

N° 5295⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2003-2004

**PROJET DE REGLEMENT
GRAND-DUCAL****modifiant le règlement grand-ducal du 17 juillet 2001 instituant un
régime d'aides pour la promotion de l'utilisation rationnelle de
l'énergie et la mise en valeur des sources d'énergie renouvelables**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(11.5.2004)

Par dépêche du 4 février 2004, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis au Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Environnement.

Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Le 3 et le 10 mars 2004, le Conseil d'Etat fut encore saisi des avis relatifs au projet de règlement grand-ducal sous examen émis respectivement par la Chambre des métiers et la Chambre des fonctionnaires et employés publics. Par dépêche du 6 avril 2004, les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des employés privés lui ont encore été communiqués. Finalement, l'avis de la Chambre de travail lui a été transmis par une dépêche du 28 avril 2004. Le Conseil d'Etat ignore si la Chambre d'agriculture s'est également prononcée, comme le laisse suggérer le deuxième visa du préambule, alors qu'au moment d'émettre le présent avis il n'était en possession de sa prise de position.

*

Le règlement grand-ducal du 17 juillet 2001 que le texte sous examen se propose de modifier est de toute évidence devenu en quelque sorte, à en juger de par l'exposé des motifs et la fiche d'évaluation d'impact ainsi que de par les commentaires afférents des avis des chambres professionnelles mentionnés ci-avant, la victime de son propre succès, succès auquel du moins les auteurs ne s'étaient pas attendus.

L'impact financier qui en résulte pour le budget de l'Etat ainsi que certains abus que le texte en vigueur ne permet pas d'empêcher ont dès lors conduit le Gouvernement à proposer une modification des dispositions actuelles dès avant le terme de leur durée d'application fixé par l'article 21 au 31 décembre 2004.

D'emblée il faut se féliciter de ce succès qui ne constitue pas seulement une contribution tangible de notre pays à la protection de l'environnement, mais qui, d'après la fiche d'évaluation d'impact jointe au projet de règlement grand-ducal, a en outre permis de générer quelque 150 emplois nouveaux dans le secteur de l'artisanat. En plus, en ce qui concerne plus particulièrement la production de chaleur à partir d'installations photovoltaïques, le Grand-Duché de Luxembourg se hisse par rapport au nombre de ses habitants parmi les premiers au rang mondial.

Le Conseil d'Etat aurait aimé recevoir en annexe du dossier une étude comparative sur l'efficacité intrinsèque des installations en question.

Toutefois, le revers de la médaille tient à l'impact budgétaire des subventions accordées qui en 2003 vont représenter un multiple des crédits budgétaires inscrits à cet effet, ainsi qu'à l'impossibilité des services gouvernementaux en charge de la gestion administrative d'évacuer dans des délais normaux l'avalanche des demandes leur soumises.

Le Conseil d'Etat comprend dès lors le souci du Gouvernement de revoir les critères d'attribution des subventions en question et d'introduire des règles d'allocation plus restrictives. Pour des raisons formelles, il ne peut pourtant pas marquer son accord avec l'effet rétroactif prévu dans le texte gouvernemental quant au changement des conditions d'octroi et destiné à léser les intéressés. Les nouvelles dispositions ne pourront s'appliquer que pour l'avenir, c'est-à-dire au plus tôt à partir de leur entrée en vigueur, dans la mesure où elles affecteront de façon négative des intérêts de particuliers.

Le Conseil d'Etat est par ailleurs sensible aux réflexions de la Chambre des métiers qui critique l'accroissement du formalisme imposé en relation avec l'introduction future des demandes en obtention d'une aide financière dans le domaine des installations photovoltaïques. Dans la mesure où les exigences administratives projetées n'apporteront aucune garantie supplémentaire pour la conformité des dossiers introduits et où il sera de toute façon impossible à l'Administration de procéder, ne serait-ce que par sondage, à des contrôles *ex post* des installations, faute des ressources humaines requises à cet effet, il y a lieu de renoncer à tout excès bureaucratique inutile.

*

Avant de procéder à l'examen des articles, le Conseil d'Etat entend encore formuler une observation concernant la forme du projet de règlement grand-ducal soumis à son avis. En effet, le préambule fait état de la fiche financière qui, contrairement à la mention qui en est faite, ne figure pas dans le dossier soumis au Conseil d'Etat. Le dossier comportait uniquement la fiche d'évaluation d'impact usuellement préparée à l'intention du Gouvernement qu'il n'est pas coutume de mentionner au préambule du règlement grand-ducal pour compte duquel elle a été préparée. Le Conseil d'Etat se doit de rappeler qu'en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, la fiche financière – qui n'est pas à confondre avec la fiche d'évaluation d'impact – doit obligatoirement accompagner les projets de règlement comportant des dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat. Suite à la clarification que le ministre du Trésor et du Budget s'est vu obligé d'apporter à l'interprétation pratique de cette exigence légale le 20 octobre 2000, et qui conclut à la non-communicabilité de son avis relatif aux projets de règlement grand-ducal comme étant des documents internes au processus de décision gouvernementale, le Conseil d'Etat estime que tout projet de règlement grand-ducal soumis à son avis doit – dans la mesure où il est susceptible de grever le budget des dépenses et des recettes de l'Etat – être obligatoirement accompagné d'une fiche financière, avisée par le ministre du Trésor et du Budget, et que la formule suivante doit être insérée dans le préambule du règlement à la suite du fondement légal:

„Vu la fiche financière;“

Dans le cas d'espèce, la fiche financière ne figure pas dans le dossier soumis au Conseil d'Etat, de sorte que les exigences formelles de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 précitée ne semblent pas respectées. Le Conseil d'Etat estime cependant disposer pour sa part d'informations suffisantes – grâce aux renseignements afférents que contient la fiche d'évaluation d'impact jointe au dossier – sur les incidences budgétaires du projet de règlement grand-ducal pour en pouvoir apprécier le fond.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Ad préambule

Le Conseil d'Etat propose de réserver la lettre initiale majuscule au seul premier mot des termes „Chambre des métiers“ et „Chambre des fonctionnaires et employés publics“. Les termes „Conférence des présidents“, „Chambre des députés“ et „Gouvernement en conseil“ doivent être corrigés de manière similaire.

Au cas où la Chambre d'agriculture n'aurait pas émis son avis en temps utile, il y a lieu de prévoir un visa libellé comme suit:

„L'avis de la Chambre d'agriculture ayant été demandé;“

Enfin, le Conseil d'Etat propose, tout en renvoyant à l'observation faite ci-avant dans le cadre des considérations générales, de compléter le dossier par la fiche financière et d'en faire mention selon la formule proposée ci-avant.

Ad structure du texte

Plutôt que d'intégrer dans un seul article, subdivisé en plusieurs lettres s'énonçant de a) à e), le Conseil d'Etat propose de réserver un article séparé à chaque modification qu'il est proposé d'apporter au texte de base de 2001.

La structure du règlement grand-ducal en projet s'en présentera comme suit:

„**Art. 1er.** L'article 5 du règlement grand-ducal du 17 juillet 2001 instituant un régime d'aides pour la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des sources d'énergie renouvelables est complété par un troisième alinéa libellé comme suit:

...

Art. 2. L'article 13 du même règlement est complété par un troisième et un quatrième alinéas libellés comme suit:

...“

et ainsi de suite.

Ad article 1er, lettre a) (1er selon le Conseil d'Etat)

Sans observation, sauf la remarque relative à la numérotation ci-avant.

Ad article 1er, lettres b) et c) (2 selon le Conseil d'Etat)

Tout en proposant de regrouper dans un article 2 les modifications proposées au titre des lettres b) et c) de l'article 1er, le Conseil d'Etat s'oppose, comme il l'a déjà indiqué dans le cadre des considérations générales du présent avis, à l'effet rétroactif de la modification des conditions à remplir pour obtenir une aide étatique pour une installation photovoltaïque, modification qui se fera au détriment des intérêts individuels en cause. Il insiste dès lors que la date du 26 janvier 2004 soit obligatoirement remplacée par celle de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal en projet ou une date postérieure.

Ad article 1er, lettre d) (3 selon le Conseil d'Etat)

Cet article détermine les conditions qui prévaudront à l'avenir en matière d'aides financières allouées par l'Etat pour des installations photovoltaïques et qui sont destinées à remplacer celles reprises à l'article 13.

Au premier alinéa du nouvel article 13bis, il y a lieu de remplacer le mot „paragraphe“ par „point“ et de supprimer le mot „et“ entre „Grand-Duché de Luxembourg“ et „pour les installations ...“.

La définition de l'installation privée collective ne concorde pas avec les dispositions du premier alinéa qui retient que les installations peuvent ou non être raccordées au réseau électrique. Dans ces conditions, il convient de libeller comme suit la définition de l'installation collective privée:

„Par installation collective privée on entend une installation qui est financée et exploitée par au moins deux personnes physiques, dont les composants sont installés sur un même site et reliés par des constructions ou des installations techniques et qui, dans l'hypothèse d'un raccordement au réseau électrique, y est raccordée sur un même point d'injection.“

Il y a lieu de donner le texte suivant au point 1 du troisième alinéa:

„1) Pour une installation privée individuelle, une aide représentant 50% des dépenses effectives liées directement à l'installation en question peut être accordée avec un maximum de 4.000 euros par kWp.“

Au point 2 du même troisième alinéa, il convient de dire que l'aide „peut être“ accordée, par analogie au libellé retenu de façon générale à l'article 13.

Au cinquième alinéa, le mot „sud“ s'écrit avec une lettre minuscule.

Au septième alinéa, il y a lieu d'éviter des doubles emplois avec l'article 20 en écrivant:

„Dès la phase de planification d'une installation, le requérant introduit sa demande selon les modalités de l'article 20 en indiquant la puissance électrique à installer, l'emplacement projeté de l'installation avec indication du numéro cadastral ainsi qu'une estimation du coût de l'investissement.“

Au dixième alinéa, il convient, conformément à l'observation faite dans le cadre des considérations générales ci-avant, d'abandonner la condition de produire un certificat de garantie de puissance établi par le fabricant.

Au onzième alinéa, le Conseil d'Etat ne voit pas en quoi l'obligation de respecter un délai de 12 mois minimum entre une première demande et une demande d'extension pourrait avoir une quelconque utilité pour contrecarrer les difficultés rencontrées avec l'application du régime d'allocation actuel des aides.

Ad article 1er, lettre e) (4 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Ad article 2 (5 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 mai 2004.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Pierre MORES