

Projet de règlement grand-ducal

portant modification du règlement grand-ducal du 26 décembre 2012 relatif à la production d'électricité basée sur la cogénération à haut rendement

Avis du Conseil d'État

(19 avril 2016)

Par dépêche du 5 février 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

Le projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'un tableau de correspondance entre la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, et les dispositions afférentes du projet de règlement grand-ducal sous avis, du texte de la directive 2012/27/UE, d'un texte coordonné du règlement grand-ducal du 26 décembre 2012 relatif à la production d'électricité basée sur la cogénération à haut rendement intégrant les dispositions du projet de règlement grand-ducal sous avis, ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

Selon la lettre de saisine, les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été demandés. Par dépêche du 30 mars 2016, l'avis de la Chambre des métiers a été communiqué au Conseil d'État.

Considérations générales

Le Conseil d'État note que le projet de règlement grand-ducal sous rubrique vise à transposer en droit national l'article 14, paragraphe 10, et l'annexe X de la directive 2012/27/UE dont le délai de transposition a été fixé au 5 juin 2014¹. Selon les auteurs, une procédure d'infraction contre le Luxembourg est en cours pour non-transposition en droit luxembourgeois endéans les délais impartis de ladite directive.

Observations préliminaires sur le texte

Préambule

Quant au préambule du projet de règlement grand-ducal, il convient de l'adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis des chambres

¹ Article 28 de la directive 2012/27/UE.

professionnelles consultées, qui seront effectivement parvenus au Gouvernement au moment où celui-ci soumettra le projet de règlement à la signature du Grand-Duc.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} du règlement grand-ducal en projet remplace le paragraphe 2 de l'article 4 du règlement grand-ducal précité du 26 décembre 2012. Dans la première phrase de ce nouveau paragraphe 2, le Conseil d'État demande la suppression des termes « au minimum », étant donné que dans un texte normatif, ils peuvent prêter à équivoque.

Articles 2 à 4

Sans observation.

Article 5

L'article 5 du règlement grand-ducal en projet modifie l'annexe I du règlement grand-ducal précité du 26 décembre 2012. Les auteurs prévoient de remplacer les tableaux de cette annexe relatifs aux valeurs de rendement de référence pour la production séparée de chaleur et d'électricité, étant donné qu'en date du 12 octobre 2015, la Commission européenne a adopté le règlement délégué (UE) n° 2015/2402 révisant les valeurs harmonisées de rendement de référence pour la production séparée d'électricité et de chaleur². Afin d'éviter toute confusion et d'assurer une meilleure lisibilité des dispositions applicables en la matière, les auteurs ont jugé nécessaire d'adapter les tableaux de l'annexe I nonobstant le fait que les règlements de l'Union européenne, délégués ou non, sont d'application directe. Le Conseil d'État ne peut pas approuver ce choix des auteurs. Il renvoie à son avis du 8 mars 2016 sur le projet de loi relatif à un régime d'aides à la protection de l'environnement (doc. parl. n° 6855³) : « En règle générale, la reproduction dans des textes nationaux, des dispositions de règlements européens est à proscrire. En effet, le règlement européen est, par nature, un acte directement applicable³ et, selon la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, les États membres ne sauraient adopter un acte par lequel la nature communautaire d'une règle juridique et les effets qui en découlent seraient dissimulés aux justiciables⁴. »

² Règlement délégué (UE) n° 2015/2402 de la Commission du 12 octobre 2015 révisant les valeurs harmonisées de rendement de référence pour la production séparée d'électricité et de chaleur en application de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la décision d'exécution 2011/877/UE de la Commission.

³ « En raison de sa nature même et de sa fonction dans le système des sources du droit communautaire, tout règlement produit des effets immédiates et est, comme tel, apte à conférer aux particuliers des droits que les juridictions nationales ont l'obligation de protéger » (C.J.C.E., 14 décembre 1971, *Politi*, aff. n° 43/71).

⁴ C.J.U.E., 17 mai 1972, *Leonesio*, aff. n° 93/71 ; 2 février 1977, *Amsterdam Bulb*, aff. n° 50/76 ; 31 janvier 1977, *Zerbone*, aff. n° 94/77 ; 15 novembre 2012, *Al-Agsa*, aff. nos C-539/10 et C-550/10. La doctrine résume la teneur de cette jurisprudence comme suit : « une mesure législative qui reproduirait en droit interne le contenu d'un règlement serait-elle non seulement dénuée d'effet juridique, mais aussi contraire au droit de l'Union lui-même puisqu'elle méconnaîtrait la portée réelle de ce droit » (Sean VAN RAEPENBUSCH, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 2^e éd., Bruxelles, Larcier, 2016, p. 401).

Le Conseil d'État note que les valeurs de rendement de référence visées du règlement grand-ducal précité du 26 décembre 2012 ont été reprises de la décision d'exécution n° 2011/877/CE de la Commission du 19 décembre 2011 définissant des valeurs harmonisées de rendement de référence pour la production séparée d'électricité et de chaleur en application de la directive 2004/8/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la décision 2007/74/CE de la Commission.

Cette décision a été abrogée par le règlement délégué (UE) n° 2015/2402 qui a été adopté sur le fondement de l'article 14, paragraphe 10, alinéa 2, de la directive 2012/27/UE à transposer⁵.

Pour éviter que le règlement grand-ducal précité du 26 décembre 2012 soit adapté régulièrement suite à l'adoption d'un acte délégué, le Conseil d'État, tout en renvoyant à ses avis antérieurs⁶, propose d'abroger dans l'annexe les tableaux en question et de procéder à l'avenir à une éventuelle transposition d'actes délégués modifiant les tableaux visés par le biais de la technique de la transposition dynamique.

Le point 2 de l'article 5 du projet de règlement grand-ducal sous avis serait donc à libeller comme suit :

« 2. Le point d) est remplacé par le texte suivant :

« d) Les valeurs harmonisées de rendement de référence pour la production séparée de chaleur RE_{η} sont celles de l'annexe II, point f), de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique telles que révisées au moyen d'un acte délégué que la Commission est habilitée à prendre en vertu des articles 14, paragraphe 10, et 23 de la directive 2012/27/UE ». »

Dans le même sens, le point 3 de l'article 5 serait à formuler comme suit :

« 3. Au point e), la définition du terme RE_{η} est modifiée comme suit :

« RE_{η} : valeur harmonisée de rendement de référence pour la production séparée d'électricité issue de l'annexe II, point f), de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique telles que révisées au moyen d'un acte délégué que la Commission est habilitée à prendre en vertu des articles 14, paragraphe 10, et 23 de la directive 2012/27/UE ». »

Un nouveau point 4 est ensuite à ajouter à l'article 5 du projet de règlement grand-ducal sous avis, et à formuler comme suit :

« 4. Au point e), la définition du terme f_r est modifiée comme suit :

« f_r : facteur de correction au titre des pertes évitées sur le réseau pour l'électricité exportée vers le réseau issu de l'annexe

⁵ « La Commission est habilitée à réviser, au moyen d'un acte délégué conformément à l'article 23 de la présente directive, les valeurs harmonisées de rendement de référence fixées dans la décision d'exécution 2011/877/UE de la Commission sur la base de la directive 2004/8/CE d'ici au 31 décembre 2014. »

⁶ Avis du 25 octobre 2011 sur le projet de loi relatif aux conditions des transferts de produits liés à la défense dans l'Union européenne (doc. parl. n° 6292³) ; avis du 14 mai 2013 sur le projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets (doc. parl. n° 6473²) ; avis du 18 juin 2013 sur le projet de loi a) relative aux émissions industrielles b) modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés (doc. parl. n° 6541⁴).

II, point f), de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique telles que révisées au moyen d'un acte délégué que la Commission est habilitée à prendre en vertu des articles 14, paragraphe 10, et 23 de la directive 2012/27/UE ». »

Dans le même sens, un point 5 est à ajouter et à rédiger comme suit :

« 5. Au point e), la définition du terme f_p est modifiée comme suit :

« f_p : facteur de correction au titre des pertes évitées sur le réseau pour l'électricité consommée sur place issu de l'annexe II, point f), de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique telles que révisées au moyen d'un acte délégué que la Commission est habilitée à prendre en vertu des articles 14, paragraphe 10, et 23 de la directive 2012/27/UE ». »

Finalement, un point 6 est à ajouter et à formuler comme suit :

« 6. Au point e), le tableau 2 est abrogé. »

Sur base de ce qui précède, le point 4 de l'article 5 du projet de règlement grand-ducal sous avis devient, selon le Conseil d'État, un point 7 qui serait à formuler comme suit :

« 7. Le point f) est remplacé comme suit :

« f) Les valeurs harmonisées de rendement de référence pour la production séparée d'électricité RE_{η} sont celles de l'annexe II, point f), de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique telles que révisées au moyen d'un acte délégué que la Commission est habilitée à prendre en vertu des articles 14, paragraphe 10, et 23 de la directive 2012/27/UE ». »

Un article à part est ensuite encore à insérer dans le règlement grand-ducal précité du 26 décembre 2012 pour prévoir l'entrée en vigueur des futures modifications apportées par l'acte délégué et une information au public de ces modifications. Cet article (6 selon le Conseil d'État), serait à libeller comme suit :

« 8. Un article *9bis* est inséré au chapitre VIII du même règlement, libellé comme suit :

« **Art. 9bis.** Les modifications à l'annexe II, point f), de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique au moyen d'un acte délégué que la Commission est habilitée à prendre en vertu des articles 14, paragraphe 10, et 23 de la directive 2012/27/UE s'appliquent avec effet au jour de la date de l'entrée en vigueur des actes modificatifs afférents de l'Union européenne.

Le ministre publiera un avis au Mémorial, renseignant sur les modifications ainsi intervenues, en y ajoutant une référence à l'acte publié au Journal officiel de l'Union européenne. » »

Observations d'ordre légistique

Il convient d'ajouter dans les phrases introductives des articles du règlement grand-ducal en projet que le règlement grand-ducal du 26 décembre 2012 relatif à la production d'électricité basée sur la cogénération à haut rendement est modifié.

Ainsi, l'article 1^{er} est à rédiger comme suit :

« **Art. 1^{er}.** L'article 4, paragraphe 2, du règlement grand-ducal du 26 décembre 2012 relatif à la production d'électricité basée sur la cogénération à haut rendement est remplacé par la disposition suivante :

« (2) ... ». »

L'article 2 est à formuler comme suit :

« **Art. 2.** L'article 4, paragraphe 3, du même règlement est remplacé par la disposition suivante :

« (3) ... ». »

L'article 3 est à formuler comme suit :

« **Art. 3.** À L'article 4, paragraphe 4, du même règlement, un nouvel alinéa 1^{er} est inséré avec la teneur suivante :

« ... ». »

L'article 4 est à formuler comme suit :

« **Art. 4.** L'article 4, paragraphe 5, du même règlement est complété par la phrase suivante :

« ... ». »

Finalement, l'article 5 est à rédiger comme suit :

« **Art. 5.** L'annexe I du même règlement est modifié comme suit :

« ... ». »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 19 avril 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes