

**Projet de règlement grand-ducal**

**portant modification du règlement grand-ducal modifié du 7 août 2015 relatif au fonctionnement du mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique**

---

**Avis du Conseil d'État**

(19 décembre 2020)

Par dépêche du 31 juillet 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Énergie.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi que le texte coordonné du règlement grand-ducal modifié du 7 août 2015 relatif au fonctionnement du mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique que le projet de règlement sous rubrique tend à modifier.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 16 et 30 novembre 2020.

Par dépêche du 3 décembre 2020, il a été demandé au Conseil d'État d'accorder un traitement prioritaire au projet de loi, en raison d'une procédure d'infraction pendante devant la Commission européenne pour non-transposition de la directive que le projet de loi entend pour partie transposer.

**Considérations générales**

Le projet de règlement grand-ducal vise à apporter certaines modifications au fonctionnement du mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique tel qu'il est déterminé par le règlement grand-ducal modifié du 7 août 2015 relatif au fonctionnement du mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique.

Ces modifications constituent une transposition partielle de la directive (UE) 2018/2002 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 modifiant la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique qui a imposé aux États membres de l'Union européenne un nouvel objectif cumulé d'économies d'énergie au stade de l'utilisation finale pour une nouvelle période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2021 au 31 décembre 2030, la première période expirant le 31 décembre 2020.

La plupart des modifications proposées sont en lien direct avec la nouvelle période d'obligations pour les fournisseurs de gaz et d'électricité qu'il importe d'intégrer dans la réglementation en vigueur.

La base légale du projet de règlement grand-ducal réside dans les nouvelles dispositions que le projet de loi n° 7649 (N° CE 60.315)<sup>1</sup> entend intégrer respectivement aux articles 48<sup>ter</sup> de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité et 12<sup>ter</sup> de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel.

Les articles prémentionnés disposent en leur paragraphe 9 qu'« [u]n règlement grand-ducal fixe les modalités de fonctionnement du mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique, et :

- a) le calcul des volumes annuels individuels d'économies d'énergie à réaliser par les parties obligées respectives ;
- b) le type de mesures éligibles à prendre en considération et la quantité d'économies d'énergie à comptabiliser ;
- c) les modalités de notification des économies d'énergie réalisées et des frais relatifs au mécanisme d'obligations, engagés par les parties obligées ;
- d) les modalités de contrôle des économies d'énergie réalisées par le ministre ou un organisme agréé par le ministre ;
- e) les modalités de fonctionnement ainsi que le calcul annuel du prix de l'option de rachat. »

Les paragraphes 2 des mêmes articles prémentionnés disposent que l'objectif global cumulé à atteindre est fixé par règlement grand-ducal.

Le texte du règlement grand-ducal modifié d'après le projet de règlement sous avis détermine les mesures d'exécution prévues au projet de loi n° 7649 précité, à une exception près : les modalités de fonctionnement ainsi que le calcul annuel du prix de l'option de rachat. Le Conseil d'État reviendra sur ce point dans le cadre de l'examen de l'article 13 du projet de règlement grand-ducal sous avis.

## **Examen des articles**

### Articles 1<sup>er</sup> et 2

Sans observation.

### Article 3

Le Conseil d'État note que les auteurs du projet de règlement grand-ducal sous objet ont opté pour la fixation d'un objectif global cumulé d'économies d'énergie devant être atteint qui correspond au maximum autorisé par le projet de loi n° 7649 précité. Ils ne fournissent aucune explication pour leur option.

Le Conseil d'État se trouve dans l'impossibilité d'apprécier l'envergure de l'effort d'économie d'énergie demandé aux fournisseurs d'électricité et de gaz face à l'absence d'explication dans l'exposé des motifs – ce dernier étant une reproduction textuelle de celui du projet de loi n° 7649 précité – et au commentaire des articles. Les interprétations sur cette question divergent

---

<sup>1</sup> Projet de loi relatif au mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique modifiant : 1) la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité et 2) la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel.

selon les chambres professionnelles consultées. Alors que la Chambre des métiers juge que l'objectif visé correspondrait à 1,85 pour cent d'économies d'énergie par an, la Chambre de commerce estime dans son avis que l'objectif d'efficacité énergétique serait de 1,5 pour cent supplémentaire par an.

Le Conseil d'État rappelle que d'après le Plan national intégré énergie et climat (PNEC), les mesures d'efficacité énergétique dans l'ensemble du secteur doivent conduire à des économies d'énergie annuelles de 1,2 pour cent à 1,5 pour cent. Il appartient au Gouvernement de veiller à la cohérence de sa stratégie politique en matière de lutte contre le changement climatique et de s'assurer que les objectifs fixés dans le projet de règlement sous avis soient entièrement conformes au PNEC.

#### Articles 4 et 5

Sans observation.

#### Article 6

Par l'allongement de la période du mécanisme d'obligations qui passe de six à dix ans, la question de la comptabilisation du volume d'économies d'énergie pour une durée limitée va revêtir une importance accrue. Le Conseil d'État se demande, avec la Chambre de commerce, si les changements opérés par rapport au régime de comptabilisation en vigueur ne risquent pas de conduire à effectivement comptabiliser uniquement une partie du volume d'économies d'énergie réalisé. Il suggère d'adapter la formule de calcul pour éviter ou du moins atténuer un tel effet.

#### Article 7

Sans observation.

#### Article 8

La disposition sous examen a trait aux mesures et programmes standardisés qui peuvent être comptabilisés par les parties obligées pour les obligations d'économies d'énergie pour la période 2021-2030. D'après l'article 10 du règlement grand-ducal du 7 août 2015 précité, ces mesures « sont définies de manière limitative à l'annexe II et assorties de valeurs forfaitaires d'économies d'énergie ».

Pour la deuxième période, les auteurs du projet de règlement entendent changer ce mécanisme qui, même s'il peut être considéré comme peu flexible, assure une grande transparence par le biais de la publication des annexes au Journal officiel.

D'après le texte en projet, les mesures et programmes standardisés sont définis limitativement par le ministre. Contrairement au commentaire de cet article qui mentionne une publication par le ministre, une telle procédure ne figure pas dans le texte soumis au Conseil d'État. Or, la formalité de la publicité de normes revêt une importance capitale dans un État de droit. Le Conseil d'État insiste que le texte soit complété par une disposition indiquant la forme de la publication. Il se pose également la question de la nature juridique de la décision ministérielle.

Dans la mesure où ces mesures n'ont, d'après les auteurs du projet de règlement sous avis, aucun caractère normatif et que ce changement semble avoir été réclamé par le secteur visé, le Conseil d'État peut toutefois s'accommoder d'un tel régime.

#### Articles 9 et 10

Sans observation.

#### Article 11

La disposition sous avis apporte un changement notable au mécanisme de comptabilisation des économies d'énergie dans le cadre d'une mesure spécifique d'économies d'énergie. Ainsi, ne pourront plus être comptabilisées les économies d'énergie générées par des installations de mazout. Une fois de plus, le Conseil d'État doit exprimer ses regrets qu'une telle modification ne soit pas davantage expliquée et argumentée par les auteurs du texte.

#### Article 12

Sans observation.

#### Article 13

La disposition sous avis insère un nouvel article 14*bis* dans le règlement du 7 août 2015 précité, précisant les différentes données que les parties obligées doivent notifier au ministre, pendant la nouvelle période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2021 au 31 décembre 2030, conformément aux articles 48*ter*, paragraphes 4 et 5, à insérer par le projet de loi n° 7649 (N° CE 60.315) dans la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité et 12*ter*, paragraphes 4 et 5, à insérer par le même projet de loi dans la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel. Parmi ces données à notifier annuellement sont également énumérés les différents frais engagés par la partie obligée au cours de l'année civile précédente en vue de la réalisation de l'objectif annuel considéré. Le commentaire des articles précise que le ministre prendra « compte de ces frais lors de la détermination du prix de l'option de rachat ».

Le Conseil d'État constate que le projet de règlement grand-ducal ne fixe pas les modalités de fonctionnement ou le calcul annuel du prix de l'option de rachat. Il comprend toutefois que les dispositions relatives à ces questions dans le projet de loi n° 7649 précité sont suffisamment précises pour permettre ce calcul, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de préciser davantage ces questions dans un règlement grand-ducal. Le Conseil d'État renvoie à ses développements à ce sujet dans son avis de ce jour relatif au projet de loi n° 7649.

#### Article 14

Sans observation.

## Observations d'ordre légistique

### Observations générales

Lorsqu'il est fait référence à un terme latin ou à des qualificatifs tels que « bis, ter, ... », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques.

Lorsqu'il s'agit de renvoyer au premier article, paragraphe, alinéa, ou au premier jour d'un mois, il est indiqué de faire figurer les lettres « er » en exposant après le chiffre « 1 », pour écrire « 1<sup>er</sup> ».

Lorsqu'il s'agit de renvoyer au « présent règlement grand-ducal », le terme « grand-ducal » est traditionnellement omis.

### Préambule

Au troisième visa, il n'y a pas lieu de se référer à la directive n° 2018/2002/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 modifiant la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique. En effet, les directives de l'Union européenne ne peuvent servir de fondement légal au futur règlement grand-ducal. Par conséquent, le troisième visa est à supprimer.

Le quatrième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

### Article 1<sup>er</sup>

Entre les points 1° et 2°, il convient d'insérer un passage à la ligne.

### Article 2

La phrase liminaire est à reformuler de la manière suivante :  
« À l'article 2, du même règlement, les mots [...] : ».

### Article 7

Il est indiqué d'écrire « À l'article 10, paragraphe 1<sup>er</sup>, du même règlement, [...] ». »

### Article 13

À l'article 14*bis*, paragraphe 2, première phrase, à insérer, il convient de remplacer le terme « est » par le terme « sont ».

### Article 14

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule.

À la formule exécutoire le terme « grand-ducal » est traditionnellement omis.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 19 décembre 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu