



CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

TO/PR

Commission de l'Economie

Procès-verbal de la réunion du 20 mars 2014

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 13 février 2014
2. 6533 Projet de loi relatif à l'organisation du marché de produits pétroliers
- Rapporteur : Monsieur Frank Arndt
- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'ancien article 10)
3. Divers (Compte rendu d'entrevues : TIC-Israël et GPL)

*

Présents : M. Frank Arndt, M. Gilles Baum remplaçant M. Guy Arendt, Mme Simone Beissel, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Claude Haagen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Henri Kox, M. Laurent Mosar, M. Claude Wiseler

M. Tom Eischen, M. Georges Lanners, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Roy Reding

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 13 février 2014**

Le projet de procès-verbal susmentionné est approuvé.

2. 6533 Projet de loi relatif à l'organisation du marché de produits pétroliers

- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'ancien article 10)

Retour à l'article 2

Les représentants ministériels font distribuer une version remaniée de l'article 2 du projet de loi.¹ Par ce texte, il est proposé de faire droit à la demande de la commission parlementaire, exprimée lors de la réunion du 27 février 2014, de réorganiser cet article dans l'intérêt d'une lisibilité améliorée.

Cette proposition de texte s'inspire de la législation sur les marchés publics. Le contenu de l'ancien point d) a été supprimé et remplacé par un nouveau libellé (issu de la loi du 25 juin 2009) ainsi que d'un nouveau point e). Ce dernier point traite séparément du cas de déclarants non établis sur le territoire national.

L'existence éventuelle d'une procédure de certification au niveau de l'Union européenne a été vérifiée. Un tel certificat n'existe pas. Les certificats européens existants concernent uniquement la qualification de personnes physiques.

Deux députés critiquent la formulation « les mêmes certificats émis », employée au nouveau point e). Partant, il est décidé de reformuler ce point comme suit :

« e) pour le déclarant non établi au Grand-Duché de Luxembourg, les certificats prévus au point d) ci-dessus doivent être produits. Il doit produire en outre les ~~mêmes~~ certificats équivalents émis par les administrations fiscales et les établissements de sécurité sociale de son pays de résidence. »

Monsieur le Président continue à se heurter à cette formulation, se résigne toutefois au fait que ce libellé ait été accepté par le Conseil d'Etat dans le contexte des travaux législatifs concernant la loi du 25 juin 2009 prémentionnée.

Article 10

Cet article transpose les articles 3.2 et 3.3 de la directive.

La commission parlementaire tient compte de l'avis du Conseil d'Etat, qui, afin d'assurer une transposition conforme de la directive, souhaite que l'alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article 3 de la directive soit repris au paragraphe 1er et insérer des références à la consommation intérieure au paragraphe 2 de l'article 9 du projet de loi.

Article 11

Cet article reprend une disposition du règlement grand-ducal modifié du 31 octobre 1973 relatif aux obligations de stockage de produits pétroliers qui prévoit pour les personnes qui commencent une activité d'importateur que les niveaux de stocks à détenir sont fixés par le ministre. Cette disposition vise à garantir que dans tous les cas, toutes les importations sont en ligne avec l'obligation de stockage d'un importateur.

¹ Jointe au présent procès-verbal (annexe 1)

Le premier paragraphe de l'article reprend ledit principe, tout en permettant au ministre de fixer l'obligation de stockage pendant deux années pour un importateur pétrolier qui commence une activité d'importation. Le paragraphe subséquent permet au ministre d'adapter l'obligation de stockage si les volumes réellement importés par l'importateur pétrolier sont significativement différents des volumes estimés.

La commission parlementaire tient compte de l'avis du Conseil d'Etat, qui souhaite voir remplacé, au paragraphe 2, « le mot « significativement » par une référence quantitative, objectivement mesurable. » Ce terme est remplacé par l'indication plus précise « de plus de 20% ».

Article 12

Cet article oblige l'importateur pétrolier à informer sans délai le ministre dès qu'il n'est plus en mesure ou qu'il risque de ne plus être à même de respecter ses obligations en matière de stockage de sécurité.

L'article énumère également les indications à fournir au ministre et permet à ce dernier, dans trois cas de figure, d'accorder aux importateurs des dérogations, limitées dans le temps, à leurs obligations de stockage.

La commission parlementaire tient compte, dans les grandes lignes, de la proposition rédactionnelle du Conseil d'Etat exprimée à l'encontre du premier paragraphe. Il est ainsi proposé de reformuler le paragraphe 1^{er} afin de couvrir les cas visés à l'article 5, paragraphe 5, à l'article 6, paragraphe 3, à l'article 7, dernier alinéa ou à l'article 8, dernier alinéa.

Il y a lieu de noter qu'en plus des articles visés par le Conseil d'Etat, il est suggéré de compléter la liste des articles visés par le présent article en y incluant également une référence à l'article 7, dernier alinéa (ancien article 8).

Il est, en outre, suggéré d'insérer un nouveau paragraphe 2 qui prévoit le cas visé à l'article 5, paragraphe 4. En effet, ce paragraphe vise le cas de l'importateur pétrolier qui constate au cours d'une année civile que les importations journalières moyennes nettes réellement importées durant cette période diffèrent de plus de 20% du niveau des importations de la même période de l'année précédente. Par contre l'article 5, paragraphe 5, l'article 6, paragraphe 3, l'article 7, dernier alinéa ou l'article 8, dernier alinéa visent les cas où l'importateur pétrolier ne respecte plus ses obligations respectives.

Puisque ces deux cas de figure sont fondamentalement différents, il n'est pas possible de demander les mêmes informations dans ces deux cas et il y a lieu de prévoir des paragraphes qui adressent spécifiquement les besoins de chacune des situations visées.

Pour ce qui est de l'ancien paragraphe 2, la commission parlementaire tient également largement compte de l'avis du Conseil d'Etat, qui demande qu'il soit précisé « que la décision ministérielle vise à adapter les stocks de sécurité à détenir par l'importateur à l'origine de la demande, tout en tenant compte des situations spécifiques visées dans les trois articles considérés. ».

Toutefois, dans l'intérêt d'une meilleure lisibilité, il est proposé de séparer la proposition de texte du Conseil d'Etat en deux paragraphes distincts.

Ainsi, le paragraphe 3 reprend la possibilité pour le ministre d'adapter les stocks de sécurité à constituer et à maintenir par l'importateur pétrolier, alors que le paragraphe 4 reprend les

dispositions relatives à la dérogation pour des raisons techniques ou d'exploitation des infrastructures pétrolières de stockage.

En ce qui concerne le paragraphe 3, et par rapport au texte proposé par le Conseil d'Etat, il est proposé d'élargir le champ du paragraphe également aux articles 7 et 8.

En effet, les articles 5, 6, 7 et 8 visent les obligations de stockage de sécurité des importateurs pétroliers comme suit :

- Art. 5: obligation de stockage de 93 jours ;
- Art. 6: délégation obligatoire à l'agence ;
- Art. 7: niveaux minima par territoire ;
- Art. 8: quotes-parts minimales spécifiques par territoire.

Dès lors que tous ces articles imposent des obligations de stockage aux importateurs pétroliers et que les recoupements entre les stocks de sécurité ainsi constitués peuvent être importants, il est nécessaire de viser également les articles 7 et 8 (anciens articles 8 et 9) au paragraphe 3 afin d'assurer l'applicabilité complète de la disposition.

De plus, conformément à la remarque du Conseil d'Etat au niveau des considérations préliminaires, il est proposé d'utiliser des lettres alphabétiques minuscules suivies d'une parenthèse pour indiquer les points d'une énumération.

Pour ce qui est du paragraphe 4, celui-ci reprend la formulation telle que proposée par le Conseil d'Etat, tout en élargissant le champ du paragraphe à l'article 7 (ancien article 8). En effet, étant donné qu'aussi bien l'article 7 que l'article 8 (ancien article 9) prévoient des obligations de stockage sur territoire national, il est indispensable que le ministre puisse déroger aux obligations prévues dans ces deux articles.

Finalement, il est proposé de faire référence au ministre au lieu de « il » tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Débat :

Un député s'interroge sur les voies de recours à prévoir contre les décisions ministérielles qui peuvent être prises en vertu du présent article.

Les représentants ministériels expliquent qu'ils distinguent trois cas de figure dans le cadre du présent article :

1. simple non-respect d'un importateur de ses obligations en matière de stockage de sécurité ;
2. a) arrêt volontaire ou b) non (faillite) de l'activité de l'importateur. En cas de faillite, la situation pourrait se présenter que le Luxembourg ne parvienne plus à assurer ses propres obligations de stockage dont il doit faire preuve envers les organisations internationales compétentes. Il est donc impératif de pouvoir procéder, endéans l'année en cours, à une nouvelle répartition du stockage de sécurité défaillant sur les acteurs restants.

Dans ce corset étroit d'obligations internationales (directive et contrat AIE) à respecter, une décision arbitraire du ministre est difficile à imaginer.

3. non-respect résultant de contraintes liées à l'entretien de l'infrastructure de stockage, au renouvellement du produit stocké ou d'autres nécessités techniques. Il s'agit d'une impossibilité temporaire de respecter les obligations de stockage de sécurité. Les dérogations que le ministre pourra accorder dans ce contexte se limitent aux obligations

prévues dans le cadre des anciens articles 8 et 9, de sorte à ne viser que les obligations de stockage prévues en relation avec la structure des produits à respecter et des stocks de sécurité à détenir au niveau du territoire régional, respectivement national. Puisque ces obligations ne reflètent pas des obligations internationales, le ministre peut accorder des dérogations afférentes limitées par la loi dans le temps.

La possibilité d'accorder des dérogations est donc étroitement limitée tant par la loi que par des contraintes internationales.

Renvoyant à la complexité technique du dispositif projeté, des intervenants s'interrogent sur son application dans la pratique.

Article 13

Cet article prévoit une procédure d'autorisation pour tout stock de sécurité détenu par un autre Etat membre sur le territoire national.

La commission parlementaire tient compte de l'opposition formelle exprimée par le Conseil d'Etat. Celui-ci renvoie aux principes constitutionnels requérant que la loi formelle fixe « la finalité, les conditions et les modalités selon lesquelles le règlement grand-ducal en question peut intervenir. ».

Partant, il est proposé d'insérer ces précisions concernant la délivrance de l'autorisation directement dans le présent article et non dans le règlement grand-ducal tel qu'initialement prévu. La disposition renvoyant à un règlement grand-ducal est rayée.

Afin que les stocks constitués et maintenus sur le territoire national ne puissent pas mettre en cause la sécurité d'approvisionnement du pays, il est encore proposé de prévoir que le ministre puisse tenir compte de considérations liées à la sécurité d'approvisionnement lors de l'octroi de son autorisation. Une disposition analogue est déjà prévue pour la procédure d'autorisation des délégations de l'agence (article 50 (ancien article 55) du projet de loi).

Débat :

Dans le souci de simplifier la procédure projetée, un intervenant suggère d'appliquer dans le présent cas de figure le principe du « silence de l'administration vaut accord ».

La commission discute brièvement la possibilité de préciser qu'à défaut d'une réponse négative par le ministre endéans un mois, la détention d'un stock de sécurité pour le compte d'un autre Etat membre sur le territoire national est permise. D'aucuns considèrent comme trop important l'enjeu, eu égard aux obligations internationales à respecter en la matière par le Luxembourg, pour traiter de cette manière ces demandes de stockage.

Conclusion :

Les représentants ministériels proposent d'examiner ladite possibilité de simplification, de soumettre l'idée au Gouvernement et de revenir, le cas échéant, sur ce point.

Article 14

Cet article précise qu'un importateur pétrolier souhaitant participer à un marché public doit être en règle avec ses obligations de stockage.

La commission parlementaire fait sien l'avis du Conseil d'Etat, qui « estime que pareille disposition n'a pas sa place dans la loi en projet. » et supprime l'ancien article 14.

Débat :

Un député s'interroge sur le déroulement de **marchés publics dans le secteur de l'énergie** et plus précisément dans le domaine des produits pétroliers. Il juge contraire à la liberté de prestation des services dans l'Union européenne d'écarter des fournisseurs éventuellement plus compétitifs, en raison d'une disposition exigeant le respect de règles nationales de stockage de sécurité et ceci « depuis une année au moins ». En illustration, l'intervenant renvoie à un établissement scolaire souhaitant recourir à un fournisseur de mazout sis à l'étranger. La suppression de cette disposition dans ce projet de loi ne résoudrait point ce problème de manière générale.

D'un point de vue du marché unique, les représentants ministériels estiment qu'on ne peut, en effet, pas légitimement établir comme condition de participation à une soumission publique l'exigence que le participant « doit être en règle avec ses obligations de stockage depuis une année au moins. ». Toutefois, le fonctionnement du système des réserves stratégiques nationales a pour condition *sine qua non* que chaque importateur pétrolier respecte les obligations de stockage telles que prévues. Ainsi, au plus tard au moment de remplir les réservoirs de l'établissement scolaire cité en exemple, il est impératif que cet importateur ait introduit sa déclaration au Ministère.

Un député donne à considérer que de tels marchés publics ont déjà eu lieu pour ce qui est de la fourniture d'électricité. Dans ce contexte, les conditions luxembourgeoises n'auraient pas été opposables à un fournisseur agréé et ayant son siège dans un autre Etat membre. L'orateur juge cette façon d'appliquer le principe de la liberté de prestation des produits et services dans l'Union européenne comme foncièrement injuste par rapport aux opérateurs nationaux.

Un intervenant ajoute qu'il doute que maintes des conditions d'exercice spécifiquement nationales introduites dans la présente loi en projet, comme elles existent par ailleurs dans d'autres dispositifs, soient conformes à la législation européenne en matière de soumissions publiques.

En ce qui concerne le marché de l'électricité, les représentants ministériels remarquent qu'effectivement le législateur luxembourgeois a prévu, à la différence du législateur allemand, une procédure d'autorisation. Cette procédure a été prévue en 2007 dans un souci de minimiser les risques qui se présentent inévitablement lors de la libéralisation d'un marché sensible comme celui de l'électricité, en matière de sécurité d'approvisionnement notamment. Le législateur souhaitait explicitement appliquer le principe de précaution dans ce domaine. Les événements suite à la libéralisation de ce marché dans d'autres Etats membres qui n'ont pas pris ces mêmes précautions (problèmes liés aux faillites ou aux difficultés financières de nombreux « *Billigstromer* ») témoignent de la justesse de l'approche luxembourgeoise. Cette procédure permet, par ailleurs, de remplir certaines obligations statistiques concernant ce marché. Aujourd'hui, la situation est devenue plus prévisible et on pourrait invoquer l'argument de la simplification administrative pour abroger pareilles procédures d'autorisation.

Pour ce qui est des obligations de stockage pétrolier, celles-ci existent indépendamment de la disposition qui vient d'être rayée. Il peut néanmoins sembler légitime de préciser dans la loi que celui, qui ne respecte pas ces obligations, dont l'Etat luxembourgeois doit faire preuve par rapport aux organisations internationales dont il est membre, ne pourra pas prétendre à obtenir des marchés publics de ce même Etat.

Article 15

Cet article permet, tel que prévu par la directive à transposer (article 8.1), à tout importateur pétrolier de déléguer au moins une partie de ses obligations de stockage.

Afin de faire droit à l'avis du Conseil d'Etat, la commission parlementaire décide de supprimer le paragraphe 3 de l'ancien article 15 puisque, à part le cas visé à l'article 6, paragraphe 4 l'importateur reste dans tous les cas de figure responsable pour le respect de ses obligations de stockage, même en cas de délégation.

Par conséquent, le paragraphe 1^{er} doit être adapté et ceci d'autant plus qu'il s'agit également de tenir compte d'une opposition formelle exprimée par le Conseil d'Etat. Il est ainsi proposé de ne pas prévoir la possibilité de déterminer par voie de règlement grand-ducal des valeurs limites, des conditions et des modalités d'exercice de ce type de délégation.

De plus, tout comme l'a proposé le Conseil d'Etat, l'agence nationale de produits pétroliers est visée directement au paragraphe 1^{er}, point a). Cependant, dans un souci de cohérence, la version abrégée de la dénomination de l'agence est utilisée, telle qu'elle est déterminée à l'article 47 et telle qu'elle est employée à d'autres endroits du présent projet de loi.

Dans le même ordre d'idées, le terme « entité centrale de stockage nationale » a été remplacé par « l'agence » dans tout le projet de loi.

Dès lors que le Conseil d'Etat est d'avis que l'applicabilité des dispositions légales est donnée même sans mesures d'exécution, il est proposé de supprimer la dernière phrase du paragraphe.

La modification effectuée au paragraphe 2 reprend la formulation proposée à cet endroit par le Conseil d'Etat « (...) par les autorités compétentes de tous les Etats membres (...) ».

3. Divers (Compte rendu d'entrevues : TIC-Israël et GPL)

Monsieur le Président informe l'assistance de deux échanges de vues qu'il a organisé conformément à la ligne de conduite arrêtée lors de la réunion de la présente commission du 13 février 2014 :

- 1) Le premier entretien visait à faire connaissance des particularités de l'**économie israélienne** susceptibles d'être complémentaires au développement économique souhaité par le Luxembourg. Le directeur des relations internationales de l'association des industriels israéliens a confirmé l'effort substantiel réalisé par son pays en matière de recherche et de développement (4,2% du PIB d'Israël). Cet Etat est devenu un véritable noyau du progrès dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC). Les raisons à la base de cet essor sont multiples et sont loin de résider seulement dans les moyens financiers investis. En ce domaine, le pays bénéficie de l'existence d'une masse de jeunes adultes hautement qualifiés, d'une armée à la pointe du progrès technologique et d'un service militaire obligatoire de trois années. A la fin de leur service militaire, ces jeunes mettent à profit la formation technologique et le savoir faire obtenu pour fonder leurs propres entreprises innovatrices dans le secteur des TIC. De nombreuses *start-ups* israéliennes dans ce secteur sont cotées en bourse. Les sociétés récemment achetées par les grands groupes dominant ce secteur tel que Google étaient israéliennes.

- 2) Le deuxième échange de vues a eu lieu, tel qu'annoncé le 13 février 2014, avec une délégation du Groupement pétrolier luxembourgeois (**GPL**) souhaitant présenter sa position par rapport au projet de loi n° 6533. Monsieur le Président a eu cet entretien en présence du rapporteur désigné de ce projet de loi. L'orateur résume les préoccupations exposées par le GPL lors de cette réunion le 6 mars 2014. Ce exposé est conforme à la note afférente jointe au présent procès-verbal.

Débat :

Invités à prendre position par rapport aux préoccupations du GPL, les représentants du Ministère donnent à considérer que ces positions leurs sont bien connues. Des concertations avec le secteur pétrolier ont eu lieu.

Le Gouvernement ne partage pas l'idée que l'Etat² saurait mieux gérer les stocks de sécurité que les importateurs pétroliers eux-mêmes. Il s'oppose donc à l'idée de charger exclusivement l'Agence de constituer et de maintenir des stocks stratégiques nationaux. Au contraire, il est d'avis que le secteur sait faire face à cette obligation de manière plus efficace et à un coût moindre. La mise en œuvre d'une partie de ces obligations de stockage et de certains aspects de cette politique pourra être reprise par l'Etat, notamment en ce qui concerne le développement sur le territoire national des infrastructures de stockage.

Le Gouvernement refuse également et de manière catégorique l'idée d'intégrer le port de Rotterdam (Pay-Bas) dans le rayon délimitant le stockage régional. Une telle extension comporte le risque élevé que le secteur concentrera ces stocks de sécurité majoritairement à Rotterdam. La durée prise pour acheminer, en cas de crise, ces réserves des Pays-Bas au Grand-Duché est trop longue.

Monsieur le Rapporteur donne à considérer que le port belge d'Anvers (Antwerpen), à proximité de Rotterdam, se trouve dans le rayon régional projeté.

Les représentants ministériels répliquent que déjà l'intégration d'Anvers est le fruit d'une concession faite au secteur. Cependant, d'un point de vue de sécurité et de rapidité d'acheminement au Luxembourg, la situation se présente d'une manière très différente entre Anvers et Rotterdam. Anvers est reliée par un pipeline au site de stockage de Feluy en région wallonne, un des principaux stocks intermédiaires à l'approvisionnement du Grand-Duché.

Les orateurs soulignent que dans les discussions avec le secteur, il était sans équivoque que la concession maximale et l'étendue la plus lointaine du niveau régional se trouverait à Anvers. Rotterdam était exclue dès le départ.

Suite à une question afférente, il est confirmé que la contrainte prévue du stockage régional aura une répercussion en termes de coût des produits pétroliers vendus au Luxembourg. Le Ministère est conscient tant de cette réalité que de la nécessité de maintenir compétitif le niveau des prix de l'énergie au Luxembourg. L'impact sur le prix sera toutefois insignifiant. Aussi longtemps que les capacités de stockage supplémentaires nécessaires n'auront pas été créés sur le territoire national, la détention d'une réserve stratégique suffisante au niveau régional sera cruciale. Les minima à détenir dépendent des scénarios de crise admis. Il est tout à fait normal que les intérêts des importateurs pétroliers et ceux de l'Etat divergent en ce point. Pour les uns, des considérations économiques (coût de stockage et de transport) sont primordiales, pour l'Etat la sécurité d'approvisionnement est un aspect tout aussi important.

² L'Agence nationale de stockage pétrolier à créer

Ces explications amènent des députés à s'interroger sur les délais d'acheminement. Il est rappelé qu'à part Feluy, d'autres sites de stockage existent dans la Grande Région (Trèves, Bendorf, ...) et que, d'un point de vue de sécurité d'approvisionnement, la durée du trajet n'est qu'un élément à prendre en considération. La diversité des modes d'acheminement en est un autre d'importance, comme, par ailleurs, la flexibilité du moyen de transport.

Ainsi, le mode d'acheminement de choix à partir du port de Rotterdam au Grand-Duché est la voie fluviale, transport qui prend plusieurs jours. En cas de crise, ce mode d'acheminement n'est peut être pas optimal, compte tenu de ladite durée et des capacités de chargement limitées. Les camions-citernes sont bien plus flexibles, peuvent circuler à une cadence plus élevée – doivent toutefois passer par plusieurs régions très urbanisées, notamment si leur point de départ devait se situer à Rotterdam. En outre, des points de chargement plus rapprochés permettent une organisation plus efficace d'un éventuel approvisionnement routier (travail en deux quarts des chauffeurs).

En bref : le risque lié à l'approvisionnement croît proportionnellement à la distance d'acheminement à franchir. C'est la principale raison pour laquelle le Gouvernement insiste sur un stockage à proximité. L'inclusion d'Anvers constitue déjà un compromis par rapport au concept initial et fait droit à la demande du secteur. Ce compromis a été rendu possible par le seul fait qu'Anvers dispose d'une connexion supplémentaire directe, via un oléoduc, au site du stockage à Feluy en Wallonie.

Une intervenante donne à considérer que les importateurs sont liés par des contrats à longue durée avec les opérateurs des sites sis à Rotterdam et livre un plaidoyer pour l'inclusion de Rotterdam dans le rayon régional du stockage de sécurité.

Il est répliqué que le Ministère n'a pas connaissance du contenu de ces contrats. Déjà actuellement, 45% des stocks sont détenus par les importateurs pétroliers du Luxembourg dans un rayon régional de 230 kilomètres dont la majeure partie à Feluy. En plus, il restera possible de stocker à Rotterdam. Des 93 jours de réserves de sécurité à tenir, au moins 33 jours pourront dans tous les cas de figure être détenus à Rotterdam. *De facto* et en somme, pour l'ensemble du secteur, au vu des derniers chiffres disponibles des stocks détenus dans ledit rayon, peu changera. Une négociation ou une certaine flexibilité reste possible en ce qui concerne le nombre de jours de réserve qui seront prévus par voie de règlement grand-ducal pour la réserve stratégique « régionale ». Le Gouvernement n'entend toutefois pas ridiculiser le concept même du stockage régional par une extension démesurée de cette zone. Par ailleurs, une période transitoire pour atteindre ces niveaux respectifs pourra être prévue.

Monsieur le Président recommande d'opter pour une telle phase transitoire permettant aux importateurs pétroliers d'aménager progressivement et en connaissance de cause leurs contrats. L'orateur partage, en outre, le souhait d'un membre de la commission de disposer au moment de l'adoption du projet de loi n° 6533 des projets de règlements grand-ducaux évoqués.

Un député ajoute qu'il importe de veiller à la conformité de ces articles, prévoyant un règlement grand-ducal pour préciser de tels détails, au récent « arrêt Ries » de la Cour constitutionnelle. Une intervenante donne des explications quant à l'encadrement légal plus précis à donner dès à présent à ces règlements. Les représentants ministériels concèdent que le risque que le Conseil d'Etat s'opposera formellement à ces dispositions est devenu réel et que les juristes du Ministère vérifieront ces articles à la lumière de ces récents arrêts.

Luxembourg, le 8 juillet 2014

Le Secrétaire
Timon Oesch

Le Président,
Franz Fayot

Annexes :

- 1) *Projet de loi n° 6533 : version remaniée de l'article 2 (2pp) ;*
- 2) *Projet de loi n° 6533 : « Note du GPL pour l'entrevue avec les membres de la Commission
Parlementaire » (5pp).*

Chapitre II – Déclaration des importateurs pétroliers

Art. 2. (1) Sans préjudice de conditions applicables en vertu d'autres dispositions légales, toute personne envisageant de devenir importateur pétrolier doit préalablement à son activité faire une déclaration par lettre recommandée au ministre. Le ministre inscrit le déclarant dans le registre des importateurs pétroliers.

(2) La déclaration identifie sans équivoque le déclarant et comporte ~~les~~ les informations suivantes sur les caractéristiques particulières du déclarant, dont notamment:

- a) l'identité et les détails de contact du déclarant, y compris les coordonnées d'une personne physique joignable 24 heures sur 24;
- b) le cas échéant les statuts du déclarant, ~~un extrait du registre de commerce~~ et la structure de capital et d'actionariat;
- e) ~~des informations relatives aux capacités techniques, économiques et financières du déclarant;~~
- d) ~~une preuve de l'honorabilité, de l'expérience professionnelle et de la qualité de l'organisation du déclarant.~~

c) certificat d'inscription au registre professionnel ou au registre de commerce et des sociétés dans les conditions prévues par la législation de l'Etat où le déclarant est établi;

d) pour le déclarant établi au Grand-Duché de Luxembourg, les attestations délivrées par:

- 1) le Centre d'informatique, d'affiliation et de perception des cotisations commun aux institutions de sécurité sociale,
- 2) l'Administration des contributions directes,
- 3) l'Administration de l'enregistrement et des domaines,

attestations dont il ressort que le déclarant est en règle avec ses obligations relatives au paiement des cotisations de sécurité sociale, des impôts et taxes, et relative à la déclaration de la retenue d'impôt sur les traitements et salaires, à une date qui ne peut être ni antérieure de trois mois au jour de la déclaration, ni postérieure au jour de la déclaration.

e) pour le déclarant non établi au Grand-Duché de Luxembourg, les certificats prévus au point d) ci-dessus doivent être produits. Il doit produire en outre les mêmes certificats émis par les administrations fiscales et les établissements de sécurité sociale de son pays de résidence.

équivalents

f) certificat de non faillite, ou déclaration solennelle du déclarant établissant qu'il n'est pas en état de faillite, ne fait pas l'objet d'une procédure de faillite, de liquidation, de cessation d'activité ou dans toute situation analogue résultant d'une procédure de même nature;

g) copie des trois (3) derniers bilans et comptes de profits et pertes certifiés et/ou déposés conformément à la loi avec, le cas échéant, l'indication de la date exacte de clôture de l'exercice social;

~~(3) La déclaration comporte en outre des informations sur l'activité planifiée du déclarant. Ces informations couvrent notamment les aspects suivants:~~

~~ha) les volumes de produits pétroliers par produit que le déclarant entend importer;~~

~~ib) les activités du déclarant dans d'autres pays;~~

~~je) les volumes de stocks pétroliers par produit maintenus -stockage de produits pétroliers assuré sur le territoire national et en dehors du territoire national;~~

~~kd) les sources d'approvisionnement du déclarant;~~

~~le) les catégories de clients que le déclarant² entend approvisionner.~~

~~(4) Les modalités et le contenu de la déclaration peuvent être précisés par voie de règlement grand-ducal.~~

~~(5) Dans le mois de la réception de la déclaration, le ministre informe le déclarant si sa déclaration est complète. Lorsque le ministre informe le déclarant que sa déclaration est complète ou en cas d'absence de réponse par le ministre dans le délai d'un mois, le ministre inscrit le déclarant dans le registre.~~

~~(36) Lorsque la déclaration n'est pas complète, le ministre invite le déclarant à compléter sa déclaration tout en lui notifiant le relevé de l'ensemble des pièces et informations à fournir. Si le déclarant ne fournit pas ces pièces et informations dans un délai d'un mois à partir de la réception de la demande ministérielle, sa déclaration est considérée comme nulle et non avenue.~~

Projet de loi relatif au stockage pétrolier

Note du GPL pour l'entrevue avec les membres de la Commission Parlementaire

Introduction:

- Nous saluons la réforme du cadre légal relatif au stockage pétrolier.
- Le MinEco et le GPL ont pu s'échanger sur le sujet dans un esprit constructif bien avant la rédaction du pdl.
- Même si nous approuvons les grandes lignes du pdl, nous devons relever toutefois que quelques points restent ouverts avec des enjeux importants pour la bonne exécution du futur cadre légal.
- Nous déplorons l'absence des projets de règlement d'exécution, ceci d'autant plus que le retard qu'a pris le pdl aurait permis de produire ces textes avant le lancement des travaux parlementaires.

I) Quelques considérations d'ordre général

1) Evolution probable du besoin de stockage

Nous voulons distinguer ici entre deux perspectives:

1. Après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi

Les ventes de produits pétroliers correspondront plus ou moins aux volumes des dernières années. Il est donc assez facile de déterminer le besoin de stockage en termes de volume. Basé sur les ventes de 2012, un jour de stockage correspond à peu près à 9.500 m³. 93 jours correspondraient donc à quelques 880.000 m³, soit 4,75 fois les capacités de stockage du pays.

Notre analyse sur l'applicabilité du nouveau texte dans un souci de garantie de la sécurité juridique et d'une concurrence saine est basée sur les données de ventes récentes. Si le nouveau texte était adopté avant cet été, ces dispositions seraient applicables à partir de 2015, où les volumes de 2014 seront pris comme référence pour le calcul des obligations.

Pour cette perspective du court terme qui s'impose lorsqu'il s'agit d'évaluer l'impact des nouvelles dispositions légales sur le secteur pétrolier nous tablons sur un maintien d'un très haut niveau de ventes.

Nous estimons que cette situation perdurera au moins quelques années encore avant de connaître l'impact éventuel du cadre fiscal européen, où un relèvement des minima d'accises s'annonce pour fin de cette décennie.

Il s'agit dès lors de fixer les nouvelles obligations légales en la matière, notamment l'obligation de stockage national en tenant compte des grands volumes débités au Luxembourg.

2. Les projets de construction de nouveaux dépôts

Nous pensons que 2020, voire 2025 sont réalistes, voire optimistes pour situer la mise en exploitation d'éventuels dépôts destinés à remplacer une part importante des capacités existantes.

Nous tablons sur une réduction importante des ventes de carburants et combustibles au Luxembourg durant les 20 années à venir en ligne avec les réductions prévues pour toute l'Europe. Les maintes initiatives politiques visant à réduire la consommation d'énergies fossiles devraient porter leurs fruits. Citons la politique climatique, où le Luxembourg annonce un objectif ambitieux de réduction des émissions pour 2030, probablement sans recours aux instruments flexibles permettant de compenser des émissions nationales par des achats de quotas d'émission. En tenant compte de la méthodologie actuelle, la contribution luxembourgeoise à la réalisation d'un objectif européen de réduction des émissions de gaz à effet de serre de -40% devrait exiger une réduction de moitié des ventes de carburants et combustibles pétroliers, d'ici 15 ans, soit quelques années seulement après la mise en exploitation d'éventuels nouveaux dépôts.

Dans quinze ans, les besoins de stockage seront probablement divisés par deux, comparés à aujourd'hui, aussi à cause du développement des biocarburants.

Sachant que cette tendance à la baisse se poursuivra après 2030, il y a lieu d'envisager l'éventuelle construction de nouveaux dépôts dans le souci de garantir la rentabilité à long terme des investissements à faire.

2) Intitulé

Le projet de loi ne traite pas de **l'organisation du marché pétrolier**. Il traite du stockage pétrolier. Nous nous heurtons au titre actuel, vu que notre secteur est un des secteurs les plus contrôlés par la Commission pour éviter toute distorsion de la concurrence.

3) Concordance avec les grands objectifs de politique gouvernementale

- Simplification administrative. Coopération avec les D&A pour le volet statistiques et pour le prélèvement de la contribution financière à l'agence
- Réduction des coûts. À voir en relation avec le rôle et le fonctionnement de la future agence de stockage et avec les possibilités de synergies entre administrations (voir point simplification administrative). À voir également en relation avec les synergies possibles avec d'autres pays européens "agence light". À voir finalement en relation avec les projets de construction de nouveaux dépôts pétroliers. Un coût de stockage démesuré affecterait la compétitivité des prix luxembourgeois, donc diminution de volume et diminution de recettes fiscales.
- Développement durable. Anticiper les baisses significatives des besoins de stockage durant les prochaines décennies.

II) Les points restant ouverts

1) Stock régional

Intégrer Rotterdam pour plusieurs raisons:

- Disponibilité de stocks pétroliers
- Choix et concurrence accrus avec impact potentiel sur le coût
- Site pétrolier en amont de notre chaîne d'approvisionnement
- Très bonnes conditions logistiques

Mesure à prendre: passer de 230 km à 285 km pour le rayon du stock régional.



2) Niveau du stockage sur territoire national

Pour une capacité donnée, il y a un arbitrage à faire entre la capacité bloquée par le stock de sécurité et la capacité disponible pour le stock opérationnel

À capacité constante, il faut être conscient que plus on augmente le minimum de stocks de sécurité sur territoire national, c'est-à-dire des quantités qui doivent être stockées en permanence, plus on rétrécit les capacités disponibles pour le stockage opérationnel.

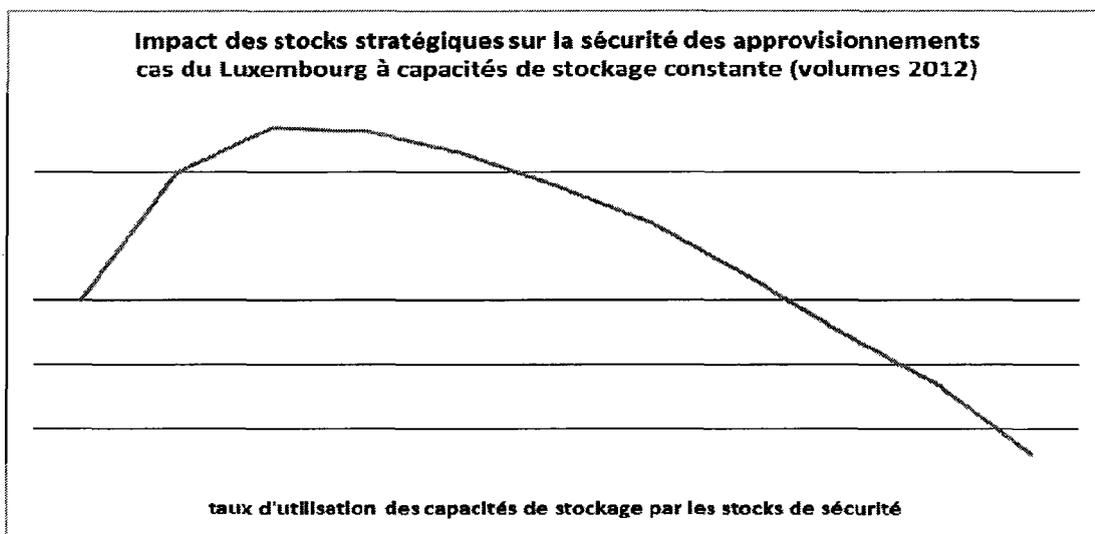
La combinaison entre stocks commerciaux et stocks de sécurité détermine le degré de sécurité d'approvisionnement du pays. Le graphique ci-dessous illustre de quelle façon le blocage des capacités de stockage existantes par des stocks de sécurité permanents influence la situation du pays en matière de sécurité d'approvisionnement.

On pourra partir du principe qu'une présence d'un minimum de stocks stratégiques améliore la sécurité d'approvisionnement du pays puisqu'elle garantit un haut degré d'utilisation des capacités. Mais à partir d'un certain seuil que nous évaluons à 5 jours de stockage (volumes 2012), les stocks permanents de sécurité font écarter les stocks commerciaux de proximité, réduisant ainsi la capacité de réaction à des situations critiques pour lesquelles un déblocage des stocks stratégiques n'est pas prévu (p.ex. interruption des flux d'importation à cause de problèmes logistiques, de grèves, d'intempéries ou de hausse significative de la demande telle qu'observée en cas de dépannage d'importants clients de gaz naturel interruptibles durant une période de grand froid).

« Il peut être dérogé aux articles 8 et 9 dans les cas suivants:

- renouvellement du produit;
- entretien d'infrastructures pétrolières de stockage situées sur le territoire national;
- nécessités techniques.

Dans ces cas, les importateurs pétroliers doivent introduire une demande motivée auprès du ministre qui peut accorder une dérogation ne dépassant pas 6 mois. »



3) Rôle de l'agence de stockage : Répondre directement et prioritairement à l'obligation de stockage sur territoire national et éviter la création d'une structure lourde et coûteuse.

- Une vue commune du groupement pétrolier au sujet d'une éventuelle obligation de stockage sur territoire national n'est possible que si ce stockage sera tenu par l'agence nationale de stockage. En absence d'une telle intervention par l'agence un certain nombre d'importateurs pétroliers s'expriment contre le principe même d'une obligation de stockage sur territoire national, estimant que le marché est trop étroit pour garantir une offre suffisante de capacités de stockage et pour exclure le risque de positions dominantes sur ce segment du marché.

Il serait donc important de se préparer à une prise en charge de l'obligation de stockage national par l'agence et ce dès l'introduction de cette obligation sans toutefois entraîner ainsi des retards dans son application.

- Nous plaidons pour une agence « light » qui n'achèterait pas ses propres stocks, mais qui coopérerait avec des agences étrangères ou avec des opérateurs nationaux et étrangers et qui couvrirait 100% des obligations de stockage. Une répartition de l'obligation de stockage entre l'agence et le secteur pétrolier nous paraît justifiée seulement durant la phase de lancement de l'agence.