

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

le projet de règlement grand-ducal instituant un régime d'aides pour des personnes physiques en ce qui concerne la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des énergies renouvelables

Le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur et le Ministre de l'Environnement ont présenté le 25 juillet dernier deux projets de règlements grand-ducaux fixant les nouvelles mesures de promotion des énergies renouvelables et de l'utilisation rationnelle de l'énergie¹, à savoir celui mentionné dans l'intitulé du présent avis, élaboré par le Ministre de l'Environnement, et le projet de règlement grand-ducal relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables et modifiant certains règlements grand-ducaux antérieurs, élaboré par le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur.

Alors que, par dépêche du 26 juillet 2007, Monsieur le Ministre de l'Environnement a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé, Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur semble renoncer à un tel avis au sujet de l'autre projet de règlement grand-ducal.

Selon les auteurs du projet sous avis, celui-ci doit s'intégrer dans la lutte contre le changement climatique, en particulier la lutte contre les émissions excessives des gaz à effet de serre, dont en ordre principal le CO₂.

Le règlement grand-ducal projeté doit succéder à celui du 3 août 2005 "*instituant un régime d'aides pour des personnes physiques en ce qui concerne la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des sources d'énergie renouvelables*" venant à

¹ Voir sous

www.environnement.public.lu/actualités/2007/07/Energies_renouvelables/index.htm

échéance en fin de cette année, ce dernier ayant à son tour succédé à celui du 17 juillet 2001 portant le même intitulé.

Quant au fond, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut que réitérer sa position exprimée dans son avis n° A-1962 du 29 avril 2005 à l'égard du projet devenu le règlement précité du 3 août 2005, et relevant l'importance de l'utilisation rationnelle de l'énergie. La Chambre précisait dans son avis que nous nous devons d'agir, ne serait-ce qu'en vertu du principe de précaution et afin de respecter les engagements internationaux en matière de développement durable ou de changement climatique. Elle ajoutait par ailleurs qu'afin d'être le plus efficace, cette action devrait se faire le plus tôt possible.

Dans son avis précité, la Chambre insistait aussi

"pour que le ministre compétent présente, avant l'échéance des règlements, donc au courant de l'année 2007, un bilan des mesures subventionnées afin d'en déduire, le cas échéant, une extension du nombre de bénéficiaires au-delà dudit terme.

Les auteurs des projets n'ayant pas fourni une évaluation des incidences des présents projets sur les engagements pris à Kyoto, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime qu'il sera tout de même indispensable de présenter, au plus tard lors de l'échéance des règlements, un bilan des bénéfices pour l'environnement, d'une part, et du coût des mesures, d'autre part."

Or, en dépit des études dites "*LUXRES*"² sur les potentiels en matière d'énergies renouvelables qui ne renseignent pas sur l'efficacité des mesures subventionnées jusqu'à présent, la présentation du nouveau projet de règlement grand-ducal aurait dû servir d'occasion pour présenter le bilan des dépenses réalisées au cours des dernières années, alors surtout que l'accent du nouveau règlement est mis, comme pour l'actuel règlement, sur les habitations.

² Etude "*Bestimmung der Potenziale und Ausarbeitung von Strategien zur verstärkten Nutzung von erneuerbaren Energien in Luxemburg*" (www.ael.lu)

Suivant le "*Rapport d'activité 2006*" du Ministère de l'Environnement³, l'Etat, dans le cadre des aides à la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des sources d'énergie renouvelables, a dépensé de 2001 à 2006, en tant qu'aides financières à l'investissement, la somme de 79,33 millions d'euros, dont 62,176 millions d'euros en faveur des installations solaires photovoltaïques. Ces subventions concernent 5.119 installations photovoltaïques ayant au total une puissance installée de 18,7 MW. Il faut y ajouter les aides financières pour la production d'électricité (primes) de l'ordre de 19,676 millions d'euros pour capteurs solaires photovoltaïques. En tenant compte des rendements et des facteurs d'émission qu'on trouve dans la littérature technique, on peut estimer le gain en émissions de CO₂ dû aux installations photovoltaïques subventionnées à environ 4.100 tonnes par an. Sur six ans, la somme de 81,85 millions d'euros a donc été dépensée avec le résultat d'un gain de 24.800 tonnes de CO₂, c'est-à-dire le prix d'une tonne de CO₂ économisée coûtait la jolie somme de 3.300 €! Qui plus est, ce gain n'est probablement pas profitable aux quotas luxembourgeois puisque les installations photovoltaïques vont réduire l'importation en électricité produite à l'étranger, donc une production dont les émissions en CO₂ ne sont pas imputables sur le bilan luxembourgeois. Ce prix est sans relation avec celui que d'aucuns estiment à 10 € pour un quota représentant l'émission d'une tonne de CO₂, procuré par l'utilisation des "*mécanismes de flexibilité*" pour combler le manque qui est d'environ 23 millions de tonnes pendant la période de 2008 à 2012.

Selon les estimations grossières présentées dans la fiche financière, le gouvernement entend dépenser au cours des cinq années allant de 2008 à 2012, en tant qu'aides à l'investissement, une somme dépassant 43 millions d'euros, dont 8,25 millions d'euros en faveur des installations solaires photovoltaïques.

Dans le contexte d'une bonne gestion des deniers publics, à laquelle le gouvernement déclare à d'autres occasions réserver une importance primaire, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut s'empêcher de s'enquérir auprès du gouvernement de l'utilité de ces dépenses sur le bilan des émissions de CO₂ et les obligations de Kyoto.

³ Pages 75 (aides allouées) et 79 (primes accordées)

D'une part, le gouvernement dépense au titre des aides à l'investissement et des primes d'encouragement des montants très importants pour réduire minimalement des émissions de CO₂. D'autre part, le gouvernement peut, notamment en application des mécanismes de flexibilité, contribuer à réduire de façon significative les émissions de CO₂ pour des montants substantiellement moins élevés. La question qui se pose donc forcément est celle de savoir si, au regard du grand déséquilibre du prix d'une tonne de CO₂ "épargnée" par rapport au prix du marché international, il ne serait pas plus judicieux, d'un point de vue environnemental et financier, à l'instar de l'esprit du protocole de Kyoto, de réduire le maximum des émissions de CO₂ au prix le moins élevé.

Suivant l'exposé des motifs, les dispositions du règlement projeté se basent sur les enseignements tirés de l'étude LUXRES précitée. Or, d'après cette étude, la mise en valeur des énergies renouvelables ne contribuera que modérément à la réduction des émissions de CO₂ par rapport aux obligations y relatives de notre pays⁴. Il ne faut donc pas se tromper d'objectif. Le règlement contribuera à réduire quelque peu la dépendance de notre pays par rapport aux importations de l'énergie. Il ne contribuera que marginalement à la protection de l'environnement.

Sans entrer dans la technicité du projet, la Chambre faisant confiance au bien-fondé des critères techniques avancés, elle voudrait néanmoins relever quelques points qui ont retenu son attention.

Du fait que par le projet de règlement sous avis, l'approche par projet remplacera l'approche par personne physique du précédent régime instauré par le règlement grand-ducal du 3 août 2005, au moins les investissements effectués par des personnes morales de droit privé poursuivant un but non lucratif devraient être rendues éligibles. Une telle mesure aurait certainement un effet de sensibilisation supplémentaire non négligeable. Le titre du règlement pourrait être adapté en conséquence.

Les personnes morales de droit public, quant à elles, devraient être contraintes d'une façon beaucoup plus systématique à réaliser des

⁴ Etude LUXRES, chapitres 6.3.2.3. et 6.3.3.3..

projets ayant pour but l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des sources d'énergie renouvelables.

Le fait que le règlement grand-ducal projeté renvoie pour certains de ses critères à des critères à fixer dans un autre règlement grand-ducal, à savoir celui sur la performance énergétique des bâtiments, peut mener à une insécurité juridique non négligeable, d'une part, du fait que cet autre règlement grand-ducal n'existe pas encore et d'autre part, qu'une modification de ce dernier règlement entraîne ipso facto une modification implicite du règlement projeté sous avis.

Dans le souci d'une meilleure sécurité juridique, la Chambre estime également qu'il serait judicieux d'annexer les formulaires de demande ou du moins de reprendre explicitement et de façon exhaustive la nature des documents à produire lors d'une demande d'aide.

Alors que, dans le cadre de l'application de l'article 13, le terme de "*sources d'énergie renouvelables*" est défini, le terme de "*source de chaleur renouvelable*" mentionné à l'article 12 ne l'est pas.

Les demandes en obtention de l'aide financière doivent être introduites avant le 1^{er} mars qui suit l'année pendant laquelle l'investissement a été achevé. Quel sera le sort des demandes introduites tardivement, c'est-à-dire après le 1^{er} mars?

La presse a rapporté à plusieurs reprises que le système d'aides ayant fonctionné au cours des dernières années a donné lieu à certaines tentatives d'abus et d'escroquerie. La Chambre admet que de telles situations sont poursuivies et épurées.

Ce n'est que sous la réserve de ces remarques que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve le projet en question.

Ainsi délibéré en séance plénière le 15 octobre 2007.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG