



## Commission de l'Economie

### Procès-verbal de la réunion du 22 mai 2014

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 mai 2014
2. 6315 Projet de loi
  - portant réorganisation de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services et portant organisation du cadre général pour la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits,
  - modifiant
    - \* la loi modifiée du 17 mai 1882 sur les poids et mesures,
    - \* la loi modifiée du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits,
    - \* la loi modifiée du 19 décembre 2008 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie,
    - \* la loi du 25 mars 2009 relative à la compatibilité électromagnétique,
    - \* la loi modifiée du 27 mai 2010 relative aux machines,
    - \* la loi modifiée du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets, et
    - \* la loi du 21 décembre 2012 concernant les équipements sous pression transportables,
  - abrogeant la loi modifiée du 20 mai 2008 relative à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services
  - Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
  - Examen du quatrième avis complémentaire du Conseil d'Etat
3. 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'article 52)
4. Divers (demande d'inviter Monsieur le Ministre)

\*

Présents : M. Frank Arndt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Claude Haagen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Laurent Mosar, Mme Christiane Wickler, M.

Claude Wiseler

Mme Carla Oliveira, M. Marco Hoffmann, M. Georges Lanners, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Tess Burton

\*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

\*

## 1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 mai 2014**

Le projet de procès-verbal susmentionné est approuvé.

## 2. **6315 Projet de loi**

**- portant réorganisation de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services et portant organisation du cadre général pour la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits,**

**- modifiant**

**\* la loi modifiée du 17 mai 1882 sur les poids et mesures,**

**\* la loi modifiée du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits,**

**\* la loi modifiée du 19 décembre 2008 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie,**

**\* la loi du 25 mars 2009 relative à la compatibilité électromagnétique,**

**\* la loi modifiée du 27 mai 2010 relative aux machines,**

**\* la loi modifiée du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets, et**

**\* la loi du 21 décembre 2012 concernant les équipements sous pression transportables,**

**- abrogeant la loi modifiée du 20 mai 2008 relative à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services**

**- Examen du quatrième avis complémentaire du Conseil d'Etat**

Monsieur le Rapporteur rappelle qu'il y a un mois, la présente commission a signalé par écrit, suite à sa réunion du 10 avril 2014, trois ultimes redressements qu'elle s'est décidée d'apporter au dispositif amendé du projet de loi sous rubrique.

Cette dépêche a amené le Conseil d'Etat à émettre un quatrième avis complémentaire.

Dans cet avis, la Haute Corporation ne se limite pas à examiner ces trois redressements, mais passe en revue l'ensemble du texte coordonné qui a été joint à cette lettre. Ce faisant, elle a détecté d'autres erreurs à redresser. Celles-ci relèvent de deux catégories: d'un côté, les dispositions modificatives du projet de loi ne tiennent pas compte du nouvel intitulé abrégé de la loi en projet prévu par son article 32 (« loi du jj.mm.aaaa portant réorganisation

de l'ILNAS »). A ces endroits, l'ancienne formule est à remplacer par celle finalement retenue.

D'un autre côté, certaines dispositions sont à adapter « dans l'intérêt d'une structure grammaticale correcte et d'une meilleure qualité rédactionnelle ». Ces observations du Conseil d'Etat sont à chaque fois accompagnées d'une proposition de texte.

En conclusion, Monsieur le Rapporteur propose de reprendre ces propositions de texte et d'adopter un rapport complémentaire dans le sens qu'il vient d'exposer, la Commission de l'Economie ayant déjà adopté son rapport relatif au projet de loi sous rubrique lors de sa réunion du 8 mai 2014. La commission marque son accord à cette façon de procéder.

Quant aux trois redressements proposés dans la lettre de la commission, il y a lieu de noter que le Conseil d'Etat les salue, tout comme il salue le fait que ses dernières propositions ont été reprises par la commission parlementaire, de sorte qu'il peut notamment lever son opposition formelle dont il avait assorti son commentaire relatif au texte amendé de l'ancien article 9, paragraphes 1<sup>er</sup> à 3 de la loi en projet.

### **3. 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'article 52)**

##### ***Article 52***

Les représentants ministériels sont invités à continuer à commenter l'avis du Conseil d'Etat concernant l'article 52 du texte gouvernemental.

La commission parlementaire décide de tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat, reformule dans ce sens le paragraphe 1<sup>er</sup> et insère un nouveau paragraphe 2.

L'ancien paragraphe 2 est également reformulé afin de faire droit aux observations du Conseil d'Etat.

L'ancien paragraphe 3 est supprimé conformément au souhait du Conseil d'Etat.

*In fine*, la commission parlementaire ajoute un nouveau paragraphe 5. Cette disposition fait droit à une observation du Conseil d'Etat à l'encontre de l'ancienne définition (7) de l'article 1<sup>er</sup>. Il est ainsi précisé que les missions d'«entité centrale de stockage» telles que prévues par la directive 2009/119/CE font partie des missions de l'agence.

##### ***Article 53***

Cet article précise les missions de l'Agence. Sa principale mission est la détention d'une partie des stocks de sécurité soit directement, soit par délégation.

La Commission de l'Economie tient compte de l'avis du Conseil d'Etat et remplace aux anciens articles 53, 58, 60, 62, 63 et 64 la présentation en caractères italiques de certains passages de texte par une présentation en caractères romains.

La reformulation du paragraphe 2 tient également compte de l'avis afférent du Conseil d'Etat.

Tel que souhaité par le Conseil d'Etat, les paragraphes 3 et 5 du présent article sont regroupés, tandis que l'ancien paragraphe 4 est déplacé vers l'ancien article 54.

L'ancien paragraphe 6 est supprimé puisque son objet est couvert par le nouveau paragraphe 2 inséré à l'endroit de l'ancien article 52 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

### **Article 54**

Cet article reprend les obligations prévues par la directive pour les entités centrales de stockage. L'Agence n'est, en effet, pas considérée comme opérateur pétrolier au sens du présent texte légal.

Tel que proposé par le Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie supprime la phrase introductive de cet article. Elle ne suit que partiellement son avis en relation avec les stocks spécifiques pour préciser la référence faite à ces stocks au premier paragraphe.

En effet, afin d'assurer la transposition de l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup> de la directive, il est nécessaire de viser également les stocks spécifiques dans le premier paragraphe. Ainsi, l'agence devra également assurer la disponibilité et l'accessibilité physique des stocks spécifiques pour lesquels elle assure des tâches ayant trait à la gestion. Il est, en outre, proposé d'insérer les mots « et à tout stock spécifique » à l'avant-dernière phrase de ce paragraphe, puisque la directive précise à l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup> que « *Cette exigence s'applique également à tout stock de sécurité et stock spécifique qui est mélangé à d'autres stocks détenus par des opérateurs économiques.* ».

Le paragraphe 3 est modifié pour tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat. Les mots « couverts par » sont remplacés par les mots « repris sur ». En plus, une référence au nouveau paragraphe 3 de l'article 4 (nouveau) a été ajoutée.

Le paragraphe 4 est reformulé dans le sens indiqué par le Conseil d'Etat.

Au paragraphe 5, il est tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat et les mots « de l'Union européenne ou de son entité centrale de stockage » sont ajoutés en fin de phrase.

Le paragraphe 6 est modifié afin de tenir partiellement compte des observations afférentes du Conseil d'Etat. Ainsi, la possibilité de préciser par voie de règlement grand-ducal les conditions dans lesquelles l'agence est disposée à fournir ses services et la subdivision de ce paragraphe en deux alinéas est supprimée.

Par contre, le bout de phrase « les entités centrales de stockage des autres États membres de l'Union européenne intéressées » n'a pas été remplacé par « compte d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou de son entité centrale de stockage » tel que proposé par le Conseil d'Etat puisque la directive ne visait à son article 7.4.a) uniquement les entités centrales de stockage et non pas les Etats membres. Ainsi, il est clair que seulement l'agence peut publier les conditions auxquelles elle est disposée à fournir des services visant à maintenir les stocks de sécurité.

Il reste à préciser que les conditions dans lesquelles l'agence est disposée à fournir des services visant à maintenir les stocks de sécurité pour des importateurs pétroliers concernent a) le délai de paiement de l'importateur, b) les garanties à fournir par l'importateur pétrolier et c) les conditions dans lesquelles l'importateur pétrolier doit exercer sa délégation, mais en aucun cas le prix de la fourniture de services visant à maintenir les stocks de sécurité. Compte tenu du fait que dans certains cas l'agence devra être active sur

un marché spot, il est, en effet, impossible pour l'agence de disposer de conditions compétitives si les prix des services doivent être fixés sept mois à l'avance.

De plus, la directive précise que l'importateur doit exercer la délégation de son obligation de stockage à l'agence au moins 170 jours avant le début de la période sur laquelle porte l'obligation. Etant donné que l'agence ne devrait constituer que des stocks pour lesquels elle a reçu une délégation de stockage de l'importateur et qu'elle sera dans l'impossibilité de connaître le coût exact de son stockage avant qu'elle n'ait constitué les stocks, il lui est impossible de communiquer le prix de la fourniture de services sept mois à l'avance.

La modification du paragraphe 7 tient compte de l'avis du Conseil d'Etat. Il s'agit d'établir clairement que l'agence peut subordonner l'acceptation d'une délégation à la remise préalable par l'importateur pétrolier d'une caution ou de toute autre forme de garantie à déterminer par l'agence.

La reformulation du paragraphe 9 est conforme aux propositions afférentes du Conseil d'Etat.

La commission parlementaire a fait sienne la proposition du Conseil d'Etat d'ajouter un nouveau paragraphe 11, reprenant le contenu de l'ancien article 53, paragraphe 4.

#### **Débat :**

Le groupe parlementaire CSV rappelle qu'il souhaite discuter avec Monsieur le Ministre sur d'éventuelles **alternatives à la création d'un établissement public** pour la détention des stocks de sécurité. En attendant, ce groupe parlementaire souhaite des précisions concernant la personnalité juridique et la structure administrative des entités centrales de stockage (ECS) créées dans d'autres Etats membres. En ordre principal, il y aurait lieu de vérifier s'il ne serait pas possible de gérer cette entité au sein du Ministère. Ensuite, il serait à vérifier si la création d'une société commerciale avec cet objet social précis ne répondrait pas mieux à la volonté d'accorder à l'ECS une plus grande indépendance et flexibilité dans son fonctionnement qu'elle ne dispose un service ministériel, tout en évitant d'étendre davantage le secteur apparenté au secteur public.

Les représentants ministériels expliquent que la forme finalement retenue dans ce projet de loi résulte de l'analyse de toute une série d'alternatives (un service au sein du Ministère, une administration publique, une société de droit privé sous ses différentes formes possibles, un GIE etc.). Une des principales raisons expliquant que l'option « société de droit privé » a été écartée est qu'elle n'apporte pas les mêmes garanties en termes de stabilité dans le temps qu'un établissement public. L'ECS a, en effet, une série d'obligations à respecter et ceci sur une longue durée. En plus, l'Agence a des missions d'intérêt public. La directive prévoit qu'elle doit offrir, sans but lucratif, certains services d'intérêt général aux acteurs du secteur pétrolier.

Des intervenants du groupe CSV n'estiment pas qu'un établissement public soit forcément la réponse appropriée aux exigences posées par la directive à transposer. Ils renvoient notamment aux coûts inhérents pour la collectivité d'une telle administration supplémentaire.

D'autres intervenants remarquent que la gestion d'une ECS exigera également la mise à disposition de fonctionnaires et se soldera par des recrutements supplémentaires.

Un bref échange d'arguments s'ensuit. Monsieur le Président propose de continuer la discussion sur ce choix politique en présence de Monsieur le Ministre lors de la prochaine réunion.

### **Article 55**

Tel que prévu par la directive (article 7.3), le présent article permet à l'Agence de déléguer les tâches ayant trait à la gestion des stocks de sécurité à un autre Etat membre de l'Union européenne sur le territoire duquel ces stocks sont situés ou à l'entité centrale de stockage établie par cet autre Etat membre ainsi qu'à des opérateurs pétroliers. L'article précise également les conditions de cette délégation.

La Commission de l'Economie fait droit à l'avis du Conseil d'Etat qui considère que, d'un point de vue de légistique formelle, il ne serait pas permis d'insérer des phrases entières dans les énumérations. Le contenu visé est donc repris dans deux alinéas distincts. A la première phrase de l'ancien point a), la commission remplace, tel que proposé par le Conseil d'Etat, la formulation « à l'entité centrale de stockage établie par ledit État membre » par « à son entité centrale de stockage ».

A l'ancien point b), la commission tient compte de l'avis du Conseil d'Etat qui veut qu'une durée maximale de la délégation soit inscrite dans la loi, même si la directive ne parle que d'une « durée déterminée ». Il est ainsi proposé de limiter cette durée maximale à vingt ans. Cette durée doit être assez longue afin de laisser à l'agence la flexibilité de trouver des solutions adaptées à ses besoins (délégations de longue durée).

### **Débat :**

Un député tient à rappeler que le conseil d'administration d'un établissement public est de par la loi responsable des actions de sa direction, de sorte qu'il juge inconcevable qu'une large partie des décisions de la direction ne soit pas soumise à l'approbation du conseil d'administration.

Monsieur le Président donne à considérer qu'il y a lieu de nuancer en la matière. Soumettre pour accord au conseil d'administration toutes les décisions relevant de la gestion journalière paralyserait son administration. En général, pour ce type de décisions, la direction reçoit un pouvoir délégué du conseil. Dans le présent cas de figure, il s'agit d'opérations courantes relevant de l'organisation pratique par l'agence des stocks qu'elle doit constituer pour des tiers.

Les représentants du Ministère précisent que le cadre dans lequel la direction opérera est clairement délimité plus loin (à partir de l'ancien article 58) et notamment par le cadre financier dont la direction aura besoin pour assurer ses opérations. Au présent endroit (délégations) et notamment pour des raisons pratiques, il est difficile d'imaginer que ces décisions soient également soumises pour approbation au conseil d'administration. Le fonctionnement prévu ne diffère pas d'autres établissements publics.

La proposition du Conseil d'Etat d'ajouter un troisième alinéa interdisant les sous-délégations n'a pas été reprise par la commission qui souhaite en ce point se limiter à une transposition stricte de la directive. Celle-ci précise dans son article 7, paragraphe 3, point a) « (...) Une telle *délégation ne peut faire l'objet d'aucune subdélégation à d'autres États membres ou à des ECS établies par eux.* ». La directive n'exclut donc pas la sous-délégation aux opérateurs économiques.

Les paragraphes 2, 3, 4, 5 et 6 nouveaux sont ajoutés au présent article. La Commission de l'Economie tient ainsi partiellement compte de l'avis du Conseil d'Etat. La procédure d'autorisation ministérielle prévue à l'ancien point a) est précisée, sans toutefois retenir la proposition du Conseil d'Etat d'instaurer une approbation supplémentaire par le conseil d'administration de l'agence pour chaque délégation. A ce sujet, la commission donne à considérer que la délégation fait partie de la gestion journalière de l'agence et, d'un point de vue organisationnel, il est difficilement faisable de vouloir soumettre au conseil d'administration ce type de décision.

La directive précise à son article 7, paragraphe 3, point a) que « *L'Etat membre qui a établi l'ECS, ainsi que chaque Etat membre sur le territoire duquel les stocks seront détenus, a le droit de subordonner la délégation à son autorisation;* ». Il apparaît donc que, contrairement aux opérateurs économiques qui doivent obtenir une autorisation préalable pour toute délégation à l'étranger, la directive n'impose pas obligatoirement une procédure d'autorisation préalable pour les stocks pétroliers que l'agence déléguerait à d'autres Etats membres ou ECS.

Contrairement à la procédure d'autorisation des importateurs pétroliers, la procédure d'autorisation de l'agence prévue à l'ancien point a) du présent article ne prévoyait pas le contenu et les modalités de la procédure d'autorisation visée. Afin d'aligner le plus possible la procédure d'autorisation pour des délégations de stocks détenus à l'étranger par l'agence sur la procédure prévue dans pareil cas pour les importateurs, il est proposé de rajouter les paragraphes 2, 3, 4, 5 et 6 nouveaux, qui prévoient les modalités de la procédure d'autorisation pour l'agence.

Ainsi, afin d'obtenir l'autorisation préalable du ministre, les importateurs pétroliers et l'agence doivent fournir au ministre toutes les informations ayant trait à la sécurité d'approvisionnement (nature des stocks, localisation des stocks, propriété des stocks, accessibilité des stocks, ...).

### **Article 56**

Cet article prévoit les différents modes de financement de l'Agence.

Suite aux explications des représentants du Ministère, la Commission de l'Economie fait droit à l'avis du Conseil d'Etat et remplace le libellé du **paragraphe 2** tel que proposé.

Contrairement à l'avis du Conseil d'Etat, le **paragraphe 3** est maintenu. Le Conseil d'Etat estime que les emprunts à contracter par un établissement public relèvent de la compétence budgétaire du Gouvernement.

La commission parlementaire partage l'avis des représentants ministériels que cette disposition facilite le financement des activités de l'agence et ce dès sa création. En effet, dès son instauration, l'agence aura besoin de la garantie de l'Etat afin de pouvoir financer la constitution et le maintien des stocks de sécurité. Des dispositions similaires ont été prévues dans d'autres lois, comme dans la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'Etat à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain ou bien dans la loi du 26 juillet 2002 sur la police et sur l'exploitation de l'aéroport de Luxembourg ainsi que sur la construction d'une nouvelle aérogare.

Le risque de ces financements est, par ailleurs, relativement minime. Il est ainsi probable que l'Agence n'aura pas forcément besoin de recourir à cette garantie, si elle parvient à présenter correctement ce genre d'activité aux banques. Par précaution et dans un souci de

flexibilité à accorder à l'Agence, il importe néanmoins de prévoir cette faculté à l'image d'autres lois.

La proposition de texte émise par le Conseil d'Etat à l'encontre du **paragraphe 4** est reprise telle quelle.

### **Article 57**

Cet article organise l'Agence en deux organes distincts : un conseil d'administration et une direction.

La Commission de l'Economie partage l'avis du Conseil d'Etat et supprime cet article comme n'ayant aucune plus-value normative par rapport aux deux articles qui suivent.

### **Article 58**

Cet article prévoit la composition du conseil d'administration et précise les modalités de nomination de ses membres.

Le conseil d'administration représente l'Agence dans tous les actes publics et privés et les actions judiciaires sont intentées et défendues au nom de l'Agence par le conseil d'administration.

Les paragraphes 1<sup>er</sup> à 4 n'appellent pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

### **Débat :**

Une intervenante se heurte à l'énumération des membres du conseil d'administration faite au **premier paragraphe**, les représentants dont question aux points a) et b) étant en fait désignés par le même ministre.

Il est expliqué que « le ministre » est défini dans le cadre de la présente loi en projet comme celui étant en charge de l'Energie. Actuellement, ce ministre est également celui en charge de l'Economie. Dans le futur, cette compétence conjointe pour la politique de l'Energie et celle de l'Economie ne sera pas forcément donnée.

Un membre de l'opposition tient à signaler que suivant la formulation de ce paragraphe, le conseil d'administration de cet établissement public sera exclusivement composé de fonctionnaires des ministères respectifs. Il aurait jugé utile de se donner la possibilité de recourir à l'expertise professionnelle issue d'autres secteurs ayant trait aux activités de l'Agence notamment dans le domaine des marchés de l'Energie.

Un député renvoie à d'autres établissements publics (instituts culturels) qui veillent à ce qu'également des personnes « de l'extérieur » soient représentés dans leur conseil d'administration.

Monsieur le Président souhaite savoir qui pourraient être dans le présent cas de figure ces « personnes de l'extérieur ».

La suggestion d'un député de prévoir un membre du Groupement pétrolier est vivement déconseillée par les représentants ministériels. L'Agence se doit d'être neutre et clairement dissociée du secteur. Prévoir un représentant de ce groupement

d'intérêts serait diamétralement opposé à ce concept et susciterait des conflits d'intérêts. Il serait effectivement utile d'y désigner des personnes ayant des connaissances approfondies dans, par exemple, le commerce / négoce avec des produits du marché pétrolier ou connaissant le fonctionnement de ces marchés d'un point de vue plus abstrait. Il pourrait s'agir de professionnels issus, par exemple, d'établissements financiers, sans avoir des intérêts directs dans le secteur pétrolier du Luxembourg.

Suite à ces explications, le groupe parlementaire CSV tient à constater que, telle que prévue, la composition du conseil d'administration est contraire à l'affirmation que cette institution doit être indépendante. Cet organe sera exclusivement composé de fonctionnaires désignés par le ministre et soumis aux ordres du ministre.

### **Conclusion :**

Monsieur le Président propose de poursuivre cette discussion lors de la prochaine réunion en présence de Monsieur le Ministre.

La Commission de l'Economie tient partiellement compte de l'avis du Conseil d'Etat qui, par « souci de concordance rédactionnelle avec les textes organiques d'autres établissements publics », émet une proposition de texte destinée à remplacer l'ancien **paragraphe 5** par trois nouveaux paragraphes.

Cependant, et étant donné que l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 relatif à la création d'établissements publics ne prévoit pas de dispositions limitant l'accès à la fonction d'administrateur, il a été choisi de ne pas reprendre le nouveau paragraphe 5 proposé par le Conseil d'Etat. Etant donné que les membres du conseil d'administration sont nommés et révoqués par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement en conseil, les membres du Gouvernement gardent l'entière responsabilité pour proposer au Grand-Duc des membres appropriés pour le conseil d'administration.

Le **paragraphe 6** est supprimé à cet endroit et repris, tel que suggéré par le Conseil d'Etat, dans un nouveau paragraphe 5 à l'ancien article 60.

### **Article 59**

Cet article règle le fonctionnement du conseil d'administration.

D'un côté, la Commission de l'Economie suit l'avis du Conseil d'Etat et supprime le **paragraphe 3**, étant donné que la faculté du conseil d'administration d'inviter des tiers à ses réunions constitue une prérogative discrétionnaire du conseil d'administration qui n'a pas besoin d'être formalisée dans un texte normatif.

D'un autre côté, la commission maintient la formulation de l'ancien **paragraphe 4** afin de préserver dès le départ un maximum de flexibilité à l'agence. Il est proposé de maintenir la faculté de préciser dans le règlement d'ordre intérieur le fonctionnement du conseil d'administration de l'agence.

### **Article 60**

Cet article donne mission au conseil d'administration de définir la politique générale de l'établissement et comprend une énumération des décisions à prendre par le conseil

d'administration. L'article précise également quelles décisions devront recevoir l'approbation du ministre et du Gouvernement en conseil.

Quant au fond, l'article 60 n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat qui émet toutefois des propositions rédactionnelles qui sont toutes reprises par la Commission de l'Economie, à l'exception de son souhait de voir, au **paragraphe 3**, ajoutée « la précision que les délégations dont question à l'article 55 doivent être formellement décidées par le conseil d'administration, et que les décisions en question doivent faire l'objet d'une approbation du ministre de tutelle. ».

Les représentants ministériels renvoient, en effet, à leurs explications en relation avec l'ancien article 55. Ils suggèrent de ne pas prévoir que ces délégations doivent être formellement décidées par le conseil d'administration et faire l'objet d'une approbation du ministre de tutelle.

### **Débat :**

Suite à une question afférente concernant l'ancien paragraphe 5, les représentants ministériels confirment que les fonctionnaires qui représenteront leur ministre respectif dans le conseil d'administration bénéficieront comme tout autre membre de ce conseil des **jetons de présence** prévus.

Rappelant que ce conseil d'administration est susceptible d'être composé exclusivement de fonctionnaires qui remplissent ainsi leur devoir, Monsieur le Président s'interroge s'il est justifié de prévoir dans pareils cas de figure le versement de jetons de présence. On pourrait s'imaginer prévoir, voire rappeler, que ces indemnités seraient à reverser à l'Etat.

Certains intervenants donnent à considérer qu'il s'agit là d'une question à portée bien plus générale.<sup>1</sup> La nécessité que certains établissements publics versent des jetons de présence à des membres de leurs conseils à revenus professionnels très élevés pourrait également être discutée.

Les représentants ministériels refusent de se prononcer sur cette question politique. Leur intention était uniquement d'accorder à l'Agence la possibilité d'indemniser les membres de son conseil d'administration. Ils rappellent que le conseil d'administration est libre de fixer le montant du jeton de présence comme bon lui semble. Ainsi, les jetons de présence versés par certains établissements publics sont relativement bas. De mémoire, un représentant ministériel cite l'exemple d'un jeton de 25 euros.

Un député donne à considérer qu'un tel jeton peut également être considéré comme contrepartie à sa responsabilité que le membre respectif engage, tandis que le fonctionnaire désigné bénéficie de la couverture de son patron, l'Etat. Cette observation amène un autre membre de la commission à s'interroger sur la portée réelle de ladite couverture, par exemple en cas d'erreurs personnelles du fonctionnaire respectif.

Un député souhaite que dans un tel débat il soit distingué de manière fondamentale entre les conseils d'administration d'établissements publics et ceux de sociétés privées soumises au droit commun.

---

<sup>1</sup> Ainsi, la Chambre des Députés verse également des jetons de présence pour la participation des députés à ses réunions et ses séances publiques (15 euros/indice 100 par réunion, ce qui représente actuellement, juin/juillet 2014, un jeton de 116,28 euros brut dont la moitié est libre d'impôts et de cotisations sociales)

En réplique, il est donné à considérer que dans une société privée le fonctionnaire qui siège dans le conseil d'administration représente l'Etat en tant qu'actionnaire, sa responsabilité n'en est pas moindre.

Monsieur le Président remarque que dans ledit cas de figure,<sup>2</sup> le fonctionnaire devrait se tenir aux consignes arrêtées par son ministère. Aussi longtemps que son comportement dans ce conseil reflète ces consignes ministérielles, il devrait être couvert par l'Etat.

Un débat sur la responsabilité personnelle de ce fonctionnaire vis-à-vis de tiers en vertu du droit commun s'ensuit. L'exemple d'une plainte portée contre un conseil d'administration et la condamnation de ses membres à des dommages et intérêts est discuté.

Des intervenants s'interrogent sur la base légale permettant à un fonctionnaire visé par une telle plainte de se référer à l'Etat.

Rappelant qu'il s'agit d'une question qui, depuis des années, revient régulièrement, une intervenante du groupe DP critique ce flou légal et estime que la précédente majorité gouvernementale aurait eu le temps et les moyens de proposer une solution légale.

Un représentant du groupe parlementaire CSV réplique que cette même question se pose au niveau communal et que son groupe est disposé à mener un tel débat général pourvu qu'il soit mené de manière sérieuse.

L'intervenante du groupe DP donne à considérer que ce débat ne peut être mené dans la présente commission parlementaire, mais aurait dû être préparé au niveau gouvernemental. Ce même problème se pose dans d'autres domaines et elle renvoie à la base légale générale pour les établissements publics ou celle pour les chambres professionnelles, également revendiquées depuis des années, et qui feraient toujours défaut. L'orateur du groupe parlementaire CSV remarque que le Conseil d'Etat a déconseillé d'opter pour une loi générale pour les établissements publics compte tenu de la spécificité de ces administrations dont la création requiert de toute manière de légiférer.

### ***Conclusion :***

Monsieur le Président estime que la problématique évoquée mérite qu'elle soit correctement examinée et débattue de manière bien plus approfondie. L'orateur propose de se tenir dans le présent cas de figure aux dispositions prévues d'habitude dans pareils cas de figure et de maintenir inchangé le contenu de l'ancien paragraphe 5.

---

<sup>2</sup> Les conseils d'administration d'ArcelorMittal et de Cargolux sont cités en exemple

### **Article 61**

Cet article prescrit aux membres du conseil et à toute personne qui assistera aux réunions de respecter le secret des délibérations.

La Commission de l'Economie fait sien l'avis du Conseil d'Etat et supprime l'article 61. En effet, au « regard de l'interdiction générale faite par l'article 458 du Code pénal aux professionnels de divulguer des secrets acquis dans le cadre de leurs activités, l'article sous examen constitue une redondance de cette règle générale. ».

### **Article 62**

Cet article précise que l'exécution des décisions du conseil d'administration est confiée à une direction qui est chargée de la gestion journalière. Elle est composée d'un directeur et peut être complétée par deux membres supplémentaires désignés parmi le personnel pouvant porter le titre de directeur adjoint.

Le Conseil d'Etat désapprouve « les passerelles juridiques que les auteurs du projet de loi entendent prévoir pour assurer à des fonctionnaires des passages aisés entre leur activité dans l'Administration publique et les fonctions de directeur de l'agence. ». Partant, il s'oppose à la teneur actuelle du **paragraphe 3**.

Les représentants ministériels expliquent que l'alinéa en cause a été inséré suite à l'accord obtenu par le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative. Ce Ministère a également été informé de l'opposition du Conseil d'Etat et ne voit pas d'inconvénient à renoncer à cet alinéa.

Partant, la Commission de l'Economie supprime ladite disposition. Elle partage l'avis du Conseil d'Etat que « les dispositions prévues par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat comportent suffisamment de garanties pour permettre à un fonctionnaire d'assumer les fonctions de directeur de l'agence sous le bénéfice d'un congé sans solde lui garantissant à la fin de ce congé une réinsertion sans heurt dans l'Administration. Le Conseil d'Etat s'oppose à la forme actuelle dudit paragraphe 3 et il demande que soient appliquées les dispositions valant généralement en la matière. ».

### **Article 63**

Afin de garantir à l'Agence la flexibilité requise à son fonctionnement, il est prévu qu'elle pourra, d'une part, engager des personnes sur base de contrats de travail régis par le Code du travail et, d'autre part, consulter ponctuellement des experts externes.

Les représentants ministériels expliquent que cette disposition permettra de confier certaines fonctions (acquisition, maintien, gestion, vente et mise en circulation de stocks pétroliers) à un personnel hautement spécialisé et qualifié. Notamment en ce qui concerne le « trading » des produits pétroliers qui devra être exercé par l'Agence, il importe de pouvoir engager des personnes sous un statut de droit privé.

La Commission de l'Economie fait sienne la proposition du Conseil d'Etat de compléter le **premier paragraphe** par la phrase suivante : « Les rémunérations du personnel sont à charge de l'agence. ».

Ainsi, le contenu de l'ancien paragraphe 4 de l'ancien article 62 est repris sous forme d'une disposition plus générale dans le présent article.

#### **Article 64**

Cet article traite de la comptabilité à tenir par l'Agence qui doit être conforme aux dispositions afférentes du Code de commerce, sans conférer de nature commerciale à l'activité de l'Agence.

La Commission de l'Economie fait sienne la proposition du Conseil d'Etat de compléter la deuxième phrase du **paragraphe 3** comme suit : « Le rapport d'activité est soumis à l'approbation du conseil d'administration et communiqué au ministre. ».

La commission parlementaire suit également les autres propositions de libellé émis par le Conseil d'Etat et visant les **paragraphes 4** (réviseur d'entreprises agrée, ajout qui permet de faire abstraction de la deuxième phrase de ce paragraphe), **5 et 6**.

#### **Article 65**

Cet article interdit à tous les membres du conseil d'administration, de la direction et du personnel de l'Agence la prise illégale d'intérêt.

Par la suppression de cet article, la Commission de l'Economie tient compte de l'avis du Conseil d'Etat qui juge cette disposition superfétatoire « du moment que la Chambre des députés est d'accord pour reprendre le libellé qu'il a proposé pour le nouveau paragraphe 5 de l'article 58. Dans cette optique, il peut être fait abstraction de l'article 65. ». La commission rappelle toutefois ses observations exprimées lors de son examen des propositions du Conseil d'Etat visant l'ancien article 58.

#### **Article 66**

Cet article soumet toutes les personnes exerçant ou ayant exercé une activité pour l'Agence au secret professionnel.

La Commission de l'Economie tient compte de l'avis du Conseil d'Etat, qui souhaite non seulement qu'il soit fait abstraction du début de phrase de de l'ancien **paragraphe 2**, mais qu'il soit précisé « que les communications prévues se feront sans préjudice des dispositions de la loi précitée du 2 août 2002, ».

En plus de l'ajout d'un tel alinéa, la commission parlementaire reformule la fin de l'ancien paragraphe 2 afin de tenir compte de la suppression de l'ancien **paragraphe 1<sup>er</sup>**. Il est entendu que le secret professionnel protégeant le conseil d'administration et le personnel de l'agence, et visé au présent article, est celui visé par l'article 458 du Code pénal qui interdit aux professionnels de divulguer des secrets acquis dans le cadre de leurs activités.

#### **Article 67**

Cet article regroupe les dispositions transitoires du dispositif légal.

La Commission de l'Economie tient compte de l'opposition formelle exprimée par le Conseil d'Etat par référence aux principes de la hiérarchie des normes et du parallélisme des formes

et supprime tous les renvois faits par le **paragraphe 1<sup>er</sup>** au règlement grand-ducal précité du 31 octobre 1973.

En plus, la commission parlementaire aligne le délai à compter duquel les importateurs pétroliers doivent avoir fourni toutes les informations visées à l'article 2, paragraphe 2 de la présente loi au délai prévu à l'article 3. En effet, l'article 3, paragraphe 2 prévoit qu'en cas de transfert, d'un changement de contrôle, d'une fusion, d'une scission ou d'une cession complète ou partielle l'importateur pétrolier dispose d'un délai de trois mois pour faire une nouvelle déclaration.

En supprimant le début du **paragraphe 2**, la commission fait droit à l'avis du Conseil d'Etat. Elle maintient par contre la formulation du **paragraphe 3**, inspirée d'une formulation proposée par le Conseil d'Etat dans son avis du 22 décembre 2000 concernant le projet de loi relatif à l'organisation du marché du gaz naturel et reprise dans la nouvelle loi du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel. Bien qu'éventuellement moins élégant, ce libellé a le mérite de la précision en prévoyant explicitement que des délais de mise en conformité peuvent être prévus dans les règlements grand-ducaux visés. La formulation proposée par le Conseil d'Etat ne fait pas ressortir clairement l'aspect facultatif de l'inclusion de délais de mise en conformité dans les règlements grand-ducaux visés.

La commission ne reprend pas la reformulation du **paragraphe 4** telle que proposée par le Conseil d'Etat, mais supprime cette disposition intégralement. En effet, l'ancien article 14 auquel ce paragraphe fait référence a été supprimé sur proposition du Conseil d'Etat.

### **Article 68**

La Commission de l'Economie supprime cette disposition abrogatoire afin de faire droit à l'opposition formelle du Conseil d'Etat (**paragraphe 1**, parallélisme des formes à respecter : le règlement grand-ducal visé est à abroger par un autre règlement grand-ducal. **Paragraphe 2**, principes de l'article 37 de la Constitution à respecter, les accords bilatéraux visés n'ont pas été conclus dans le respect de ces principes et ne peuvent donc pas produire leurs effets.).

### **Annexes**

#### *Annexe I*

L'annexe I reprend l'annexe I de la directive 2009/119/CE.

#### *Nouvelle annexe II*

Par l'insertion de cette annexe, la Commission de l'Economie fait droit à l'observation afférente du Conseil d'Etat qui estime que l'annexe II de la directive « doit être transposée ».

Les annexes subséquentes sont renumérotées.

#### *Ancienne Annexe II*

Cette annexe transpose l'annexe III de la directive 2009/119/CE.

Les modifications à apporter au libellé de l'ancienne annexe II s'ensuivent d'observations du Conseil d'Etat. Les tirets des énumérations sont remplacés par des lettres afin d'améliorer leur lisibilité, notamment en cas de renvoi.

La Commission de l'Economie tient, en outre, partiellement compte de l'avis du Conseil d'Etat et propose de préciser ce qu'il faut entendre par consommateurs importants. Il s'agit de consommateurs qui détiennent, en vertu d'obligations légales ou d'autres prescriptions des pouvoirs publics, des quantités de produits pétroliers supérieures à 500 m<sup>3</sup>.

Concernant la demande du Conseil d'Etat de préciser quelles sont « les obligations légales ou autres qui permettent de déterminer ce type particulier de consommateurs », il y a lieu de noter que la directive prévoit que : « (...) Peuvent être prises en compte dans le calcul des stocks les quantités détenues: (...)»

- par d'importants consommateurs en vertu d'obligations légales ou d'autres prescriptions des pouvoirs publics. (...)».

Selon la commission parlementaire, il ressort de cette disposition que les stocks doivent être détenus en vertu d'obligations légales et non que ce sont les obligations légales qui permettent de déterminer un type particulier de consommateur, tel que le Conseil d'Etat semble le suggérer. Ainsi, il faudrait lire le texte de la directive plutôt dans le sens suivant : « (...) Peuvent être prises en compte dans le calcul des stocks les quantités détenues: (...)»

- en vertu d'obligations légales ou d'autres prescriptions des pouvoirs publics par d'importants consommateurs. (...) »

#### **Débat :**

Monsieur le Rapporteur juge contradictoire que le pétrole dans les soutes des bateaux de navigation intérieure peut être pris en compte dans le **calcul des stocks**, mais non le pétrole détenu dans les wagons-citernes.

Les représentants ministériels expliquent que le texte critiqué de l'annexe a été repris tel quel de la directive à transposer. Ce texte résulte de réflexions faites lors de la rédaction de la directive par la Commission européenne.

Un membre de l'opposition remarque que ces textes communautaires représentent souvent des compromis résultant de négociations visant à tenir compte des particularités des différents Etats membres. Ainsi, d'autres éléments concernant le calcul des stocks pourraient être critiqués comme l'exclusion des stocks parfois importants détenus par certains grands consommateurs comme les communes. On aurait pu prévoir une obligation pour ces acteurs de veiller à ne pas tomber au-dessous d'un niveau minimal de leurs stocks et de prendre en compte cette réserve dans le calcul des stocks de sécurité.

#### *Ancienne Annexe III*

Cette annexe précise les informations que les relevés prévus dans le présent projet de loi doivent au moins contenir.

La Commission de l'Economie corrige non seulement les points soulevés par le Conseil d'Etat, mais, en vue d'une meilleure lisibilité du texte, remplace également le terme « ECS » par « entité centrale de stockage ».

La modification du dernier alinéa de cette annexe vise à préciser, tel que suggéré par le Conseil d'Etat, que le *modèle* du relevé des stocks peut être déterminé par un règlement grand-ducal.

### **Retour aux anciens articles 6, 7, 8 et 9**

Les représentants ministériels font distribuer une version amendée des anciens articles 6, 7, 8 et 9. Egalement à ces endroits, il y a lieu de tenir compte de la récente jurisprudence de la Cour constitutionnelle (arrêts « Ries »). Les conditions, finalités et modalités des règlements grand-ducaux à prendre doivent être fixés par la loi. Les précisions nécessaires ont donc été apportées aux endroits précités.

La Commission de l'Economie approuve ces ultimes adaptations.

#### **4. Divers (demande d'inviter Monsieur le Ministre)**

Monsieur le Président informe les membres de la commission qu'il vient d'obtenir deux propositions de dates où Monsieur le Ministre sera disponible (26 mai 2014 à 14 heures et 5 juin 2014 à 9 heures) pour traiter certains points ouverts.

L'orateur du groupe parlementaire CSV critique que, depuis leur rappel dans la réunion du 15 mai 2014, une semaine supplémentaire s'est écoulée avant que Monsieur le Ministre daigne proposer des plages horaires où il sera prêt à écouter et à informer la commission. Son groupe ne peut accepter que la discussion souhaitée concernant le « dossier Enovos », désormais attendue depuis cinq semaines, soit encore postposée jusqu'en juin. Son groupe insiste à ce que cette discussion ait lieu cette semaine, d'autant plus que d'autres points attendent à être discutés en présence de Monsieur le Ministre. S'agissant de demandes émanant du Parlement et relevant de sujets aussi importants, son groupe tient à signaler qu'il juge cette manière de considérer ces demandes comme inadmissible. Cette attitude serait en contradiction flagrante avec les déclarations du nouveau Gouvernement promettant davantage de transparence et de dialogue.

L'orateur se dit également préoccupé de l'annonce du départ de la société Netflix, s'inquiète des raisons profondes qui pourraient se cacher derrière cette décision et souhaite être informé par Monsieur le Ministre sur d'éventuelles répercussions sur ce secteur en général. Compte tenu de l'urgence des sujets évoqués, son groupe serait également prêt à ce que cette réunion soit organisée ce samedi et ceci dès huit heures du matin.

Suite à une brève discussion et suite à un vote, la Commission de l'Economie accepte majoritairement de se réunir lundi prochain à 14 heures. Seront portés à l'ordre du jour de cette réunion tous les sujets en suspens et à discuter en présence de Monsieur le Ministre (Enovos, Netflix, création de l'Agence nationale de stockage de produits pétroliers sous forme d'un établissement public, résultats des récentes missions économiques... ).

Luxembourg, le 24 juillet 2014

Le Secrétaire,  
Timon Oesch

Le Président,  
Franz Fayot