

N° 6316¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 1er août 2007
relative à l'organisation du marché de l'électricité**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(10.10.2011)

L'objet du projet de loi sous rubrique est de modifier la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité en vue de la transposition (ci-après, „la loi modifiée du 1er août 2007“), en droit luxembourgeois, de la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité¹.

Le projet de loi sous rubrique entend, par ailleurs, transposer en partie la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables². Ainsi, est notamment prévue l'obligation, dans le chef du gestionnaire de réseau, de garantir le transport et la distribution de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables.

Etant donné que la loi du 1er août 2007 avait initialement transposé la directive 2003/54/CE, et comme cette dernière est abrogée de plein droit par la directive 2009/72/CE, il incombe effectivement au Luxembourg d'adapter sa législation nationale afin qu'elle réponde aux exigences de la directive 2009/72/CE.

D'après les auteurs du projet de loi sous rubrique, les principales modifications apportées à la législation nationale actuellement en vigueur sont les suivantes:

- Les droits des consommateurs d'électricité sont renforcés. A cette fin, le projet de loi précise les dispositions concernant le droit d'accès aux données pertinentes de consommation et les modalités en cas de changement de fournisseur.
- Le délai entre la désignation par le client d'un nouveau fournisseur et la mise en oeuvre de ce changement par le gestionnaire de réseau concerné, est réduit de „un mois à compter du premier jour du mois suivant la demande du client“ à „trois semaines à compter de la demande du client“.
- Les fournisseurs d'électricité doivent proposer aux clients résidentiels un large choix de modes de paiement et faire en sorte que les clients résidentiels n'aient rien à payer lorsqu'ils changent de fournisseur.
- Le projet de loi prévoit en outre la création de guichets uniques offrant aux consommateurs les informations nécessaires concernant leurs droits, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 12 de la directive 2009/72/CE.

1 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.

2 La directive 2009/28/CE, que la Chambre de Commerce qualifierait de transversale, a déjà fait l'objet de transpositions partielles à travers d'autres initiatives réglementaires. A cet égard, citons notamment le règlement grand-ducal du 27 février 2011 fixant les critères de durabilité pour les biocarburants et bioliquides. C'est également la directive 2009/28/CE qui impose, d'ici 2020, au Luxembourg d'atteindre une part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation d'énergie finale de 11%, de même qu'une part de l'énergie produite à partir de sources renouvelables dans toutes les formes de transport d'au moins égale à 10% de sa consommation finale d'énergie dans le secteur des transports.

- Le texte proposé renforce l'autonomie de fonctionnement du régulateur, l'Institut luxembourgeois de régulation (ILR), qui doit pouvoir prendre ses décisions de manière autonome, donc indépendamment de tout organe politique. Le projet de loi supprime ainsi toutes les dispositions qui soumettent, à l'heure actuelle, les décisions du régulateur à une approbation ministérielle. En contrepartie, le projet de loi crée une procédure permettant au ministre ayant l'énergie dans ses attributions de demander, sous certaines conditions, au régulateur de „reconsidérer“ une décision. Le ministre dispose d'un délai de trente jours à partir de la réception de la décision du régulateur pour demander à ce dernier une reconsidération de sa décision. Une telle demande de reconsidération doit être motivée par des orientations de politique énergétique. Passé le délai de trente jours respectivement dans le cas où le ministre informe le régulateur avant l'expiration de ce délai qu'il ne demande pas de reconsidération, le régulateur procède à la publication de sa décision.

*

RESUME SYNTHETIQUE

Le présent résumé synthétique n'abordera qu'un nombre limité des points soulevés par la Chambre de Commerce dans le cadre du présent avis. Il est notamment fait abstraction, dans le présent résumé, de remarques pointues à caractère technique.

En premier lieu, la Chambre de Commerce exprime son regret par rapport au retard de transposition de la directive 2009/72/CE. Etant donné ce retard, la Chambre de Commerce a dû se limiter strictement aux modifications phares apportées par le projet de loi à la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

La Chambre de Commerce voudrait néanmoins rappeler qu'un approvisionnement en électricité sûr, fiable et à des prix raisonnables constitue une condition *sine qua non* de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise. Il importe, en outre, pour le Luxembourg de limiter sa dépendance énergétique, en diversifiant ses approvisionnements et en les sécurisant au mieux. Dans ce contexte, il s'agit notamment d'interconnecter le réseau national avec les trois pays voisins, de renforcer et de sécuriser les réseaux d'approvisionnement par un cadre réglementaire propice et des investissements adéquats dans des infrastructures requises, de promouvoir l'efficacité énergétique et de maximiser le recours aux sources d'énergie renouvelables économiquement viables.

Qu'il s'agisse des prix facturés aux ménages ou des prix industriels, le Luxembourg n'est guère particulièrement bien positionné par rapport aux pays limitrophes en matière de prix finaux de l'électricité, avec comme conséquences une dégradation de la compétitivité des acteurs économiques indigènes et des tensions inflationnistes plus marquées au Grand-Duché. Au niveau national, ce dernier point est encore renforcé par la non-neutralisation des hausses de prix afférentes dans le mécanisme d'indexation. Ainsi, il conviendrait non seulement d'éliminer ce type de hausse de l'échelle mobile des salaires – ne serait-ce que pour faire en sorte que des hausses des prix de l'électricité dans le chef des ménages gardent leur caractère dissuasif et contribuent, de ce fait à la réduction de la consommation d'électricité et au développement durable – mais, en général, de mettre en oeuvre une politique énergétique régionale incitatrice et interconnectée afin d'aboutir à un marché plus compétitif et offrant de meilleures conditions tarifaires aux entreprises luxembourgeoises.

L'article 3, paragraphe 6° du projet de loi sous avis dispose que „*le régulateur met en ligne un ou plusieurs guichets uniques afin de fournir aux consommateurs l'ensemble des informations nécessaires concernant leurs droits, la législation en vigueur et les voies de règlement des litiges à leur disposition en cas de litige qui peuvent faire partie de centres d'information générale des consommateurs*“. A cet égard, la Chambre de Commerce estime, en premier lieu, qu'un guichet unique, de par sa dénomination même, se doit nécessairement d'être „unique“. Ainsi, il n'y a aucunement lieu de prévoir, au Luxembourg, la création éventuelle de „*plusieurs guichets uniques*“. A titre résiduaire, la Chambre de Commerce rappelle que la directive 2009/72/CE énonce, en son article 3, paragraphe 12, que „*les Etats membres veillent à la mise en place de guichets uniques afin de fournir aux consommateurs l'ensemble des informations nécessaires [...]*“.

La transposition de cette disposition risque de s'avérer insuffisante dès lors que le projet de loi fait référence, à titre exclusif, à „*un ou plusieurs guichets uniques [...]*“ „en ligne“. Afin de donner à tout consommateur d'électricité la possibilité de s'informer de ses droits conformément à la directive 2009/72/CE, il incombera, de l'avis de la Chambre de Commerce, de proposer les services du

guichet unique également sous forme physique. Dans ce contexte, il n'y aurait nullement besoin de créer de nouvelles structures, les points d'information dit „Infopoint“ du GIE „my energy“ étant parfaitement outillés à prendre en charge les devoirs d'informations édictés par la directive 2009/72/CE, à savoir notamment les informations nécessaires concernant les droits des consommateurs d'électricité, la législation en vigueur et les voies de règlement des litiges à leur disposition en cas de litige.

Une nouveauté apportée par le projet de loi est l'introduction d'une procédure dite de reconsidération de certaines décisions du régulateur, et ce en lieu et place de la procédure d'approbation ministérielle actuellement en vigueur. Eu égard aux prescriptions de la directive 2009/72/CE, ayant trait notamment à la prise de décision indépendante et autonome de tout pouvoir politique du régulateur, il incombait effectivement, aux yeux de la Chambre de Commerce, de supprimer l'approbation formelle de certaines décisions du régulateur. La Chambre de Commerce ne peut toutefois, ni à la lecture du projet de loi, ni à la lecture des explications complémentaires fournies par les auteurs du projet de loi sous avis, conclure quant au caractère adapté ou, au contraire, disproportionné de la procédure de reconsidération envisagée. En l'occurrence, quelle serait la valeur légale d'une demande de reconsidération dans le chef de l'ILR? Le régulateur ne peut, en l'occurrence, être contraint de suivre la demande de reconsidération, et ce eu égard aux principes édictés par la directive en matière d'indépendance et de prise de décision autonome.

La Chambre de Commerce saluerait une explication bien plus détaillée sur le caractère normatif, ainsi que sur les tenants et les aboutissants et les modalités exactes d'application de la nouvelle procédure de reconsidération. La Chambre de Commerce s'interroge s'il ne serait pas utile d'édictier par voie de règlement grand-ducal les détails opérationnels de cette procédure de reconsidération envisagée. Dans l'état actuel des informations dont dispose la Chambre de Commerce, elle n'est pas en mesure de se prononcer sur le bien-fondé de cette procédure. La Chambre de Commerce salue néanmoins que l'applicabilité de la procédure de reconsidération se limite aux cas dûment prévus par le projet de loi sous avis, et non pas de façon générale; ce qui aurait indûment compromis la liberté de prise de décision et l'indépendance du régulateur. La Chambre de Commerce s'interroge également quant au bien-fondé de la disposition en vertu de laquelle le régulateur doit, de plein droit, transmettre au ministre les décisions pour lesquelles la procédure de reconsidération pourrait s'appliquer. N'incomberait-il pas au ministre et à ses services de suivre de près les décisions prises par le régulateur et de réagir, le cas échéant, de façon proactive et de manière *ad hoc* s'ils estiment que les orientations de la politique énergétique l'exigent?

A titre subsidiaire, et considérant que la reconsidération doit être motivée par des orientations de politique énergétique, il est sans doute utile que la direction de l'énergie du ministère de l'économie et du commerce extérieur se concertent, à intervalles réguliers, avec l'ILR afin d'aboutir à une vision commune quant à ces orientations. Une telle vision partagée réduirait potentiellement la nécessité au recours à la procédure de reconsidération.

L'article 23 du projet de loi sous avis dispose que „*les gestionnaires de réseaux de distribution déploient, pour l'ensemble des clients finals raccordés à leurs réseaux, une infrastructure nationale commune et interopérable de comptage intelligent qui favorise la participation active des consommateurs au marché de l'électricité. L'installation de comptage intelligent mise en place est basée sur un système central commun permettant la communication des données par un seul système commun pour au moins l'électricité et le gaz naturel. Le système central commun permet que d'autres vecteurs, comme l'eau ou la chaleur pourront y être raccordés ultérieurement*“. Si la Chambre de Commerce est en mesure de concevoir l'utilité de prévoir une infrastructure nationale commune et interopérable de comptage intelligente qui dépasse le seul marché de l'électricité, elle s'interroge néanmoins sur la pertinence de prévoir un tel système global et transversal dans une base légale censée encadrer le seul marché de l'électricité. La loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité est-elle, par exemple, opposable aux acteurs du marché du gaz naturel? Ne serait-il pas utile de prévoir un texte légal transversal relatif aux systèmes de comptage intelligents couvrant l'ensemble des marchés (électricité, gaz, eau, etc.)?

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi sous avis que sous la réserve de la prise en compte des remarques formulées ci-après.

Appréciation générale du projet de loi

	Incidence
Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+
Impact financier sur les entreprises	0
Transposition de la directive	+
Simplification administrative	0
Impact sur les finances publiques	0
Développement durable	+

Appréciations:	++	:	très favorable
	+	:	favorable
	0	:	neutre
	-	:	défavorable
	--	:	très défavorable
	n.a.	:	non applicable
	n.d.	:	non disponible

*

CONTEXTE POSE PAR LA DIRECTIVE 2009/72/CE

La directive 2009/72/CE „*établit des règles communes concernant la production, le transport, la distribution et la fourniture d'électricité, ainsi que des dispositions relatives à la protection des consommateurs, en vue de l'amélioration et de l'intégration de marchés de l'électricité compétitifs dans la Communauté. Elle définit les modalités d'organisation et de fonctionnement du secteur de l'électricité, l'accès ouvert au marché, les critères et les procédures applicables en ce qui concerne les appels d'offres et l'octroi des autorisations ainsi que l'exploitation des réseaux. Elle définit également les obligations de service universel et les droits des consommateurs d'électricité, et clarifie les obligations en matière de concurrence*³“.

Ce nouvel encadrement communautaire a pour objectif de „*développer un marché de l'électricité concurrentiel, sûr et durable sur le plan environnemental et permettent aux Etats membres d'imposer aux entreprises d'électricité des obligations de service public*⁴“.

Les faits saillants de la directive sont résumés ci-après:

Règles générales d'organisation du secteur

- Les Etats membres doivent garantir que tous les clients résidentiels aient le droit de bénéficier du service universel, c'est-à-dire le droit d'être approvisionnés „*en électricité d'une qualité définie, et ce à des prix raisonnables, aisément et clairement comparables, transparents et non discriminatoires*“ (article 3, paragraphe 3).
- Les clients doivent disposer du droit de choisir librement leur fournisseur d'électricité (article 3, paragraphe 4) et d'en changer facilement dans un délai de trois semaines (article 3, paragraphe 5, lettre a).
- Les fournisseurs d'électricité doivent informer les clients finals sur la composition de l'électricité (article 3, paragraphe 5, lettres a) et b)) et sur l'impact environnemental causé (article 3, paragraphe 9, lettre b)) et de leurs droits en cas de litige (article 3, paragraphe 9, lettre c)).
- Les Etats membres doivent en outre instituer un médiateur indépendant de l'énergie de façon à assurer un traitement efficace des plaintes et extrajudiciaire des litiges (article 3, paragraphe 13).

³ Article 1er de la directive 2009/72/CE.

⁴ Citation issue de l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous rubrique.

- Les Etats membres sont obligés à définir des critères de sécurité technique pour assurer une intégration et une interconnexion maximales de leurs marchés nationaux au niveau régional. La directive parle de „première étape vers la création d’un marché intérieur totalement libéralisé“ à cet égard (articles 5 et 6).

Production d’électricité

- Les Etats membres doivent définir les critères de construction des capacités de production sur leur territoire sur base de critères objectifs, transparents et non discriminatoires en tenant notamment compte d’éléments de sécurité, de sûreté, de protection de la santé, d’une part, et de contribution aux objectifs européens de protection de l’environnement et d’efficacité énergétique, d’autre part (article 7).
- En ce qui concerne la fourniture de nouvelles capacités, la directive prévoit le recours à des appels d’offres (article 8).

Exploitation du réseau de transport

- Les réseaux de transport⁵ et les gestionnaires de réseaux de transport⁶ doivent être dissociés non seulement du point de vue juridique mais également au niveau des structures des entreprises d’électricité (article 9). Or le Luxembourg, comme Chypre et Malte, peuvent appliquer une dérogation concernant la dissociation des réseaux de transport et des gestionnaires de réseau de transport, „*en raison de leurs réseaux isolés et du nombre relativement restreint de clients connectés à ces réseaux*”⁷ (article 44).
- Un gestionnaire de réseau de transport doit être certifié avant d’être désigné comme gestionnaire de réseau de transport. Une liste des gestionnaires de réseaux de transport désignés par les Etats membres est ensuite publiée au Journal officiel de l’Union européenne (article 10).
- Les gestionnaires de réseau doivent garantir la capacité à long terme du réseau à répondre aux demandes d’électricité et contribuer à la sécurité de l’approvisionnement (article 12).

Dissociation comptable et transparence de la comptabilité

- Les entreprises d’électricité doivent répondre aux règles de la dissociation comptable et de la transparence de la comptabilité vis-à-vis des autorités compétentes nationales (articles 30 et 31).

Organisation et accès au réseau

- Les Etats membres doivent mettre sur pied un système d’accès de tiers aux réseaux de transport et de distribution⁸ sur base de tarifs fondés et publiés (article 32).
- En matière d’ouverture du marché et de réciprocité, les Etats membres doivent veiller à ce que des arrangements contractuels, des engagements à l’égard des clients et des règles en matière d’échanges de données soient définis. Les clients non résidentiels ont le droit de passer des contrats avec plusieurs fournisseurs à la fois (article 33).

Autorités de régulation nationales

- Les Etats membres doivent préciser les tâches, missions et compétences des autorités de régulation nationale, qui doivent être uniques par Etat membre, et garantir leur indépendance afin qu’elles puissent exercer leurs compétences en toute impartialité (articles 35 à 40). Parmi les objectifs généraux des autorités de régulation figurent le développement de marchés régionaux concurrentiels, la suppression des entraves au commerce de l’électricité et la mise en place, de la „*manière la plus*

5 Transport: „le transport d’électricité sur le réseau à très haute tension et à haute tension interconnecté aux fins de fourniture à des clients finals ou à des distributeurs, mais ne comprenant pas la fourniture“ (Source: directive 2009/72/CE, article 2).

6 Gestionnaire de réseau de transport: „une personne physique ou morale responsable de l’exploitation, de la maintenance et, si nécessaire, du développement du réseau de transport dans une zone donnée et, le cas échéant, de ses interconnexions avec d’autres réseaux, et chargée de garantir la capacité à long terme du réseau à satisfaire une demande raisonnable de transport d’électricité“ (Source: directive 2009/72/CE, article 2).

7 Citation issue de l’exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous rubrique.

8 Distribution: „le transport d’électricité sur des réseaux de distribution à haute, à moyenne et à basse tension aux fins de fourniture à des clients, mais ne comprenant pas la fourniture“. (Source: directive 2009/72/CE, article 2).

avantageuse par rapport au coût“, de réseaux non discriminatoires, sûr, fiables et axés sur les consommateurs.

- Ces autorités doivent en outre être investies du droit de pouvoir prendre des décisions contraignantes à l’égard des entreprises d’électricité, d’infliger des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives et de droits d’enquête et de pouvoirs d’instruction appropriés (article 37).
- Les autorités de régulation nationales sont tenues de coopérer entre elles et avec la nouvelle agence de coopération des régulateurs de l’énergie, instituée par le règlement (CE) No 713/2009, du 13 juillet 2009 instituant une agence de coopération des régulateurs de l’énergie, en vue de garantir la compatibilité des cadres réglementaires entre régions (article 38).

*

CONSIDERATIONS GENERALES

En premier lieu, la Chambre de Commerce exprime son regret par rapport au retard de transposition de la directive 2009/72/CE. La directive en question, adoptée le 13 juillet 2009, aurait dû être transposée en droit luxembourgeois avant le 3 mars 2011. En revanche, la Chambre de Commerce a seulement été saisie du projet de loi sous rubrique en date du 3 août 2011. Compte tenu de l’urgence de l’évacuation du projet de loi et, partant, de l’avis de la Chambre de Commerce, cette dernière a dû se limiter strictement aux modifications phares apportées par le projet de loi. Ainsi, elle ne reviendra pas sur les considérations générales relatives au marché de l’électricité luxembourgeois, ni sur les autres dispositions de la loi modifiée du 1er août 2007 relatives à l’organisation du marché de l’électricité. Une telle prise en compte aurait pourtant été nécessaire pour donner un aspect plus exhaustif et transversal au présent avis de la Chambre de Commerce. Pour ce qui est des considérations générales, la Chambre de Commerce renvoie à son avis du 29 novembre 2006 concernant le projet de la loi relative à l’organisation du marché de l’électricité.

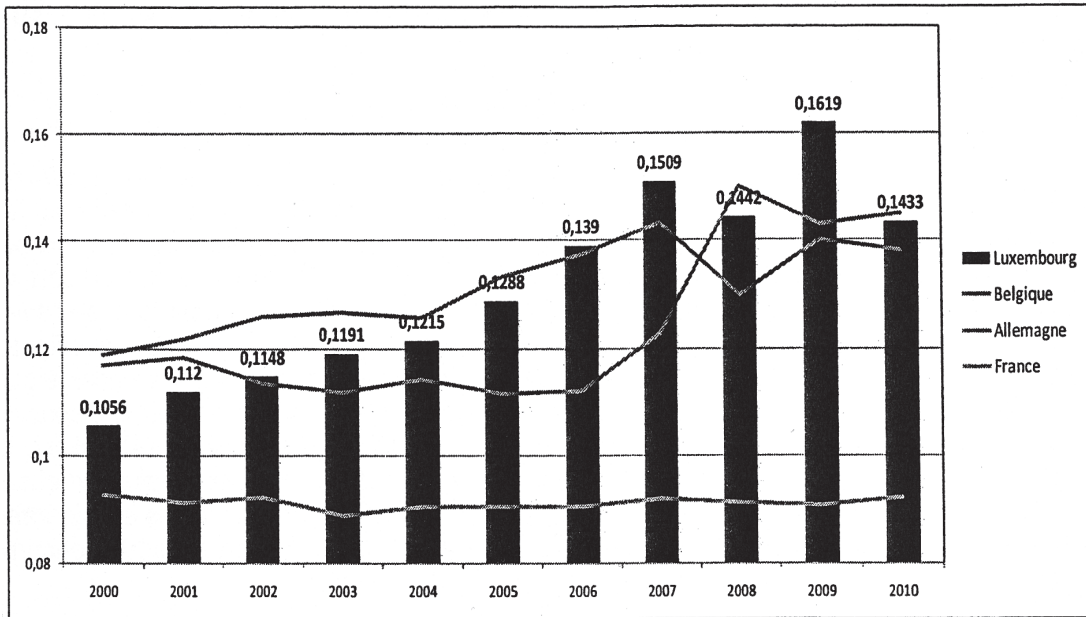
Ensuite, la Chambre de Commerce déplore l’absence d’un tableau de correspondance quant au projet de loi sous avis. La présence d’un tel tableau aurait considérablement facilité la rédaction du présent avis ainsi que la lisibilité du texte consolidé de la loi modifiée du 1er août 2007.

Ces précisions liminaires étant apportées, la Chambre de Commerce voudrait néanmoins rappeler qu’un approvisionnement en électricité sûr, fiable et à des prix raisonnables constitue une condition *sine qua non* de la compétitivité de l’économie luxembourgeoise. Il est un fait que „*la question de l’énergie et des ressources naturelles devient cruciale dans un monde où elles sont de plus en plus des enjeux à la fois de survie (économique) et de conflits ouverts entre les Etats. Il faut rappeler qu’un excès de demande par rapport à l’offre et la spéculation sont susceptibles de faire s’envoler le cours des matières premières, notamment des matières énergétiques, ce qui peut exercer des pressions haussières de grande ampleur sur les coûts de production des entreprises*⁹“.

Même si les entreprises luxembourgeoises s’adaptent et modifient leurs comportements et leurs stratégies de développement, il importe pour le Luxembourg de limiter sa dépendance énergétique, en diversifiant ses approvisionnements et en les sécurisant au mieux. Dans ce contexte, il s’agit notamment d’interconnecter le réseau national avec les trois pays voisins, de renforcer et de sécuriser les réseaux d’approvisionnement par un cadre réglementaire propice et des investissements adéquats dans des infrastructures requises, de promouvoir l’efficacité énergétique et de maximiser le recours aux sources d’énergie renouvelables économiquement viables.

En ce qui concerne les prix de l’électricité en vigueur au Luxembourg, et sur base de données statistiques récentes d’Eurostat, le graphique ci-après présente les prix de l’électricité facturés aux consommateurs finals de type „consommateurs domestiques“, tout en les juxtaposant par rapport aux mêmes tarifs appliqués en Belgique, en Allemagne et en France. Il apparaît aisément que les prix luxembourgeois, facturés aux clients finals nationaux, se situent dans la fourchette haute des prix pratiqués dans les pays limitrophes.

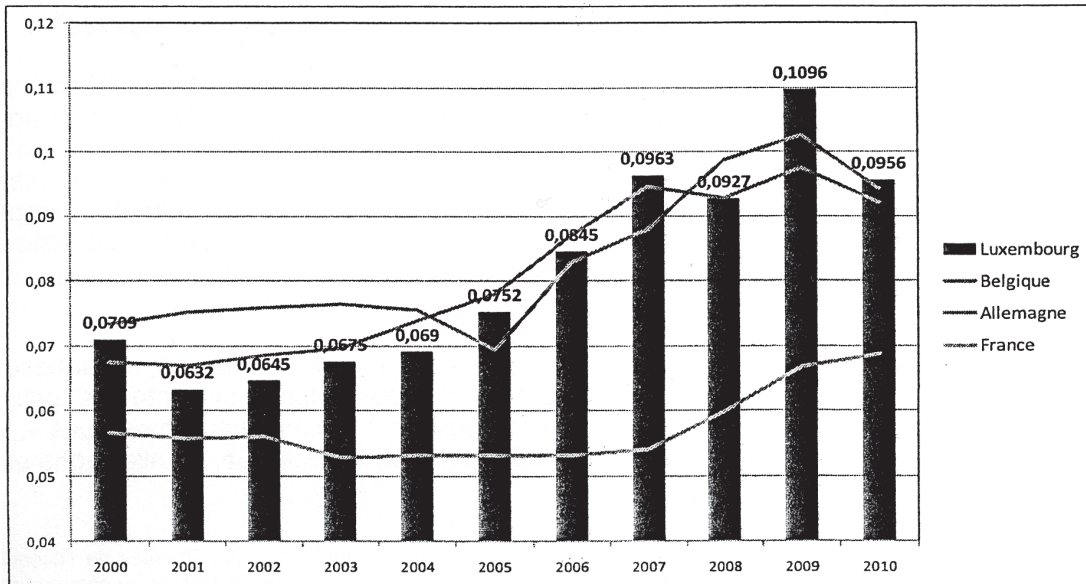
⁹ Chambre de Commerce, Actualité & tendances No 7: „Entreprise Luxembourg 2.0: Priorités de l’économie luxembourgeoise pour la nouvelle législature. Recommandations de la Chambre de Commerce au gouvernement issu des élections législatives du 7 juin 2009“, juin 2009.



Source: Eurostat (septembre 2011)

Note: Les prix de l'électricité pour les consommateurs domestiques sont définis de la façon suivante: prix hors taxes national moyen en euro par KWh au premier semestre de chaque année pour des ménages consommateurs de taille moyenne „bande de consommation Dc“ correspondant à une consommation annuelle de 2.500 à 5.000 KWh). Jusqu'en 2007, les prix étaient calculés au 1er janvier de l'année pour des ménages de taille moyenne (consommateur de type Dc avec consommation annuelle de 3.500 kWh).

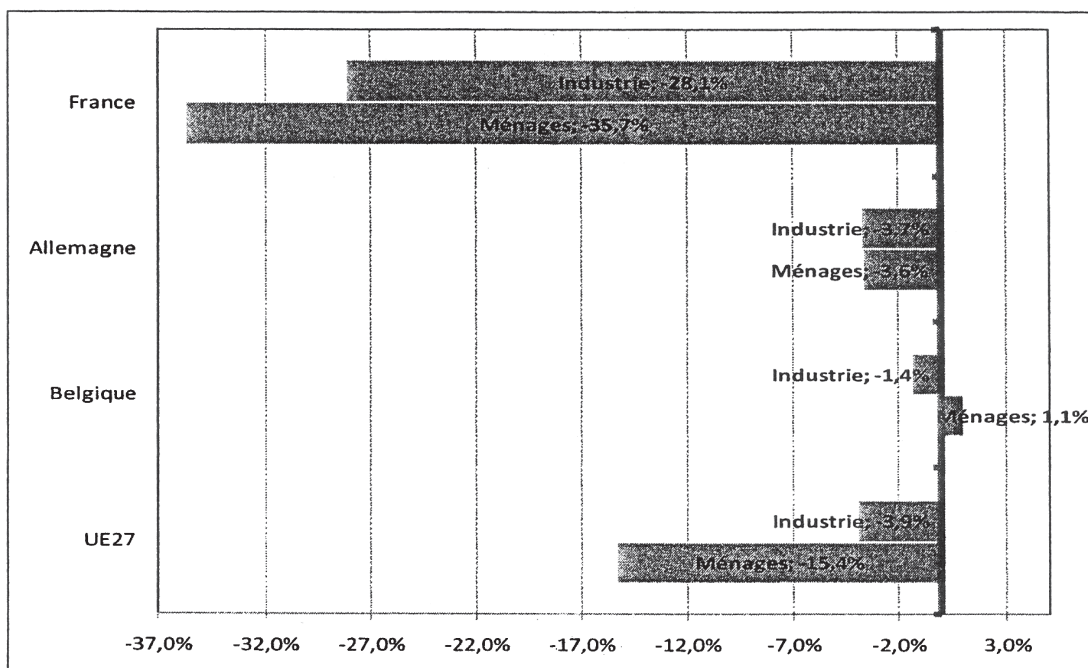
Le deuxième graphique ci-dessous présente, quant à lui, les prix de l'électricité facturés aux consommateurs finals de type „consommateurs industriels de taille moyenne“. Là aussi, le Luxembourg se caractérise par des prix élevés par rapport à ses principaux partenaires économiques que sont ses pays limitrophes.



Source: Eurostat (septembre 2011)

Note: Cet indicateur présente les prix de l'électricité facturés aux consommateurs finals. Les prix de l'électricité pour les consommateurs industriels de taille moyenne sont définis de la façon suivante: prix hors taxes national moyen en euro par KWh au premier semestre de chaque année pour des consommateurs industriels de taille moyenne („bande de consommation Ic“ correspondant à une consommation annuelle de 500 à 2.000 MWh). Jusqu'en 2007, les prix étaient calculés au 1er janvier de l'année pour des consommateurs de taille moyenne (consommation annuelle de 2.000 MWh).

Le troisième graphique ci-après résume, pour les deux segments de clientèles précités, la différence relative entre les prix pratiqués au Luxembourg par rapport aux pays limitrophes, ainsi que relativement à la moyenne communautaire.



Source: Eurostat (septembre 2011)

Les prix luxembourgeois dépassent les prix pratiqués en France de l'ordre de 28,1% pour les clients industriels et même de 35,7% pour les tarifs applicables aux ménages. Par rapport à l'Allemagne, les prix luxembourgeois sont environ 4% plus élevés, alors que les tarifs en vigueur en Belgique correspondent, peu ou prou, aux prix valables au Grand-Duché.

Le Luxembourg n'apparaît donc pas bien positionné par rapport aux pays voisins en matière de prix de l'électricité, avec comme conséquences une dégradation de la compétitivité des acteurs économiques indigènes et des tensions inflationnistes plus marquées au Grand-Duché. Au niveau national, ce dernier point est encore renforcé par la non-neutralisation des hausses de prix afférentes dans le mécanisme d'indexation. Ainsi, il conviendrait non seulement d'éliminer ce type de hausse de l'échelle mobile des salaires – ne serait-ce que pour faire en sorte que des hausses des prix de l'électricité dans le chef des ménages gardent leur caractère dissuasif et contribuent, de ce fait à la réduction de la consommation d'électricité – mais, en général, de mettre en oeuvre une politique énergétique régionale incitatrice et interconnectée afin d'aboutir à un marché plus compétitif et offrant de meilleures conditions tarifaires aux entreprises luxembourgeoises. Ainsi, le Luxembourg doit faire siennes les velléités de la directive 2009/72/CE qui énonce notamment à l'article 6, paragraphe 1er que „les Etats membres ainsi que les autorités de régulation nationales coopèrent pour assurer l'intégration de leurs marchés nationaux à un ou plusieurs niveaux régionaux, à titre de première étape vers la création d'un marché intérieur totalement libéralisé“.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Note préliminaire concernant les références aux dispositions du projet de loi

Pour faciliter la lecture du présent commentaire des articles, la Chambre de Commerce fera directement appel à la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, telle que le projet de loi sous avis entend la modifier. Ainsi, à titre d'exemple, la disposition reprise à l'article 3, paragraphe (3), point d) du projet de loi entend modifier l'article 2, paragraphe (5), d) de la loi modifiée du 1er août 2007. Etant donné que la version consolidée du texte de la loi annexée au

projet de loi fait clairement ressortir les modifications apportées par le projet de loi, il semble plus aisé de commenter directement le texte final tel qu'il est amendé à travers le projet de loi. De ce fait, la référence sera directement faite, dans le cadre de l'exemple précité, à l'article 2, paragraphe (5), d) de la loi modifiée du 1er août 2007.

Concernant l'article 2 modifiant l'article 1er de la loi du 1er août 2007

Compte tenu du fait que, depuis la loi du 1er août 2007 susmentionnée, tous les clients sont considérés comme „éligibles“, et que l'article 19 (1) de la loi actuelle est supprimé (disant précisément que „Tous les clients finals sont désignés comme clients éligibles“), il semble peu pertinent aux yeux de la Chambre de Commerce de conserver la définition de „Clients éligibles“ à l'article 1er (3). En conséquence, outre l'article 19 (1) qui est supprimé dans le projet de loi, la Chambre de Commerce invite le législateur à supprimer aussi l'article 1er (3) ainsi que toute référence aux clients éligibles qui existerait encore dans la loi de 2007 précitée.

La Chambre de Commerce note qu'à l'article 1er, paragraphe 53 est donnée une définition de la „zone de réglage“ sans donner de précision sur ce qu'il faut entendre par „responsable“ de cette zone. Elle invite donc à compléter le texte de ladite définition de la façon suivante:

„Zone de réglage“: zone géographique délimitée dans laquelle il y a un seul responsable pour le maintien de la stabilité de la tension et de la fréquence dans le réseau électrique, le responsable étant un gestionnaire de réseau de transport détenteur d'une concession valide pour la totalité du territoire national conformément aux articles 24 à 26 de la présente loi.

Concernant l'article 3 modifiant l'article 2 de la loi du 1er août 2007

Le paragraphe (5) de l'article en référence vise des obligations à remplir par les fournisseurs et des conditions que doit remplir un contrat de fourniture. Les obligations relatives au raccordement relèvent des gestionnaires de réseau et n'a donc rien à voir avec le contenu du paragraphe (5). Aussi la Chambre de commerce propose-t-elle de modifier le texte du 3ème tiret de a) comme suit:

„- la puissance maximale à prélever, le service fourni, les niveaux de qualité du service qu'ils offrent, ainsi que le délai nécessaire ~~au raccordement~~ **à la fourniture** initiale, ...“

Par ailleurs, pour atténuer la rupture de style et plus de clarté au point a), 7ème tiret de ce même paragraphe, la Chambre de Commerce suggère les modifications de texte suivantes:

„- les compensations et les formules de remboursement éventuellement applicables au cas où les niveaux de qualité des services prévus dans le contrat ne seraient pas atteints, y compris **pour** une facturation inexacte **et ou** retardée, ...“

Enfin, pour éviter toute discrimination dans l'information disponible entre les clients résidentiels disposant d'internet et ceux n'en disposant pas, il est proposé, au 9e tiret de l'article 2, paragraphe (5), de modifier le texte de la façon suivante:

„- la communication de façon claire, sur les factures ~~ou~~ **et** sur le site internet de l'entreprise d'électricité, d'informations concernant les droits des consommateurs, notamment les modalités de traitement de leurs plaintes et toutes les informations visées au présent point.“

Au paragraphe (5), le point d) de l'article 2 de la loi modifiée du 1er août 2007 énonce que, sans préjudice de la réglementation de la protection des consommateurs, les fournisseurs d'électricité doivent „proposer aux clients résidentiels un large choix de modes de paiement, qui n'opèrent pas de discrimination indue entre clients, avec indication de leurs coûts respectifs. Les systèmes de paiement anticipé sont équitables et reflètent de manière appropriée la consommation probable“. D'après le commentaire des articles accompagnant le projet de loi sous avis, cette disposition est censée transposer l'article 1, point d) de l'annexe I de la directive 2009/72/CE.

Le paragraphe (13) du même article dispose que „le régulateur met en ligne un ou plusieurs guichets uniques afin de fournir aux consommateurs l'ensemble des informations nécessaires concernant leurs droits, la législation en vigueur et les voies de règlement des litiges à leur disposition en cas de litige qui peuvent faire partie de centres d'information générale des consommateurs“.

A cet égard, la Chambre de Commerce estime, en premier lieu, qu'un guichet unique, de par sa dénomination même, se doit nécessairement d'être „unique“. Ainsi, il n'y a aucunement lieu de prévoir, au Luxembourg, la création éventuelle de „plusieurs guichets uniques“. A titre résiduaire, la Chambre de Commerce rappelle que la directive 2009/72/CE énonce, en son article 3, paragraphe 12, que „les

Etats membres veillent à la mise en place de guichets uniques afin de fournir aux consommateurs l'ensemble des informations nécessaires concernant leurs droits, la législation en vigueur et les voies de règlement des litiges à leur disposition en cas de litige. Ces guichets uniques peuvent faire partie de centres d'information générale des consommateurs“. La transposition de cette disposition, moyennant le projet de loi sous avis, risque de s'avérer insuffisante dès lors que le projet de loi fait référence, à titre exclusif, à „un ou plusieurs guichets uniques [...]“ „en ligne“.

Afin de donner à tout consommateur d'électricité la possibilité de s'informer de ses droits conformément à la directive 2009/72/CE, il incombera, de l'avis de la Chambre de Commerce, de proposer les services du guichet unique également sous forme physique. Dans ce contexte, il y aurait nullement besoin de créer de nouvelles structures, les points d'information dit „Infopoint“ du GIE „my energy“ étant parfaitement outillés à prendre en charge les devoirs d'informations édictés par la directive 2009/72/CE, à savoir notamment les informations nécessaires concernant les droits des consommateurs d'électricité, la législation en vigueur et les voies de règlement des litiges à leur disposition en cas de litige.

Concernant l'article 4 modifiant l'article 3 de la loi du 1er août 2007

L'article 3 de la loi modifiée, tel que l'article 4 du projet de loi entend l'adapter, concerne les obligations incombant aux fournisseurs de dernier recours. D'après le paragraphe (2), „*Le régulateur désigne, suivant des critères transparents et publiés, tous les trois ans pour une période de trois ans et pour une zone donnée comme fournisseur du dernier recours, une entreprise d'électricité disposant des autorisations nécessaires pour opérer sur le marché de l'électricité luxembourgeois. La décision du régulateur est soumise à l'approbation du ministre. Le ministre peut demander au régulateur de reconsidérer sa décision conformément à la procédure prévue à l'article 54, paragraphe (9)*“¹⁰.

La nouveauté apportée par le projet de loi avisé, par rapport au texte de la loi modifiée du 1er août 2007 actuellement en vigueur, est l'introduction de la procédure de reconsidération déjà introduite *supra*: „*Eu égard au fait que la directive 2009/72/CE confie aux autorités de régulation nationales le pouvoir de prendre des décisions de manière autonome, indépendamment de tout organe politique, il convient d'abandonner les approbations ministérielles des décisions du régulateur telles que prévues par la Loi de 2007. En revanche et à l'image d'une procédure similaire prévue par la législation sur l'organisation du marché de l'électricité en France, le présent projet de loi prévoit que le ministre garde le droit de demander une reconsidération des décisions du régulateur qui étaient soumises dans la Loi de 2007 à une approbation formelle. La procédure pour la demande de reconsidérer une décision prise par le régulateur est décrite au nouveau paragraphe (9) de l'article 54 tel qu'introduit par le biais de l'article 35 du présent projet de loi*“¹¹.

Eu égard aux prescriptions de la directive 2009/72/CE, il incombait effectivement, aux yeux de la Chambre de Commerce, de supprimer l'approbation formelle de certaines décisions du régulateur, dont en matière de définition de fournisseurs de dernier recours. Ainsi, la directive à transposer prévoit notamment dans son article 35, paragraphe 4 que „*les Etats membres garantissent l'indépendance de l'autorité de régulation et veillent qu'elle exerce ses compétences de manière impartiale et transparente [...]. Les Etats membres veillent à ce que [...] l'autorité de régulation soit juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante [... et que] son personnel et les personnes chargées de la direction [...] ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions directes d'aucun gouvernement ou entité publique ou privée [...]. [L'autorité de régulation prend] [...] des décisions de manière autonome, indépendamment de tout organe politique [...]*“.

La procédure de reconsidération dont il est question ici est prévue à l'article 54, paragraphe (9) de la loi modifiée de 2007 telle qu'amendée par le projet de loi sous avis: „*Dès la prise d'une décision par le régulateur et sous réserve des cas où le ministre peut demander une reconsidération, le régulateur transmet cette décision au ministre. Le ministre dispose d'un délai de trente jours à partir de la réception de la décision pour demander au régulateur une reconsidération de cette décision. Une telle demande de reconsidération doit être motivée par des orientations de politique énergétique. Passé ce délai de trente jours respectivement dans le cas où le ministre informe le régulateur avant l'expir-*

10 En souligné: modification telle qu'apportée par le projet de loi sous avis. Le texte barré, quant à lui, reprend la disposition actuellement en vigueur.

11 Citation issue du commentaire des articles accompagnant le projet de loi sous avis.

ration de ce délai qu'il ne demande pas de reconsidération, le régulateur procède à la publication de la décision“.

La Chambre de Commerce ne peut, ni à la lecture des dispositions précitées, ni à la lecture des explications complémentaires fournies par les auteurs du projet de loi sous avis, conclure quant au caractère adapté ou, au contraire, disproportionné de la procédure de reconsidération envisagée. En l'occurrence, quelle serait la valeur légale d'une demande de reconsidération dans le chef de l'ILR? Le régulateur ne peut, en l'occurrence, être contraint de suivre la demande de reconsidération, et ce eu égard aux principes édictés par la directive en matière de son indépendance et de sa prise de décision autonome. La Chambre de Commerce saluerait une explication bien plus détaillée sur le caractère normatif, ainsi que sur les tenants et les aboutissants et les modalités exactes d'application de la nouvelle procédure de reconsidération. La Chambre de Commerce s'interroge s'il n'était pas utile d'édicter par voie de règlement grand-ducal les détails opérationnels de cette procédure de reconsidération envisagée. Dans l'état actuel des informations dont dispose la Chambre de Commerce, elle n'est pas en mesure de se prononcer sur le bien-fondé de cette procédure.

La Chambre de Commerce salue néanmoins que l'applicabilité de la procédure de reconsidération se limite aux cas dûment prévus par le projet de loi sous avis, et non pas de façon générale; ce qui aurait indûment compromis la liberté de prise de décision et l'indépendance du régulateur.

La Chambre de Commerce s'interroge également quant au bien-fondé de la disposition en vertu de laquelle le régulateur doit, de plein droit, transmettre au ministre les décisions pour lesquelles la procédure de reconsidération pourrait s'appliquer. N'incomberait-il pas au ministre et à ses services de suivre de près les décisions prises par le régulateur et de réagir, le cas échéant, de façon proactive et de manière *ad hoc* s'ils estiment que les „orientations de la politique énergétique“ l'exigent?

A titre subsidiaire, et considérant que la reconsidération doit être motivée par des orientations de politique énergétique, il est sans doute utile que la direction de l'énergie du ministère de l'économie et du commerce extérieur se concertent, à intervalles réguliers, avec l'ILR afin d'aboutir à une vision commune quant à ses orientations. Une telle vision partagée réduirait potentiellement la nécessité au recours à la procédure de reconsidération.

Il est à noter que de nombreuses autres dispositions du projet de loi font appel à la procédure de reconsidération envisagée à l'article 54, paragraphe (9) de la loi modifiée du 1er août 2007:

- l'article 4, paragraphe (1) de la loi modifiée du 1er août 2007, tel que modifié par le projet de loi sous avis, relatif à l'attribution d'un fournisseur par défaut;
- l'article 20, paragraphe (1) concernant les méthodes de détermination des tarifs des réseaux de transport;
- l'article 20, paragraphe (3) qui prévoit un cas de fixation des tarifs d'utilisation des réseaux de transport par le régulateur au cas où ces tarifs ne peuvent être acceptés par ce dernier dans les délais impartis;
- l'article 29, paragraphe (7) qui donne autorité au régulateur de préciser les fonctionnalités et les spécifications techniques et organisationnelles du système de comptage intelligent et des installations connexes.

Ainsi, les cas d'application potentiels de la procédure de reconsidération prévue à l'article 54, paragraphe (9) sont résolument suffisamment nombreux et touchent à des dispositions phares du projet de loi sous avis; ce qui renforce le caractère urgent et nécessaire de précisions additionnelles et détaillées quant aux modalités exactes de son application, ainsi que concernant son degré de contrariété dans le chef du régulateur.

Concernant l'article 6 modifiant l'article 5 de la loi du 1er août 2007

Au paragraphe (2), l'article 5 de la loi modifiée du 1er août 2007, tel que modifié par l'article 6, paragraphe 1^o du projet de loi sous avis, il est énoncé que „dans les douze mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, les gestionnaires de réseau de distribution doivent proposer conjointement des conditions techniques de raccordement aux réseaux basse tension pour le territoire du Grand-Duché de Luxembourg qui sont à soumettre à la procédure d'acceptation, intervenant après consultation, conformément à l'article 57 de la présente loi. La décision du régulateur est soumise à l'approbation du ministre. Le ministre peut demander au régulateur de reconsidérer sa décision conformément à la procédure prévue à l'article 57, paragraphe (5). Toute proposition de modification ultérieure de ces conditions techniques de raccordement doit suivre la procédure du présent paragraphe“.

La disposition citée ci-avant, à l'instar du commentaire de l'article 4 du projet de loi *supra*, prévoit la possibilité de l'invocation d'une procédure de reconsidération. Or, au lieu d'un renvoi à l'article 54, paragraphe (9), cette disposition prévoit un renvoi à l'article 57, paragraphe (5) de la loi modifiée du 1er août 2007.

La procédure de reconsidération prévue à l'article 57, paragraphe (5) est insérée via l'article 37 du projet de loi sous avis. „*Cette procédure est identique à celle décrite au paragraphe (9) de l'article 54 de la Loi de 2007 avec la nuance que le demandeur doit être informé de la décision prise par le régulateur*¹²“.

Cette deuxième procédure de reconsidération aurait vocation à s'appliquer dans les cas de figures suivants:

- le cas présenté ci-avant;
- le cas prévu à l'article 5, paragraphe (3) de la loi modifiée du 1er août 2008 tel que le projet de loi sous avis l'entend modifier, en vertu duquel chaque gestionnaire de réseau de transport ou de distribution détermine les conditions techniques de raccordement aux réseaux moyenne et haute tension;
- le cas prévu à l'article 5, paragraphe (5) concernant l'obligation du gestionnaire de réseau de transport ou de distribution d'établir des conditions générales de raccordement;
- le cas prévu à l'article 8, paragraphe (1) concernant l'établissement, par les gestionnaires de réseau, des critères de sécurité technique et les prescriptions techniques fixant les exigences techniques minimales de conception, de construction, de fonctionnement ou d'exploitation en matière de raccordement d'installations de production, de réseaux, d'ouvrages électriques, de circuits d'interconnexions et de lignes directes;
- le cas prévu à l'article 20, paragraphe (3) concernant l'approbation des tarifs d'utilisation des réseaux de transport, de distribution et industriels;
- le cas prévu à l'article 20, paragraphe (6) en matière de soumission, par les gestionnaires de réseau, d'une proposition commune de conditions générales d'utilisation du réseau réglant les relations entre les clients finals et le gestionnaire de réseau concerné;
- le cas prévu à l'article 23bis, paragraphe (8) concernant la décision du régulateur d'inscrire, de maintenir, de modifier ou de rayer un gestionnaire de réseau de transport d'une liste afférente publiée au Journal officiel de l'Union européenne.

Comme dans le cas précité de la procédure de reconsidération prévue à l'article 54, paragraphe (9), les cas de figure justifiant, d'après les auteurs du projet de loi, l'invocation d'une procédure de reconsidération en vertu de l'article 57, paragraphe (5) sont à la fois nombreux et touchent à des dispositions essentielles de l'organisation du marché de l'électricité. Les commentaires énoncés *supra* s'appliquent *mutatis mutandis* aux cas de figure cités dans le présent paragraphe.

Concernant l'article 9 modifiant l'article 9 de la loi du 1er août 2007

Au point e) de l'article 9, paragraphe 2, il serait opportun de faire le lien entre les codes de reconstitution et de sauvegarde et les „Mesures d'urgence“ prévues aux articles 12 et 13 de la loi. De fait, la Chambre de Commerce propose de modifier l'article en cause de la façon suivante:

- „e) établir en concertation avec le Commissaire du Gouvernement à l'Energie et le régulateur, un code de sauvegarde et un code de reconstitution à notifier au ministre. **Ces codes précisent notamment les actions et mesures que peuvent appliquer les gestionnaires de réseau dans le cadre des mesures d'urgence à prendre en cas d'événements exceptionnels tels que définis à l'article 12 (1) de la présente loi, ou en cas de crise soudaine sur le marché de l'électricité ou de menaces telles que précisées à l'article 13 (1) de la même loi.**“

La Chambre de Commerce propose du reste, pour assurer la pleine cohérence des dispositions telles qu'elles pourraient être modifiées ci-avant, que soit complété l'article 12, paragraphe (3), comme suit:

- „(3) Lorsque les gestionnaires de réseau entreprennent des actions et mesures dans le cadre des paragraphes (1) et (2), ils **se réfèrent au besoin aux codes de reconstitution et de sauvegarde**, se

¹² Citation issue du commentaire des articles accompagnant le projet de loi sous avis.

concertent si nécessaire avec les autres gestionnaires de réseau concernés et en informent dans les meilleurs délais le Commissaire du Gouvernement à l'Energie ainsi que le régulateur¹³, de même que soit complété l'article 13, paragraphe (1):

„En cas de crise soudaine sur le marché de l'électricité et en cas de menace pour la sécurité d'approvisionnement du territoire du Grand-Duché de Luxembourg, la sécurité physique ou la sûreté des personnes, des ouvrages électriques ou pour l'intégrité des réseaux, le Gouvernement peut prendre, les avis du Commissaire du Gouvernement à l'Energie et du régulateur demandés, temporairement des mesures de sauvegarde nécessaires, **en se référant au besoin aux codes de reconstitution et de sauvegarde.**“

Concernant l'article 11 modifiant l'article 11 de la loi du 1er août 2007

L'article 11 du projet de loi concerne les modifications à l'article 11 de la loi du 1er août 2007 concernant le suivi de la sécurité et de la qualité d'approvisionnement en électricité.

Le paragraphe (2) dispose que doivent être prises toutes les mesures pour „couvrir les crêtes de demandes et faire face aux déficits d'approvisionnement d'un ou de plusieurs fournisseurs“. A l'aune des dispositions de l'article 4 de la directive 2009/72/CE, il convient de remplacer le terme „crêtes“ par „pics“.

Au paragraphe (3), il est énoncé que „le Commissaire du Gouvernement à l'Energie est chargé de l'établissement d'un rapport bisannuel concernant tous les aspects de la sécurité et de la qualité de l'approvisionnement“. Au regard de l'article 4 de la directive 2009/72/CE, il s'agit d'une transposition fidèle, le texte communautaire disposant que „les autorités compétentes publient tous les deux ans [...] un rapport dans lequel elles présentent les résultats du suivi de [aux] questions relatives à la sécurité de l'approvisionnement“.

Or, par la suite, le même paragraphe (3) énonce le contenu de ce rapport bisannuel. Aux yeux de la Chambre de Commerce, ces dispositions, plus nombreuses et détaillées que celles prévues par la directive, sont à reformuler à la lumière de l'article 4 de la directive 2009/72/CE.

En revanche, le paragraphe (4) du même article, pris en transposition de l'article 22 de la directive 2009/72/CE, traduit de manière incomplète l'encadrement communautaire en matière de plan décennal de développement du réseau. D'après la directive, „Chaque année, les gestionnaires de réseau de transport soumettent à l'autorité de régulation un plan décennal de développement du réseau fondé sur l'offre et la demande existantes ainsi que sur les prévisions en la matière, après consultation de toutes les parties intéressées. Ledit plan de développement du réseau contient des mesures effectives pour garantir l'adéquation du réseau et la sécurité d'approvisionnement¹³[...]“.

Le projet de loi sous avis transpose cette disposition de la manière suivante: „Les entreprises d'électricité sont tenues de fournir au Commissaire du Gouvernement tout renseignement et tout document permettant l'établissement de ce rapport. A cette fin, les gestionnaires de réseau établissent au courant de l'année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, notamment un plan décennal de développement de leur réseau qui est mis à jour au moins tous les deux ans. Sur base d'une estimation de l'évolution de la charge électrique et des injections, le plan renseigne sur les investissements planifiés et prévisibles pour le maintien, le renouvellement, le renforcement et l'extension du réseau, qu'il s'agisse de projets du gestionnaire de réseau ou d'un tiers, et précise pour chaque mesure les frais budgétisés par le gestionnaire de réseau. Ce plan et ses mises à jour sont notifiés au Commissaire du Gouvernement et, en copie, au régulateur“.

Dans ce contexte, le projet de loi prévoit que le plan décennal doit être „mis à jour au moins tous les deux ans“, alors que la directive dispose clairement que les gestionnaires de réseau de transport doivent soumettre une version mise à jour du plan décennal „chaque année“.

D'autre part, le paragraphe (4) de l'article 11 du projet de loi ne transpose pas fidèlement l'article 22 en ce qui concerne le contenu du plan décennal de développement du réseau.

Ainsi, en guise de synthèse du présent point, il incomberait aux auteurs du projet de loi d'aligner à la fois les dispositions du paragraphe (3) de l'article 11 sur l'article 4 de la directive 2009/72/CE, ainsi que celles du paragraphe (4) sur l'article 22 de la directive.

¹³ Article 22, paragraphe 1er de la directive 2009/72/CE.

Concernant l'article 12 modifiant l'article 15 de la loi du 1er août 2007

L'article 15, paragraphe (2) de la loi modifiée du 1er août 2007, tel que le projet de loi sous avis l'entend modifier, prévoit au point i) que l'autorisation pour les nouvelles capacités de production est délivrée en tenant compte notamment du critère suivant: „*contribution de la capacité de production à la réalisation de l'objectif général de l'Union européenne consistant à atteindre une part d'au moins 20% d'énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie de l'Union européenne en 2020, telle que visée par la directive 2009/28/CE*“.

La Chambre de Commerce s'interroge, à cet égard, quant à la pertinence, dans un acte juridique luxembourgeois, de faire référence à un objectif communautaire, et ce d'autant plus qu'un objectif spécifiquement luxembourgeois existe en matière d'énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables: l'annexe I de la directive 2009/28/CE du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE impose au Grand-Duché un objectif pour la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation d'énergie finale brute de 11% en 2020.

Ainsi, la Chambre de Commerce se doit d'exiger une reformulation de la disposition en question pour qu'elle fasse référence explicitement aux objectifs luxembourgeois en matière de promotions des énergies renouvelables.

Concernant l'article 14 modifiant l'article 19 de la loi du 1er août 2007

Suite à la suppression du paragraphe (1) de l'article 19 de la loi modifiée du 1er août 2007, tel que modifié par l'article 14 du projet de loi sous avis, il convient de renuméroter les paragraphes subséquents de l'article 19.

Concernant l'article 15 modifiant l'article 20 de la loi du 1er août 2007

Le paragraphe (3) de l'article en question est difficilement lisible étant donné que sont notamment prévues les deux procédures de reconsidération présentées ci-avant dans un seul et unique paragraphe. La version du paragraphe (3), telle que proposée par le projet de loi sous objet, prend la teneur suivante:

„Ces tarifs sont à soumettre à la procédure d'acceptation prévue à l'article 57 de la présente loi au plus tard quatre mois avant l'expiration régulière des tarifs précédemment acceptés. Le ministre peut demander au régulateur de reconsidérer sa décision conformément à la procédure prévue à l'article 57, paragraphe (5). Au cas où les tarifs ne pourraient être acceptés dans les délais prévus, les tarifs précédemment acceptés continueront à s'appliquer, sauf décision contraire du régulateur, soumise à l'approbation du ministre. Dans ce cas, le régulateur peut arrêter des mesures compensatoires appropriées si les tarifs acceptés s'écartent des tarifs provisoires. Le ministre peut demander au régulateur de reconsidérer sa décision conformément à la procédure prévue à l'article 54, paragraphe (9).“

Aux yeux de la Chambre de Commerce, et sans préjudice au caractère légal de la procédure de reconsidération par rapport aux principes édictés par la directive, il convient de préciser laquelle des deux procédures de reconsidération s'applique dans lequel des deux cas de figure couverts par le paragraphe (3). La Chambre de Commerce recommande, afin d'augmenter la lisibilité des dispositions en question, aux auteurs du projet de loi sous rubrique de scinder ledit paragraphe en deux paragraphes, qui prendraient alors la teneur suivante:

„(3): Ces tarifs sont à soumettre à la procédure d'acceptation prévue à l'article 57 de la présente loi au plus tard quatre mois avant l'expiration régulière des tarifs précédemment acceptés. Le ministre peut demander au régulateur de reconsidérer sa décision conformément à la procédure prévue à l'article 57, paragraphe (5).“

„(4): Au cas où les tarifs prévus au paragraphe (3) ne pourraient être acceptés dans les délais prévus, les tarifs précédemment acceptés continueront à s'appliquer, sauf décision contraire du régulateur, soumise à l'approbation du ministre. Dans ce cas, le régulateur peut arrêter des mesures compensatoires appropriées si les tarifs acceptés s'écartent des tarifs provisoires. Le ministre peut demander au régulateur de reconsidérer sa décision conformément à la procédure prévue à l'article 54, paragraphe (9).“

Concernant l'article 16 modifiant l'article 22 de la loi du 1er août 2007

La loi manque de clarté et de cohérence dans la formulation de l'article 22 (2). Il en est d'ailleurs de même, selon la Chambre de Commerce, en ce qui concerne l'article 33 (9). Dans ce dernier article, il est en effet précisé que les clients finals ayant conclu un contrat simultanément avec plusieurs fournisseurs peuvent assumer le rôle de responsable d'équilibre pour leur propre périmètre d'équilibre. L'article 22 (2) spécifie cependant que le contrat-cadre fournisseur peut être conclu soit entre le gestionnaire de réseau et un fournisseur, soit entre le gestionnaire de réseau et un responsable d'équilibre. Dans ce dernier cas prévu à l'article 33 (9), le responsable d'équilibre n'est pas fournisseur étant donné qu'il n'y a pas de vente d'énergie à un client (voir à ce sujet l'article 1 (21)), mais est client.

La Chambre de Commerce verrait d'un bon oeil que l'on trouve une autre dénomination pour le contrat-cadre fournisseur. A titre d'exemple, les gestionnaires de réseau belges concluent des „contrats d'accès“ pour régler les relations contractuelles avec les détenteurs d'accès, qui peuvent soit être fournisseurs, soit être clients finals. Les titulaires d'un contrat d'accès sont ainsi liés à un responsable d'équilibre par le biais d'une convention de collaboration à notifier au gestionnaire de réseau.

Concernant l'article 18 insérant un nouvel article 23bis dans la loi du 1er août 2007

Le paragraphe (7) de l'article 23bis, tel que cet article est inséré dans la loi modifiée du 1er août 2007 par le projet de loi sous objet, dispose que: „*La Commission européenne examine la demande visée au paragraphe (6) dès sa réception. Dans les deux mois suivant la réception de la demande, elle rend son avis au régulateur. Pour l'établissement de son avis, la Commission européenne peut demander l'opinion de l'Agence, du Commissaire du Gouvernement à l'Energie et des parties intéressées. Dans le cas où la Commission européenne fait une telle demande, le délai de deux mois est prolongé de deux mois supplémentaires. Si la Commission européenne ne rend pas d'avis dans le délai susmentionné, elle est réputée ne pas avoir soulevé d'objections à l'encontre de la décision du régulateur. Si le Commissaire du Gouvernement à l'Energie ne rend pas d'avis durant les deux mois suivant la réception de la demande, il est réputé ne pas avoir soulevé d'objections à l'encontre de la décision du régulateur.*“.

La Chambre de Commerce s'interroge quant à la pertinence de prévoir, dans un acte juridique national, des tâches à effectuer par la Commission européenne. En l'occurrence, le paragraphe (7) serait à biffer hormis un passage relatif aux conséquences résultant du silence éventuel de la Commission européenne dans les délais impartis.

Concernant l'article 23 modifiant l'article 29 de la loi du 1er août 2007

Au paragraphe (7), il est disposé que „*les gestionnaires de réseaux de distribution déploient, pour l'ensemble des clients finals raccordés à leurs réseaux, une infrastructure nationale commune et interopérable de comptage intelligent qui favorise la participation active des consommateurs au marché de l'électricité. L'installation de comptage intelligent mise en place est basée sur un système central commun permettant la communication des données par un seul système commun pour au moins l'électricité et le gaz naturel. Le système central commun permet que d'autres vecteurs, comme l'eau ou la chaleur pourront y être raccordés ultérieurement*“.

Si la Chambre de Commerce est en mesure de concevoir l'utilité de prévoir une infrastructure nationale commune et interopérable de comptage intelligente qui dépasse le seul marché de l'électricité, elle s'interroge néanmoins sur la pertinence de prévoir un tel système global et transversal dans une base légale censée encadrer le seul marché de l'électricité. La loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité est-elle, par exemple, opposable aux acteurs du marché du gaz naturel? Ne serait-il pas utile de prévoir un texte légal transversal relatif aux systèmes de comptage intelligents couvrant l'ensemble des marchés (électricité, gaz, eau, etc.)?

Concernant l'article 26 modifiant l'article 33 de la loi du 1er août 2007

La Chambre de Commerce est d'avis qu'il faut ajouter, à la dernière phrase du paragraphe 11 de l'article 33 en référence, la communication par le responsable d'équilibre de l'identité des fournisseurs visés par cette phrase non seulement au régulateur, mais aussi au coordinateur d'équilibre. Cela revient à modifier la phrase de la manière suivante:

„... Lorsqu'un périmètre d'équilibre d'un responsable d'équilibre inclut des points de fourniture pour lesquels ce responsable n'effectue pas la fourniture, il communique l'identité des fournisseurs respectifs au régulateur **et au coordinateur d'équilibre.**“

S'agissant du paragraphe (11), la Chambre de Commerce suggère, non pas d'utiliser les termes d'„Union européenne“, mais ceux d'„Espace Economique Européen“, de façon à tenir compte d'un Etat partie prenante des questions ayant trait au marché de l'électricité, à savoir la Suisse.

Concernant l'article 35 modifiant l'article 54 de la loi du 1er août 2007

En premier lieu, de Chambre de Commerce propose aux auteurs du projet de loi de changer l'intitulé de la section III. „Régulateur“, couvrant les articles 53 à 55, en „Objectifs généraux, missions et compétences du régulateur“, et ce conformément aux intitulés des articles 36 et 37 de la directive 2009/72/CE.

L'article 35 du projet de loi, modifiant l'article 54 de la loi modifiée du 1er août 2007, définit spécifiquement les missions et les attributions de l'ILR. La Chambre de Commerce salue, à cet égard, la transposition fidèle des articles 36 et 37 de la directive 2009/72/CE.

Le paragraphe (8) de l'article en question dispose que „*les mesures et adaptations prises en vertu des paragraphes (6), (6bis) et (7) du présent article sont compatibles avec le droit de l'Union européenne. Elles sont proportionnées, non discriminatoires et transparentes et ne peuvent être mises en oeuvre qu'après leur notification à la Commission européenne et leur approbation par celle-ci [...]*“. Aux yeux de la Chambre de Commerce, il y a lieu de supprimer la première phrase de ce paragraphe, étant donné qu'il peut être raisonnablement invoqué que toutes „mesures et adaptations“, même prises au-delà des paragraphes (6), (6bis) et (7), doivent être compatibles avec le droit de l'Union européenne. Ainsi, il s'agit, ici, davantage d'un principe générale que d'une particularité de ces „mesures et adaptations“.

Concernant l'article 39 modifiant l'article 64 de la loi du 1er août 2007

L'article 64 de la loi modifiée, tel que changé par l'article 39 du projet de loi sous avis, dispose que: „*Sans préjudice des voies de recours de droit commun, toute entreprise d'électricité s'estimant lésée par une décision du régulateur sur les méthodes ou tarifs proposés a le droit de présenter une demande en réexamen auprès du régulateur [...]*“.

Cette disposition est notamment censée transposer le paragraphe 12 de l'article 37 de la directive 2009/72/CE qui énonce que: „*Toute partie lésée et qui a le droit de présenter une plainte concernant une décision sur les méthodes prise en vertu du présent article, ou, lorsque l'autorité de régulation a une obligation de consultation, concernant les tarifs ou méthodes proposés, peut [...] déposer une plainte en réexamen. [...]*“.

A cet égard, la Chambre de Commerce estime que:

- En premier lieu, le terme „toute partie lésée“ (directive) est résolument plus large que le concept „toute entreprise d'électricité“. Il incombe aux auteurs du projet de loi de s'aligner sur la formulation de la directive afin de garantir une transposition fidèle de la disposition communautaire afférente.
- De surcroît, le terme „méthode“ dans l'article 64 de la loi du 1er août 2007 est sorti de son contexte. En effet, la directive fait le lien entre ce terme et la disposition du „présent article“. Le „présent article“, dans le contexte de la directive 2009/72/CE, est l'article 37 concernant les missions et compétences de l'autorité de régulation, transposé via l'article 54 de la loi modifiée du 1er août 2007, tel que cet article est modifié à travers l'article 35 du projet de loi sous objet.
Dans le texte proposé au projet de loi, ses auteurs devraient ainsi prévoir un renvoi à l'article 54 de la loi.
- En dernier lieu, la Chambre de Commerce estime que le terme „plainte en réexamen“ (directive) revêt un caractère plus fort que „demande en examen“ (projet de loi). Il est proposé aux auteurs du projet de loi se s'aligner sur la formulation reprise par la directive.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi sous avis que sous la réserve de la prise en compte des remarques formulées ci-avant.