

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

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 18 septembre 2024

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 8 et 17 juillet 2024 et de la réunion jointe (ECB, EPEET) du 17 juillet 2024
2. 8393 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2023)
 - Rapporteur : Madame Claire Delcourt
 - Élaboration d'une prise de position
3. 8365 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
4. Divers

*

Présents : Mme Barbara Agostino, M. Maurice Bauer, M. Dan Biancalana, M. Jeff Boonen, Mme Claire Delcourt, M. Alex Donnersbach, M. Jeff Engelen, M. Franz Fayot, M. Paul Galles, Mme Françoise Kemp, M. David Wagner, Mme Joëlle Welfring

Mme Carole Hartmann, remplaçant Mme Mandy Minella

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

M. Tom Uri, du Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

Luc Zwank, de l'Administration de l'environnement

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

*

Présidence : M. Paul Galles, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 8 et 17 juillet 2024 et de la réunion jointe (ECB, EPEET) du 17 juillet 2024

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

2. 8393 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2023)

Par courrier du 1^{er} juillet 2024 relatif au débat d'orientation sur le rapport d'activité annuel de l'Ombudsman, la Commission de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité a été invitée à communiquer une prise de position au sujet du rapport d'activité cité sous rubrique à la Commission des Pétitions.

Les membres de la Commission examinent donc ledit rapport et notent que l'Ombudsman a été saisi d'un dossier relatif à un refus de l'Administration de l'environnement d'octroyer une aide financière pour la réalisation d'un projet relatif à l'installation d'une pompe à chaleur. L'Administration de l'environnement a en effet considéré que l'investissement n'était pas éligible, étant donné que la pompe à chaleur n'a pas été réalisée dans une maison unifamiliale mais dans un bâtiment avec deux unités de logement. Or, l'article 5 du 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 prévoit uniquement l'installation d'une pompe à chaleur dans une maison unifamiliale.

L'intéressé a fait parvenir à l'Administration un recours gracieux en expliquant qu'il s'agit de la construction d'une maison unifamiliale avec un logement intégré. L'Administration a rejeté ce recours.

Néanmoins, l'annexe 2 du règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 concernant le contenu du plan d'aménagement particulier « quartier existant » et du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » portant exécution du plan d'aménagement général d'une commune dispose qu'une maison unifamiliale est « une construction servant au logement permanent et comprenant en principe une seule unité de logement. Un seul logement intégré supplémentaire y est admis. » Il en résulte donc que l'existence d'un logement intégré ne transforme pas une maison unifamiliale en un bâtiment d'habitation collectif.

En outre, le tribunal administratif a précisé, dans son jugement du 8 janvier 2018 (n°38557 du rôle), que la colocation est compatible avec le statut de maison unifamiliale sans que ce mode d'habitation ne change la nature de l'immeuble.

Ainsi, suite à l'intervention de l'Ombudsman, qui considère que le réclamant remplit donc les conditions pour se faire octroyer l'aide financière demandée, l'Administration de l'environnement est revenue sur sa décision.

La Commission de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité salue l'approche retenue par l'Administration de l'environnement ; elle se réjouit en outre de prendre connaissance du fait que l'Administration de l'environnement entretient, d'une manière générale, de bonnes relations avec l'Ombudsman.

3. 8365 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat

Monsieur Paul Galles (CSV) est nommé Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Monsieur le Ministre présente 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 15 décembre 2020 relative au climat afin de transposer et de mettre en œuvre en droit national les changements législatifs intervenus au niveau de la politique climatique de l'Union européenne, notamment ceux relatifs au nouveau système d'échange de quotas d'émissions (« SEQE 2 ») pour les secteurs du bâtiment, du transport routier, ainsi que des secteurs de l'industrie de l'énergie, de l'industrie manufacturière et la construction, non couverts par le SEQE existant.

Pour rappel et étant donné que les directives à transposer prévoient deux délais de transposition différents, il a été décidé de recourir à une transposition en deux étapes. Ainsi, un premier projet de loi (doc. parl. 8320) a d'abord été déposé pour les dispositions à transposer avant le 31 décembre 2023. Le projet sous rubrique vise les dispositions restantes devant être transposées au 30 juin 2024.

À noter encore que le projet de loi prévoit l'élaboration d'un « plan social pour le climat » exigé par le règlement (UE) 2023/955 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 instituant un Fonds social pour le climat et modifiant le règlement (UE) 2021/1060. En effet, chaque État membre doit présenter à la Commission européenne au plus tard le 30 juin 2025 un tel plan, contenant un ensemble de mesures et d'investissements pour faire face à l'impact de la tarification du carbone sur les publics vulnérables.

Monsieur Serge Wilmes informe en outre que le Gouvernement a introduit deux séries d'amendements :

- 1) La première série s'inscrit dans le cadre de la poursuite et réforme partielle des régimes d'aides financières « Klimabonus » : introduction d'une nouvelle aide financière pour l'achat de vélos-cargo et ajout de la possibilité de subventionner les systèmes collectifs de gestion intelligente de recharge dédiés au chargement de véhicules électriques et l'équipement des immeubles collectifs existants en vue de l'installation de bornes de recharge intégrées dans ce système.
- 2) La seconde série fait suite à l'avis complémentaire du Conseil d'État qui a suggéré d'introduire une base légale aux régimes d'aides financières financées par le Fonds climat énergie. Ainsi, l'amendement propose de conférer une base légale adéquate aux régimes d'aides financières visées par le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2019 - portant introduction d'une aide financière pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO₂ - modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques.

Pour finir, Monsieur Serge Wilmes rappelle que la directive (UE) 2023/959 prévoit une dérogation temporaire permettant aux États membres d'exempter jusqu'en 2030 les entités réglementées de l'obligation de restituer des quotas d'émission lorsqu'il existe déjà une taxe carbone nationale pour les secteurs couverts par le SEQE2. L'application de cette dérogation n'est possible que lorsque le taux de taxation national est supérieur au prix moyen de mise aux enchères des quotas pour l'année concernée. Le Gouvernement est actuellement en train d'étudier quel système serait le plus avantageux en termes environnemental et social.

Les deux avis du Conseil d'État sont ensuite présentés par un représentant du Ministère :

- Le premier avis date du 25 juin 2024. Outre plusieurs remarques d'ordre légistique, le Conseil d'État s'oppose formellement au libellé de l'article 4 du projet de loi qui insère, entre autres, un nouvel article 12bis dans la loi précitée du 15 décembre 2020. En effet,

cet article entend conférer une compétence conjointe au ministre ayant le Climat dans ses attributions et au ministre ayant l'Énergie dans ses attributions pour l'élaboration du plan social pour le climat. Or, l'article 90 de la Constitution dispose que « les membres du Gouvernement exercent leurs attributions, soit en conseil, soit individuellement pour les affaires dont ils ont la charge ». Il a donc été décidé de reformuler la disposition concernée afin de tenir compte de cette opposition formelle.

Pour ce qui est de l'article 16 initial (nouvel article 20) concernant l'entrée en vigueur de la future loi, le Conseil d'État constate notamment que les dispositions rétroactives qui y sont prévues 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 marque son accord avec la rétroactivité envisagée aux points 1° et 2° de l'article.

- L'avis complémentaire date du 5 juillet 2024. Il ne contient aucune opposition formelle, mais le Conseil d'État y rappelle que l'article 14 de la loi précitée du 15 décembre 2020 définit les aides financières éligibles à un financement par le biais du fonds spécial « Fonds climat et énergie », sans pour autant prévoir explicitement les différents types d'aides financières à accorder, alors que les aides financières relèvent de la matière réservée à la loi en application de l'article 117 de la Constitution. Il suggère donc d'introduire une base légale aux régimes d'aides financières financées par le « Fonds climat et énergie » qui réponde aux prescrits constitutionnels. Cette suggestion a été suivie par le Gouvernement et implémentée par le biais d'un deuxième train d'amendements.

Ainsi, dès que le deuxième avis complémentaire du Conseil d'État sera disponible, le projet de loi sous rubrique pourra être finalisé.

Monsieur Paul Galles présente par ailleurs succinctement les avis suivants :

- l'avis du Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises ;
- l'avis, ainsi que l'avis complémentaire de la Chambre des Salariés ;
- l'avis de la Chambre de Commerce ;
- la prise de position du Mouvement écologique, ainsi que celle de Klima-Bündnis Lëtzebuerg.

*

Il est ensuite procédé à un échange de vues dont il y a lieu de retenir ce qui suit :

Monsieur Franz Fayot (LSAP) et Madame Joëlle Welfring (déi gréng) souhaitent obtenir de plus amples informations sur la dérogation temporaire permettant d'exempter les entités réglementées de l'obligation de restituer des quotas d'émission lorsqu'il existe déjà une taxe carbone nationale pour les secteurs couverts par le SEQE2. Ils se demandent notamment si le Gouvernement a d'ores et déjà analysé les avantages et les inconvénients de recourir à l'un ou à l'autre des deux systèmes. Ils souhaiteraient également connaître les implications budgétaires des différentes options. Monsieur le Ministre donne à considérer que le Gouvernement n'a pas encore pris de décision et qu'il se prononcera probablement dans le courant de 2025 lorsque les analyses et les projections seront achevées. Il s'engage à informer la Chambre des Députés dès qu'une décision sera prise et répète qu'à ce stade, aucune des deux options n'est exclue. Madame Joëlle Welfring déclare espérer une décision prochaine.

Monsieur David Wagner (déi Lénk) fait référence à la prise de position du Mouvement écologique qui évoque, à terme, un prix de la tonne de CO₂ pouvant atteindre jusqu'à 200, voire 300 euros selon certaines estimations et qui craint que, si la taxe nationale n'est pas

augmentée plus progressivement, il ne faille passer de 45 euros par tonne à 300 euros par tonne dans un laps de temps très court. L'orateur rejoint cette crainte et se demande comment éviter un tel choc des prix. Monsieur le Ministre Serge Wilmes donne à considérer qu'il existe plusieurs mécanismes de stabilisation pour faire en sorte qu'on n'arrive pas à un tel choc.

Monsieur Jeff Boonen (CSV) est d'avis que, quelle que soit la décision du Gouvernement entre le maintien de la taxe carbone nationale et l'entrée dans le SEQE2, il s'agira de veiller à un « soft landing » en 2030. Il s'agira en outre de choisir le système le plus facile à mettre en œuvre et à gérer par l'Administration de l'environnement. Les responsables gouvernementaux expliquent qu'il est difficile de prévoir lequel des deux systèmes serait le plus simple, notamment parce que plusieurs autres administrations sont concernées. Ils informent en outre que le travail sur le terrain ne varie que très peu selon l'un ou l'autre système, au regard du respect des exigences de la directive européenne.

Différentes questions sont posées concernant l'élaboration du plan social pour le climat, notamment à propos des travaux de préparation, du planning, des entités impliquées, de l'enquête publique, de la transition par rapport à notre système actuel qui prévoit que la moitié des recettes de la taxe CO₂ sont consacrées à des mesures sociales, du coût des mesures qui seront mises en place, etc. Monsieur Serge Wilmes informe que plusieurs ministères seront bien entendu impliqués dans l'élaboration du plan social pour le climat mais que les travaux seront menés sous la conduite du Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité. Les mesures sociales déjà en place ne seront vraisemblablement pas toutes éligibles, mais certaines le seront. En outre, de nouvelles mesures seront mises en œuvre. Monsieur le Ministre donne en outre à considérer qu'il est prévu d'impliquer le maximum de personnes possible, qui seront invitées à formuler leurs observations, entre autres via l'enquête publique. Les détails ne sont cependant pas encore connus.

Monsieur David Wagner fait encore référence à la prise de position du Mouvement écologique, qui est d'avis qu'il est indispensable de réduire la mobilité individuelle en freinant la course aux voitures toujours plus grandes et plus puissantes. Dans ce contexte, le Mouvement écologique insiste sur le fait que la priorité absolue du Gouvernement devrait être la poursuite du développement des transports publics et de la mobilité douce. En complément aux subsides pour les voitures électriques, le Mouvement écologique estime encore qu'il faudrait mettre en place un système de malus (taxe à payer lors de l'immatriculation) pour les véhicules particulièrement polluants. Monsieur David Wagner rejoint totalement cette prise de position. Monsieur le Ministre évoque dans ce contexte et suite à une question afférente la grande complexité du marché automobile électrique qui est actuellement en pleine mutation, notamment à cause de la concurrence chinoise. Il est de ce fait très difficile de faire des extrapolations pour les ventes des véhicules électriques, qui dépendent de nombreux facteurs. La modulation des subsides devra être adaptée à l'évolution du marché. À noter encore que le Gouvernement entend introduire un subside pour l'achat de voitures électrique d'occasion.

Plusieurs intervenants déclarent regretter la décision du Gouvernement de supprimer les primes pour les vélos et cycles à pédalage assisté à partir du 1^{er} octobre prochain et souhaiteraient au contraire qu'elles soient prolongées. Monsieur Serge Wilmes répond que la mesure a déjà largement porté ses fruits (quelque 80.000 primes ont été versées ou le seront prochainement) et qu'il n'a jamais été prévu de la maintenir sur le long terme. Il ajoute qu'il ne faut pas négliger l'importance de mettre en place les infrastructures nécessaires au développement de la pratique du vélo.

Dans le même contexte, Madame Joëlle Welfring demande des détails concernant les nouvelles aides prévues pour les vélos-cargo et voudrait connaître la définition exacte de ce concept, alors que de nombreuses interprétations sont possibles. Monsieur le Ministre informe que des discussions ont eu lieu avec le secteur concerné afin, précisément, de trouver une définition de ce concept, d'autant plus qu'aucune définition cohérente n'a pu être trouvée dans

les législations des pays voisins. En réponse à une autre intervention de Madame Joëlle Welfring, il informe ne pas s'être entretenu avec l'association ProVelo mais déclare avoir lu attentivement leur communiqué.

Suite à une question de Madame Joëlle Welfring relative à l'opportunité de réviser le système de la taxe d'immatriculation vers un système dépendant des émissions de CO₂ du véhicule, Monsieur Serge Wilmes donne à considérer qu'il s'agit là d'une compétence du Ministère de la Mobilité. Madame Joëlle Welfring estime quant à elle que cette mesure est inscrite dans le plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) et devrait donc être thématifiée en Conseil de Gouvernement.

Suite à une autre question de sa part concernant les nouvelles charges administratives auxquelles les sociétés seront confrontées dans le cadre de la mise en œuvre du SEQE2 (notamment *reporting*), il est précisé que l'Administration de l'environnement se prépare aux différentes échéances et a d'ailleurs évalué le travail supplémentaire qui en découlera.

Monsieur Franz Fayot note qu'à la fois le Mouvement écologique et Klima-Bündnis Lëtzebuerg ont mis en exergue des insuffisances concernant les données statistiques relatives au climat au niveau communal et se demande si le Gouvernement entend remédier à cette problématique. Monsieur le Ministre reconnaît la pertinence de ces remarques mais suggère de ne pas y donner suite pour le moment, alors qu'un amendement supplémentaire dans le projet de loi sous rubrique aurait pour conséquence un retard additionnel dans la transposition de la législation européenne.

4. Divers

Monsieur le Président informe les membres de la Commission des points suivants :

- Une délégation composée d'un membre de la majorité et d'un membre de l'opposition a été autorisée à se rendre à la COP29 qui se tiendra à Baku en novembre prochain ;
- Le rapport sur la mise en œuvre de la directive sur les nitrates sera examiné le 26 septembre prochain à 08h30, lors d'une réunion jointe avec la Commission de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture ;
- Les différentes demandes de mise à l'ordre du jour seront traitées dans les meilleurs délais ;
- Avec l'assentiment des membres de la Commission, un courrier sera envoyé à la Conférence des Présidents afin de demander un changement de l'horaire de la plage fixe du mercredi de 10h00 à 11h30 au mercredi de 11h30 à 13h00 ;
- Le projet de loi n°8405 sera examiné au cours de la réunion du 25 septembre prochain.

Luxembourg, le 1^{er} octobre 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact
