

Luxembourg, le 13 janvier 2022

Objet : Projet de règlement grand-ducal n°7873¹ 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^{er} août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables (et amendements gouvernementaux). (5877MLE et 5877bisMLE)**

*Saisines : Ministre de l'Energie
(11 août et 3 décembre 2021)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de règlement grand-ducal sous avis, ainsi que les amendements gouvernementaux y relatifs, (ci-après le « Projet sous avis ») ont pour objet d'apporter des modifications techniques au *règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2010 relatif au mécanisme de compensation dans le cadre de l'organisation du marché de l'électricité* (ci-après le « RGD mécanisme de compensation »), au *règlement grand-ducal modifié du 15 décembre 2011 relatif à la production, la rémunération et la commercialisation de biogaz* (ci-après le « RGD biogaz »), ainsi qu'au *règlement grand-ducal modifié du 1er août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables* (ci-après le « RGD énergies renouvelables »), dans le but de rendre la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables plus attractive, et ainsi atteindre l'objectif national de 25% d'énergies renouvelables dans la consommation finale en 2030, tel qu'inscrit dans le Plan National en matière d'Énergie et de Climat (ci-après le « PNEC »).

Les amendements gouvernementaux sous avis ont été publiés suite aux conclusions d'une étude (en cours lors de la rédaction du projet de règlement grand-ducal initial) analysant si les rémunérations, sous forme de tarifs d'injection et de primes de marché pour la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables, en vigueur en vertu du RGD énergies renouvelables, sont adaptées sans risquer une surcompensation. Une adaptation s'avérant nécessaire pour deux catégories de centrales, les amendements gouvernementaux sous avis apportent des modifications complémentaires.

¹ [Lien vers le projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre des Députés](#)

En bref

- La Chambre de Commerce accueille, de manière générale, favorablement les modifications et adaptations proposées par le Projet sous avis.
- Elle craint toutefois un risque de hausse des montants des contributions au mécanisme de compensation pour certains acteurs, suite à l'exemption de certaines catégories d'investissements au mécanisme.
- Elle regrette le retard pris dans la mise en place d'un cadre légal entourant le biogaz et le biométhane importé par les entreprises.
- Finalement, elle garde certaines réserves quant à la décision d'abaisser les tarifs d'injection et la prime de chaleur pour des nouvelles grandes centrales produisant de l'électricité à partir de bois de rebut.

Contexte

Afin d'atteindre les objectifs climatiques fixés par le Luxembourg, le Projet sous avis propose de modifier et d'adapter certains mécanismes et instruments en matière d'énergie, afin d'aborder dans les meilleures conditions possibles la transition énergétique que le Grand-Duché a initié.

En matière de part d'énergie renouvelable dans la consommation finale brute d'énergie, le Luxembourg s'était fixé un objectif de 11% pour 2020. En vertu du règlement (UE) 2018/1999², le PNEC a inscrit un objectif de 25% à l'horizon 2030.

Le Grand-Duché ayant tout juste atteint l'objectif 2020³, le Gouvernement prévoit de se concentrer prioritairement sur l'énergie éolienne et le photovoltaïque, présentant le plus gros potentiel de développement au Luxembourg.

Afin d'accélérer la production d'énergies renouvelables, un élément clé est la transformation du système de production centralisé vers un système plus décentralisé. Pour y arriver, un certain nombre d'instruments ont été introduits ces dernières années.

Parmi ces instruments, le RGD énergies renouvelables a introduit des **tarifs d'injection** et des **primes de marchés** rémunérant l'électricité produite à partir de sources d'énergies renouvelables⁴ et directement injectée dans le réseau. Le Projet sous avis procède à certaines

² Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'action pour le climat

³ En 2020, le Luxembourg avait atteint une part de **11,2% d'énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie totale**. Notamment, la part dans la consommation finale de chaleur était de 12,6%, celle d'électricité était de 13,9%, et celle pour le transport était de 10,3%. (Source : [STATEC](#))

⁴ Les énergies renouvelables suivantes sont éligibles à ce système de rémunération : l'énergie éolienne, l'énergie solaire, l'énergie hydroélectrique, le biogaz, le gaz de stations d'épuration d'eaux usées, la biomasse solide et le bois de rebut.

modifications et extensions afin de rendre ces investissements plus attractifs et accélérer la transition.

Il est également proposé d'adapter le **mécanisme de compensation**⁵ en exemptant la contribution à ce dernier pour certaines sources d'énergie renouvelables, investissements, autoconsommation et communautés d'énergies renouvelables.

Ces nouvelles dispositions n'auront pas d'impact sur le budget de l'Etat selon la fiche financière du Projet sous avis, ceci en raison du fonctionnement inhérent au mécanisme de compensation.

Finalement, le Projet sous avis introduit des modalités quant à la valorisation des **garanties d'origine**, utilisées par les fournisseurs pour indiquer l'origine de l'énergie fournie, et permettant au consommateur d'obtenir un certificat garantissant l'origine de l'énergie achetée, en y incluant notamment la chaleur et le biogaz (en plus de l'électricité) produits à partir de sources d'énergie renouvelables.

Selon la fiche financière du Projet sous avis, la future valorisation des garanties d'origine pourra apporter une recette au budget de l'Etat, qui n'est toutefois pas chiffrable à ce jour, en raison du caractère émergent du marché y relatif. En outre, l'ILR indique que les frais d'établissement et de gestion des garanties d'origine, imputables à l'Etat, pourrait se chiffrer à hauteur de maximum 20.000 euros.

Considérations générales

Concernant le mécanisme de compensation dans le cadre de l'organisation du marché de l'électricité

Le législateur a pour ambition de développer l'autoconsommation et le partage au sein d'une communauté, deux concepts énergétiques prévus par la Directive (UE) 2018/2001 du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (ci-après « Directive 2018/2001 »), destinés à devenir des piliers de la production décentralisée d'énergie.

Comme le rappelle l'exposé des motifs du Projet sous avis, « *l'autoconsommation était déjà exempte de la contribution à ce mécanisme de compensation, [tel que défini dans le RGD mécanisme de compensation] qui est payée par tous les clients finaux sur l'électricité consommée et acheminée par le réseau* », c'est-à-dire que seule l'autoconsommation « individuelle » était exempte de la contribution à ce mécanisme de compensation. Le Projet sous avis prévoit désormais une extension de l'exemption de la contribution au mécanisme de compensation pour l'électricité partagée au sein d'une communauté énergétique⁶.

⁵ Le **mécanisme de compensation** a été instauré par 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. Selon l'article 1^{er} dudit règlement grand-ducal, celui-ci est « destiné à répartir équitablement entre les différentes entreprises d'électricité les charges en relation avec l'exécution des obligations de service public » et ainsi éviter toute situation concurrentielle désavantageuse d'une entreprise tenue de respecter ces obligations par rapport à d'autres entreprises d'électricité. Ces obligations de service public (soit l'obligation de rachat de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables ou moyennant cogénération à haut rendement) bénéficient d'une compensation financière par le biais du mécanisme de compensation. Afin de financer ce mécanisme, les gestionnaires de réseau sont autorisés à récupérer la contribution due au régulateur (qui gère le mécanisme de compensation et répartit par la suite équitablement lesdites charges entre les différentes entreprises d'électricité) directement auprès des clients finaux.

⁶ Selon le projet de loi n°7876 modifiant 1° la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité; 2° la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel, article 1^{er}, paragraphe 6, une « communauté énergétique » est définie comme « une personne morale dont les membres ou actionnaires sont des personnes physiques, des PME ou des autorités locales, y compris des communes et dont les statuts précisent que son principal objectif est de proposer des avantages communautaires

La Chambre de Commerce souhaite porter l'attention sur le fait que pour tous les clients finaux sur le territoire luxembourgeois consommant de l'électricité transportée via le réseau de distribution et de transport, et plus particulièrement ceux qui ne peuvent produire et autoconsommer, il subsiste un risque que leur contribution au mécanisme de compensation sur l'électricité consommée, qui est acheminée par le réseau, augmente. Elle se demande comment ce risque a été pris en considération.

Concernant la production, la rémunération et la commercialisation de biogaz

Le RGD biogaz établit un cadre pour la promotion et le développement de la production de biogaz destiné à être injecté dans un réseau de gaz naturel sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. Il instaure un mécanisme destiné à assurer aux centrales de biogaz, et plus particulièrement à leurs producteurs, d'une part, une rémunération stable du biogaz injecté, et, d'autre part, à organiser l'injection du biogaz dans le réseau de gaz naturel (ainsi que sa répartition et commercialisation subséquente).

Par le biais du Projet sous avis, le législateur souhaite, d'une part, procéder à des adaptations d'ordre technique pour les centrales de production de biogaz, et, d'autre part, instaurer un système de garantie d'origine permettant de prouver au client final la production à partir de sources d'énergie renouvelables du gaz.

La Chambre de Commerce accueille favorablement l'introduction de modalités relatives à la valorisation des garanties d'origine pour la chaleur et le gaz produit à partir de sources d'énergie renouvelables. En effet, elle considère que la réalisation des objectifs européens et nationaux en matière d'émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050 ne sera possible que par une décarbonisation complète, à terme, des réseaux de gaz naturel. La production nationale de biogaz (et d'hydrogène) étant limitée en raison de la taille restreinte du territoire luxembourgeois, l'importation future de gaz décarbonisés revêt un caractère nécessaire, notamment au vu du rôle important pour l'atteinte des objectifs climatiques des entreprises soumises au système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE), mais également des secteurs non soumis au SCEQE.

En outre, l'éligibilité du biogaz (et de l'hydrogène) en tant que source d'énergie contribuant à l'atteinte des objectifs climatiques, n'a pas encore été pleinement clarifiée au Luxembourg. Ainsi, un futur cadre légal sera nécessaire selon la Chambre de Commerce, afin de clarifier les structures, les mécanismes et les procédures organisationnelles en lien avec l'utilisation de biométhane importé par les entreprises soumises au SCEQE. Alors que ce cadre devra garantir une traçabilité complète du bilan massique des gaz décarbonés importés, et exclure tout double comptage, il sera également indispensable de pouvoir l'appliquer aux acteurs économiques des secteurs hors SCEQE. Concernant la répartition des rôles et responsabilités, le contrôle de ces mécanismes pourrait par exemple être confié à l'Administration de l'environnement, qui assume actuellement le rôle d'autorité d'échange de quotas d'émission au Luxembourg. En outre, pour ce qui est du lien avec les systèmes de gestion de garanties d'origine et des certificats de durabilité, le recours au « *Deutsches Biogasregister* » pour les garanties d'origine et au « *Nabisy* » pour les certificats de durabilité pourrait être envisagé. Ces deux organisations sont basées en Allemagne et travaillent intensément avec d'autres structures équivalentes actives au niveau européen.

Concernant la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables

Le RGD énergies renouvelables établit un cadre pour la promotion de la production d'électricité basée sur des sources d'énergie renouvelables. Le Projet sous avis prévoit un certain

nombre de modifications au règlement grand-ducal en question afin de mieux répondre aux besoins en matière de transition énergétique du Luxembourg. Ces modifications prennent en considération l'étude menée pour le Ministère de l'Energie, analysant si les rémunérations (tarifs d'injection et de primes de marché pour la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables) en vigueur du RGD énergies renouvelables sont adaptées sans risquer une surcompensation. Une adaptation s'avérant nécessaire pour deux catégories de centrales, à savoir pour les centrales ayant une puissance inférieure à 1 MW, respectivement comprise entre 1 et 10 MW.

Les modifications apportées au niveau des rémunérations de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables, considérées comme telles au Luxembourg, s'appliquent exclusivement :

- aux centrales produisant de l'électricité à partir de bois de rebut ou à partir d'un mélange de bois de rebut et biomasse solide, et
- parmi ces centrales, uniquement aux nouvelles centrales, à savoir aux centrales de production dont la première injection d'électricité dans le réseau aura lieu à partir du 1^{er} janvier 2022.

Ainsi, il est notamment prévu aux paragraphes 10 et 11 de l'article 3 du Projet sous avis, de baisser le montant maximal de la prime de chaleur pour des nouvelles grandes centrales produisant de l'électricité à partir de bois de rebut, en passant de 20 euros à 10 euros par MWh. Le commentaire des articles indique que le « *[c]onstat a été fait que le bois de rebut en tant que matière première pour des centrales de combustion est commercialisé sur les marchés qui ont connu une certaine dégression des prix, selon le type exact, ce qui peut conduire à une baisse importante des frais d'exploitation d'un producteur* ». Le législateur souhaite ainsi baisser le montant du tarif d'injection y relatif dans le but d'éviter le risque de surcompensation en matière d'aide d'Etat.

La Chambre de Commerce aurait apprécié obtenir de plus amples informations quant à l'étude ayant mené à ce constat, et rappelle qu'une réduction du tarif de rachat pourrait avoir des répercussions substantielles sur le développement de nouveaux projets dans le domaine du bois de rebut et freiner ainsi la contribution de cette filière à la réalisation des objectifs nationaux en matière d'énergie renouvelable. En outre, elle souhaite mettre en garde contre le risque d'apparition d'un nouveau benchmark (à la baisse) suite à l'abaissement des tarifs d'injection. En cas de recours à ce nouveau benchmark comme ligne directrice pour les futures politiques en la matière, des conséquences à long terme pour les installations existantes pourraient faire face, notamment après expiration du tarif d'injection qui leur est actuellement proposé.

Finalement, la Chambre de Commerce préconise de prévoir des dispositions en cas de hausses soudaines des prix de la matière première en question, pouvant mener à une possible sous-compensation en matière d'aide d'Etat.

*

*

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis ainsi que les amendements gouvernementaux y relatifs, sous réserve de la prise en compte de ses commentaires.