



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

TO/PR

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

Procès-verbal de la réunion du 8 février 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 26 janvier 2012
2. 6292 Projet de loi relatif aux conditions des transferts de produits liés à la défense dans l'Union européenne
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry

- Finalisation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat
3. 6316 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 31 janvier 2012
4. 6317 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 31 janvier 2012
5. Divers (PNR 2020 édition 2012)

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Alex Bodry, M. Félix Eischen, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, M. Paul Helminger, M. Henri Kox, M. Marc Lies, M. Claude Meisch

M. Stéphane Aumer, de l'Office des licences ;
M. Tom Eischen, M. Marco Hoffmann, M. Gérard Meyer, du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Emile Eicher, M. Robert Weber

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 26 janvier 2012**

Le projet de procès-verbal sous rubrique est approuvé.

2. **6292 Projet de loi relatif aux conditions des transferts de produits liés à la défense dans l'Union européenne**

- Finalisation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat

Le représentant du Ministère évoque les questions qui restent à trancher :

- Article 1

Publication de l'annexe. L'orateur rappelle le désaccord du Conseil d'Etat concernant la simple publication au Mémorial, sans acte de transposition, de l'annexe de la directive énumérant les produits liés à la défense. Souhaitant aller à la rencontre du Conseil d'Etat, tout en évitant un formalisme administratif exagéré pour cette publication annuelle, il suggère de ne prévoir que la première publication par voie de règlement grand-ducal, tout en précisant dans ce règlement que toutes les modifications futures de cette annexe seraient publiées via un règlement ministériel. Comme antécédent, l'orateur renvoie à la législation de l'Office des licences dont un règlement grand-ducal prévoit la même façon de procéder en ce qui concerne une liste d'armes susceptibles d'être importées ou exportées de/vers des pays tiers.

M. le Président-Rapporteur concède que maints textes légaux ont, par le passé, prévu cette délégation en cascade. Cette pratique, qui, progressivement, s'était largement répandue, a été arrêtée net, suite à une jurisprudence soulignant le caractère exclusif du pouvoir réglementaire qui appartient au Grand-Duc.¹ Depuis, une certaine flexibilité a certes été rétablie. Dans ce cas de figure, toutefois, la possibilité esquissée pourrait se heurter à la matière en cause, la liberté du commerce et de l'industrie, réservée à la loi par la Constitution.

M. le Président-Rapporteur rappelle que la commission avait décidé de prévoir, dans ce cas précis, une simple publication au Mémorial, sans prendre le détour via un règlement grand-ducal. Il rappelle encore que le Conseil d'Etat ne s'est pas formellement opposé à cette disposition. La commission confirme sa position et marque son accord à attendre l'avis complémentaire du Conseil d'Etat sur ce point.

¹ Arrêts de la Cour constitutionnelle du 6 mars 1998 et des 18 décembre 1998. L'article 76, alinéa 2 de la Constitution permet toutefois au Grand-Duc, seul, de déléguer son pouvoir réglementaire à des membres de son Gouvernement lesquels il autorise alors, par voie de règlement grand-ducal, à édicter des règlements ministériels pour prendre des « mesures d'exécution ». Cette autorisation s'effectue dans le cadre du pouvoir réglementaire d'exécution prévu par les articles 36 et 37, alinéa 4 de la Constitution, elle ne peut donc en aucun cas porter sur une matière réservée par la Constitution à la loi.

- Article 5

Forme de la licence générale. Le Conseil d'Etat exige non seulement d'indiquer l'endroit où les licences générales sont publiées, lacune à laquelle la commission a pallié, mais également « de préciser quelle forme prendra une licence générale ».

M. le Président-Rapporteur donne à considérer qu'il s'agit d'une simple observation du Conseil d'Etat et que les représentants de l'exécutif n'avaient pas de forme concrète à proposer.

Le représentant du Ministère explique qu'en la matière la directive reste muette. Il s'agira, à l'instar d'autres Etats membres, d'un simple texte rappelant les dispositions légales à respecter et imprimé sur un papier « sécurité ».

- Article 5, point b) et article 16, paragraphe 1er

Précision des destinataires des transferts. Le Conseil d'Etat estime qu'il convient de préciser qu'il s'agit d'une « entreprise certifiée conformément à l'article 9 ».

Le représentant du Ministère donne toutefois à considérer qu'il n'est pas possible de reprendre tel quel cette précision sans ajouter les termes « de la directive 2009/43 ».

Jugeant cette précision superfétatoire, M. le Président-Rapporteur propose de maintenir le texte initial.

- Article 18

Sanctions pénales. Dans son avis, le Conseil d'Etat critique le libellé de cet article et demande non seulement une reformulation des paragraphes 2 et 3 au regard de ses observations exprimées à l'endroit de l'article 8, paragraphe 2, mais également à ce que le texte gouvernemental soit complété par une sanction à l'égard des fournisseurs ou destinataires qui transmettent des informations fausses ou incomplètes au titre des articles 8 et 14 de la loi en projet.

Le représentant du Ministère cite les amendements désormais apportés à ce libellé et confirme qu'un avis informel sur cet article amendé a été demandé au Ministère de la Justice. Celui-ci a approuvé ce texte.

La commission marque son accord à transmettre, dans le sens discuté, une lettre d'amendements pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

M. le Président-Rapporteur rappelle que l'entrée en vigueur de ce dispositif est prévue pour le 30 juin 2012 déjà.

3. 6316 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité

- Désignation d'un rapporteur

M. Alex Bodry est désigné comme rapporteur.

- Présentation du projet de loi

M. le Président-Rapporteur constate que le délai de transposition de la directive était déjà dépassé au moment du dépôt du projet de loi.² L'orateur invite les représentants du Ministère à expliquer la raison d'être de cette directive et les conséquences de sa transposition pour le Luxembourg.

La Commission européenne a évalué l'effet de la mise en œuvre du deuxième paquet législatif de l'énergie³ qui a entériné la libéralisation du marché de l'énergie. Elle est parvenue à la conclusion que les objectifs de cette politique n'ont été qu'imparfaitement atteints. La concurrence sur ce marché ne s'est pas exercée telle que supposée, des mécanismes protectifs continuent à exister, les clients ne changent que rarement leur fournisseur d'électricité, etc.. La Commission est parvenue au constat que la structure des entreprises productrices d'énergie s'est opposée à une réelle ouverture du marché de l'énergie dans l'Union européenne. La principale raison serait le fait que les grands groupes du secteur contrôlent à la fois la production que les réseaux de distribution de l'énergie. Ce troisième paquet législatif en est la conséquence.

Le représentant du Ministère tient à expliquer la durée du travail de transposition de cette directive. Celle-ci s'explique non seulement par la complexité de cette matière, mais également par le nombre sans cesse croissant de directives communautaires en ce domaine.⁴ L'orateur cite d'autres textes communautaires en ce domaine où les travaux de transposition sont en cours. Dans le présent dossier, le Ministère vient de répondre à une mise en demeure de la part de la Commission européenne.

Les conséquences concrètes de la transposition de ce paquet législatif pour le Luxembourg seront par contre insignifiantes, puisque, et sur ce point un consensus existe entre les fonctionnaires du Ministère et les fonctionnaires compétents de la Commission européenne, l'accès au marché de l'énergie au Luxembourg est très ouvert. En effet, le Luxembourg n'a pas été et ne se trouve confronté à aucune réclamation/plainte concernant l'accès au marché ni de la part des clients ni de la part des fournisseurs.

Néanmoins, le Luxembourg ne peut s'attendre à aucun traitement préférentiel de la part de la Commission européenne et sera traité comme d'autres Etats membres n'ayant pas encore transposé cette directive.

L'orateur continue en présentant l'objet du projet de loi conformément à l'exposé des motifs du projet de loi.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 31 janvier 2012

Dans son avis, le Conseil d'Etat ne soulève qu'une seule opposition formelle (une première fois à l'encontre de l'article 4), motivée par le souci de protéger l'indépendance de l'Institut Luxembourgeois de Régulation.

Débat :

Les points suivants sont débattus.

² Le délai de transposition a expiré le 3 mars 2011. Le projet de loi 6316 a été déposé le 10 août 2011.

³ La directive 2003/54/CE, transposée au Luxembourg, pour le secteur de l'électricité, par la loi du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité (doc. parl. n°5605)

⁴ Selon l'orateur, depuis 2005 à ce jour, le département resp. la Direction générale Energie était ou est confrontée à 13 directives à transposer. Durant les sept années précédentes, ce même département n'avait à transposer que deux directives. »

- **Relations avec la directive 2009/28/CE** relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables : les dispositions de la directive 2009/28/CE ont été examinées lors de la rédaction du présent projet de loi. Un seul article de cette directive, l'article 16 sur l'accès aux réseaux, est directement lié à la loi relative à l'organisation du marché de l'électricité. Cet article a donc été transposé intégralement dans le projet de loi n°6316. Les autres dispositions de ladite directive et qui n'ont pas encore été transposées le seront par voie de règlement grand-ducal (garantie d'origine) et, probablement, via un projet de loi modifiant la loi du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie.
- **Paquets législatifs de l'énergie à venir** : à ce stade, la Commission européenne ne prévoit pas de paquet législatif supplémentaire dans le domaine de l'énergie.
- **Avis des chambres professionnelles** : les représentants du Ministère informent brièvement du contenu de ces avis, un député estime toutefois que l'avis de la Chambre des Métiers « que le Luxembourg devrait opter pour l'accès prioritaire pour les énergies renouvelables afin de stimuler le déploiement de ces énergies » au lieu de l'option prise par les auteurs du projet de loi (accès garanti), devrait être davantage discuté en ce qui concerne ce point précis.
- **Accès au réseau** de l'électricité produite à partir de sources renouvelables : il est souligné que dans la pratique, au Luxembourg, aucun producteur d'électricité n'a un problème quelconque d'accès au réseau. A ce stade et pour le Luxembourg, les experts du Ministère ne voient aucune différence pratique entre les concepts juridiques d'accès prioritaire et d'accès garanti. Compte tenu de la situation du Luxembourg dans les réseaux européens, il est également peu probable qu'à l'avenir ces producteurs se verront à certains moments refuser d'injecter la totalité de leur production. La question de la priorité ne se pose pas aussi longtemps que le nombre de producteurs d'énergie reste réduit et leur production ne suffit pas à couvrir la consommation du pays. Aucune congestion du réseau luxembourgeois n'est à prévoir, même dans les dizaines d'années à venir. Dans certaines régions de l'Europe, comme l'Allemagne du Nord, la situation se présente différemment, compte tenu du nombre de parcs d'éoliennes construites et en construction. Egalement le raccordement au réseau ne pose aucun problème, lorsque le producteur est prêt à financer le coût du raccordement au gestionnaire du réseau. Deux situations peuvent alors se présenter. Lorsque le réseau existant est suffisamment performant pour pouvoir transporter ce courant supplémentaire, le producteur ne doit payer que les frais du raccordement à partir de son installation au point le plus proche du réseau. Si, toutefois, la capacité d'absorption du réseau devrait être renforcée, le gestionnaire du réseau informerait le producteur du coût supplémentaire lié à ce renforcement des lignes électriques. S'il est prêt à supporter ces frais, il sera raccordé. Ce mécanisme n'est pas réglé dans le cadre du présent projet de loi. Le choix du terme « garanti » n'est motivé par aucune « arrière pensée », mais s'explique par la connaissance concrète et prospective du réseau et du marché de l'électricité au Luxembourg.
- **Commission européenne** : le projet de loi n°6316 a été notifié à la Commission européenne qui n'a pas encore communiqué d'observations.

Conclusion :

Afin d'avancer plus rapidement dans les travaux parlementaires, M. le Président-Rapporteur propose que le Ministère fasse parvenir à la commission un texte coordonné comportant déjà, de manière clairement indiquée, les propositions d'amendements des auteurs du projet de loi et les reprises littérales du Conseil d'Etat – idéalement sous forme d'un tableau synoptique commenté.

4. 6317 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel

- Désignation d'un rapporteur

M. Alex Bodry est désigné comme rapporteur.

- Présentation du projet de loi

La directive 2009/73/CE visant le marché du gaz naturel a été élaborée en parallèle à celle traitant du marché de l'électricité. Les objectifs de ces directives sont identiques, les modifications proposées dans l'essence semblables. Ce parallélisme s'est également traduit dans l'élaboration des projets de loi correspondants.

Une modification plus particulière est la définition plus large du gaz naturel, de sorte à garantir que le GNL⁵ et le biogaz, indépendamment de sa façon de production, auront un accès au réseau. Egalement cette modification reste sans conséquences pour le Luxembourg, puisque sa législation actuelle en tient déjà, *de facto*, compte.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 31 janvier 2012

Une opposition formelle analogue à celle exprimée dans le contexte du projet de loi modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité vise également le présent projet de loi.

Conclusion :

Les propositions reprises telles quelles de l'avis du Conseil d'Etat ainsi que les amendements parlementaires au projet de loi n°6316 relatif à l'organisation du marché de l'électricité seront apportées en parallèle au projet de loi 6317, s'il s'agit de dispositions parfaitement similaires. Par la suite, la commission parlementaire examinera seulement les dispositions spécifiques au projet de loi n°6317 relatif à l'organisation du marché du gaz naturel.

La commission se concentrera d'abord sur le projet de loi n°6316.

5. Divers (PNR 2020 édition 2012)

M. le Président informe la commission de la volonté de M. le Ministre des Finances de débattre déjà fin mars en séance plénière sur les orientations de la politique budgétaire du Gouvernement à la lumière du « Semestre européen ». La programmation retenue par la présente commission, lors de sa réunion du 2 février 2012, concernant l'examen en commission et le débat subséquent en séance plénière de l'édition 2012 du PNR n'est donc plus d'actualité et la demande afférente sera tenue en suspens. La commission avait pourtant décidé qu'il serait logique de débattre lesdites orientations de la politique budgétaire en parallèle à la version actualisée du PNR.

* * *

⁵ Gaz Naturel Liquéfié

Les prochaines réunions sont fixées aux jeudis 1^{er}, 8 et 15 mars 2012 à 9 heures.

Luxembourg, le 19 mars 2012

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Alex Bodry