à la réglementation sur la protection des données à caractère personnel.

Par son amendement, la commission parlementaire souhaite, en outre, tenir compte de l'observation du Conseil d'Etat quant à une limitation de l'accès gratuit et rapide aux données de consommation aux seuls clients non résidentiels. Les termes « clients non résidentiels » sont donc remplacés par « clients finals » afin de garantir que tous les clients finals puissent autoriser les gestionnaires de réseau à donner à tout fournisseur accès gratuit à leurs relevés de consommation.

La commission donne à considérer que les clients résidentiels, qui sont approvisionnés exclusivement moyennant fourniture intégrée et qui sont donc en contact direct avec leur fournisseur plutôt qu'avec leur gestionnaire de réseau, peuvent donner accès à leurs relevés de consommation à tout fournisseur conformément à l'article 12, paragraphe (3), point h) de la Loi de 2007 introduit par le présent projet de loi. Les clients non résidentiels, qui ont le contact aussi bien avec leur fournisseur de gaz naturel qu'avec le gestionnaire de réseau concerné, reçoivent les données de consommation directement par leur gestionnaire conformément à l'article 33, paragraphe (1), point d) de la Loi de 2007.

Article 28

L'article 28 modifie l'article 35 de la Loi de 2007.

La commission parlementaire aligne le présent article à l'article amendé correspondant de la loi en projet modifiant la Loi de 2007 concernant l'organisation du marché de l'électricité.

Dans son avis, le Conseil d'Etat soulève des questions quant à la responsabilité de la mise en place du système commun pour les opérateurs du secteur du gaz naturel et les opérateurs du secteur de l'électricité, quant à l'intégration des opérateurs d'autres vecteurs, comme l'eau et la chaleur et quant au rôle de l'autorité de régulation dans la mise en place et dans le contrôle du fonctionnement du système commun.

De fait, le nouveau paragraphe (7) oblige les gestionnaires de réseaux à se concerter pour mettre en place une infrastructure commune de comptage intelligent en précisant que les gestionnaires de réseau « *déploient, pour l'ensemble des clients finals raccordés à leurs réseaux, une infrastructure nationale commune et interopérable de comptage intelligent (...)* ». La personne responsable pour intégrer les opérateurs d'autres vecteurs n'est pas spécifiée par cette disposition, mais l'infrastructure doit techniquement permettre qu'une telle intégration soit possible. Quant au régulateur, cette disposition prévoit qu'il « *précise les (...) spécifications (...) organisationnelles du système de comptage intelligent* ». En effet, le régulateur prend en charge de rassembler les gestionnaires de réseaux électriques et gaziers pour organiser la mise en place de ce système commun par les gestionnaires de réseau.

Les représentants du Ministère expliquent les différences terminologiques par rapport aux amendements apportés au projet de loi n°6316 concernant le marché de l'électricité par des différences physiques entre ces deux formes d'énergie.

L'échéancier concernant la mise en place de compteurs intelligents est également adapté. Le calendrier prévu pour la mise en place de ces compteurs sur le réseau du gaz naturel est plus étendu afin de tenir compte de la complexité plus grande que celle en relation avec le réseau électrique.

Un amendement est également à apporter au dernier alinéa du même paragraphe. Les termes « ou des tarifs des services accessoires » sont ajoutés afin qu'il soit possible de prendre en compte des coûts liés au déploiement du système de comptage intelligent dans les tarifs des services accessoires, tels que les services de comptage.

Article 30

L'article 30 modifie l'article 38 de la Loi de 2007.

Afin de répondre à l'avis du Conseil d'Etat, qui rend attentif à une lacune concernant la responsabilité de rendre publiques certaines informations, la commission parlementaire a précisé la première phrase du paragraphe (3) en ajoutant les termes « par les gestionnaires de réseaux ».

Elle propose de laisser confiée cette mission de publier ces informations nécessaires à une concurrence effective et au bon fonctionnement du marché aux gestionnaires de réseaux. Cette disposition est en ligne avec l'article 31, paragraphe (4) de la loi relative à l'organisation du marché de l'électricité, modifié par l'article 24 du projet de loi modifiant la Loi de 2007.

Article 31

L'article 31 modifie l'article 51 de la Loi de 2007.

Les observations rédactionnelles du Conseil d'Etat sont reprises par la commission parlementaire en ce qu'elles visent notamment à assurer une transposition fidèle des dispositions de la directive.

En ce qui concerne la remarque du Conseil d'Etat que la compétence pour sanctionner un abus de position dominante devrait revenir à l'autorité de concurrence, la commission parlementaire renvoie à ses explications à l'endroit de l'article afférent du projet de loi n°6316 modifiant la Loi de 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité. Partant, elle confirme sa décision de charger l'autorité de régulation également de la surveillance régulière du marché du gaz naturel.

Insertion d'un article 34 nouveau

L'article 34 modifie le paragraphe (2) de l'article 56 de la Loi de 2007.

Les représentants du Ministère expliquent que l'ajout de cet article, qui supprime les termes « le cas échéant avec une approbation ministérielle, », s'impose, puisque les décisions de l'autorité de régulation ne sont plus soumises à une approbation du ministre, mais que le ministre peut seulement, dans certains cas particuliers, demander une reconsidération de ces décisions.

Article 36 (ancien)

L'article 36 modifie l'article 60 de la Loi de 2007.

La commission parlementaire constate que le Conseil d'Etat soulève la même problématique en ce qui concerne le régime répressif prévu par le dispositif légal organisant le marché du

gaz naturel qu'en ce qui concerne celui prévu par le dispositif organisant le marché de l'électricité et propose donc d'y apporter un amendement analogue.

La commission suggère dès lors de compléter l'article 60 de la Loi de 2007 par des précisions relatives aux sanctions prévues par le règlement européen (UE) n° 1227/2011. Contrairement au règlement (CE) n°714/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité, le règlement (CE) n° 715/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel n'est pas applicable au Luxembourg en vertu de l'article 30 dudit règlement.

Après une brève discussion, la commission recommande que les auteurs du projet de loi examinent les solutions apportées par la Belgique et la France à cette problématique d'un régime répressif difficile à préciser avec la rigueur souhaitable en ce domaine.

Insertion d'un article 38 nouveau

L'article 38 remplace le paragraphe (4) de l'article 61 de la Loi de 2007.

Par l'ajout de cet article, les auteurs du projet de loi visent à tenir compte de la situation légale changée en matière de taxes sur la consommation d'énergie.

En effet, depuis la loi budgétaire du 17 décembre 2010, les taxes sur la consommation de l'énergie électrique et du gaz naturel ne sont plus fixées annuellement par la loi budgétaire, mais par la loi du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques.

La commission parlementaire salue l'amendement proposé.

Conclusion générale :

Une lettre d'amendements dans le sens discuté sera adressée au Conseil d'Etat à l'issue de la prochaine et dernière réunion au sujet des projets de loi modifiant la législation de 2007 organisant les marchés de l'électricité et du gaz naturel, réunion consacrée notamment aux amendements parlementaires introduits et encore en suspens.

Débat concernant la vente directe par des producteurs de biogaz :

Suite à une question afférente, la commission parlementaire discute des possibilités offertes par la législation en vigueur et en projet à la vente directe par des producteurs de biogaz.

Plusieurs exemples sont cités, comme la vente directe à des transporteurs routiers pour l'approvisionnement de leur flotte en véhicules roulant à gaz.

Les représentants du Ministère soulignent que la législation actuelle et à venir ne s'opposent nullement à la vente directe de biogaz du producteur au consommateur. Un acteur privé peut à tout moment ouvrir et exploiter une station de service gaz, s'il respecte les normes de sécurité en vigueur.

S'il s'agit d'une station de service ouverte au public, la qualité du gaz vendu doit être identique à celle offerte dans le réseau du gaz naturel et notamment en ce qui concerne sa

valeur ou charge calorifique. Ainsi, l'avantage commercial pour des producteurs de biogaz se voit réduit de manière nette. Rien ne s'oppose toutefois, d'un point de vue légal ou réglementaire, à ouvrir une borne à gaz naturel accessible au grand public.

Luxembourg, le 22 juin 2012

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Alex Bodry