



Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire

Procès-verbal de la réunion du 13 février 2019

Ordre du jour :

1. 7347 Projet de règlement grand-ducal modifiant
 1. le règlement grand-ducal modifié du 1^{er} août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables ;
 2. le règlement grand-ducal modifié du 15 décembre 2011 relatif à la production, la rémunération et la commercialisation de biogaz ;
 3. le règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 fixant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement
 - Présentation du projet de règlement grand-ducal
 - Élaboration d'un avis de la Commission

2. Divers

*

Présents : M. Carlo Back, M. François Benoy, M. Eugène Berger, M. Georges Engel, M. Franz Fayot, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, Mme Martine Hansen, M. Aly Kaes, M. Fernand Kartheiser, M. Henri Kox, M. Gilles Roth, M. David Wagner

M. Claude Turmes, Ministre de l'Energie

M. Tom Eischen, M. Olaf Munichsdorfer, M. Georges Reding, du Ministère de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire

Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. François Benoy, Président de la Commission

*

En guise d'introduction, Monsieur le Président tient à s'excuser auprès des membres de la Commission pour avoir convoqué la présente réunion à si court terme. Il a en effet profité de l'opportunité de l'absence de séance publique pour porter à l'ordre du jour l'examen du projet de règlement grand-ducal n°7347, qui revêt une certaine urgence et une grande importance

afin de permettre un déploiement accéléré des installations basées sur les sources d'énergie renouvelables dans notre pays. Un représentant du groupe CSV acquiesce, tout en rappelant que le règlement de la Chambre dispose, en son article 23, paragraphe (2) que « la convocation doit être faite au moins trois jours avant la réunion, sauf dérogation accordée par le Président de la Chambre » et en souhaitant que cette disposition soit respectée à l'avenir.

1. 7347 Projet de règlement grand-ducal modifiant
1. le règlement grand-ducal modifié du 1^{er} août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables ;
2. le règlement grand-ducal modifié du 15 décembre 2011 relatif à la production, la rémunération et la commercialisation de biogaz ;
3. le règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 fixant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement

Monsieur le Ministre de l'Energie présente le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, pour les détails exhaustifs duquel il est renvoyé au document parlementaire afférent. Il apporte les informations supplémentaires suivantes :

- Si un État membre souhaite accorder des aides au niveau national, ceux-ci doivent être préalablement notifiés et autorisés par la DG « Concurrence » de la Commission européenne. Dans le contexte sous rubrique, les discussions entre le Luxembourg et les instances européennes ont été finalisées et la plupart des dispositions contenues dans le projet de règlement grand-ducal ont été acceptées. Néanmoins, la Commission européenne n'a pas accepté l'aide d'État pour les grandes installations hydroélectriques existantes. Trois installations hydroélectriques sont ici concernées : celles de Grevenmacher, de Rosport et de Esch-sur-Sûre. Alors que les dispositions du règlement grand-ducal devraient s'appliquer à partir du 1^{er} janvier 2019 et qu'il était donc important que le règlement grand-ducal entre en vigueur dans les meilleurs délais, les autorités luxembourgeoises ont momentanément décidé de ne pas contester ce refus de la Commission européenne. Monsieur le Ministre précise que la problématique des trois centrales hydroélectriques sera analysée plus en détail et traitée à part au cours des prochains mois. Additionnellement, le Luxembourg entend lancer, ensemble avec d'autres États membres comme la France et l'Espagne, une démarche de négociation *a posteriori* auprès de la DG « Concurrence », afin qu'une aide d'État pour les grandes centrales hydroélectriques puisse rester possible.
- Alors qu'en raison de leur dégressivité, les tarifs aujourd'hui accordés par l'État luxembourgeois en matière d'énergie solaire sont considérés par les investisseurs comme étant devenus peu attractifs, le projet de règlement grand-ducal prévoit, d'une part, une augmentation des tarifs actuels et, d'autre part, l'introduction de deux nouveaux tarifs permettant ainsi d'offrir des rémunérations pour les installations de toutes tailles et toutes puissances. Les modifications se résument comme suit¹ :
 - Introduction d'une nouvelle rémunération pour les centrales photovoltaïques avec une puissance électrique de crête inférieure ou égale à 10 kW : +13,6%
 - Centrales photovoltaïques avec une puissance électrique de crête supérieure à 10 kW et inférieure ou égale à 30 kW : + 6,7%
 - Centrales photovoltaïques avec une puissance électrique de crête supérieure à 30 kW et inférieure ou égale à 100 kW : +3%

¹ Pourcentages calculés par rapport aux tarifs de 2018

- Centrales photovoltaïques avec une puissance électrique de crête supérieure à 100 kW et inférieure ou égale à 200 kW : +4%
 - Introduction d'une nouvelle catégorie pour les installations photovoltaïques collectives avec une puissance électrique de crête supérieure à 200 kW et inférieure ou égale à 500 kW.
- Monsieur le Ministre signale en outre qu'une installation solaire photovoltaïque additionnelle pourra également bénéficier d'une aide si elle est montée sur la même toiture respectivement la même façade ou intégrée dans l'enveloppe d'un même bâtiment qu'une installation existante, à condition que la première injection d'électricité de cette installation additionnelle dans le réseau ait lieu au moins deux ans après la première injection d'électricité de la dernière installation construite dans le réseau.
- Comme conséquences de ces nouvelles dispositions, Monsieur le Ministre espère, d'une part, une augmentation des investissements des particuliers et, d'autre part, la création d'une nouvelle dynamique pour les installations photovoltaïques collectives. Pour ce faire, une action concertée sera organisée ensemble avec les administrations communales par le biais de *myenergy*.

*

Suite à l'exposé de Monsieur le Ministre, il est procédé à un échange de vues dont il y a lieu de retenir ce qui suit :

- Un membre de la Commission souhaite obtenir des informations plus concrètes sur les modifications tarifaires introduites par le projet de règlement grand-ducal, et notamment les prix par MWh injecté dans le réseau, plutôt que les pourcentages énoncés par Monsieur le Ministre lors de son exposé ou les formules complexes reprises dans le texte du projet de règlement grand-ducal. Un responsable du Ministère concède que les tarifs sont relativement compliqués à appréhender, étant donné la prise en considération de la notion de dégressivité annuelle. Il donne à considérer que les nouveaux tarifs seront sensiblement plus attractifs que ceux actuellement en vigueur. Ainsi, même pour les installations photovoltaïques les plus grandes, les tarifs seront plus élevés que ceux actuellement pratiqués pour les installations les plus petites. Les tarifs mis en place par le projet de règlement grand-ducal sous rubrique sont les suivants :
- Centrales photovoltaïques avec une puissance électrique de crête inférieure ou égale à 10 kW : 165 euros/MWh,
 - Centrales photovoltaïques avec une puissance électrique de crête supérieure à 10 kW et inférieure ou égale à 30 kW : 155 euros/MWh,
 - Centrales photovoltaïques avec une puissance électrique de crête supérieure à 30 kW et inférieure ou égale à 100 kW : 145 euros/MWh,
 - Centrales photovoltaïques avec une puissance électrique de crête supérieure à 100 kW et inférieure ou égale à 200 kW : 140 euros/MWh,
 - Centrales photovoltaïques collectives avec une puissance électrique de crête supérieure à 200 kW et inférieure ou égale à 500 kW : 125 euros/MWh.
- La disposition qui impose un délai d'au moins deux ans entre la première injection de l'installation originale et la première injection de l'installation additionnelle a été instaurée afin d'éviter que des producteurs ne procèdent à un morcellement dans le temps d'une installation. La dégression des tarifs introduite par le projet de règlement grand-ducal fait encore que les rémunérations seront moins avantageuses dans le futur pour les investisseurs visant une approche de « saucissonnage » pour des raisons purement économiques. Dans le même contexte et suite à une question afférente, il est précisé qu'une installation additionnelle est à considérer comme une nouvelle installation.

- Dans son avis du 25 janvier 2019, la Chambre des Métiers note que « *le paragraphe 7 de l'article 17ter prévoit que les producteurs d'énergie moyennant des centrales électriques avec une puissance nominale entre 30 et 500 kW doivent revêtir la forme juridique d'une société coopérative ou d'une société civile qui sont composées d'au moins sept personnes qui sont des personnes physiques, des associations sans but lucratif ou des fondations. La Chambre des Métiers estime que ce nombre constitue un frein dans la démarche de déploiement des énergies renouvelables et demande à revoir à la baisse le nombre minimum de personnes physiques au nombre de deux* ». Appelé à se prononcer sur cette proposition de la chambre professionnelle, Monsieur le Ministre donne à considérer que, si le nombre de sept personnes n'a pas été retenu pour des raisons purement scientifiques, il a été estimé qu'il constituait un compromis acceptable. Il est par contre d'avis qu'un chiffre de deux est trop restreint pour la constitution d'une société coopérative. Dans le même ordre d'idées, un membre de la Commission déplore que les centrales électriques avec une puissance nominale entre 30 et 500 kW soient contraintes de se constituer en société coopérative ou en société civile ; il estime que cette décision devrait être laissée au bon vouloir des producteurs d'énergie, car elle s'accompagne bien souvent de nombreuses difficultés procédurales. Monsieur le Ministre déclare ne pas souhaiter, à ce stade, modifier le texte du projet de règlement grand-ducal mais il prend l'engagement formel de réagir à ces deux critiques si un immobilisme est constaté sur le terrain à cause de ces dispositions.

- La durée maximale de la rémunération d'une centrale est actuellement limitée à 15 ans. Afin de bénéficier d'un allongement de cette période, des investissements doivent ensuite être réalisés. Un membre de la Commission déplore cette limitation dans le temps, notamment eu égard à des considérations de rentabilité et de circularité de l'économie, et se demande pour quelles raisons cette période n'est pas prolongée. Monsieur le Ministre est entièrement d'accord avec cette analyse. Il est d'avis que le système serait mieux structuré si l'on pouvait étendre la période de rémunération à 25, voire 30 années, période correspondant à la durée d'exploitation actuelle des installations. Pourtant, la DG « Concurrence » de la Commission européenne ne l'autorise pas. Monsieur le Ministre estime que ce point devra être discuté lors de la révision des lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie, dans le courant de l'année 2019. Suite à une question relative au détail des investissements nécessaires à l'issue de la période de 15 ans en ce qui concerne les installations de biogaz, il est porté à la connaissance des membres de la Commission que des recommandations très précises, assorties de toute la flexibilité nécessaire, ont été fournies au secteur. Le Ministère se déclare ouvert à toute discussion en la matière.

- Suite à une question afférente, il est précisé que la référence à la notion de « point de raccordement » dans la définition d'une centrale photovoltaïque est supprimée dans le projet de règlement grand-ducal. La nouvelle définition met désormais le poids sur la surface sur laquelle l'installation est construite. Cette modification, qualifiée de substantielle par les représentants gouvernementaux, a pour objectif d'inciter à une utilisation maximale des toitures. Ainsi, dorénavant, plusieurs bâtiments situés sur une même parcelle cadastrale pourront recevoir chacun une centrale photovoltaïque, ce qui auparavant était souvent impossible de par la référence au point de raccordement.

- Un membre de la Commission se demande quelle attitude une administration communale doit adopter face à la demande d'une société coopérative de pouvoir utiliser, par exemple, le toit d'un hall sportif appartenant à la commune pour y installer une centrale photovoltaïque. Il s'interroge notamment sur les responsabilités légales de la commune : que se passe-t-il si la société coopérative a directement ou indirectement un but commercial ? faut-il, dans un but de transparence, faire jouer la concurrence ? faut-il

établir un contrat de concession ? comment justifier l'attribution dudit toit à une société coopérative plutôt qu'à une autre ? *quid* de la responsabilité de la commune en cas d'accident ? Monsieur le Ministre informe que ces questions pertinentes ne se sont pas posées à ce jour mais que des discussions ont été initiées pour clarifier tous les points évoqués et mettre en place un cadre formalisé en la matière.

- Dans ce même contexte, Monsieur le Ministre évoque le projet pédagogique « Jugendsolar » lancé par Greenpeace, qui vise à sensibiliser les jeunes au changement climatique et les fait participer à l'installation de panneaux photovoltaïques. Sont notamment citées les réalisations effectuées sur le toit de la Maison des Jeunes à Differdange et sur le toit du Hall omnisport Henri Schmitz, à Esch-Lallange.
- En ce qui concerne les centrales hydroélectriques, un membre de la Commission met en exergue le fait qu'elles peuvent également comporter des effets négatifs, la fluctuation du niveau de l'eau inhérente à la production d'électricité pouvant avoir un impact non négligeable sur la faune et la flore environnante. Monsieur le Ministre opine tout en rappelant, par exemple, que la centrale de Rosport et celle de Esch-sur-Sûre, où la production d'électricité n'est pas l'objet principal de l'installation, ne peuvent pas être comparées et doivent faire l'objet d'une réflexion individualisée.
- Monsieur le Ministre rappelle que les prix d'injection de l'électricité dans le réseau sont calculés sur base d'un différentiel établi par rapport au prix du marché. Par conséquent, plus le prix de l'électricité « classique » est bas, plus le coût lié aux énergies renouvelables est élevé.
- Tout en saluant les nouvelles dispositions mises en place par le projet de règlement grand-ducal, un membre de la Commission constate qu'il était devenu important que les tarifs soient augmentés étant donné qu'au cours des quinze dernières années, le nombre d'installations a toujours été proportionnel aux prix pratiqués. Il est cependant d'avis qu'au regard du laps de temps nécessaire à l'approbation de toute modification des dispositions légales par la DG « Concurrence », il faudrait anticiper de manière plus proactive la révision future desdites dispositions.
- Suite à plusieurs remarques et questions afférentes, le projet de loi n°7266 modifiant la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité est évoqué. Ce projet, qui sera à examiner par la Commission, introduit la notion de « prosommateur » (néologisme issu du terme anglais « prosumer » qui décrit la tendance du consommateur à s'approcher du rôle de producteur). Le projet de loi précité a pour objet d'encourager financièrement l'autoconsommation d'électricité autoproduite par les particuliers.

*

Les membres de la Commission adoptent ensuite à la majorité le projet d'avis repris en annexe du présent procès-verbal, l'ADR s'abstenant. Ils chargent le secrétariat de la Commission de transmettre cet avis à la Conférence des Présidents.

2. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 27 février 2019

La Secrétaire,
Rachel Moris

Le Président,
François Benoy

ANNEXE

Projet de règlement grand-ducal modifiant

- 1. le règlement grand-ducal modifié du 1^{er} août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables ;**
- 2. le règlement grand-ducal modifié du 15 décembre 2011 relatif à la production, la rémunération et la commercialisation de biogaz ;**
- 3. le règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 fixant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement**

AVIS DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT, DU CLIMAT, DE L'ENERGIE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE (13.02.2019)

Le projet de règlement grand-ducal a été déposé le 2 août 2018 à la Chambre des Députés par le Ministre aux Relations avec le Parlement à la demande du Ministre de l'Economie. Le 5 septembre 2018, une nouvelle version du texte du projet de règlement grand-ducal a été transmise à la Chambre des Députés.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, un texte coordonné ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis du Conseil d'État date du 22 janvier 2019.

L'avis de la Chambre de Commerce date du 17 décembre 2018, celui de la Chambre des Métiers du 25 janvier 2019.

*

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de permettre un déploiement accéléré des installations basées sur les sources d'énergie renouvelables sur le territoire national. Pour ce faire, il modifie trois règlements grand-ducaux :

- 1. Le règlement grand-ducal modifié du 1^{er} août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables, qui avait mis en place un système de rémunération sous forme de tarifs d'injection et de primes de marché pour la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables, en tenant compte des exigences prévues dans les lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020 de la Commission européenne. Le projet de règlement grand-ducal vise à affiner, voire à élargir les dispositions actuelles. Les bénéficiaires potentiels de l'aide restent les exploitants de centrales établies sur le territoire du Luxembourg et fonctionnant aux sources d'énergie renouvelables. À côté de modifications concernant les obligations des gestionnaires de réseau, les extensions des centrales photovoltaïques, des précisions pour être conforme aux lignes directrices de la Commission européenne, il est procédé à des adaptations concernant la structure de la tarification des centrales photovoltaïques, des centrales hydroélectriques et des centrales à biomasse et au bois de rebut. En ce qui concerne le domaine de la biomasse produisant de l'électricité et de la chaleur, le champ des bénéficiaires est élargi aux grandes centrales. Pour ce qui est du domaine de l'hydroélectricité, une rémunération résiduelle pour les grandes centrales hydroélectriques est introduite. Finalement, il est procédé à l'adaptation des**

rémunérations des installations photovoltaïques, à l'introduction d'une nouvelle rémunération pour les centrales photovoltaïques avec une puissance électrique de crête inférieure ou égale à 10 kW de même que d'une tarification pour les installations photovoltaïques collectives entre 200 et 500 kW.

2. Le règlement grand-ducal modifié du 15 décembre 2011 relatif à la production, la rémunération et la commercialisation de biogaz. En l'occurrence, le régime d'aides soutenant la filière biogaz est reconduit jusqu'en 2022.
3. Le règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 fixant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement. Une modification ponctuelle de ce règlement est nécessaire pour assurer un parallélisme dans les définitions des centrales de production d'énergies renouvelables.

*

Dans son avis précité du 17 décembre 2018, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal. Elle souhaiterait cependant, d'une manière générale, que les différents intervenants dans la mise en place et le développement d'installations de production d'électricité sur la base de sources d'énergies renouvelables soient informés dans des délais raisonnables de tout changement concernant les mécanismes de soutien et les tarifs applicables, ceci afin de permettre une certaine visibilité quant aux règles du jeu de ce marché pour inciter les investisseurs potentiels à s'engager dans ces projets nouveaux.

*

Dans son avis précité du 25 janvier 2019, la Chambre des Métiers approuve le projet de règlement grand-ducal. Elle est d'avis que l'adaptation des tarifs dans le domaine de l'énergie solaire et l'élargissement du champ des bénéficiaires vont aider à stimuler le marché des installations photovoltaïques. Selon elle, le nombre d'instruments d'aides pourrait cependant être augmenté encore davantage. Elle revendique un accès transparent aux données de la plateforme informatique nationale qui sera créée, afin de garantir des chances équitables aux entreprises artisanales de toute taille. Elle insiste sur le fait qu'un accès équitable à l'infrastructure numérique pour toutes les parties prenantes doit être assuré et rappelle que la disponibilité des données est d'un intérêt croissant pour le développement continu et la refonte des modèles d'affaires dans l'artisanat. Elle est d'avis qu'une revue à la hausse des primes d'investissement et un élargissement du champ d'éligibilité des équipements techniques seraient de mise.

*

Dans son avis précité du 22 janvier 2019, le Conseil d'État s'interroge sur la portée de l'expression « de manière sommaire » à la lettre c) point 6° de l'article 1^{er} qui a pour objet de compléter l'article 4 du règlement grand-ducal précité du 1^{er} août 2014 par un nouveau paragraphe 6. Il demande de supprimer cette expression.

La Haute Corporation souligne en outre qu'aux points 9° et 22° de l'article 1^{er} du projet de règlement grand-ducal, il est fait référence à un « contrat-type à établir par le gestionnaire de réseau concerné qui doit être approuvé par le régulateur préalablement à la conclusion ». Tout en étant consciente que ce régime existe déjà dans la réglementation en vigueur, elle donne cependant à considérer que la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité ne confère pas une base légale en vue de l'établissement d'un tel contrat-type et que, partant, le texte du projet de règlement grand-ducal risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution. Le Conseil d'État suggère donc aux auteurs d'amender le projet de loi modifiant la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité (dossier parl. n°7266) qui se trouve actuellement en cours de

procédure, en vue de donner une base légale à ce contrat-type. La commission parlementaire constate que, dans sa prise de position du 12 février 2019, le Gouvernement renvoie à l'article 6 de la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie qui dispose que « *La rémunération de l'électricité résultant d'une production basée sur les installations définies à l'article 5 ainsi que les modalités de raccordement et de fourniture de courant seront déterminées par règlement grand-ducal à prendre sur avis obligatoire du Conseil d'État et avec l'assentiment de la conférence des Présidents de la Chambre des Députés* ». Le Gouvernement est d'avis que cette disposition confère une base légale explicite pour la conclusion des contrats de rachat à conclure par les gestionnaires de réseau avec les producteurs d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables.

Le Conseil d'État émet en outre plusieurs observations d'ordre rédactionnel et légistique. La commission parlementaire constate que le nouveau texte coordonné lui soumis pour avis reprend entièrement les remarques émises par la Haute Corporation.

La Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire note encore que l'approbation du projet de règlement grand-ducal par la Commission européenne n'a pas encore eu lieu, car celle-ci n'accepte pas le concept actuel d'une rémunération pour les grandes installations hydroélectriques existantes en ce qui concerne le volet aide d'État, de sorte qu'il s'avère nécessaire de supprimer le point 24° de l'article II. Par ailleurs, la Commission prend note de l'adaptation du préambule, du remplacement de la formule exécutoire et de la signature qui sont devenus nécessaires suite au remaniement des ministères afin de mettre les titres et noms corrects.

*

Au vu de ce qui précède, la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire donne son assentiment au texte du projet de règlement grand-ducal, tel qu'il a été amendé suite à l'avis du Conseil d'État.