

N° 6311²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

**PROJET DE REGLEMENT
GRAND-DUCAL****relatif à la production d'électricité basée sur la cogénération**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(3.1.2012)

Par sa lettre du 29 juillet 2011, Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de règlement grand-ducal repris sous rubrique.

Le projet de règlement grand-ducal vise à aligner la réglementation nationale en matière de cogénération aux dispositions de la directive 2004/8/CE concernant la promotion de la cogénération sur base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE.

En matière de politique de promotion des installations de cogénération, le Gouvernement a l'intention de ne plus mettre l'accent à l'avenir sur la cogénération classique basée sur les sources d'énergie fossiles mais sur les énergies renouvelables et par conséquent d'abolir les mécanismes de support de la cogénération basée sur des sources d'énergie fossiles pour ne retenir que des mesures d'aides pour la cogénération basée sur les énergies renouvelables.

Cette approche se traduira par une modification du règlement grand-ducal du 8 février 2008 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables qui couvre actuellement la cogénération basée sur les sources d'énergie renouvelables.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis ne s'applique pas à la cogénération à haut rendement basée sur les sources d'énergie renouvelables, mais uniquement aux installations de cogénération à haut rendement basées sur les énergies fossiles.

De ce fait, la Chambre des Métiers se demande s'il n'était pas judicieux d'apporter cette précision au titre du projet de règlement grand-ducal qui serait alors: „Projet de règlement grand-ducal relatif à la production d'électricité basée sur la cogénération *à base d'énergies fossiles*.“

Les centrales de cogénération à haut rendement basées sur les énergies fossiles qui effectuent leur première injection d'électricité dans les réseaux des gestionnaires de réseau après le 31 décembre 2012, ne seront plus éligibles à obtenir les rémunérations du projet de règlement grand-ducal sous avis. Néanmoins, ces centrales pourront toujours bénéficier, en l'absence d'un tarif d'injection, du régime des aides à l'investissement prévues par la loi du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles.

*

LE CONTEXTE EUROPEEN

L'objectif de la directive 2004/8/CE concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE est d'accroître l'efficacité énergétique et d'améliorer la sécurité d'approvisionnement en créant un cadre pour la promotion et le développement de la cogénération à haut rendement fondée sur la demande de chaleur utile et d'économies d'énergie primaire dans le marché intérieur de l'énergie, compte tenu des particularités nationales.

La production d'électricité par cogénération pourrait ainsi générer des économies d'énergie substantielles au niveau de la consommation brute totale de l'Union européenne.

La directive 2004/8/CE traite notamment les aspects suivants:

- Définition de critères de rendement pour la cogénération à haut rendement;
- Instauration d'un système de garanties d'origine de l'électricité issue de la cogénération à haut rendement;
- Création d'un cadre général pour les régimes de soutien pour les centrales de cogénération basé sur la demande de la chaleur utile et les économies d'énergie primaire;
- Mise en place d'analyses sur les potentiels nationaux de la cogénération à haut rendement.

*

LE CONTEXTE NATIONAL

Au niveau national, le règlement grand-ducal modifié du 30 mai 1994 concernant la production d'énergie électrique basée sur la cogénération pris sur base de l'article 6 de la loi d'août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie constitue le cadre actuel de soutien pour la cogénération.

Ce règlement grand-ducal, qui prévoit une rémunération pour l'électricité produite à partir des installations de cogénération, sera abrogé. Il est à la base de la croissance considérable de la cogénération à Luxembourg au cours des dernières années. Un nombre important d'emplois a pu être créé respectivement conservé dans le domaine de la planification, de la construction et de l'exploitation de ces installations.

Actuellement, le Luxembourg abrite environ 120 installations de cogénération avec une puissance électrique totale installée de quelque 107 MW.

Pour la période allant de 2012 à 2020, les nouvelles directives prises en vertu du paquet énergie/climat de début 2008 confirment le mécanisme de comptabilisation des émissions de CO₂ actuellement appliqué. Elles distinguent, par ailleurs, contrairement à la période 2008-2012, entre les émissions nationales de CO₂ („non ETS“) et les émissions couvertes par le marché de permis d'émissions de CO₂ („ETS“).

Les installations de cogénération installées au Luxembourg ainsi que toute nouvelle installation ne tombant pas sous le champ d'application du marché de permis d'émissions (ETS) augmentent en conséquence les émissions dans le bilan national luxembourgeois (non ETS) par rapport à la situation existante.

Les émissions d'installations de cogénération supplémentaires devraient, après 2012, être compensées en général par une réduction supplémentaire des émissions nationales dans d'autres secteurs.

Les installations de cogénération tombant sous le champ d'application du marché de permis d'émissions (ETS) ont reçu pour la période de 2008 à 2012 une allocation gratuite des quotas d'émission. Si l'installation dépasse les quotas, elle peut soit adapter son installation soit acheter, au prix du marché, des quotas supplémentaires à une entreprise n'en ayant pas besoin.

Pour la période de 2013 à 2020, le système d'échange de quotas d'émissions est renforcé dans l'optique d'obtenir une réduction de 20% des émissions de gaz à effets de serre en 2020 par rapport à 1990. Ainsi à partir de 2013, les plafonds d'émission nationaux seront remplacés par un plafond unique européen et le quota est réduit linéairement chaque année. Par ailleurs, les quotas deviendront payants.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre des Métiers est d'avis que la cogénération constitue un pilier important en matière d'efficacité énergétique et que cette filière a été au fil des dernières années développée de manière considérable au Luxembourg. Un nouveau secteur d'activité économique s'est formé sur base de cette technologie de pointe.

Il convient dès lors à supporter ce nouveau pilier de l'économie luxembourgeoise et à lui apporter le soutien financier adéquat.

Le présent projet de règlement grand-ducal sonne cependant le début de la fin des installations de cogénération classiques à haut rendement au Luxembourg et ceci malgré le fait que cette technologie est considérée par l'industrie énergétique européenne comme technologie abritant un très grand potentiel en vue d'économiser de l'énergie.

Les auteurs du projet de règlement grand-ducal déclarent que le développement de la cogénération au Luxembourg accroît l'efficacité énergétique et diminue les émissions de CO₂ au niveau de l'Union européenne, mais augmente les émissions de CO₂ dans le bilan luxembourgeois. Ce mécanisme de comptabilisation implique que, pour la période 2008-2012, l'Etat luxembourgeois a dû acheter des droits d'émission pour compenser les émissions supplémentaires des installations de cogénération implantées au Luxembourg. Cette argumentation est, selon l'avis de la Chambre des Métiers un peu trop simpliste. D'abord ils laissent croire que la cogénération est seule responsable des émissions supplémentaires de CO₂, sans expliquer que par la production combinée de chaleur et d'électricité par la cogénération, des milliers d'installations de chauffage individuelles ont pu être économisées, points diffus d'émissions de CO₂ et qu'ils omettent bien sûr de chiffrer et qu'on aurait dû compenser par l'achat de droit d'émission.

La Chambre des Métiers donne à considérer qu'objectivement c'est essentiellement l'exportation des carburants, communément appelée „tourisme à la pompe“ qui est responsable de l'augmentation fulgurante des émissions de CO₂ au Luxembourg. Elle se demande dans ce contexte, s'il n'aurait pas été plus judicieux, au lieu de pénaliser une technologie de pointe, d'ailleurs reconnue mondialement pour son efficacité, de mener une politique offensive menant à une réduction substantielle des émissions dans le domaine du transport.

Le but de la directive 2004/8/CE consiste justement à créer un cadre pour la promotion et le développement de la cogénération à haut rendement. Elle aura donc comme conséquence que les autres pays européens vont développer la filière de la cogénération de manière significative et que le Luxembourg va rester à l'écart de ce déploiement.

Dès lors, la Chambre des Métiers s'oppose à ce que les installations de cogénération à haut rendement basées sur les énergies fossiles ne bénéficient plus du tarif d'injection à partir de 2013 et elle invite le Gouvernement à reconsidérer son attitude vis-à-vis de cette technologie de pointe.

La Chambre des Métiers peut comprendre l'approche du Gouvernement consistant à promouvoir les installations de cogénération alimentées par les énergies renouvelables dont notamment la biomasse dans le sens de permettre au Luxembourg de mettre en oeuvre le plan d'action en matière d'énergies renouvelables et de se conformer aux objectifs imposés par l'Union Européenne.

Cependant, ceci ne permettra que de développer quelques projets épars en matière d'installations de cogénération basées sur les énergies renouvelables. Le plan d'action national pour les énergies renouvelables ne prévoit en effet que la réalisation d'une dizaine d'installations de cogénération moyennes fonctionnant à la biomasse solide à moyen terme.

La Chambre des Métiers est par ailleurs d'avis que la transition d'installations de cogénération basées sur les sources d'énergie fossiles aux installations basées sur les sources d'énergies renouvelables doit se faire de manière continue afin de laisser aux différents acteurs la possibilité de s'adapter au nouveau cadre réglementaire.

L'article 8 paragraphe (1) des dispositions transitoires stipule que les contrats des centrales conclus en vertu du règlement grand-ducal modifié du 30 mai 1994 concernant la production d'énergie électrique basée sur la cogénération restent en vigueur pour une période de 20 ans à compter de la première injection d'électricité par la centrale dans le réseau électrique.

Cette disposition aura comme conséquence que certaines installations existantes ne bénéficieront du tarif d'injection que pour une durée très courte. Dans le cas où le changement vers la cogénération à énergies renouvelables ne peut se faire rapidement dû à des contraintes techniques et financières, ces installations seront obligées à augmenter leurs tarifs pour la chaleur, ce qui pourrait compromettre leur avenir.

Il se peut par ailleurs que pour certains réseaux de chaleur alimentés par des installations de cogénération à base d'énergies fossiles, le changement en installations de cogénération alimentées par la biomasse ne s'avère guère rentable, de sorte que ces installations de cogénération existantes ne pourront plus survivre. Il est fort probable que certaines installations de cogénération dont la période de 20 ans est venue à échéance seront remplacées par des chaudières classiques.

Si ces réseaux de chaleur devront être alimentés par des chaudières classiques ceci constituerait cependant une régression en matière de technologie environnementale performante par rapport aux installations de cogénération qui produisent également de l'électricité.

De ce fait, la Chambre des Métiers demande que les dispositions transitoires soient assouplies de manière à ce que toutes les installations existantes continuent à bénéficier du tarif d'injection pour une période suffisamment longue.

En ce qui concerne la disposition qu'à partir du 1er janvier 2013 les installations de cogénération alimentées par les combustibles fossiles ne bénéficieront plus du tarif d'injection, la Chambre des Métiers est par ailleurs d'avis que tout nouveau projet d'installation de cogénération nécessite une phase de planification et de construction s'étalant sur plusieurs années. Les installations de cogénération nécessitent par ailleurs des autorisations commodo-incommodo de la classe 1, c.-à-d. de la classe la plus élevée, ce qui se traduit par de longues procédures d'autorisations.

De ce fait, la Chambre des Métiers donne à considérer qu'au vu de ce délai très court, les nouvelles installations qui sont actuellement en planification ne pourront plus bénéficier du régime prévu par le règlement grand-ducal sous avis.

Les auteurs indiquent dans l'exposé des motifs que ces centrales pourront toujours bénéficier, en l'absence d'un tarif d'injection, du régime des aides à l'investissement prévues par la loi du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles. Or, d'après les informations dont dispose la Chambre des Métiers, aucune aide n'est dispensée dans le cadre de cette loi en faveur des installations de cogénération alimentées par les énergies fossiles.

L'article 6 paragraphe 5 dispose que le producteur d'énergie et le gestionnaire de réseau concluent entre eux un contrat régissant les modalités de l'utilisation du réseau et un contrat de fourniture. Il est prévu en outre que le gestionnaire de réseau en fait parvenir sans délai une copie du contrat au ministre compétent et au régulateur.

Etant donné que dans le cadre de la modification de la loi sur le marché de l'électricité et sur le marché du gaz qui est actuellement en cours, l'indépendance du régulateur sera renforcée, la Chambre des Métiers est d'avis qu'uniquement le régulateur devrait recevoir une copie de ce contrat. Les directives européennes en la matière confient en effet aux autorités de régulation nationales le pouvoir de prendre des décisions de manière autonome, indépendamment de tout organe politique.

Afin de favoriser la mise en place d'installations de micro-cogénération, la Chambre des Métiers demande que ce type d'installation de très petite puissance électrique bénéficie d'un tarif d'injection plus élevé. Cette forme de production décentralisée d'énergie pourrait notamment être mise en place dans différents types de bâtiments, tels que les piscines, les écoles, les hôtels, les résidences ou les maisons individuelles.

Les auteurs du projet de règlement grand-ducal ont indiqué dans l'exposé des motifs qu'en ce qui concerne la cogénération basée sur les sources d'énergies renouvelables, le règlement grand-ducal du 8 février 2008 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables sera modifié.

La Chambre des Métiers demande que cette modification aille de pair avec la modification du tarif d'injection pour les cogénérations sur base des énergies fossiles, de sorte que les investisseurs potentiels disposent des informations nécessaires pour planifier leurs installations.

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis que dans la mesure où il soit tenu expressément compte de ses remarques formulées ci-dessus.

Luxembourg, le 3 janvier 2012

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur Général,
Paul ENSCH

Le Président,
Roland KUHN