

Commission de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 08 juillet 2024

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 22 mai 2024
2. 8405 Projet de loi modifiant la loi modifiée 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
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Présentation du projet de loi
3. Divers

*

Présents : Mme Barbara Agostino, M. Jeff Boonen, Mme Claire Delcourt, M. Luc Emering, M. Jeff Engelen, M. Franz Fayot, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Christophe Hansen, Mme Mandy Minella, M. David Wagner, Mme Joëlle Welfring

Mme Stéphanie Weydert (remplaçant Mme Françoise Kemp)

M. Ben Polidori, observateur délégué

M. Serge Wilmes, Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

M. Joe Ducombe, du Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

M. David Glod, de l'Administration de l'environnement

M. Yann Flammang, Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Alex Donnersbach, Mme Françoise Kemp

*

Présidence : M. Christophe Hansen, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 22 mai 2024

Le projet de procès-verbal sous rubrique est approuvé.

2. 8405 Projet de loi modifiant la loi modifiée 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 Paul Galles (CSV) est nommé Rapporteur du projet de loi.

Monsieur le Ministre présente succinctement le projet de loi, pour les détails exhaustifs duquel il est renvoyé au document parlementaire afférent.

En bref, le projet a pour objet de modifier la loi modifiée 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 ; il prolonge et modifie le régime d'aides existant qui, pour rappel, avait été introduit à l'issue des négociations de la tripartite de septembre 2022. Ainsi, deux des trois tranches d'aides pour l'assainissement énergétique des logements sont prolongées : les « top-ups » introduites au 1^{er} novembre 2022 pour le remplacement des chaudières au combustible fossile et pour un assainissement énergétique du logement sont prolongées de dix-huit mois, jusqu'au 31 décembre 2025, tandis que les aides spéciales de 25% pour l'installation de panneaux photovoltaïques ne sont prolongées que de trois mois, jusqu'au 30 septembre 2024.

Après la présentation de projet de loi, Monsieur le Ministre fait référence aux débats relatifs au projet de loi n°8350 qui ont eu lieu en séance plénière en date du 26 juin dernier. Il dit regretter les critiques qui lui ont été adressées, alors qu'il a parfaitement respecté la procédure législative. Il rappelle en outre que :

- Il a déposé le projet de loi sous rubrique très rapidement après la déclaration sur l'état de la nation du 11 juin dernier lors de laquelle Monsieur le Premier Ministre a annoncé les mesures qui y sont prévues ;
- L'accord de coalition prévoit que « le Gouvernement dressera un bilan du programme de subventions *Klimabonus* qui sera, le cas échéant, prolongé voire adapté » ;
- Le projet de loi sous rubrique ne crée pas d'insécurité juridique, comme le confirme d'ailleurs le Conseil d'État qui note que d'après la jurisprudence de la Cour constitutionnelle « si, en règle générale, le principe de sécurité juridique s'oppose à ce qu'une disposition législative ou réglementaire s'applique rétroactivement, il peut en être autrement, à titre exceptionnel, lorsque le but à atteindre l'exige dans l'intérêt général et lorsque la confiance légitime des intéressés est dûment respectée ». Le Conseil d'État constate que les dispositions prévues dans le projet de loi concernent des mesures qui touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées sans heurter les droits de tiers. Il considère donc qu'une telle rétroactivité ne heurte pas les principes de sécurité juridique et de confiance légitime et il marque ainsi son accord avec la rétroactivité envisagée ;
- Il regrette la façon de procéder de la sensibilité politique Piraten, qui a déposé lors de la séance plénière précitée une série d'amendements au projet de loi n°8350, rédigés de manière hâtive et manuscrite, ceci d'autant qu'il aurait de toute façon fallu transmettre ces amendements pour avis au Conseil d'État et que la procédure législative n'aurait, partant, aucunement été accélérée ;

- Il admet avoir commis une erreur en n'accordant pas la primeur des informations à la Chambre des Députés et s'engage à ne plus procéder de la sorte à l'avenir.

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

Plusieurs intervenants de l'opposition, à savoir Monsieur David Wagner (déi Lénk), Monsieur Ben Polidori (Piraten), Madame Joëlle Welfring (déi gréng) et Monsieur Franz Fayot (LSAP), regrettent le fait que la tranche des aides spéciales pour l'installation de panneaux photovoltaïques ne soit pas prolongée au-delà du 30 septembre 2024. Ils réfutent l'argument repris dans l'exposé des motifs du projet de loi de la « baisse généralisée des prix des modules photovoltaïques », parce que les prix finaux n'ont pas réellement baissé pour les clients, notamment à cause de l'augmentation du prix de la main-d'œuvre. Ils sont donc d'avis qu'il faut maintenir le régime « top-up » actuel, car il serait dommage de revenir au régime de base qui risquerait de briser l'élan du photovoltaïque. Ils estiment encore que cette mesure d'économie est malvenue et invitent donc le Gouvernement à supprimer cette disposition.

En réaction à ces critiques, Monsieur Serge Wilmes affirme qu'il ne s'agit en l'occurrence pas d'une mesure d'économie mais plutôt d'une mesure de cohérence au regard du succès du dispositif en place. Comme mentionné ci-avant, il donne à considérer que le système de subventions actuel sera réexaminé : la situation sur le marché, notamment pour ce qui est des installations photovoltaïques, sera analysée sereinement de concert avec d'autres ministères impliqués et avec certaines parties prenantes. Le système sera, le cas échéant, ajusté si cela s'avère nécessaire. Il rappelle également que les aides actuellement en place datent des négociations de la tripartite de septembre 2022 et qu'aujourd'hui les conditions de marché sont très différentes. Pour finir, il ajoute que le système prévu par le projet de loi sous rubrique reste très généreux.

Suite à une question afférente de Monsieur Franz Fayot, Monsieur le Ministre confirme que le Ministère est en contact avec le SYVICOL pour ce qui concerne les subsides que certaines communes accordent en sus de ceux accordés par le Gouvernement. Il insiste cependant sur le principe de l'autonomie communale et précise que les communes restent libres de décider d'accorder ou non ces subsides. De ce fait, les aides varient de commune à commune et dépendent des capacités de chaque commune.

Suite à une autre question de sa part relative au préfinancement des subventions climatiques, il est précisé que le Gouvernement a l'intention d'introduire un système de tiers payant afin que les citoyens n'aient plus qu'à s'acquitter de leur part, permettant ainsi d'éviter qu'ils hésitent à procéder à des investissements en raison de coûts trop élevés. Les détails techniques restent cependant encore à clarifier, car il s'agit d'un système très complexe impliquant de nombreux acteurs différents. Il faudra notamment veiller à ne pas créer de discrimination entre les personnes ayant bénéficié de l'ancien régime et en attente d'un remboursement et celles bénéficiant du tiers payant. Il faudra également convaincre les entreprises concernées de participer à ce nouveau système et donc s'assurer que lesdites entreprises reçoivent les subventions étatiques rapidement.

Monsieur Jeff Boonen (CSV) revient sur l'argument de la baisse généralisée des prix des panneaux photovoltaïques et confirme cette baisse des prix à l'échelle internationale mais pas nécessairement au Luxembourg, notamment à cause de la demande très élevée. Il est d'avis qu'il serait important de responsabiliser les artisans, afin d'éviter que certains d'entre eux ne profitent de l'existence des aides étatiques pour augmenter leurs prix.

Plusieurs intervenants rejoignent ces propos et craignent la survenance d'un « effet d'aubaine ». Monsieur le Ministre confirme qu'il existe des sociétés qui profitent de cette situation mais qu'elles constituent l'exception et non pas la règle. Il est, dans ce contexte,

suggéré que la Commission soit régulièrement informée de la situation sur le marché et de l'évolution des prix, en organisant par exemple des échanges de vues réguliers avec des responsables de la Klima-Agence.

Monsieur Jeff Boonen est d'avis que si le marché devient capable d'absorber la demande dans le domaine du photovoltaïque, alors les subsides peuvent effectivement être baissés afin de les commuter vers des domaines où ils sont davantage nécessaires. Le responsable de l'Administration de l'environnement acquiesce et confirme que les subsides encourageant l'assainissement ou l'installation de pompes à chaleur ne sont proportionnellement que très peu utilisés actuellement. Il s'ensuit, par exemple, une attente avant un remboursement de 11 mois pour une installation photovoltaïque contre seulement 5 mois pour un assainissement énergétique.

Dans l'hypothèse où il était finalement décidé de ne pas prolonger au-delà du 30 septembre 2024 les aides spéciales pour l'installation de panneaux photovoltaïques, Madame Joëlle Welfring craint que, dans les prochains mois, les citoyens ne se pressent pour encore bénéficier des aides plus favorables. Elle se demande si les conséquences de cette « course contre la montre » ont été anticipées, notamment sur la charge de travail de l'Administration de l'environnement. Il lui est répondu que l'Administration est actuellement en train de se réorganiser en interne, dans un but de réduire les délais de remboursement pour le photovoltaïque. En outre, des recrutements de personnel sont en cours, ainsi qu'un processus de digitalisation.

Messieurs Ben Polidori et Franz Fayot s'enquière de la dimension sociale du régime d'aides. Monsieur le Ministre informe qu'il existe un régime « top-up social 100% » qui est à demander auprès du Ministère du Logement. En outre, des réflexions sont actuellement menées afin d'inciter les propriétaires de logements donnés à la location à assainir leurs biens.

Alternativement au régime d'aides existant et afin, notamment, d'éviter l'effet d'aubaine mentionné ci-avant, Monsieur Franz Fayot s'interroge sur l'opportunité de majorer les tarifs d'injection de l'électricité : ainsi, par exemple, l'installation de panneaux photovoltaïques serait sensiblement moins subventionnée mais, en contrepartie, les tarifs d'injection augmenteraient significativement. Si Monsieur Christophe Hansen (CSV) est d'avis qu'il s'agit en théorie d'une bonne idée, il craint cependant que, dans la pratique, elle ne soit pas facile à mettre en place étant donné que nos tarifs nationaux dépendent en partie des tarifs étrangers. Le responsable de l'Administration de l'environnement informe que des discussions sont actuellement en cours sur le sujet.

Se référant à l'exposé des motifs du projet de loi n°8350 qui prévoit que « conformément à l'accord gouvernemental, le gouvernement procédera début 2024 à une évaluation des subventions existantes quant à leur praticabilité, efficacité et accessibilité sociale en vue de leur prolongation et, le cas échéant, adaptation afin de soutenir et encourager davantage les citoyens à rénover leur logement », Madame Joëlle Welfring souhaite savoir si cette évaluation a été réalisée.

Monsieur le Ministre fait aussi référence à l'installation des pompes à chaleur qui n'est pas toujours faite correctement, ce qui pourrait mener à la frustration et à l'incompréhension des citoyens. Il donne notamment l'exemple du non-respect des distances de retrait qui implique la nécessité de désinstaller puis de réinstaller l'appareil. Pour cette raison et comme il l'a déjà annoncé au cours d'une précédente réunion, il souhaite, par le biais d'un règlement grand-ducal, mettre en place une « réception obligatoire », afin de constater que l'installation a été faite selon les règles de l'art. Dans ce contexte, Madame Joëlle Welfring rappelle avoir posé une question parlementaire en avril dernier, afin notamment d'obtenir des chiffres concrets à propos de cette problématique et afin de savoir s'il existe un registre répertoriant les défauts d'installation. Il lui avait alors été répondu que le Gouvernement ne disposait pas à ce stade

d'indications chiffrées quant aux difficultés rencontrées par rapport à l'installation des pompes à chaleur. Elle souhaiterait obtenir des informations supplémentaires à cet égard et estime que Monsieur le Ministre devrait s'abstenir de faire de telles déclarations, car elles risquent d'entamer la confiance de la population dans l'artisanat travaillant dans le domaine. Les représentants gouvernementaux précisent que les situations où de telles difficultés sont rencontrées ne sont en aucun cas la règle générale, mais sont d'avis qu'il est important de reconnaître que le problème est bien réel et de vouloir le résoudre par le biais de l'élaboration d'un règlement grand-ducal qui définira, entre autres, les modalités pour la mise en place et la réception des installations de pompes à chaleur.

Suite à une question de Madame Joëlle Welfring, Monsieur Christophe Hansen précise encore que le projet de loi sous rubrique ne sera pas voté avant la pause estivale.

3. Divers

Madame Joëlle Welfring rappelle que sa sensibilité politique a demandé la convocation de réunions au sujet, d'une part, de la mise à jour du Plan national intégré en matière d'énergie et de climat du Luxembourg (PNEC) et, d'autre part, du rapport sur la mise en œuvre de la directive sur les nitrates. Elle aimerait savoir quand ces deux sujets seront abordés en commission. Elle rappelle aussi qu'il avait été proposé d'organiser une réunion avec les experts de la Klima-Agence pour débattre du projet-pilote « Zesumme renovéieren » à Differdange.

Pour ce qui est du projet de PNEC, Monsieur Serge Wilmes informe que le sujet sera abordé lors du Conseil de Gouvernement du 17 juillet prochain et que, sous réserve de son approbation, il pourra être présenté à la Chambre des Députés dans la foulée.

Madame Joëlle Welfring souhaite en outre que la Commission de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité examine dans les plus brefs délais le projet de loi n°8365 portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat. Monsieur le Ministre se déclare prêt à venir présenter ce texte encore avant la pause estivale.

Monsieur Christophe Hansen, qui a assuré aujourd'hui sa dernière Présidence en raison de sa démission pour rejoindre le Parlement européen, remercie vivement les membres de la Commission pour les débats fructueux et la bonne collaboration au cours des derniers mois.

Luxembourg, le 18 juillet 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact