



CHAMBRE DES SALAIRES
LUXEMBOURG

30 octobre 2014

AVIS II/25/2014

relatif au projet de loi modifiant

- la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité
- la loi modifiée du 30 mai 2005 portant
 - 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation
 - 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

..... AVIS
.....

Par lettre du 3 juillet 2014 (référence 0397-E14), M. Étienne Schneider, ministre de l'Économie, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés (CSL).

1. L'objet du projet de loi

1. Le projet de loi vise principalement à transposer en droit national certaines dispositions de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne (UE), du 25 octobre 2012, relative à l'efficacité énergétique. Cette directive établit un cadre commun de mesures pour la promotion de l'efficacité énergétique dans l'UE en vue d'assurer la réalisation de l'objectif fixé par l'UE d'accroître de 20% l'efficacité énergétique d'ici à 2020 et de préparer la voie pour de nouvelles améliorations de l'efficacité énergétique au-delà de cette date. Elle prévoit en outre l'établissement d'objectifs indicatifs nationaux d'efficacité énergétique pour 2020.

2. Le contenu du projet de loi visant la loi modifiée du 1^{er} août 2007

2.1. Le comptage intelligent et la protection de la vie privée

2.1.1. Les définitions (article 1^{er})¹

2. Le projet de loi ajoute ou modifie un certain nombre de définitions de la loi modifiée du 1^{er} août 2007.

3. Notamment, le projet de loi définit un «système de comptage intelligent» comme «un système électronique qui peut mesurer la consommation d'énergie en apportant plus d'informations qu'un compteur classique et qui peut transmettre et recevoir des données en utilisant une forme de communication électronique».

4. La CSL estime que la définition du «système de comptage intelligent», donnée par le projet de loi, est vague. En effet, il n'est pas précisé quels types d'informations, en plus de celles fournies par un compteur classique, et quels genres de données ce système peut fournir. Notre Chambre se soucie notamment des possibles atteintes à la protection de la vie privée des consommateurs d'énergie et renvoie à ses remarques formulées à l'endroit de l'article 29 concernant le comptage intelligent.

2.1.2. L'accès aux données de consommation (article 27)

5. Les clients résidentiels, approvisionnés exclusivement moyennant fourniture intégrée, peuvent autoriser leur fournisseur à donner accès à leurs relevés de consommation à tout fournisseur alors que les clients non résidentiels accèdent à leurs données de consommation directement par le biais du gestionnaire de réseau concerné. Les modifications apportées par le projet de loi ont pour conséquence que les gestionnaires de réseau doivent fournir des données de consommation passées à tous les clients finals, résidentiels ou non résidentiels, et ceci gratuitement. Les gestionnaires de réseau sont également tenus de donner accès aux relevés de consommation de leurs clients, par accord exprès de ceux-ci et gratuitement, non seulement à tout fournisseur mais également à des fournisseurs de services énergétiques.

6. Le texte du projet impose aux gestionnaires de réseaux de traiter les fournisseurs de services d'effacements de consommation, c'est-à-dire des grands consommateurs (industriels ou autres) qui

¹ Le numéro des articles fait référence à la version consolidée de la loi.

mettent à disposition une partie de leur consommation en arrêtant toutes ou une partie de leurs installations, de façon non discriminatoire sur base de leurs capacités techniques, tout en respectant les contraintes techniques inhérentes à la gestion de leur réseau.

7. En outre, les modifications de la loi obligent les gestionnaires de réseau de transport ou de distribution à identifier des mesures et des investissements dans le but d'améliorer l'efficacité énergétique de leurs réseaux tant que ceux-ci sont économiquement justifiables.

8. La CSL se permet de souligner son attachement à la protection des données personnelles du client et réitère sa demande, formulée en octobre 2011, de limiter expressément à des données d'ordre technique les informations communiquées au fournisseur par le gestionnaire du réseau. Le texte de la loi ne doit en aucun cas être interprété dans le sens d'une permission de communiquer des données sur l'historique des paiements ou éventuellement des défaillances de paiement des clients.

2.1.3. Le comptage intelligent (article 29)

9. Le projet complète la loi par des dispositions relatives à la manière dont l'infrastructure nationale de comptage intelligent est à exploiter, en tenant compte de la sécurité des compteurs et de la communication des données ainsi que de la protection de la vie privée des clients. Le texte prévoit ainsi de garantir «la protection de la vie privée des clients finals conformément à la législation en matière de protection des données et de la vie privée».

10. Le texte soumis pour avis ajoute que les spécifications techniques et organisationnelles du système de comptage intelligent et des installations connexes, précisées par l'autorité de régulation, doivent prendre en compte les objectifs d'efficacité énergétique et être telles que ce système puisse au moins fournir aux clients finals des informations sur le moment où l'énergie a été utilisée pour chaque jour, chaque semaine, chaque mois et chaque année. Ces données sont mises à la disposition du client final via l'internet ou l'interface du compteur pour les vingt-quatre derniers mois au minimum ou pour la période écoulée depuis le début du contrat de fourniture, si celle-ci est d'une durée inférieure.

11. Le projet prévoit également que lors de l'installation des compteurs intelligents, les gestionnaires de réseaux fournissent des informations et des conseils appropriés aux clients finals, en particulier sur toutes les possibilités que ces compteurs intelligents offrent en termes d'affichage et de suivi de la consommation d'énergie.

12. L'article 29 stipule que «le régulateur précise les fonctionnalités et les spécifications techniques et organisationnelles du système de comptage intelligent et des installations connexes suite à une procédure de consultation [...]». Pour rappel, l'article premier ne précise pas le type d'informations et de données que peut fournir le «système de comptage intelligent».

13. La CSL avait rappelé, dans son avis du 11 octobre 2011, les critiques des organisations de défense des consommateurs et des libertés fondamentales à propos des compteurs intelligents. En effet, la précision de ces compteurs et la liaison constante qu'ils entretiennent avec les fournisseurs d'électricité et de gaz sont jugées préoccupantes en raison des possibles atteintes à la protection de la vie privée des consommateurs d'énergie. Ainsi, le Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC) s'est inquiété des dérives possibles, étant donné que le gestionnaire du réseau peut savoir, en

théorie, minute par minute dans quelle pièce de son logement le consommateur se trouve et ce qu'il y fait².

14. La CSL avait également relevé que les opérations à distance pourraient faciliter la coupure de l'énergie, qui peut alors se faire sans déplacement d'un collaborateur du gestionnaire de réseau. En outre, la faculté d'effectuer de plus en plus d'opérations à distance risque d'avoir un effet négatif sur l'emploi des gestionnaires de réseaux. Finalement, le coût assez élevé des compteurs intelligents risque fort d'anéantir, dans le budget des ménages, les éventuelles économies réalisées en raison d'une utilisation plus rationnelle de l'énergie.

15. Par ailleurs, la CSL demande que les informations et les conseils soient fournis gratuitement aux clients finals par les gestionnaires de réseaux.

2.1.4. La confidentialité imposée aux gestionnaires de réseau (article 31)

16. Les données relatives à la consommation et la production par filière sont publiées sur le site en ligne de l'Institut luxembourgeois de régulation. Les informations concernant des données relatives à la consommation des clients finals sont détenues par les fournisseurs et les gestionnaires de réseaux. La diffusion de telles informations ne peut se faire qu'avec le consentement du client et sans préjudice de la réglementation sur la protection des données à caractère personnel. Le projet de loi précise qu'une commune qui souhaite recevoir des informations concernant la consommation d'énergie d'un groupe de consommateurs, d'un quartier ou de toute la commune peut recevoir, sur demande, ces informations sous forme agrégée par le gestionnaire de réseau concerné. Les frais occasionnés pour le traitement de cette demande sont facturés au demandeur.

2.2. La protection des consommateurs

2.2.1. Le service universel et la protection des consommateurs (article 2)

17. Le projet de loi précise que les fournisseurs sont obligés d'aviser leurs clients résidentiels de tout changement des tarifs de la fourniture d'électricité au moins trente jours avant l'entrée en vigueur de celui-ci. Le délai de trente jours accordé initialement aux clients résidentiels pour résilier leur contrat est supprimé afin de permettre à ceux-ci de le résilier à tout moment et sans délai en cas de changement des conditions contractuelles.

18. Le texte gouvernemental précise également que les fournisseurs doivent fournir des données sur la consommation passée aux clients résidentiels et ceci gratuitement. Les fournisseurs sont tenus de donner accès aux relevés de consommation de leurs clients, par accord exprès de ceux-ci et gratuitement, non seulement à tout autre fournisseur mais également à des fournisseurs de services énergétiques.

19. Le projet soumis pour avis prévoit la mise à disposition, par les fournisseurs, aux clients résidentiels, ou à un tiers agissant en leur nom, des données du compteur relatives à leur production ou à leur consommation d'électricité sous une forme aisément compréhensible et comparable.

² Smart energy systems for empowered consumers, www.beuc.org

20. La CSL fait remarquer que si le texte du projet de loi prévoit bien que les fournisseurs sont obligés d'aviser leurs clients résidentiels de tout changement des tarifs de la fourniture d'électricité au moins trente jours avant l'entrée en vigueur de celui-ci, le commentaire ne mentionne qu'un délai de quinze jours.

21. Par ailleurs, le paragraphe 1 de l'article 2 de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 sur le marché de l'électricité dispose qu'un règlement grand-ducal peut introduire un système national de péréquation afin de garantir des tarifs d'utilisation du réseau uniformes pour un même niveau de tension. La CSL se permet de mentionner qu'elle avait demandé, dans son avis du 11 octobre 2011, qu'un projet de règlement grand-ducal afférent soit présenté dans les meilleurs délais et qu'elle en soit saisie pour avis. À côté d'un système de péréquation assurant un prix de raccordement unique dans tout le pays, ce règlement devrait aussi définir plus précisément les composantes du service universel, à l'instar du règlement grand-ducal du 26 mai 1998 sur le service universel des télécommunications.

22. En outre, l'article 2, paragraphe 8, de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 sur le marché de l'électricité prévoit la procédure applicable en cas de défaillance de paiement des clients résidentiels. Le fournisseur, qui informe le client défaillant de son intention de le faire déconnecter, doit en même temps informer l'office social de sa commune de résidence. Dans les conditions et modalités fixées par la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale, l'accès à l'eau ainsi qu'à une fourniture minimale en énergie domestique est garanti à toute personne remplissant les conditions d'éligibilité pour le droit à l'aide sociale, si elle se trouve dans l'impossibilité de faire face à ses frais d'eau destinée à la consommation humaine ou d'énergie domestique. En cas d'application de la procédure mentionnée ci-dessus à l'encontre des clients résidentiels en défaillance de paiement, l'office social compétent, après avoir reçu la copie de l'information de la part du fournisseur, entame une procédure de prise en charge, pour autant que le client résidentiel défaillant remplisse les conditions d'éligibilité pour le droit à l'aide sociale. Dans tous les cas, l'office informe le fournisseur de la suite réservée au dossier dans les dix jours de la réception de la copie de l'information.

23. Aussi, il semblait légitime de rappeler que la CSL estime qu'il serait intéressant de disposer d'une évaluation du fonctionnement des dispositions visant une fourniture minimale d'énergie domestique. On peut se demander si la procédure prévue par la loi modifiée du 1^{er} août 2007 sur l'électricité et le principe arrêté dans la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale permettent réellement d'atteindre leur but, à savoir une certaine protection des ménages qui sont dans l'impossibilité financière de régler leurs factures d'énergie. Si tel n'était pas le cas, le législateur devrait intervenir afin de mieux assurer aux consommateurs vulnérables l'approvisionnement nécessaire en énergie.

2.2.2. Les procédures de règlement de litige extrajudiciaire (article 6)

24. Le projet gouvernemental introduit une certaine limitation temporelle, «de préférence dans un délai de trois mois» selon ses termes, pour les procédures de règlement de litige extrajudiciaire permettant un règlement équitable et rapide des plaintes, assorti, lorsque cela se justifie, d'un système de remboursement et/ou de compensation.

2.2.3. La facturation (article 49)

25. Les dispositions du projet de loi règlent également les exigences minimales en matière de facturation et d'informations relatives à la facturation sur base de la consommation réelle d'électricité. En outre, le texte proposé donne au client final la possibilité d'opter pour une facture électronique et le droit à des informations gratuites relatives à sa consommation réelle et à la facturation ainsi qu'à la

manière dont celle-ci est établie. Les informations relatives à la consommation réelle d'électricité doivent permettre aux clients finals de mieux régler leur propre consommation d'énergie.

26. Le projet prévoit notamment que les fournisseurs d'électricité spécifient dans les documents promotionnels, sur leur site en ligne et au moins annuellement dans ou avec les factures envoyées aux clients finals d'une manière compréhensible et, au niveau national, clairement comparable: (i) les prix facturés et la consommation réelle d'énergie, (ii) la comparaison, de préférence sous la forme d'un graphique, de la consommation énergétique actuelle du client final avec sa consommation pour la même période au cours de l'année précédente, (iii) les coordonnées de contact d'associations de défense des consommateurs finals, d'agences de l'énergie ou d'organismes similaires auxquels s'adresser pour obtenir des informations sur les mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique qui existent, sur les profils comparatifs d'utilisateurs finals et sur les spécifications techniques objectives d'équipements consommateurs d'énergie, (iv) la comparaison avec la consommation moyenne d'un client final appartenant à la même catégorie d'utilisateurs et constituant la norme ou la référence, rédigée dans un langage clair et compréhensible, ou une référence à ces informations.

2.3. Le service public et les économies d'énergie

2.3.1. L'obligation de service public (article 7)

27. Le texte soumis pour avis reformule l'article ayant trait aux obligations de service public auxquelles sont soumises les entreprises d'électricité. La nouvelle formule permet d'instaurer différents mécanismes de compensation en fonction de l'obligation de service publique concernée.

28. De nouvelles dispositions relatives au mécanisme de compensation visent spécifiquement le financement des énergies issues de sources renouvelables et de la cogénération.

29. En outre, selon le projet de loi, l'obligation d'économies d'énergie prévue au nouvel article 48bis est déclarée obligation de service public. Les fournisseurs d'énergie électrique et de gaz naturel seront ainsi chargés de l'exécution d'un service d'intérêt économique général visant à réaliser des économies d'énergie auprès de clients résidentiels, tertiaires et/ou industriels. L'obligation en matière d'efficacité énergétique est conçue de manière à ce que les charges induites par son exécution soient répercutées, d'après le texte gouvernemental, équitablement entre les différents fournisseurs. Néanmoins, pour compenser tout ou partie des frais encourus par l'exécution de ce service, des fonds publics pourront être injectés dans le système, et ce, dans le respect des règles européennes en matière de compensation de services d'intérêt économique général.

30. L'article 7 de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 dispose que des règlements grand-ducaux précisent les obligations de service public auxquelles les entreprises d'électricité sont soumises, ainsi que leurs modalités d'application et les procédures à suivre. Aussi, la CSL réitère sa demande, déjà formulée dans son avis du 11 octobre 2011, pour que les projets de règlement grand-ducaux afférents soient présentés dans les meilleurs délais et qu'elle en soit saisie pour avis.

2.3.2. L'utilisation des réseaux (article 20)

31. Concernant les méthodes de détermination des tarifs d'utilisation des réseaux, le projet de loi précise que ces méthodes sont à établir de façon à ce que les tarifs tiennent compte des économies résultant de l'abaissement des coûts d'acheminement, des investissements dans le réseau ou d'une

amélioration de son exploitation, et de façon à ce que ces tarifs permettent d'améliorer la participation du consommateur à l'efficacité du système.

32. Le texte proposé ajoute également des mesures incitatives dans les méthodes de détermination des tarifs d'utilisation des réseaux en vue de permettre aux utilisateurs du réseau d'améliorer leur efficacité énergétique moyennant des installations de comptage intelligent ou autres dispositifs techniques, tout en remplissant les critères d'économicité de chaque mesure.

33. Le projet dispose en outre que les méthodes de détermination des tarifs d'utilisation des réseaux ne doivent pas faire obstacle à des services, offerts par les gestionnaires de réseaux ou les fournisseurs, portant sur la demande.

34. Le texte précise que la mise à disposition de dispositifs devant améliorer l'efficacité énergétique peut se faire moyennant rémunération. La CSL demande que le niveau de cette rémunération ne soit pas un frein à l'installation, sur base volontaire, de tels dispositifs et que les foyers les plus modestes puissent également en bénéficier, moyennant subventions si nécessaire. En effet, la promotion d'une plus grande efficacité énergétique pour l'ensemble de la population s'avérera gagnante pour l'économie et la société dans son entièreté.

2.3.3. L'obligation de réalisation d'économies d'énergie (article 48bis)

35. Le texte soumis pour avis vise également à transposer en droit national les dispositions de la directive concernant l'obligation de réalisation d'économies d'énergie, imposée sur une période donnée aux fournisseurs d'énergie électrique et de gaz naturel.

36. L'objectif cumulé maximal d'économies d'énergies dont il est question représente le volume global maximal d'économies d'énergie à réaliser par l'ensemble des parties sur la période allant du 1^{er} janvier 2015 jusqu'au 31 décembre 2020. Cet objectif a été calculé conformément aux dispositions de l'article 7 de la directive de l'UE 2012/27 qui dispose que «l'objectif doit être au moins équivalent à la réalisation, chaque année du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2020, de nouvelles économies d'énergie correspondant à 1,5 %, en volume, des ventes annuelles d'énergie aux clients finals effectuées soit par l'ensemble des distributeurs d'énergie, soit par l'ensemble des entreprises de vente d'énergie au détail, calculé sur base de la moyenne des trois dernières années précédant le 1^{er} janvier 2013».

37. Les ventes d'énergie, en volume, utilisée dans les transports ont été exclues du calcul. En application des paragraphes 2 et 3 de l'article 7 de la directive, l'objectif cumulé d'économies d'énergie a été réduit de 25 %. La directive permet, en effet, d'étaler cet effort d'économie dans le temps, d'exclure l'énergie utilisée aux fins de certaines activités industrielles (activités dans le secteur de l'énergie, production et transformation des métaux ferreux, industrie minérale et autres activités) et de permettre que des économies d'énergie réalisées dans les secteurs de la transformation, du transport et de la distribution de l'énergie soient comptabilisées dans le volume d'économies d'énergie ainsi que les économies découlant d'actions spécifiques dont la mise en œuvre a commencé depuis le 31 décembre 2008 et qui continuent de produire des effets en 2020.

38. L'objectif cumulé d'économies d'énergie à réaliser réellement par les parties obligées d'ici 2020 sera fixé par voie de règlement grand-ducal. Cet objectif cumulé est exprimé en termes de consommation d'énergie finale et tient compte du développement du marché des prestations de services énergétiques sans pouvoir être supérieur à 6.185 GWh.

39. Pour respecter leurs obligations, les fournisseurs d'énergie incitent les clients consommateurs à réaliser des mesures d'économies d'énergie. Cette incitation, antérieure à la réalisation de l'action, peut prendre la forme d'une information, d'un accompagnement technique, d'une aide au financement, etc. En contrepartie du constat des investissements effectués par les consommateurs grâce à ces actions, les fournisseurs se voient remettre des attestations d'économies d'énergie sur la base de forfaits en kWh calculés par type d'action.

40. Un modèle d'attestation sera dressé en vue d'harmoniser les données à reporter sur les attestations et de faciliter par la suite le contrôle des économies d'énergie réalisées. Une certaine liberté est laissée aux fournisseurs d'énergie pour choisir les actions qu'ils vont entreprendre afin d'atteindre leurs obligations. Cette liberté est toutefois encadrée. En effet, un catalogue de fiches standardisées décrivant les différentes actions éligibles sera élaboré dans les secteurs résidentiel, tertiaire, industriel et du transport.

41. Il est en outre prévu d'établir une méthodologie de calcul pour les mesures non-standardisées, notamment pour le secteur industriel. Pour tenir compte des fluctuations du marché et dans un souci d'équité, une procédure sera mise en place pour fixer de manière annuelle les volumes d'économie d'énergie à réaliser par les fournisseurs au cours d'une année. Ainsi, le ministre fixera de manière annuelle et individuelle le volume des économies d'énergie à réaliser par chaque fournisseur en fonction de sa part de marché réelle.

42. Si les fournisseurs d'énergie ne parviennent pas à remplir leurs obligations dans le temps imparti, ils devront s'acquitter d'une amende d'ordre prononcée par le régulateur.

43. Dans ce cadre, la CSL demande que les incitations visant à réaliser des mesures d'économies d'énergie soient équitables et socialement justes pour les clients consommateurs. L'information ainsi que l'accompagnement technique qui pourront être fournis par les fournisseurs ne doivent pas être un prétexte pour facturer des coûts indus aux clients finals. Notre chambre demande que les informations et les accompagnements techniques soient gratuits pour les clients finals résidentiels. En outre, les aides au financement évoquées devront être attribuées de manière équitable et transparente afin de ne pas créer de discriminations entre les clients finaux. La CSL rappelle d'ailleurs que les fournisseurs pourront bénéficier de compensations pour les charges induites par l'exécution de l'obligation en matière d'efficacité énergétique.

2.4. Les autres dispositions

2.4.1. La cogénération à haut rendement (articles 5 et 19)

44. Le projet de loi prévoit des procédures simplifiées que les gestionnaires de réseaux doivent mettre à la disposition des producteurs décentralisés d'électricité produite par cogénération à haut rendement ainsi que la fourniture d'informations nécessaires à cet effet.

45. Le texte ajoute notamment qu'une priorité est confiée à l'électricité issue de la cogénération à haut rendement pour ce qui concerne le transport, la distribution et l'accès au réseau.

2.4.2. Les relations contractuelles concernant l'accès au réseau (article 22)

46. Concernant le contrat-cadre fournisseur conclu entre les gestionnaires de réseau avec tout fournisseur fournissant de l'électricité à des clients finals de leur réseau ou avec le responsable d'équilibre des points de fourniture de ces clients finals, le projet de loi prévoit que la procédure de notification soit remplacée par une procédure d'acceptation, intervenant après consultation, permettant ainsi aux acteurs concernés de soumettre leurs commentaires au régulateur lors de la consultation. Cette modification permet au régulateur d'approuver les conditions générales qui doivent être transparentes et non-discriminatoires.

2.4.3. L'élargissement aux entreprises de l'AELE (articles 33 et 46)

47. Le projet de loi élargit la localisation géographique des responsables d'équilibre au-delà des frontières de l'UE pour inclure les entreprises de fourniture d'électricité ayant leur siège social dans un des États membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) qui regroupe la Norvège, l'Islande, le Liechtenstein et la Suisse. Le texte permet également aux entreprises de fourniture d'électricité ayant leur siège social dans un des États membres de l'AELE de solliciter une autorisation de fourniture pour approvisionner des clients situés sur le territoire du Luxembourg.

2.4.4. Le régulateur (articles 54, 55bis et 56)

48. Les clients doivent pouvoir disposer de leurs données de consommation et donner accès à leurs relevés de consommation à tout fournisseur. La définition des modalités de présentation des données et de la procédure d'accès aux données pour les fournisseurs et les consommateurs ne sont pas une possibilité offerte aux États membres mais bien une obligation inconditionnelle. Ainsi, le projet de loi renonce à l'emploi du conditionnel («peut préciser») en faveur du présent («précise») en vue d'imposer au régulateur la précision des modalités précitées.

49. Dans le cadre de la surveillance de la gestion de la congestion des réseaux d'électricité, les gestionnaires de réseau de transport ou les opérateurs du marché sont tenus de soumettre leurs règles de gestion de la congestion, y compris l'attribution de capacités, au régulateur. Afin de préciser la procédure suivant laquelle ces informations sont à soumettre de manière formelle au régulateur, le projet de loi prévoit dès lors le recours à la procédure de notification (visée à l'article 58).

50. Le texte proposé prévoit en outre que le régulateur se voit confier de nouvelles missions dans le cadre des services d'ajustement prestées par les gestionnaires de réseaux pour couvrir les pertes d'énergie dans leur réseau de la manière la plus économique. Le régulateur est donc tenu d'encourager les gestionnaires de réseaux à tenir compte des effacements éventuels de consommations quand ceux-ci se chargent de maintenir l'équilibre entre l'offre et la demande dans le réseau électrique.

51. Le paragraphe 4 de l'article 54 de la loi actuellement en vigueur pose la prévention de tout risque d'abus de position dominante et de tout comportement prédateur comme finalité conditionnelle préalable de toute modalité pratique et procédurale devant être fixée par le régulateur. Or, le paragraphe 13 de l'article 37 de la directive 2009/72/CE édicte cette finalité dans un cadre plus général des mécanismes de régulation, de contrôle et de transparence à mettre en œuvre par les États membres et ne vise pas des missions précises du régulateur. Il n'existe ainsi plus de condition préalable pour fixer des modalités pratiques et procédurales. La prévention de tout risque d'abus de position dominante d'une entreprise est notamment réglée par la loi du 23 octobre 2011 relative à la concurrence.

52. Les modifications apportées par le texte soumis pour avis précisent la procédure de reconsidération, par le ministre, d'une décision du régulateur afin de garantir que ce dernier prenne ses décisions contraignantes en toute indépendance. En effet, le régulateur dispose du libre choix de prendre en compte, ou non, une demande ministérielle de reconsidérer sa décision. Si le régulateur juge que la demande du ministre n'est pas justifiée, il en informe le ministre en motivant son maintien de la décision et procède à la publication de la décision initiale.

53. Le projet de loi introduit en outre un nouvel article concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie. Celui-ci traite des compétences d'enquête et d'exécution du régulateur en matière d'interdictions des abus de marché.

2.4.5. Les sanctions administratives (article 65)

54. Suivant en cela l'avis du Conseil d'État³, les modifications gouvernementales complètent, dans la loi modifiée du 1^{er} août 2007, la liste des articles du règlement de l'UE 1227/2011 dont la violation est susceptible d'être sanctionnée. Ainsi, le projet de loi vise l'obligation, pour les acteurs du marché, de fournir à l'agence et aux autorités de régulation nationales des informations relatives aux transactions du marché de gros de l'énergie ainsi qu'à la capacité et à l'utilisation de certaines installations. Lorsque le régulateur constate une violation des obligations prévues par l'article 8 du règlement européen, celle-ci doit pouvoir frapper la personne concernée d'une sanction.

55. Le projet de loi supprime en outre une disposition qui a été insérée par la loi de modification du 7 août 2012. Les sanctions qui sont prononcées pour violation d'une obligation résultant du règlement européen 715/2009, concernant les conditions d'accès aux réseaux pour les échanges transfrontaliers d'électricité, ne tiennent pas nécessairement compte des gains potentiels tirés de la transaction sur la base d'informations privilégiées ou d'une manipulation du marché et, de fait, cette disposition ne s'applique pas à toutes les sanctions prononcées par le régulateur. L'alinéa correspondant se voit donc supprimé.

2.4.6. La taxe sur la consommation d'électricité (article 66)

56. La directive 2003/96/CE restructurant le cadre de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, qui a été transposée entre autres par l'article 66 de la loi de 2007 relative au marché de l'électricité, prévoit dans son article 2, paragraphe 4, que ladite directive ne s'applique pas, notamment, à l'électricité utilisée principalement pour la réduction chimique et l'électrolyse ainsi que dans les procédés métallurgiques et minéralogiques⁴. Le projet de loi corrige l'omission dans la loi.

57. Le texte gouvernemental clarifie également le statut des centrales de cogénération ou de production ne pouvant pas être considérées comme autoproductrices (au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1 de la loi), en raison d'une injection quasiment totale de leur électricité dans le réseau.

2.4.7. Les changements dans les dispositions transitoires (article 67)

58. Pour permettre aux clients finals liés contractuellement à un fournisseur avant la libéralisation du marché de l'électricité de résilier leur contrat à tout moment sans préavis, le projet adapte la loi

³ avis complémentaire du 26 juin 2012, numéro 49.410

⁴ Il faut entendre par «procédés minéralogiques», les procédés classés dans la nomenclature NACE («nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne») sous le code DI 26, dont la fabrication de verre, de produits céramiques, ciment, chaux, plâtre ou ouvrages en béton.

modifiée du 1^{er} août 2007 en analogie avec les autres dispositions de cette loi et dans le sens qu'un changement pour un nouveau fournisseur choisi par le client final puisse être réalisé dans un délai de trois semaines [conformément à l'article 19, paragraphe 4].

2.5. De manière subsidiaire

59. À titre subsidiaire, à l'article 49, paragraphe 2, point g), si l'adjectif «rédigées» doit s'accorder avec le substantif «comparaison», il y a lieu de supprimer le «s» final. En outre, le «d'» devant «une référence» semble superflu.

60. Par ailleurs, il conviendrait de corriger l'usage peu correct du terme «respectivement». Le paragraphe 5 de l'article 23 pourrait prendre la forme suivante: «Les gestionnaires de réseau désignés pour la gestion d'un ou de plusieurs réseaux se font octroyer les concessions respectives suivant les modalités fixées à la Section V du présent chapitre. Le contrat ~~respectivement~~ ou le règlement intérieur, selon le cas, visé au paragraphe [4] du présent article doit figurer dans la demande de concession du gestionnaire de réseau désigné visée au paragraphe [1] de l'article 25».

61. Également, le paragraphe 8 de l'article 54 pourrait se lire: «Dans les cas où le ministre peut demander au régulateur de reconsidérer sa décision, 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 ou ~~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 la décision».

62. Parallèlement, le paragraphe 5 de l'article 57 pourrait être modifié: «Au cas où le ministre peut demander au régulateur une reconsidération de cette décision, 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 ou ~~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 en informe le demandeur et procède à la publication de la décision».

3. Le contenu du projet de loi visant la loi modifiée du 30 mai 2005

63. Les directives 2009/72/CE et 2009/73/CE disposent dans les paragraphes 5, respectivement, des articles 35 et 39 qu'afin «de protéger l'indépendance de l'autorité de régulation, les États membres veillent notamment à ce que [...] les membres du conseil de l'autorité de régulation ou, en l'absence d'un conseil, les cadres supérieurs de l'autorité de régulation soient nommés pour une période déterminée comprise entre cinq et sept ans maximum, renouvelable une fois».

64. Suite à une procédure d'infraction⁵ entamée par la Commission européenne, le projet de loi modifie la loi modifiée du 30 mai 2005⁶ de façon à ce que le nombre limité des mandats successifs s'applique dorénavant aux membres du conseil de l'Institut luxembourgeois de régulation et non pas aux

⁵ numéro 2014/2060

⁶ loi modifiée du 30 mai 2005 portant organisation de l'Institut luxembourgeois de régulation et modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État

membres de sa direction. En effet, ce n'est qu'en absence d'un conseil que les deux directives prévoient cette restriction pour les cadres supérieurs de l'autorité de régulation. Dans cet ordre d'idées, le texte soumis pour avis introduit également des garanties pour l'irrévocabilité des membres du conseil pendant leur mandat. Pour des raisons de cohérence, il est aussi proposé d'aligner la durée des mandats des membres de la direction à celle fixée par la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État.

4. En conclusion

65. Sous réserve des observations qui précèdent, la CSL marque son accord au projet de loi sous avis.

Luxembourg, le 30 octobre 2014

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH
Directeur



Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité