

N° 7653⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**portant création d'un pacte climat 2.0 avec les communes
et portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020
relative au climat**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT, DU CLIMAT,
DE L'ENERGIE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(31.5.2021)

La commission se compose de : M. François BENOY, Président ; M. Carlo BACK, Rapporteur ; M. André BAULER, Mmes Myriam CECCHETTI, Stéphanie EMPAIN, MM. Georges ENGEL, Paul GALLES, Gusty GRAAS, Max HAHN, Mmes Martine HANSEN, Cécile HEMMEN, MM. Aly KAES, Fred KEUP, Gilles ROTH, Jean-Paul SCHAAF, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés le 25 août 2020 par la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable.

Le Conseil d'État a émis son avis le 4 mars 2021. Son avis complémentaire date du 11 mai 2021.

Les avis respectifs de la Chambre des Métiers et de la Chambre de Commerce datent du 16 novembre 2020 et 21 décembre 2020.

L'avis du Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises date du 9 novembre 2020.

Le 17 septembre 2020, la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire a nommé M. Carlo Back comme rapporteur du projet de loi ; elle a examiné le projet de loi au cours de cette même réunion.

La Commission a examiné l'avis du Conseil d'État au cours de sa réunion du 16 mars 2021 et a adopté une série d'amendements lors de cette même réunion.

Au cours de sa réunion du 21 avril 2021, la Commission a examiné une proposition d'amendement introduite par le groupe parlementaire CSV.

Elle a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'État au cours de sa réunion du 17 mai 2021 et a adopté le présent rapport le 31 mai 2021.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le pacte climat, ayant été introduit par la loi du 13 septembre 2012 portant création d'un pacte climat avec les communes, offre un cadre de référence législatif, technique et financier pour encourager les communes à renforcer leur rôle dans la lutte contre le changement climatique et dans la transition énergétique. À travers des incitatifs financiers et un accompagnement technique, les communes sont encouragées à prendre des mesures afin de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, de contribuer

aux efforts en matière d'adaptation au changement climatique, d'améliorer la qualité de l'air et de s'engager dans les démarches d'économie circulaire.

La première mouture du pacte climat a connu un grand succès : en 2020, toutes les communes luxembourgeoises étaient engagées dans le pacte climat et 96% d'entre elles étaient certifiées, donc avaient réalisé aux moins 40% du score maximal réalisable du catalogue des mesures. Notons que parmi les 98 communes certifiées, 78 étaient certifiées en catégorie 2 (ayant atteint un score d'au moins 50%), et 13 communes ont remporté la plus haute certification pour leurs activités dans le cadre du pacte climat (ayant atteint un score d'au moins 75%).

Le pacte climat étant arrivé à échéance fin 2020, le pacte climat 2.0 a l'ambition de renforcer et d'étendre le dispositif précédent, avec des modifications dans trois domaines principaux :

Premièrement, le pacte climat 2.0 a l'objectif d'offrir aux communes un meilleur cadre de travail. Un élément clé à cet égard est l'extension du soutien financier de l'État pour les conseillers climat (renforcement de 50% du budget) et l'élargissement thématique du pacte climat. Les conseillers climat « de base » seront désormais épaulés par des experts spécialisés qui accompagneront les communes dans certains domaines particuliers tels que la rénovation énergétique ou l'économie circulaire. La coopération avec les partenaires comme SIGI, Klimabündnis, CELL, IMS ou EBL sera renforcée. La gouvernance du pacte climat au sein des communes est également améliorée, notamment en mandatant un membre du collège des bourgmestre et échevins du suivi du programme et en renforçant le rôle de l'équipe climat.

Deuxièmement, le pacte climat 2.0 vise à renforcer l'approche quantitative du dispositif afin d'aboutir à une meilleure quantification des résultats obtenus dans les communes, notamment en rendant plus efficace la collecte des données et en garantissant un meilleur suivi sur base d'indicateurs. Les communes disposeront d'un tableau de bord centralisé qui permettra le suivi et la transmission des données, ce qui améliorera la comparabilité des données et réduira les coûts de traitement.

Troisièmement, la nouvelle mouture du pacte climat vise à accorder plus d'attention à la participation citoyenne, en vue d'encourager tous les acteurs des communes – notamment les résidents et les entreprises – à participer plus activement dans la lutte contre le changement climatique.

Principes de fonctionnement du pacte climat 2.0

Le pacte climat 2.0 se base en général sur le modèle de fonctionnement du pacte climat précédent.

Chaque commune adhérant au pacte climat 2.0 s'engage à mettre en œuvre le « European Energy Award » (EEA) en contrepartie d'un soutien financier de l'État. Un contrat est établi entre l'État, la commune et le groupement d'intérêt économique (GIE) « My Energy » afin d'acter l'engagement. La durée de la convention s'étendra jusqu'en 2030 inclus.

L'équipe climat de chaque commune participante est composée d'un conseiller climat et de représentants issus de la politique, de l'administration communale, de commissions communales, d'experts, de citoyens et de représentants d'entreprises locales. L'équipe climat, après un état des lieux de la situation énergétique et climatique existante après la première phase de pacte climat, élabore un programme de travail sous l'animation du conseiller climat. La mise en œuvre de ce programme de travail fera l'objet d'un suivi continu par l'équipe climat.

Quatre niveaux de certification seront possibles (40% du score maximal réalisable, 50%, 65% et 75%), le niveau de 65% ayant été rajouté afin d'encourager les communes qui jusqu'à présent se trouvaient dans la catégorie s'étendant de 50% à 75%. La commune peut se faire octroyer une certification en fonction du degré de réalisation du catalogue des mesures, ce degré étant déterminé par un auditeur. L'évaluation par l'auditeur se fait sur demande de la commune.

Il est également réalisé un suivi annuel de la réalisation du programme de travail par l'équipe climat sous l'animation du conseiller climat, sur base duquel est établi un rapport annuel.

Le conseiller climat a le rôle d'animer l'équipe climat, et à prendre en charge la gestion technique du processus, à garantir son suivi et à accompagner la commune lors de la validation des mesures exécutées. La commune peut recourir à un conseiller spécialisé pour couvrir les thématiques spécifiques qui sont visées dans le catalogue de mesures.

III. OBJET DU PROJET DE LOI

L'objet du projet de loi est de porter création d'un pacte climat 2.0 avec les communes, et ainsi de continuer de promouvoir l'engagement climatique des communes dans le cadre de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de l'adaptation au changement climatique et de la transition vers une gestion efficace des ressources au niveau communal.

Le projet de loi autorise l'État, pendant la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2030, à subventionner les communes s'engageant par la signature d'un pacte climat 2.0. à mettre en œuvre sur leur territoire un programme de gestion de qualité en matière d'action climatique sanctionné par l'attribution d'une certification.

Au niveau du soutien financier, le projet de loi fixe trois catégories de subventions :

- Une subvention fixe liée à la prise en charge de l'État des frais liés aux conseillers climat généraux et spécialisés, internes ou externes, mis à disposition des communes. Le nombre de jours prestés par le conseiller climat pris en charge par l'État, revu à la hausse de 50%, varie en fonction de la taille de la commune et est plafonné à 75 jours et à 100 000 euros par an.
- Une subvention variable annuelle (« bonus Pacte Climat 2.0 ») accordée aux communes qui ont atteint un des quatre niveaux de certification. Ce bonus est fonction du nombre d'habitants de la commune (des plafonds correspondant à 10 000 habitants sont prévus), du niveau de certification atteint et du moment où la certification a lieu. Il varie de 8 à 45 euros par habitant.
- Une prime unique de 10 000 euros allouée aux communes qui obtiennent une certification thématique, à l'image de par exemple l'économie circulaire, la qualité de l'air, la rénovation énergétique, etc.

Comme mentionné ci-dessus, un niveau de certification de 65% a été rajouté aux catégories qui existaient déjà sous la première mouture du pacte climat afin d'encourager les communes qui jusqu'à présent se trouvaient dans la catégorie s'étendant de 50% à 75%.

L'État prendra également en charge les frais d'audit et les frais liés à l'administration et à l'assistance technique dans le cadre du pacte climat, assurées par le GIE « My Energy ». Le financement de l'ensemble des dépenses liées au pacte climat 2.0 sera assuré à travers de fonds climat et énergie.

Un contrat entre les communes adhérentes et l'État fixe le programme de gestion de qualité ainsi que les montants, critères et modalités d'allocation des subventions.

Le pacte climat 2.0 contribuera étroitement à la mise en œuvre du Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (2021-2030) ainsi qu'à la mise en œuvre du 3^e Plan national pour un Développement Durable. Un « pacte nature », qui renforcera la collaboration entre l'État et les communes dans le domaine de la protection de la nature, sera complémentaire au pacte climat 2.0.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Avis du Conseil d'Etat (4.3.2021)

Dans son avis datant du 4 mars 2021, le Conseil d'État émet plusieurs remarques ainsi qu'une opposition formelle.

Il constate que le texte initial du projet de loi prévoit dans son article 2, paragraphe 1^{er} des subventions pour les frais d'un « conseiller climat ». À ce sujet, il note que le texte ne fournit pas de définition du conseiller ou des compétences professionnelles et techniques exigées de ce dernier. Le Conseil d'État estime que ces omissions sont source d'insécurité juridique pour les communes et se heurtent aux articles 99 et 103 de la Constitution, et s'oppose formellement à la teneur de la disposition.

Le Conseil d'État se demande s'il serait éventuellement nécessaire de mettre en place des mesures transitoires pour les communes qui disposent déjà de conseillers climat et qui ne rempliraient pas les critères prévus par la loi en projet.

Pour ce qui est de la détermination du nombre d'habitants, la Haute Corporation propose aux auteurs, pour des raisons d'uniformité, de s'inspirer de l'article 7, paragraphe 2, alinéa 2 du projet de loi relative au Pacte logement avec les communes (projet de loi n°7648).

Le Conseil d'État note qu'il n'a pas examiné le contrat-type qui était joint au projet de loi étant donné qu'il ne fait pas partie intégrante de ce dernier, mais constate néanmoins que certaines dispositions du contrat-type dépassent la base légale et estime que les contraintes découlant des articles 99 et 103 de la Constitution doivent être prises en compte à cet égard.

Le Conseil d'État formule par ailleurs plusieurs remarques d'ordre légistique.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat (11.02.2021)

Grâce à l'intégration dans le dispositif de la loi des éléments essentiels en fonction desquels les subventions sont allouées, le Conseil d'État est en mesure de lever l'opposition formelle émise dans son avis du 4 mars 2021. Il en est de même au sujet des conseillers climat, internes ou externes, dont la définition et les compétences figurent désormais dans la loi et non plus dans l'annexe du contrat-cadre, ce qui permet de contrer le risque d'insécurité juridique et de répondre aux exigences des articles 99 et 103 de la Constitution. Il demande néanmoins que l'alinéa 3 du deuxième amendement soit reformulé. Selon la Haute Corporation, la phrase introductive ainsi que les termes « au moins » seraient à supprimer.

*

V. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Avis de la Chambre des Métiers (16.11.2020)

Dans son avis datant du 16 novembre 2020, la Chambre des Métiers n'a pas d'observation à formuler.

Avis de la Chambre de Commerce (21.12.2020)

Dans son avis datant du 21 décembre 2020, la Chambre de Commerce invite les autorités communales à impliquer de près les entreprises établies sur leurs territoires respectifs lors de la détermination et de la mise en œuvre du programme de travail du pacte climat.

La Chambre de Commerce salue l'augmentation du nombre d'heures attribuées aux conseillers climat, mais recommande que les heures de conseil « flexibles » pour les conseillers soient réparties par la commune en début de chaque année, ceci pour des raisons de clarté et de prévisibilité pour les conseillers.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce approuve que le projet de loi introduit les conseillers spécialisés, mais note qu'une définition claire de ces derniers fait défaut, aussi bien dans la loi en projet que dans le contrat-type. Elle recommande d'introduire une telle définition dans le contrat-type.

*

VI. AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES

Dans son avis datant du 9 novembre 2020, le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (SYVICOL) souligne que les communes luxembourgeoises s'engagent depuis longtemps de manière volontaire et active dans la politique de protection du climat. Il se félicite du fait que le pacte climat soit reconduit jusqu'au 31 décembre 2030.

Le SYVICOL formule plusieurs remarques au sujet des subventions.

Le SYVICOL regrette que la subvention forfaitaire annuelle, qui faisait partie de la première mouture du pacte climat, ait été supprimée. Il demande que plus de flexibilité soit introduite dans l'attribution et la répartition du contingent d'heures allouées aux conseillers climat en fonction des besoins de la commune et que les subventions relatives aux conseillers climat soient allouées rétroactivement au 1^{er} janvier 2021 si la commune signe le pacte climat 2.0 le 31 décembre 2021 au plus tard.

Au sujet du calcul de la subvention variable par habitant, le SYVICOL estime que le registre national des personnes physiques serait une base de calcul plus fiable. Il s'oppose par ailleurs à ce que les subventions variables versées sur base de la première mouture du pacte climat soient versées de manière dégressive à partir du 1^{er} janvier 2021. Il plaide pour ce que le facteur de réduction de la subvention

variable s'applique pour toutes les communes quelle que soit leur date de certification, à partir du 1^{er} janvier 2022. À partir de l'année 2023, aucune subvention variable ne serait plus payée sur base du pacte climat actuel.

Le SYVICOL salue l'introduction d'un niveau de certification intermédiaire (entre les niveaux de 50% et de 75%), mais se demande si le seuil de la certification ne devrait pas être abaissé à 60% pour permettre à plus de communes d'y accéder.

Concernant la gouvernance, le SYVICOL se félicite de la désignation d'un « Klimaschäffen » faisant d'office partie de l'équipe climat, mais il est d'avis qu'il faut impliquer davantage le niveau politique décisionnel en amont dans les travaux de l'équipe climat, afin de garantir l'adhésion de la commune notamment au programme de travail annuel et de faciliter une mise en œuvre fluide de ce dernier.

Il demande également que tous les outils ayant trait au pacte climat 2.0 (plateforme électronique, guide de mise en œuvre) soient prêts au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

*

VII. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article permet de subventionner la participation d'une commune dans un programme de gestion de qualité en matière d'action climatique sanctionné par l'attribution d'une certification. Pour pouvoir prétendre à une subvention, une commune doit s'engager contractuellement par la signature d'un « pacte climat » à mettre en œuvre sur son territoire un tel programme. Le régime de subventions instauré dans le cadre du « Pacte Climat 2.0 » est destiné à fonctionner entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2030. Chaque commune qui participe au « Pacte Climat 2.0 » devra s'engager à mettre en œuvre, sur son territoire, le « European Energy Award ». L'engagement au pacte climat sera acté dans un contrat entre l'État, le groupement d'intérêt économique My Energy et la commune. Le contrat du pacte climat est conclu pour une durée se terminant au 31 décembre 2030, sans préjudice d'une résiliation anticipée.

Le Conseil d'État note qu'à l'alinéa 1^{er}, des objectifs à caractère purement déclaratif et sans portée normative ont été formulés. Il demande de les supprimer. La Commission décide de ne pas donner suite à cette demande du Conseil d'État, afin de clarifier que la portée de la future loi va au-delà du programme « European Energy Award » et consiste à promouvoir l'engagement climatique des communes dans un cadre plus large.

À l'alinéa 2, le Conseil d'État demande la suppression de la phrase disposant que le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions « cosigne » le programme d'action climatique, étant donné qu'elle est superflète.

Le Conseil d'État émet encore plusieurs remarques d'ordre légistique, que la Commission fait siennes.

L'article 1^{er} se lira donc comme suit :

Art. 1^{er}. La présente loi a pour objet de continuer de promouvoir l'engagement climatique des communes dans le cadre de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de l'adaptation au changement climatique et de la transition vers une gestion efficace des ressources au niveau communal.

A cette fin, l'État est autorisé à subventionner, pendant la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2030, selon les modalités de la présente loi, les communes s'engageant par la signature d'un pacte climat 2.0 à mettre en œuvre sur leur territoire un programme d'action climatique sanctionné par l'attribution de la certification « European Energy Award ». Le ministre ayant le Climat dans ses attributions, dénommé ci-après « le ministre », coordonne ce programme d'action climatique. Le pacte climat 2.0 doit être cosigné par ce dernier.

Article 2

Cet article précise les subventions accordées à la commune dans le cadre du « Pacte Climat 2.0 ». Il fixe trois catégories de subventions :

- Une subvention fixe liée à la prise en charge des frais liés aux conseillers climat externes ou internes à la commune, qui dépendra du nombre d'habitants et sera plafonnée à 600 heures par année ;

- Des subventions variables et annuelles, accordées à la commune et liées à la certification précitée « European Energy Award », dont le montant sera déterminé par un montant fixe défini en fonction de l'obtention d'une des quatre catégories de certification multipliée par le nombre d'habitants, et dont le total sera plafonné par un montant fixé pour chaque catégorie ;
- Une subvention accordée à la commune en tant que prime unique de 10 000 euros pour les communes disposant d'une certification de catégorie 2 ou supérieure pour une certification spécifique obtenue dans le cadre de la participation à un programme défini dont les modalités de mise en œuvre sont fixées dans le pacte mentionné à l'article 1^{er} du projet de loi.

Aux fins de détermination du nombre d'« habitants », le Conseil d'État propose aux auteurs, pour des raisons d'uniformité, de s'inspirer de l'article 7, paragraphe 2, alinéa 2, du projet de loi relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables, ceci en remplaçant toutefois la notion d'habitant par une référence à la notion de « résidence habituelle » telle que consacrée à l'article 18, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques.

S'agissant des subventions allouées pour les frais d'un « conseiller climat », le Conseil d'État note que ce conseiller ne fait pas l'objet d'une définition dans la loi en projet, mais qu'il est défini dans le contrat-type, de même que ses compétences professionnelles et techniques. Or, cette façon de procéder est non seulement source d'insécurité juridique pour les communes pouvant engager un conseiller climat, mais elle se heurte également aux articles 99 et 103 de la Constitution. Partant, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article 2, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, dans sa teneur actuelle et demande d'intégrer dans le projet de loi les éléments essentiels en fonction desquels les subventions seront allouées.

Outre plusieurs remarques d'ordre légistique, le Conseil d'État attire encore l'attention sur l'éventuelle nécessité de prévoir des mesures transitoires pour les communes disposant déjà de conseillers climat qui ne rempliraient pas les critères prévus par le projet de loi.

À la lecture des critiques du Conseil d'État, la Commission décide d'amender comme suit l'article sous rubrique :

- Au paragraphe 1^{er}, point 1^o, il est tenu compte des remarques formulées par le Conseil d'État en intégrant dans le projet de loi les éléments essentiels en fonction desquels les subventions seront allouées.
- Au paragraphe 1^{er}, point 2^o, le nouveau libellé reprend *mutatis mutandis* les dispositions du projet de loi relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables (doc. parl. 7648).
- Il est inséré un nouveau paragraphe 2 afin de tenir compte des considérations générales formulées par le Conseil d'État par rapport aux frais de l'auditeur, en ajoutant les frais de fonctionnement, dont font partie les frais de l'auditeur.
- Au paragraphe 3 (nouveau), la date du « 30 juin 2021 » est remplacée par celle du « 31 décembre 2021 ». Cet amendement ajuste les délais au 31 décembre 2021, afin de pouvoir disposer de suffisamment de temps pour la signature des conventions après l'entrée en vigueur du projet de loi.

L'article 2 amendé se lira donc comme suit :

Art. 2. (1) Le ministre est autorisé à allouer les subventions suivantes conformément au pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er}, sous réserve que les conditions posées par le pacte climat 2.0 soient respectées par les communes signataires et dans les limites des crédits budgétaires disponibles, pendant la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2030 :

1^o une subvention pour les frais du conseiller climat interne à la commune, qui est un fonctionnaire ou un employé communal, est allouée pendant la durée de validité du pacte climat 2.0 et pour la dernière fois au courant de l'année 2031. La subvention pour les frais du conseiller climat interne est liée au nombre de personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire communal au 1^{er} janvier de l'année en cours et est plafonnée à six cents heures et à 100 000 euros par année.

La commune a la possibilité d'opter, au lieu du conseiller climat interne, pour un conseiller climat externe qui lui est mis à disposition pendant la durée de validité du pacte climat 2.0 et pour la dernière fois au courant de l'année 2031. Cette mise à disposition est liée au nombre de personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire communal au 1^{er} janvier de l'année en cours et est plafonnée à six cents heures et à 100 000 euros par

année. Le conseiller climat externe peut être une personne physique ou morale. Dans ce dernier cas, celle-ci doit désigner l'identité de la ou des personnes physiques qui exerceront concrètement le rôle de conseiller climat.

Le conseiller climat accompagne, assiste et soutient la commune tout au long du programme « European Energy Award » et assure son suivi. Sans préjudice d'autres critères de sélection et d'attribution, il doit disposer d'une formation universitaire d'au moins trois années et d'une expérience professionnelle d'au moins trois années dans au moins deux des domaines clés du programme « European Energy Award », à savoir efficacité énergétique, énergies renouvelables, mobilité, gestion des ressources, économie circulaire, adaptation au changement climatique et urbanisme et aménagement du territoire.

2° une subvention variable annuelle liée à la certification « European Energy Award », allouée à partir de la date de certification prévue par la présente loi, pendant la durée de validité du pacte climat 2.0 et pour la dernière fois au courant de l'année 2031.

La subvention variable est liée à la catégorie de certification octroyée à la commune dans le cadre du pacte climat 2.0, définie comme suit :

- a) La certification de catégorie 1 correspond à la mise en œuvre et la réalisation dûment constatées suivant les conditions du pacte climat 2.0 d'au moins 40 pour cent du score maximal réalisable sur base du catalogue de mesures « European Energy Award » ;
- b) La certification de catégorie 2 correspond à la mise en œuvre et la réalisation dûment constatées suivant les conditions du pacte climat 2.0 d'au moins 50 pour cent du score maximal réalisable sur base du catalogue de mesures « European Energy Award » ;
- c) La certification de catégorie 3 correspond à la mise en œuvre et la réalisation dûment constatées suivant les conditions du pacte climat 2.0 d'au moins 65 pour cent du score maximal réalisable sur base du catalogue de mesures « European Energy Award » ;
- d) La certification de catégorie 4 correspond à la mise en œuvre et la réalisation dûment constatées suivant les conditions du pacte climat 2.0 d'au moins 75 pour cent du score maximal réalisable sur base du catalogue de mesures « European Energy Award ».

En cas de certification de catégorie 1, le ministre alloue annuellement à la commune une subvention variable fixée à :

- a) 10 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2022. Cette subvention est plafonnée à 100 000 euros ;
- b) 9 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2026. Cette subvention est plafonnée à 90 000 euros ;
- c) 8 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2027 et le 31 décembre 2030. Cette subvention est plafonnée à 80 000 euros.

En cas de certification de catégorie 2, le ministre alloue annuellement à la commune une subvention variable fixée à :

- a) 25 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2022. Cette subvention est plafonnée à 250 000 euros ;
- b) 22,5 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2026. Cette subvention est plafonnée à 225 000 euros ;
- c) 20 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2027 et le 31 décembre 2030. Cette subvention est plafonnée à 200 000 euros.

En cas de certification de catégorie 3, le ministre alloue annuellement à la commune une subvention variable fixée à :

- a) 35 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2022. Cette subvention est plafonnée à 350 000 euros ;

- b) 32,5 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2026. Cette subvention est plafonnée à 325 000 euros ;
- c) 30 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2027 et le 31 décembre 2030. Cette subvention est plafonnée à 300 000 euros.

En cas de certification de catégorie 4, le ministre alloue annuellement à la commune une subvention variable fixée à :

- a) 45 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2022. Cette subvention est plafonnée à 450 000 euros ;
- b) 42,5 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2026. Cette subvention est plafonnée à 425 000 euros ;
- c) 40 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2027 et le 31 décembre 2030. Cette subvention est plafonnée à 400 000 euros.

Les subventions variables précitées ne peuvent pas être cumulées.

Le nombre d'habitants est déterminé sur base du registre national des personnes physiques, tel que défini par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques. Il correspond au nombre de personnes physiques qui établissent leur résidence habituelle sur le territoire communal au 1^{er} janvier de l'année en cours.

Le taux de la subvention appliqué lors de la première certification continue à s'appliquer tant qu'il n'y a pas amélioration ou détérioration de catégorie. Si une amélioration ou une détérioration de catégorie de certification est constatée au cours du pacte climat 2.0, le taux applicable est celui de la période au cours de laquelle cette amélioration ou cette détérioration est constatée ;

- 3° une prime unique allouée aux communes disposant d'une certification de catégorie 2 ou supérieure et qui participent à un ou plusieurs programmes spécifiques d'action climatique dont les modalités de mise en œuvre et de certification sont fixées dans le pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er}. La prime unique s'élève à 10 000 euros par certification spécifique, et s'ajoute aux subventions variables déterminées selon les modalités applicables en vertu du paragraphe 1^{er}.

(2) Le ministre est autorisé à financer les frais de fonctionnement du programme « European Energy Award » à concurrence de 800 000 euros par année.

(3) Sans préjudice des dispositions transitoires, les subventions variables visées par le présent article sont allouées au *prorata temporis*. Elles ne sont pas indexées.

Les subventions relatives aux conseillers climat sont allouées à partir de la date de signature du pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er}. Toutefois, elles sont allouées à partir du 1^{er} janvier 2021 si le pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er} est signé au **31 décembre** 2021 au plus tard.

En amont, une nouvelle proposition d'amendement relative à l'article 2, point 1 du texte a été introduite par le groupe parlementaire CSV, qui est d'avis que le critère du nombre d'habitants est à supprimer puisque toutes les communes, indépendamment de leur nombre d'habitants ou de leur superficie, ont des dépenses administratives similaires. De même pour la subvention variable, que le ministre alloue annuellement à la commune, il est proposé de modifier le texte et de composer la subvention par un montant de base (dite subvention forfaitaire) auquel on ajoute un montant variable défini par le nombre d'habitants d'une commune ainsi que de sa superficie. La proposition d'amendement du groupe CSV n'est pas adoptée par la Commission.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État note que, grâce à l'intégration dans le dispositif de la loi des éléments essentiels en fonction desquels les subventions sont allouées, il est en mesure de lever l'opposition formelle émise dans son avis du 4 mars 2021. Il en est de même au sujet des conseillers climat, internes ou externes dont la définition et les compétences figurent désormais dans la loi et non plus dans l'annexe du contrat-cadre, ce qui permet de contrer le risque d'insécurité juridique et de répondre aux exigences des articles 99 et 103 de la Constitution. Toutefois, à la deuxième phrase de l'alinéa 3, le Conseil d'État demande de supprimer la partie introductive de la

phrase, étant donné qu'il ne s'agit pas de définir des critères de sélection ou d'attribution, mais les conditions minima à remplir par un conseiller pacte climat. Pour le surplus, les termes « au moins » sont à supprimer, étant donné qu'il coule de source que les subventions ne sauraient être refusées en cas d'engagement d'une personne ayant un niveau de formation ou d'expérience professionnelle supérieur. Finalement, il y a lieu de prévoir que la formation universitaire devra être accomplie. Le Conseil d'État demande de reformuler cette phrase et d'écrire :

« ~~Sans préjudice d'autres critères de sélection et d'attribution,~~ Il doit disposer d'une formation universitaire ~~d'au moins~~ de trois années accomplie et d'une expérience professionnelle ~~d'au moins~~ de trois années dans au moins deux des domaines clés du programme « European Energy Award », à savoir efficacité énergétique, énergies renouvelables, mobilité, gestion des ressources, économie circulaire, adaptation au changement climatique et urbanisme et aménagement du territoire. »

La Commission fait sienne cette proposition.

Article 3

Cet article précise que les subventions allouées sur base de la présente loi sont à charge du fonds spécial « fonds climat et énergie ». Il n'appelle pas d'observation du Conseil d'État et se lit comme suit :

Art. 3. Les subventions allouées sur base de la présente loi sont à charge du fonds spécial dénommé « fonds climat et énergie ».

Article 4

Cet article précise les modalités de la phase de transition entre le pacte climat actuel et le « Pacte Climat 2.0 » pour ce qui est de la subvention variable. C'est ainsi que, pendant une période limitée de deux ans, les communes qui ont récemment obtenu une certification sous le pacte climat actuel peuvent encore bénéficier d'une subvention variable déterminée selon les dispositions de la loi de 2012, diminuée d'un facteur de réduction.

Hormis plusieurs remarques d'ordre légistique, le Conseil d'État n'émet pas d'observation à l'encontre de cet article.

La commission parlementaire décide, comme à l'article 2, paragraphe 3 (nouveau), de remplacer la date du « 30 juin 2021 » par celle du « 31 décembre 2021 », afin de pouvoir disposer de suffisamment de temps pour la signature des conventions après l'entrée en vigueur du projet de loi.

L'article se lira comme suit :

Art. 4. (1) Les subventions variables déterminées selon les modalités applicables en vertu de la loi modifiée du 13 septembre 2012 portant création d'un pacte climat avec les communes, diminuées d'un facteur de réduction, peuvent continuer à s'appliquer à titre transitoire pendant la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2022 sous condition qu'un pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er} ait été signé. Elles s'appliquent tant qu'elles dépassent les subventions variables déterminées selon les modalités applicables en vertu ~~du paragraphe (1) de l'article 2, paragraphe 1^{er} de la présente loi.~~ Les facteurs de réduction sont définis comme suit :

1. lorsque la certification a été obtenue au courant de l'année 2018, la subvention variable est réduite de 40 pour cent pour l'année 2021. A partir de l'année 2022, aucune subvention variable n'est payée ;
2. lorsque la certification a été obtenue au courant de l'année 2019, la subvention variable est réduite de 30 pour cent pour l'année 2021 et de 40 pour cent pour l'année 2022. A partir de l'année 2023, aucune subvention variable n'est payée ;
3. lorsque la certification a été obtenue au courant de l'année 2020, la subvention variable est réduite de 20 pour cent pour l'année 2021 et de 30 pour cent pour l'année 2022. A partir de l'année 2023, aucune subvention variable n'est payée.

(2) Le régime transitoire défini au paragraphe 1^{er} s'applique à partir du 1^{er} janvier 2021 si le pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er} est signé au 31 décembre 2021 au plus tard. Si le pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er} est signé postérieurement au 31 décembre 2021, ce régime transitoire s'applique à partir de la date de signature du contrat.

(3) Sans préjudice de leur expiration ou de leur retrait selon les modalités applicables en vertu de la loi modifiée du 13 septembre 2012 portant création d'un pacte climat avec les communes, les certifications obtenues en vertu de la loi modifiée du 13 septembre 2012 portant création d'un pacte climat avec les communes deviennent caduques à partir de l'obtention d'une certification en vertu de l'article 1^{er} ~~de la présente loi~~, mais au plus tard le 31 décembre 2022.

Insertion d'un nouvel article 5

Un nouvel article 5 ayant la teneur suivante est inséré :

L'article 14, paragraphe 1^{er}, point 3° de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat et modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement est modifié comme suit :

« 3° frais d'un programme de réduction des émissions par une subvention variable annuelle, une prime unique, les frais des conseillers climat ainsi que les frais de fonctionnement dans le cadre d'un tel programme, selon les critères, modalités et montants maxima fixés par la loi du [...] portant création d'un pacte climat 2.0 avec les communes ».

Cet amendement modifie l'article 14, paragraphe 1^{er}, point 3° de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat en ajoutant explicitement les frais de fonctionnement. En conséquence de cet amendement, les articles suivants sont renumérotés et l'intitulé initial du projet de loi est remplacé par l'intitulé suivant :

Projet de loi portant création d'un pacte climat 2.0 avec les communes **et portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat et modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement**

D'un point de vue légistique, le Conseil d'État propose d'employer l'intitulé de citation introduit par l'article 50 de la loi modifiée du 5 décembre 2020 relative au climat.

La Commission fait sienne cette proposition.

Article 5 initial (nouvel article 6)

Cet article introduit un intitulé abrégé et se lit comme suit :

Art. 6. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant : « Loi du [...] portant création d'un pacte climat 2.0 avec les communes ».

Article 6 initial (nouvel article 7)

Cet article précise que cette loi produit ses effets au 1^{er} janvier 2021, le pacte climat actuel venant à échéance le 31 décembre 2020. Il se lit comme suit :

Art. 7. La présente loi produit ses effets au 1^{er} janvier 2021.

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI portant création d'un pacte climat 2.0 avec les communes et portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat

Art. 1^{er}. La présente loi a pour objet de continuer de promouvoir l'engagement climatique des communes dans le cadre de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de l'adaptation au changement climatique et de la transition vers une gestion efficace des ressources au niveau communal.

A cette fin, l'État est autorisé à subventionner, pendant la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2030, selon les modalités de la présente loi, les communes s'engageant par la signature d'un pacte climat 2.0 à mettre en œuvre sur leur territoire un programme d'action climatique sanctionné par l'attribution de la certification « European Energy Award ». Le ministre ayant le Climat dans ses attributions, dénommé ci-après « ministre », coordonne ce programme d'action climatique.

Art. 2. (1) Le ministre est autorisé à allouer les subventions suivantes conformément au pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er}, sous réserve que les conditions posées par le pacte climat 2.0 soient respectées par les communes signataires et dans les limites des crédits budgétaires disponibles, pendant la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2030 :

1^o une subvention pour les frais du conseiller climat interne à la commune, qui est un fonctionnaire ou un employé communal, est allouée pendant la durée de validité du pacte climat 2.0 et pour la dernière fois au courant de l'année 2031. La subvention pour les frais du conseiller climat interne est liée au nombre de personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire communal au 1^{er} janvier de l'année en cours et est plafonnée à six cents heures et à 100 000 euros par année.

La commune a la possibilité d'opter, au lieu du conseiller climat interne, pour un conseiller climat externe qui lui est mis à disposition pendant la durée de validité du pacte climat 2.0 et pour la dernière fois au courant de l'année 2031. Cette mise à disposition est liée au nombre de personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire communal au 1^{er} janvier de l'année en cours et est plafonnée à six cents heures et à 100 000 euros par année. Le conseiller climat externe peut être une personne physique ou morale. Dans ce dernier cas, celle-ci doit désigner l'identité de la ou des personnes physiques qui exerceront concrètement le rôle de conseiller climat.

Le conseiller climat accompagne, assiste et soutient la commune tout au long du programme « European Energy Award » et assure son suivi. Il doit disposer d'une formation universitaire de trois années accomplie et d'une expérience professionnelle de trois années dans au moins deux des domaines clés du programme « European Energy Award », à savoir efficacité énergétique, énergies renouvelables, mobilité, gestion des ressources, économie circulaire, adaptation au changement climatique et urbanisme et aménagement du territoire.

2^o une subvention variable annuelle liée à la certification « European Energy Award », allouée à partir de la date de certification prévue par la présente loi, pendant la durée de validité du pacte climat 2.0 et pour la dernière fois au courant de l'année 2031.

La subvention variable est liée à la catégorie de certification octroyée à la commune dans le cadre du pacte climat 2.0, définie comme suit :

- a) La certification de catégorie 1 correspond à la mise en œuvre et la réalisation dûment constatées suivant les conditions du pacte climat 2.0 d'au moins 40 pour cent du score maximal réalisable sur base du catalogue de mesures « European Energy Award » ;
- b) La certification de catégorie 2 correspond à la mise en œuvre et la réalisation dûment constatées suivant les conditions du pacte climat 2.0 d'au moins 50 pour cent du score maximal réalisable sur base du catalogue de mesures « European Energy Award » ;

- c) La certification de catégorie 3 correspond à la mise en œuvre et la réalisation dûment constatées suivant les conditions du pacte climat 2.0 d'au moins 65 pour cent du score maximal réalisable sur base du catalogue de mesures « European Energy Award » ;
- d) La certification de catégorie 4 correspond à la mise en œuvre et la réalisation dûment constatées suivant les conditions du pacte climat 2.0 d'au moins 75 pour cent du score maximal réalisable sur base du catalogue de mesures « European Energy Award ».

En cas de certification de catégorie 1, le ministre alloue annuellement à la commune une subvention variable fixée à :

- a) 10 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2022. Cette subvention est plafonnée à 100 000 euros ;
- b) 9 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2026. Cette subvention est plafonnée à 90 000 euros ;
- c) 8 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2027 et le 31 décembre 2030. Cette subvention est plafonnée à 80 000 euros.

En cas de certification de catégorie 2, le ministre alloue annuellement à la commune une subvention variable fixée à :

- a) 25 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2022. Cette subvention est plafonnée à 250 000 euros ;
- b) 22,5 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2026. Cette subvention est plafonnée à 225 000 euros ;
- c) 20 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2027 et le 31 décembre 2030. Cette subvention est plafonnée à 200 000 euros.

En cas de certification de catégorie 3, le ministre alloue annuellement à la commune une subvention variable fixée à :

- a) 35 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2022. Cette subvention est plafonnée à 350 000 euros ;
- b) 32,5 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2026. Cette subvention est plafonnée à 325 000 euros ;
- c) 30 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2027 et le 31 décembre 2030. Cette subvention est plafonnée à 300 000 euros.

En cas de certification de catégorie 4, le ministre alloue annuellement à la commune une subvention variable fixée à :

- a) 45 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2022. Cette subvention est plafonnée à 450 000 euros ;
- b) 42,5 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2026. Cette subvention est plafonnée à 425 000 euros ;
- c) 40 euros par habitant à partir de l'octroi de la certification, lorsque la certification est octroyée entre le 1^{er} janvier 2027 et le 31 décembre 2030. Cette subvention est plafonnée à 400 000 euros.

Les subventions variables précitées ne peuvent pas être cumulées.

Le nombre d'habitants est déterminé sur base du registre national des personnes physiques, tel que défini par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques. Il correspond au nombre de personnes physiques qui établissent leur résidence habituelle sur le territoire communal au 1^{er} janvier de l'année en cours.

Le taux de la subvention appliqué lors de la première certification continue à s'appliquer tant qu'il n'y a pas amélioration ou détérioration de catégorie. Si une amélioration ou une détérioration de catégorie de certification est constatée au cours du pacte climat 2.0, le taux applicable est celui de la période au cours de laquelle cette amélioration ou cette détérioration est constatée ;

- 3° une prime unique allouée aux communes disposant d'une certification de catégorie 2 ou supérieure et qui participent à un ou plusieurs programmes spécifiques d'action climatique dont les modalités de mise en œuvre et de certification sont fixées dans le pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er}. La prime unique s'élève à 10.000 euros par certification spécifique, et s'ajoute aux subventions variables déterminées selon les modalités applicables en vertu du paragraphe 1^{er}.

(2) Le ministre est autorisé à financer les frais de fonctionnement du programme « European Energy Award » à concurrence de 800 000 euros par année.

(3) Sans préjudice des dispositions transitoires, les subventions variables visées par le présent article sont allouées au *pro rata temporis*. Elles ne sont pas indexées.

Les subventions relatives aux conseillers climat sont allouées à partir de la date de signature du pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er}. Toutefois, elles sont allouées à partir du 1^{er} janvier 2021 si le pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er} est signé au 31 décembre 2021 au plus tard.

Art. 3. Les subventions allouées sur base de la présente loi sont à charge du fonds spécial dénommé « fonds climat et énergie ».

Art. 4. (1) Les subventions variables déterminées selon les modalités applicables en vertu de la loi modifiée du 13 septembre 2012 portant création d'un pacte climat avec les communes, diminuées d'un facteur de réduction, peuvent continuer à s'appliquer à titre transitoire pendant la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2022 sous condition qu'un pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er} ait été signé. Elles s'appliquent tant qu'elles dépassent les subventions variables déterminées selon les modalités applicables en vertu de l'article 2, paragraphe 1^{er}. Les facteurs de réduction sont définis comme suit :

1. lorsque la certification a été obtenue au courant de l'année 2018, la subvention variable est réduite de 40 pour cent pour l'année 2021. A partir de l'année 2022, aucune subvention variable n'est payée ;
2. lorsque la certification a été obtenue au courant de l'année 2019, la subvention variable est réduite de 30 pour cent pour l'année 2021 et de 40 pour cent pour l'année 2022. A partir de l'année 2023, aucune subvention variable n'est payée ;
3. lorsque la certification a été obtenue au courant de l'année 2020, la subvention variable est réduite de 20 pour cent pour l'année 2021 et de 30 pour cent pour l'année 2022. A partir de l'année 2023, aucune subvention variable n'est payée.

(2) Le régime transitoire défini au paragraphe 1^{er} s'applique à partir du 1^{er} janvier 2021 si le pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er} est signé au 31 décembre 2021 au plus tard. Si le pacte climat 2.0 tel que défini à l'article 1^{er} est signé postérieurement au 31 décembre 2021, ce régime transitoire s'applique à partir de la date de signature du contrat.

(3) Sans préjudice de leur expiration ou de leur retrait selon les modalités applicables en vertu de la loi modifiée du 13 septembre 2012 portant création d'un pacte climat avec les communes, les certifications obtenues en vertu de la loi modifiée du 13 septembre 2012 portant création d'un pacte climat avec les communes deviennent caduques à partir de l'obtention d'une certification en vertu de l'article 1^{er}, mais au plus tard le 31 décembre 2022.

Art. 5. L'article 14, paragraphe 1^{er}, numéro 3^o de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat est modifié comme suit :

«3^o frais d'un programme de réduction des émissions par une subvention variable annuelle, une prime unique, les frais des conseillers climat ainsi que les frais de fonctionnement dans le cadre d'un tel programme, selon les critères, modalités et montants maxima fixés par la loi du [...] portant création d'un pacte climat 2.0 avec les communes ».

Art. 6. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant : « Loi du [●] portant création d'un pacte climat 2.0 avec les communes ».

Art. 7. La présente loi produit ses effets au 1^{er} janvier 2021.

Luxembourg, le 31 mai 2021,

Le Président,
François BENOY

Le Rapporteur,
Carlo BACK

