CHAMBER OF COMMERCE LUXEMBOURG
POWERING BUSINESS

Luxembourg, le 3 avril 2023

Objet : Projet de loi n°8175[1] introduisant un plafond sur les recettes excédentaires issues du marché des producteurs d'électricité. (6316MLE)

Saisine : Ministre de l'Energie
(7 mars 2023)

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de préciser certains aspects de la mise en œuvre d'un mécanisme de redistribution des bénéfices dits « disproportionnés » sur le marché de l'électricité, via l'introduction d'un plafond sur les recettes issues du marché de l'électricité pour les producteurs d'électricité dans l'Union européenne (UE), tel que mis en place par le règlement (UE) 2022/1854 du Conseil du 6 octobre 2022 sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie (ci-après, le « règlement (UE) 2022/1854 »)[2]. La détermination de ces aspects sont en effet laissés sous la responsabilité des Etats membres de l'UE, et comprennent le champ d'application, l'assiette des recettes issues du marché, les plafonds, le traitement administratif ainsi que la destination des contributions perçues en vertu du Projet (à savoir les 90% des recettes excédentaires, obtenues entre le 1er décembre 2022 et le 31 décembre 2023, soumises audits plafonds).

En bref

- La Chambre de Commerce prend note de la transposition en droit national du principe d'un plafonnement des recettes excédentaires issues de la vente d'électricité.
- Elle demande la suppression de l'obligation pour les producteurs de déclaration mensuelle des données des prix horaires, ainsi que des données de production d'électricité, car la charge administrative y associée semble disproportionnée.
- Elle préconise en outre d'allonger le délai de contestation à 30 jours au lieu des 15 jours projetés.
- Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses commentaires.

[1] Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés
[2] Lien vers le règlement (UE) 2022/1854 sur le site de la Commission européenne

Résumé

La Chambre de Commerce prend note de la transposition en droit national du principe d'un plafonnement des recettes excédentaires issues de la vente d'électricité.

Elle préconise que l'obligation pour les producteurs de transmettre mensuellement les données de production soit supprimée, et que seule l'obligation pesant sur les gestionnaires de réseau soit maintenue, pour des raisons de simplification, notamment administrative.

Elle propose par ailleurs de supprimer l'obligation pour les producteurs de déclaration mensuelle des données des prix horaires, et d'appliquer par défaut aux quantités d'électricité injectées du mois concerné, le prix mensuel du marché tel que publié par les gestionnaires de réseaux allemands, à moins que le producteur n'ait volontairement communiqué les données relatives aux prix horaires pratiqués.

Concernant le délai de contestation, elle préconise de l'allonger à 30 jours au lieu de 15. En effet, un délai de deux semaines semble trop court pour permettre aux producteurs de rassembler leurs données de production et de les comparer aux données transmises par le gestionnaire de réseau au régulateur.

Appréciation du projet de loi :

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+
Impact financier sur les entreprises	+
Transposition de la directive	+
Simplification administrative	-
Impact sur les finances publiques	0[3]
Développement durable	0

Légende :

++	très favorable
+	Favorable
0	Neutre
-	Défavorable
- -	très défavorable
n.a.	non applicable
n.d.	non disponible

Considérations générales

La réponse de l'UE suite à l'invasion de l'Ukraine par la Russie début 2022, telle que les sanctions économiques, a entrainé une réduction de l'offre de gaz provenant de la Russie, ayant pour conséquence une hausse des prix du gaz, et donc de l'électricité, étant donné que le prix de l'électricité est dépendant du prix du gaz (principe dit du « merit order »).

Or, le coût de production d'électricité provenant, notamment, d'énergies renouvelables, n'a pas nécessairement augmenté dans les mêmes proportions. En effet, les sources d'énergie (soleil, vent, eau, déchets) ne font pas face à des fluctuations de prix comme le gaz ou le pétrole, et les coûts d'exploitation des centrales de production sont relativement stables. Ceci explique pourquoi

[3] Selon la fiche financière.

les producteurs sur le marché de l'électricité ont généré des recettes, et donc des profits considérables, en revendant l'électricité produite au prix marginal du marché.

Comme expliqué dans l'exposé des motifs du Projet, « *[d]ans ce contexte, le règlement (UE) 2022/1854 […] établit un mécanisme de redistribution des bénéfices disproportionnés sur le marché, en introduisant un plafond sur les recettes issues du marché pour les producteurs d'électricité dans l'Union Européenne.* ». Ce mécanisme a vocation à être temporaire, et a été introduit rétroactivement à partir du 1er décembre 2022, et jusqu'au 31 décembre 2023.

, L'**article 2 du Projet** précise que, conformément au règlement (UE) 2022/1854, uniquement 90% des recettes excédentaires (obtenues entre le 1er décembre 2022 et le 31 décembre 2023) sont soumises au plafond sur les recettes issues de la vente d'électricité issue de l'exploitation d'installations de production d'électricité respectant les conditions suivantes :

- Installations d'une puissance supérieure ou égale à 1 MW ;
- Production d'électricité issue des sources reprises à l'Annexe I du Projet (cf. tableau ci-dessous), à savoir :
  - Energie éolienne
  - Energie solaire
  - Energie hydraulique
  - Combustibles issus de la biomasse solide ou du bois de rebut
  - Combustion de déchets municipaux et industriels
  - Biogaz
  - Gaz des stations d'épuration d'eaux usées ;
- Électricité injectée dans le réseau, dont l'électricité n'est pas couverte par un contrat de rachat.

Tel que précisé par le commentaire de **l'article 3 du Projet**, « *indépendamment du producteur auquel elle appartient, chaque installation se voit attribuer une assiette et un plafond sur base desquels la contribution due est calculée. […] Le plafond* [s'applique donc] *aux assiettes de recettes issues du marché des installations, et non des producteurs. ».*

Concernant les modalités pratiques introduites par le Projet pour collecter les données nécessaires à l'implémentation du mécanisme

L'article 3 (4) énumère les documents et renseignements que les producteurs doivent envoyer au régulateur, à savoir un relevé des quantités d'électricité injectées dans le réseau et les prix horaires y appliqués, les documents contractuels y relatifs, et le cas échéant les quantités cédées à un entreprise associée, les contrats de prime de marché, les quantités au prorata des différentes sources d'énergie consommées par l'installation pour la production de l'électricité et les contrats relatifs aux recettes visées par le Projet., Ces documents sont à transmettre chaque mois pour chaque installation concernée. Les producteurs doivent notamment transmettre mensuellement au régulateur « *les quantités d'électricité injectées dans le réseau d'un gestionnaire de réseau et les prix horaires y appliqués* » pour chaque installation concernée. En parallèle, **l'article 3 (5)** indique que les gestionnaires de réseau doivent à leur tour transmettre mensuellement au régulateur « *les quantités d'électricité injectés [dans le réseau] par chaque installation concernée* ».

Bien que le commentaire de l'article 3 précise que cette double transmission (par les producteurs et les gestionnaires de réseau) de mêmes données de production d'électricité injectée est introduite pour des raisons de vérification des quantités déclarées, la Chambre de Commerce est d'avis que cette disposition est disproportionnée, sinon inutile, car doublant à la fois (i) le travail administratif de collecte pour ces acteurs, et (ii) la quantité de données de production que le régulateur devra traiter et comparer chaque mois.

Il est à noter que les données de production seront nécessairement celles relevées sur les compteurs des producteurs concernés, dont la gestion relève des gestionnaires de réseau. De plus, **l'article 5 (1), alinéa 2** du Projet précise bien que les données fournies par le gestionnaire de réseau l'emportent sur les données fournies par les producteurs.

Dès lors, la Chambre de Commerce préconise que l'obligation pour les producteurs de transmettre mensuellement les données de production soit supprimée, et que seule l'obligation pesant sur les gestionnaires de réseau soit maintenue.

Elle propose ainsi de compléter l'article 3(4), alinéa 2 du Projet comme suit (ajouts en gras) :

> « *Si les documents visés aux points 2° à 6° ci-dessus couvrent les quantités injectées au cours des mois subséquents et les prix y relatifs, les producteurs ne les joignent pas avec leurs déclarations mensuelles relatives aux mois couverts et renseignent dans ces déclarations mensuelles subséquentes sur cette couverture.* ***A défaut, les quantités d'électricité injectées dans le réseau seront déterminées sur la base des données transmises par le gestionnaire de réseau en vertu de l'article 3, paragraphe 5, et le prix appliqué à ces quantités sera le prix mensuel du marché dans les conditions prévues à l'article 5, paragraphe 1er, alinéa 3*** *».*

Le **dernier alinéa de l'article 3 (4)**, précise que, pour des raisons de simplification administrative, les producteurs n'auront pas besoin de renvoyer des documents (tels que des contrats par exemple) déjà envoyés lors d'une déclaration d'un mois précédent, ce que la Chambre de Commerce salue. Cette disposition procurera aux producteurs un gain de temps lors de leurs déclarations au régulateur.

Concernant les plafonds auxquels sont soumises les installations concernées

L'article 4 du Projet indique les plafonds auxquels sont soumises les installations concernées. Ainsi, pour les mois de décembre 2022 au mois de l'entrée en vigueur de Projet, celui-ci correspond au plafond fixé à l'article 6, paragraphe 1er, du règlement (UE) 2022/1854, à savoir 180 EUR par MWh d'électricité produite. Les mois suivants, et jusqu'au 31 décembre 2023, les **plafonds** sont fixés par l'annexe I du Projet, comme suit :

Source d'énergie pour la production d'électricité	Plafond (EUR/MWh)
Energie éolienne	130
Energie solaire	130
Energie hydraulique	100
Combustibles issus de la biomasse solide ou du bois de rebut	180
Combustion de déchets municipaux et industriels	130
Biogaz	180
Gaz des stations d'épuration d'eaux usées	130

Source : Projet sous avis

Concernant les installations dont les revenus sont couverts par des contrats de prime de marché, le plafond est fixé comme suit : *[rémunération de référence du contrat] + 30 EUR/MWh.*

Selon le commentaire de l'article 4, « *les plafonds retenus laissent toujours une marge importante par rapport au prix que les investisseurs pouvaient raisonnablement anticiper, ne compromettant pas les signaux d'investissement et ne contrecarrant pas l'évaluation initiale de la rentabilité des investissements. De même, ils ne faussent pas le fonctionnement des marchés de gros de l'électricité et n'affectent pas l'ordre de préséance économique ni la formation des prix sur le marché de gros.* »

Concernant les prix appliqués aux volumes d'électricité produits

L'article 5 du Projet prévoit que le régulateur peut appliquer aux quantités d'électricité injectées du mois concerné, le prix mensuel du marché tel que publié par les gestionnaires de réseaux allemands sur le site https://netztransparenz.de/EEG/Marktpraemie-Marktwerte/Marktwerte, dans le cas où le producteur n'aurait pas fourni de relevé reprenant les quantités d'électricité injectées dans le réseau d'un gestionnaire de réseau et les prix horaires y appliqués, ainsi que les documents contractuels y relatifs.

La Chambre de Commerce salue ce mécanisme. Afin d'aller au bout de cette logique et d'alléger le travail administratif disproportionné que cela représenterait pour les producteurs et le régulateur, la Chambre de Commerce propose de supprimer l'obligation pour les producteurs de déclaration mensuelle des données des prix horaires, et d'appliquer par défaut le principe « Monatsmarktwerte » précité, à moins que le producteur n'ait volontairement communiqué les données relatives aux prix horaires pratiqués.

Elle propose dès lors 1) de modifier l'article 3 (4), alinéa 1, point 1° du Projet, 2) de créer un nouveau point 1°bis (ajouts en gras), ainsi que 3) de supprimer l'alinéa 4 de l'article 3 (4), comme suit :

(1) « *1° un relevé reprenant les quantités d'électricité injectées dans le réseau d'un gestionnaire de réseau* ~~*et les prix horaires y appliqués, non compris les recettes, primes ou autres aides publiques visées au paragraphe 2*~~ *;* »

(2) « *1°bis* ***de manière facultative, un relevé reprenant les prix horaires y appliqués, non compris les recettes, primes ou autres aides publiques visées au paragraphe 2*** »

(3) « ~~Le calcul par défaut d'une assiette provisoire prévu à l'article 5, paragraphe 1er, alinéa 3 et 4, est sans préjudice de l'obligation de déclaration des données prévues à l'alinéa 1er, points 1° à 6°.~~ »

Concernant le délai de contestation

Selon l'article 5 (5) du Projet, les producteurs ont la possibilité de contester endéans 15 jours le montant de la contribution s'ils constatent, par exemple, une divergence entre leurs données de production et celles transmises par le gestionnaire de réseau.

Selon la Chambre de Commerce, ce délai semble trop court pour permettre aux producteurs de rassembler leurs données de production et de les comparer, dans un souci d'exactitude, aux données transmises par le gestionnaire de réseau au régulateur. Elle préconise dès lors d'allonger le délai de contestation à 30 jours au lieu de 15.

Concernant l'allocation des contributions perçues au titre de la contribution au mécanisme de compensation

Enfin, les contributions perçues en vertu du Projet seront allouées au titre de la contribution au mécanisme de compensation (**article 6 du Projet**). Ainsi, elles permettront de baisser les contributions audit mécanisme des clients finals et des entreprises, et donc de baisser le prix de l'électricité. A ce titre, et pour pouvoir pleinement bénéficier de cet impact sur le prix de l'électricité, **l'article 8 du Projet** interdit toute répercussion du montant des contributions exigibles sur le prix de vente de l'électricité. La Chambre de Commerce salue cette précision, qui permettra de soutenir de manière ciblée les ménages et les entreprises face aux prix de l'électricité, ainsi que d'avoir un effet atténuateur sur l'inflation actuelle.

Concernant la fiche financière du Projet

Selon la fiche financière du Projet, les mesures introduites par ce dernier ne sont pas susceptibles de grever le budget de l'Etat, les « *contributions perçues en vertu de la présente loi sont portées en recettes au mécanisme de compensation*[4]*, […] [et] le prélèvement de la contribution prévue finance explicitement une mesure destinée aux clients finals en vue d'atténuer l'impact des prix élevés de l'électricité […] conforment au règlement (UE) 2022/1854*. »

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses commentaires.

MLE/DJI

[4] Tel que prévu par l'article 7, paragraphe 4, de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité.