

**Projet de règlement grand-ducal**

**modifiant**

- 1. le règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2010 relatif au mécanisme de compensation dans le cadre de l'organisation du marché de l'électricité ;**
- 2. le règlement grand-ducal modifié du 15 décembre 2011 relatif à la production, la rémunération et la commercialisation de biogaz ;**
- 3. le règlement grand-ducal modifié du 1<sup>er</sup> août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables**

---

**Avis du Conseil d'État**

(22 février 2022)

Par dépêche du 18 août 2021, 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'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 les textes coordonnés du règlement grand-ducal modifié du 15 décembre 2011 relatif à la production, la rémunération et la commercialisation de biogaz et du règlement grand-ducal modifié du 1<sup>er</sup> août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables.

Par dépêche du 7 décembre 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État d'amendements gouvernementaux au projet de règlement grand-ducal sous avis, élaborés par le ministre de l'Énergie.

Les amendements gouvernementaux étaient accompagnés d'un commentaire pour chacun des amendements, d'un texte coordonné du règlement grand-ducal précité du 1<sup>er</sup> août 2014 ainsi que d'une version coordonnée du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, tenant compte de ces amendements.

Le présent avis traitera conjointement les dépêches susmentionnées et se basera sur le texte coordonné reprenant la série d'amendements gouvernementaux tel que fourni par la dépêche du 7 décembre 2021.

Les avis des chambres professionnelles, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au jour de l'adoption du présent avis.

## Considérations générales

Le présent règlement grand-ducal vise à apporter des modifications ponctuelles à trois règlements grand-ducaux existants dans le domaine de l'énergie. D'après les références du préambule, il est pris en exécution de la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie, de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité et de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel.

Dans la mesure où le règlement a été pris sur la base des articles 12 et 14 de la loi modifiée précitée du 5 août 1993 il doit encore être soumis à l'assentiment de la Conférence des présidents de la Chambre des députés.

D'après l'exposé des motifs, les modifications proposées s'inscrivent dans le cadre de la réalisation de la stratégie européenne en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'efficacité énergétique et des énergies renouvelables à l'horizon 2030. Il est rappelé que le Luxembourg s'est fixé dans son Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) comme objectif d'atteindre au moins 25% de part d'énergies renouvelables dans sa consommation finale d'énergie en 2030. D'après les auteurs « en vue d'aborder dans les meilleures conditions possibles les prochaines étapes de la transition énergétique qui sera encadrée entre 2021 et 2030 par le PNEC, quelques modifications sont nécessaires à ce stade ».

Il est également procédé à une transposition partielle de la directive (UE) 2018/2001 du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie à partir de sources renouvelables. Cette transposition en droit national vise notamment à intégrer dans la réglementation nationale la notion de communauté d'énergie renouvelable, par rapport au mécanisme de compensation en matière d'électricité et à introduire des modalités relatives à la valorisation des garanties d'origine pour la chaleur et pour le gaz produit à partir de sources d'énergie renouvelables, le mécanisme des garanties d'origine actuellement n'existant que dans le domaine de l'électricité.

Les amendements gouvernementaux sont, d'après le commentaire des auteurs, la suite d'une étude d'un consultant externe ayant pour objet d'analyser « si les rémunérations en vigueur du règlement grand-ducal modifié du 1<sup>er</sup> août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelable étaient toujours adaptées et ne mèneraient pas à une surcompensation ». Pour deux catégories de centrales, les auteurs ont estimé nécessaire de procéder à une adaptation du tarif d'injection. Comme l'étude en question ne lui a pas été communiquée, le Conseil d'État n'est pas à même de vérifier le bien-fondé de ces adaptations.

## Examen des articles

### Article I<sup>er</sup>

Sans observation.

## Article II

Il s'agit de modifications apportées au règlement grand-ducal modifié du 15 décembre 2011 relatif à la production, la rémunération et la commercialisation de biogaz.

Un nouveau chapitre *Ibis* relatif aux garanties d'énergie y est intégré. Le texte correspond au texte afférent applicable à l'électricité, la chaleur et le froid produits à partir de sources d'énergie récupérables, tel que modifié par le projet de règlement grand-ducal sous examen, inscrit à l'article 3 du règlement grand-ducal modifié du 1<sup>er</sup> août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables.

Si le texte proposé reprend, en partie, le texte actuellement en vigueur pour le secteur de l'électricité, il est procédé à un certain nombre d'ajouts et de modifications.

À l'article 11<sup>ter</sup>, paragraphe 3, du règlement grand-ducal précité du 15 décembre 2011 il est proposé d'autoriser le régulateur à recouvrer la contrepartie des frais relatifs aux garanties d'origines émises, transférées ou annulées auprès des producteurs et fournisseurs d'énergie concernés ou auprès de l'État si la demande d'établir des garanties d'énergie émane du ministre. Ces frais récupérables semblent correspondre aux frais administratifs en relation avec la mission de supervision du régulateur en matière de transfert et d'annulation des garanties d'émission et la mise en place d'un « mécanisme qui permet d'émettre, de transférer et d'annuler électroniquement des garanties d'origine ». À ce sujet se posent toutefois bon nombre de questions. Ainsi, comment sont déterminés ces frais ? Font-ils l'objet d'une publication pour les besoins de la transparence ? Selon quelle clé sont-ils répartis ? Alors que les garanties d'origine sont établies sur demande d'un producteur d'énergie, pourquoi récupérer les frais auprès des fournisseurs ? Le recouvrement se fait-il sous forme d'une taxe comme cela est prévu dans les lois modifiées respectives du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel et relative à l'organisation du marché de l'électricité ? Il se pose finalement la question de savoir si ce recouvrement des frais est obligatoire ou s'il n'est que facultatif. Cette disposition est source d'insécurité juridique. En conséquence, le Conseil d'État demande que ce mécanisme de recouvrement des frais soit abandonné ou précisé.

À l'avant-dernier alinéa du même paragraphe il est prévu que le régime de la reconnaissance automatique des garanties d'origine délivrées par un autre État membre de l'Union européenne ou par un organisme compétent d'un tel État est mis en échec en cas de « doutes fondés » quant à l'exactitude, la fiabilité et la véracité des garanties d'origines émises. Comme l'expression employée est source d'insécurité juridique, le Conseil d'État demande que l'emploi de ces termes soit abandonné ou précisé.

## Article III

En ce qui concerne les points 1<sup>o</sup> à 4<sup>o</sup> qui ont trait aux garanties d'origine en matière de production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables, le Conseil d'État renvoie aux critiques qu'il avait formulées lors de l'examen de l'article II au sujet des nouvelles dispositions relatives aux garanties d'origine.

Aux points 9°, 10° et 11° il est fait référence à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2022, supposée devenir la date d'entrée en vigueur du règlement grand-ducal sous examen en ce qui concerne les changements dans les tarifs d'injection. Dans la mesure où les tarifs de l'énergie sont réduits par rapport à ceux en vigueur, et dès lors que les dispositions sous avis introduisent avec effet antérieur des mesures qui touchent défavorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées, le Conseil d'État considère qu'une telle rétroactivité heurte les principes de sécurité juridique et de confiance légitime<sup>1</sup>. Par conséquent, le Conseil d'État propose de retenir la date du 1<sup>er</sup> avril 2022, soit le début du deuxième trimestre de l'année.

## **Observations d'ordre légistique**

### Observations générales

Les articles sont à numéroter en ayant recours à des chiffres arabes.

Le Conseil d'État signale que les auteurs emploient le terme « respectivement » de manière inappropriée, de sorte que les formulations en question sont à revoir.

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi il faut écrire à titre d'exemple à l'article II, point 3°, « À l'article 8, première phrase, le mot [...] ». »

### Intitulé

Il y a lieu d'ajouter un deux-points après le terme « modifiant ».

Pour énumérer les actes à l'intitulé, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ...

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

### Préambule

Aux premier, deuxième et troisième visa, et pour autant qu'un acte n'est pas visé dans tous ses éléments, il est indiqué de spécifier le ou les articles qui servent de base légale au règlement à prendre.

Un visa relatif à la fiche financière jointe au dossier soumis au Conseil d'État pour avis fait défaut. Dans la mesure où le règlement grand-ducal comporte des dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'État, la fiche financière, prescrite par l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, est à mentionner au fondement procédural. Cette fiche est à indiquer, de préférence, en tout premier lieu du fondement procédural, vu que ce document est censé être joint au projet de règlement. Partant, il convient

---

<sup>1</sup> Avis du Conseil d'État n°60.165 du 16 juin 2020 sur le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (doc. parl. n° 7547<sup>4</sup>, p.3) ; voir aussi l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 22 janvier 2021, n°152 du registre, Journal officiel, Mém.A, n°72, du 28 janvier 2021.

d'insérer, à la suite du fondement légal, le visa suivant :  
« Vu la fiche financière ; ».

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.

À l'endroit des ministres proposant, il convient d'insérer une virgule avant les termes « et après délibération ».

### Article I<sup>er</sup>

La phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« L'article 7, paragraphe 2, du règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2010 relatif au mécanisme de compensation dans le cadre de l'organisation du marché de l'électricité, est complété par un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit : »

### Article II

Aux points 1<sup>o</sup>, phrase liminaire, et 2, phrase liminaire, le terme « numéro » est à remplacer par le terme « point ».

Au point 4<sup>o</sup>, à l'article 11<sup>ter</sup>, à insérer, il y a lieu d'ajouter un point après le numéro d'article. Au paragraphe 3, alinéa 2, première phrase, il y a lieu d'écrire le terme « Ministre » avec une lettre initiale « m » minuscule. À l'alinéa 3, deuxième phrase, il est signalé que les références aux dispositions figurant dans le dispositif se font en principe sans rappeler qu'il s'agit du « présent » paragraphe. Partant, les termes « du présent paragraphe » sont à supprimer.

Au paragraphe 3, alinéa 3, deuxième phrase, il faut écrire « pour les garanties d'origine visées ».

Pour ce qui est de la structure de l'article sous revue, il est indiqué de regrouper les modifications qu'il s'agit d'apporter à une même subdivision d'un même article sous un seul article, en reprenant chaque modification sous un numéro « 1<sup>o</sup> », « 2<sup>o</sup> », « 3<sup>o</sup> » ... Les modifications à effectuer à une même subdivision peuvent être regroupées sous un même numéro à leur tour en ayant recours à une subdivision en lettres minuscules alphabétiques suivies d'une parenthèse fermante : a), b), c), ... Ces subdivisions sont elles-mêmes éventuellement subdivisées en chiffres romains minuscules suivis d'une parenthèse lorsqu'il s'agit de regrouper des modifications qu'il s'agit d'apporter à une même subdivision sous un seul point. À titre d'exemple et compte tenu des observations précédentes, l'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 2.** Le règlement grand-ducal modifié du 15 décembre 2011 relatif à la production, la rémunération et la commercialisation de biogaz est modifié comme suit :

1<sup>o</sup> À l'article 2 sont apportées les modifications suivantes :

a) [...] ;

b) [...] ;

2<sup>o</sup> À l'article 8, première phrase, le mot [...] ;

3° Après l'article 11*bis*, il est inséré un chapitre *Ibis* nouveau, comprenant un article 11*ter* nouveau, libellé comme suit :

« Chapitre *Ibis* – Garantie d'origine

Art. 11*ter*. [...] » »

### Article III

Au point 2°, phrase liminaire, il est signalé que lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1<sup>er</sup> ».

Au point 4°, il y a lieu d'écrire « l'alinéa 1<sup>er</sup> est complété ».

Au point 5°, à l'article 6, paragraphe 5, première phrase, à insérer, le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules. En outre, les références aux dispositions figurant dans le dispositif se font en principe sans rappeler qu'il s'agit du « présent » article. Partant, il y a lieu d'écrire « des critères du paragraphe 2, lettre d)<sub>2</sub> pour une période de deux années civiles ».

Au point 7°, il est signalé que lorsqu'on se réfère au premier alinéa, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « alinéa 1<sup>er</sup> ».

Au point 8°, à l'article 22, paragraphe 3, alinéa 2, à insérer, il est signalé qu'il convient d'écrire « pour cent » en toutes lettres. Cette observation vaut également pour le point 9°, à l'article 23, paragraphe 6, alinéa 2, dans sa nouvelle teneur proposée.

Au point 9°, à l'article 23, dans sa nouvelle teneur proposée, il y a lieu d'ajouter un point après le numéro d'article. Au paragraphe 6, alinéa 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, dans sa nouvelle teneur proposée, il est signalé qu'il n'est pas indiqué de mettre des termes ou des références entre parenthèses dans le dispositif.

Au point 9*bis*°, il est signalé que les dispositions en projet ne peuvent comporter des points suivis du qualificatif *bis*, *ter*, etc., vu que la numérotation originelle de tout acte est censée être continue. Partant, le point 9*bis*° est à renuméroter en point 10° et les points suivants sont à renuméroter en conséquence.

Au point 10°, il y a lieu de rajouter une virgule après les termes « 23, paragraphe 5 ».

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 3.** Le règlement grand-ducal modifié du 1<sup>er</sup> août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables est modifié comme suit :

1° À l'article 2, [...] ;

2° À l'article 3 sont apportées les modifications suivantes :

a) [...] ;

b) À la suite du paragraphe 3, il est ajouté un paragraphe 3*bis* nouveau, libellé comme suit :

[...] ;

- c) Au paragraphe 4 sont apportées les modifications suivantes :
- i) L'alinéa 1<sup>er</sup> est complété [...] ;
  - ii) À l'alinéa 3, les mots [...] ;
  - iii) À la suite de l'alinéa 3, il est ajouté un alinéa 4 nouveau, libellé comme suit :  
« [...] » ;
- 3° L'article 6 est complété par un paragraphe 5 nouveau, libellé comme suit :  
« (5) [...] » ;
- 4° À l'article 15 sont apportées les modifications suivantes :
- a) À la suite du paragraphe 2, il est ajouté un paragraphe *2bis* nouveau, libellé comme suit :  
« (*2bis*) [...] » ;
  - b) [...] ;
- 5° L'article 22, paragraphe 3, est complété par un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :  
« [...] » ;
- 6° L'article 23 est remplacé comme suit :  
« Art. 23. [...] » ;
- 7° À l'article 25 sont apportées les modifications suivantes :
- a) Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, les mots [...] ;
  - b) Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, les mots « 23, paragraphe *2bis*, » sont remplacés par les mots « 23, paragraphe 5, dont la première injection d'électricité a eu lieu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2022, ».
  - c) À la suite du paragraphe 2, il est ajouté un paragraphe 3 nouveau, libellé comme suit :  
« (3) [...] » . »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants,  
le 22 février 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz