INSTITUT LUXEMBOURGEOIS
DE RÉGULATION

Décision ILR/E22/46 du 28 décembre 2022

concernant la société ArcelorMittal Energy S.C.A. rendue dans le cadre du

mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique

pour les années 2016 à 2020

La Direction de l'Institut Luxembourgeois de Régulation,

Vu la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, et notamment ses articles 48*bis* et 65 ;

Vu la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel, et notamment ses articles 12*bis* et 60;

Vu le règlement grand-ducal modifié du 7 août 2015 relatif au fonctionnement du mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique ;

Vu les pièces du dossier ;

Vu la convocation en date du 20 octobre 2022 par lettre recommandée à la société ArcelorMittal Energy S.C.A., ayant son siège social à L-1160 Luxembourg, 24-26, boulevard d'Avranches et immatriculée au RCS sous le numéro B162754 ;

Vu les observations écrites formulées par ArcelorMittal Energy S.C.A. dans son courrier du 25 novembre 2022, reçu par l'Institut Luxembourgeois de Régulation en date du 1er décembre 2022 ;

I – Les textes applicables

La loi du 19 juin 2015 modifiant la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité a notamment introduit un mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique tel qu'il est prévu à l'article 7 de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique. L'obligation en matière d'efficacité énergétique incombe à tous les fournisseurs d'électricité et de gaz naturel fournissant de l'énergie à des clients finals situés sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, désignés communément par la dénomination de « parties obligées »

conformément à l'article 1er(31*bis*) de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

Aux termes du paragraphe 1er de l'article 48*bis* de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, l'ensemble des parties obligées doivent atteindre dans la période allant du 1er janvier 2015 au 31 décembre 2020 un objectif cumulé d'économies d'énergie de 5.993.000 MWh, tel que fixé par l'article 2 du règlement grand-ducal modifié du 7 août 2015 relatif au fonctionnement du mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique.

L'objectif cumulé d'économies d'énergie représente le volume global d'économies d'énergie à réaliser par l'ensemble des parties sur la période allant du 1er janvier 2015 jusqu'au 31 décembre 2020. Suivant l'alinéa 2 du paragraphe 1er de l'article 48*bis* de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité :

« Le volume d'économies d'énergie à réaliser par chaque fournisseur est fonction de la part de marché de fourniture aux clients finals qu'il détient. »

Les parties obligées ont la liberté quant au choix des mesures d'efficacité énergétique qu'elles peuvent mettre en œuvre afin d'atteindre leurs obligations d'économies d'énergie. Le règlement grand-ducal modifié du 7 août 2015 relatif au fonctionnement du mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique prévoit un catalogue de mesures standardisées décrivant les différentes actions que les parties obligées peuvent mettre en œuvre. Il établit en outre la méthode de calcul applicable aux mesures spécifiques.

Aux termes du paragraphe 2 de l'article 48*bis* de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité :

« Les parties obligées peuvent remplir leurs obligations en réalisant directement ou par l'intermédiaire de tiers les économies d'énergie dont le volume annuel individuel est arrêté par le ministre conformément aux dispositions prévues au paragraphe (5). Les volumes annuels individuels d'économies d'énergie sont communiqués aux parties obligées respectives de la manière suivante: a) les volumes annuels prévisionnels seront communiqués aux parties obligées au plus tard un mois avant le début de l'année à considérer; b) les volumes définitifs leur seront communiqués au plus tard le 31 mai de l'année en cours. »

Aux termes du paragraphe 3 de l'article 48*bis* de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité :

« *Au 31 mars de chaque année, les parties obligées rendent compte au ministre des économies d'énergie réalisées au cours de l'année civile révolue. Le ministre transmet dans les 30 jours au régulateur les preuves documentaires des économies d'énergie réalisées par les différentes parties obligées ainsi que son avis sur la réalisation des volumes d'économies d'énergie annuels.*

À la fin d'une année donnée, les parties obligées peuvent afficher un déficit inférieur ou égal à 40 pour cent, et à partir du 1er janvier 2018 inférieur ou égal à 20 pour cent, de leur volume annuel d'économies d'énergie. Le déficit doit être comblé au cours des quatre années suivantes. Tout excédent d'économies d'énergie réalisé pendant une année donnée pourra être comptabilisé pour une ou plusieurs des trois années suivantes et des quatre années précédentes. »

L'article 48*bis*, paragraphe 4 de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité sur le fondement duquel l'Institut Luxembourgeois de Régulation peut prononcer une sanction pécuniaire est ainsi rédigé depuis sa reformulation par la loi du 3 février 2021, respectivement la loi du 3 juin 2021 :

« Sous réserve des dispositions du paragraphe (3), une ou plusieurs des sanctions prévues à l'article 65 peuvent être infligées par le régulateur aux parties obligées n'ayant pas réalisé leurs volumes annuels d'économies d'énergie, dans le respect de la procédure prévue à l'article 65. Une éventuelle amende d'ordre ne peut dépasser 2 euros par mégawattheure. La sanction infligée dispense de la réalisation des volumes d'économies d'énergie manquants sur lesquels porte la sanction. »

Attendu que des dispositions identiques sont inscrites à l'article 12*bis* et à l'article 60 de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel, tous les développements qui suivent se rapportent par analogie aux dispositions de ce texte, même si seulement les dispositions de l'article 48*bis* de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité sont indiquées.

II - Faits et procédure

Attendu que les faits et le déroulement de la procédure peuvent être résumés comme suit :

Par courrier du 15 décembre 2021, le ministre ayant l'Énergie dans ses attributions (ci-après le « ministre ») a notifié à la société ArcelorMittal Energy S.C.A. le volume d'économies d'énergie non réalisé sur la période 2015 à 2020, à savoir 50.499 MWh. Sur toute cette période, le fournisseur ArcelorMittal Energy S.A. aurait dû atteindre un objectif de 301.067 MWh.

Conformément au paragraphe 4 de l'article 48*bis* de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, la partie obligée qui n'a pas réalisé ses volumes annuels d'économies d'énergie est susceptible d'une ou plusieurs des sanctions prévues à l'article 65 de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

Au vu de ce qui précède et en considération des faits, qui sont susceptibles de constituer un manquement aux obligations professionnelles prévues par la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, l'Institut Luxembourgeois de Régulation a ouvert, par courrier recommandé du 20 octobre 2022, à l'encontre de la société ArcelorMittal Energy S.C.A. une procédure contradictoire prévue à l'article 65 de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité pouvant donner lieu à une sanction administrative.

Attendu que les observations écrites présentées par la partie obligée dans son courrier du 25 novembre 2022, reçu par l'Institut en date du 1er décembre 2022, peuvent être résumées comme suit :

La société fait état des nombreux projets lancés pendant les deux premiers exercices de la période ayant eu comme résultat que les économies réalisées dépassaient largement l'obligation. Après l'exercice 2015, la société a décidé de céder un volume de 19,5 GWh à une autre partie obligée. Cette décision s'est cependant avérée pénalisante, alors que par la suite, les clients de la partie obligée ont eu plus de difficultés à identifier des projets en nombre suffisant pour atteindre l'objectif. En 2018, un projet phare de récupération de chaleur a été mis en service sur le site d'un client avec une récupération de chaleur réalisée de 27,7 GWh cumulé à la fin de l'année 2020. Il s'est cependant avéré par la suite que ce projet n'était pas éligible dans le cadre du

mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique. Vu que ce projet avait monopolisé une partie importante des ressources dédiées aux projets énergétiques, il avait pour conséquences que d'autres projets n'ont pas été réalisés pendant les années 2017 et 2018. La société ArcelorMittal Energy S.C.A. observe que plus de 93% du déficit total de la période 2015 à 2020 s'explique par la somme de ces deux événements. La situation se serait améliorée en 2019 pour atteindre un niveau correct en 2020, mais trop tard pour pouvoir atteindre l'objectif global sur la période complète.

II - Droit

L'article 48*bis*, paragraphe 4, de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité dispose comme suit :

«Sous réserve des dispositions du paragraphe (3), une ou plusieurs des sanctions prévues à l'article 65 peuvent être infligées par le régulateur aux parties obligées n'ayant pas réalisé leurs volumes annuels d'économies d'énergie, dans le respect de la procédure prévue à l'article 65. Une éventuelle amende d'ordre ne peut dépasser 2 euros par mégawattheure. La sanction infligée dispense de la réalisation des volumes d'économies d'énergie manquants sur lesquels porte la sanction. »

Conformément au paragraphe 2 de l'article 65 de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité,

« *En cas de constatation d'un fait susceptible de constituer un manquement visé au paragraphe (1), le régulateur engage une procédure contradictoire dans laquelle la personne concernée a la possibilité de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites ou verbales.* »

Conformément au paragraphe 3 de l'article 48*bis* de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité,

« *Au 31 mars de chaque année, les parties obligées rendent compte au ministre des économies d'énergie réalisées au cours de l'année civile révolue. Le ministre transmet dans les 30 jours au régulateur les preuves documentaires des économies d'énergie réalisées par les différentes parties obligées ainsi que son avis sur la réalisation des volumes d'économies d'énergie annuels. »*

Le dossier transmis par le ministre comprend les pièces suivantes :

1. *Copie du courrier du 15 décembre 2021 adressés par le ministre à la société ArcelorMittal Energy S.C.A. portant information, après vérification sommaire, sur le volume d'économies d'énergie effectivement réalisé pour l'année 2019.*
2. *Copie du courrier du 15 décembre 2021 adressés par le ministre à la société ArcelorMittal Energy S.C.A. portant information, après vérification sommaire, sur le volume d'économies d'énergie effectivement réalisé pour l'année 2020, ainsi que sur le déficit global pour la période 2015 à 2020.*
3. *Copie du courrier du 17 décembre 2021 adressés par le ministre à la société ArcelorMittal Energy S.C.A. concernant le résultat du contrôle approfondi des mesures d'efficacité des mesures d'efficacité énergétique déclarées pour l'année 2016.*
4. *Copie du courrier du 17 décembre 2021 adressés par le ministre à la société ArcelorMittal Energy S.C.A. concernant le résultat du contrôle approfondi des mesures d'efficacité des mesures d'efficacité énergétique déclarées pour l'année 2017.*

5. *Copie du courrier du 15 mars 2022 adressé par le ministre à la société ArcelorMittal Energy S.C.A. concernant le résultat du contrôle approfondi des mesures d'efficacité des mesures d'efficacité énergétique déclarées pour l'année 2018.*
6. *Copie du courrier du 15 mars 2022 adressé par le ministre à la société ArcelorMittal Energy S.C.A. concernant le résultat du contrôle approfondi des mesures d'efficacité des mesures d'efficacité énergétique déclarées pour l'année 2019.*
7. *Copie du courrier du 15 mars 2022 adressé par le ministre à la société ArcelorMittal Energy S.C.A. concernant le résultat du contrôle approfondi des mesures d'efficacité des mesures d'efficacité énergétique déclarées pour l'année 2020.*

Le régulateur constate sur base des documents à sa disposition que la partie obligée a notifié ses mesures d'économies d'énergie pour les années 2016, 2017, 2018, 2019 et 2020. Néanmoins, il résulte des mêmes documents que la société ArcelorMittal Energy S.C.A. n'a déclaré que des économies d'énergie insuffisantes pour les années 2017, 2018 et 2019 et qu'elle clôture la période 2016 à 2020 avec un déficit cumulé de 50.499 MWh. Il y a lieu de préciser que les courriers du ministre qui déterminent le volume d'économies d'énergie effectivement réalisé et confirmé, ne constituent que de simples actes préparatoires et ne revêtent aucun caractère décisionnel (Trib. Adm. 11 juillet 2017, n° 38671 du rôle).

Aux termes de l'article 13 de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique,

« *Les États membres déterminent le régime de sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions nationales adoptées en vertu des articles 7 à 11 et de l'article 18, paragraphe 3, et prennent les mesures nécessaires pour en garantir l'application. Les sanctions prévues doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.* »

L'article 48*bis* de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité a instauré un mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique dont les objectifs individuels sont fixés annuellement et soumis à un contrôle annuel a posteriori par le ministre. La non-réalisation des objectifs annuels individuels peut être sanctionnée par une des sanctions prévues à l'article 65 de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

Outre la finalité répressive, la sanction visée par l'article 48*bis*, paragraphe 4 de la loi modifiée du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, poursuit un objectif de dissuasion. La finalité dissuasive de la sanction doit assurer l'efficacité dans l'application annuelle du mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique.

En tenant compte de la durée qui s'est écoulée entre les faits reprochés entre 2016 et 2020 et la clôture définitive du contrôle de ces exercices par le ministre en décembre 2021, voire en mars 2022, et tenant compte du fait que la période 2015 à 2020 est venue à terme, la sanction à prononcer, peu importe qu'elle soit, n'a plus aucun effet dissuasif et perd de ce fait toute efficacité pour la période concernée. Néanmoins, les faits qui sont tout de même constitutifs d'une violation d'une obligation légale et constatés par la présente appellent au moins à blâmer la partie obligée pour ses manquements.

***

Qu'il convient, dès lors, de dire, que dans ces conditions, il y a lieu de prononcer un blâme pour la violation des obligations légales par la partie obligée pendant la période 2016 à 2020;

PAR CES MOTIFS

La Direction de l'Institut Luxembourgeois de Régulation, statuant de manière contradictoire :

dit qu'il y a lieu de prononcer à l'encontre de la société ArcelorMittal Energy S.C.A. une sanction administrative sous la forme d'un blâme ;

dit que la décision sera notifiée à la société ArcelorMittal Energy S.C.A. et publiée sur le site internet de l'Institut Luxembourgeois de Régulation.

Un recours en réformation contre la présente décision est possible devant le Tribunal Administratif de Luxembourg par ministère d'avocat à la Cour, au plus tard dans les trois mois qui suivent la notification de la présente décision.

Dans le même délai, un recours gracieux peut être adressé par écrit à l'Institut. Dans ce cas, le délai pour introduire le recours contentieux est suspendu. Si dans les trois mois à compter de l'introduction du recours gracieux une nouvelle décision intervient ou si aucune décision n'intervient, un nouveau délai de trois mois pour introduire le recours contentieux devant le tribunal administratif commence à courir.

Pour l'Institut Luxembourgeois de Régulation

La Direction

(s.) Michèle Bram	**(s.) Camille Hierzig**	**(s.) Luc Tapella**
Directrice adjointe	**Directeur adjoint**	**Directeur**