

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

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 25 septembre 2024

Ordre du jour :

1. 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
 - Rapporteur : Monsieur Paul Galles
 - Examen des articles du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Examen de l'avis de la Chambre de Commerce

2. La protection et la plantation d'arbres (Demande de la sensibilité politique déi gréng)

3. La problématique des TFA dans nos eaux (Demande de la sensibilité politique déi gréng)

4. Le positionnement du Gouvernement concernant la proposition de la Commission européenne visant à affaiblir le statut de protection des loups dans le cadre de la Convention de Berne (Demande de la sensibilité politique déi gréng)

5. Divers

*

Présents : M. Maurice Bauer, M. Jeff Boonen, Mme Claire Delcourt, M. Alex Donnersbach, M. Luc Emering, M. Franz Fayot, M. Paul Galles, Mme Mandy Minella, M. David Wagner, Mme Joëlle Welfring

M. Patrick Goldschmidt, remplaçant Mme Barbara Agostino

Mme Nathalie Morgenthaler, remplaçant Mme Françoise Kemp

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

M. Gilles Biver, M. Georges Gehl, M. Claude Origer, M. Tom Schaul, M. Tom Uri, du Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

M. Michel Leytem, de l'Administration de la nature et des forêts

M. Philippe Weyrich, du groupe parlementaire CSV

Mme Monique Faber, Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Jeff Engelen

*

Présidence : M. Paul Galles, Président de la Commission

*

1. 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) indique que le projet de loi a déjà été présenté et discuté lors de la réunion du 8 juillet dernier.

Les représentants du Ministère rappellent brièvement l'objet du projet de loi, pour les détails duquel il est renvoyé au procès-verbal de la réunion précitée.

Il est ensuite procédé à l'examen de articles :

Article 1^{er}

Cet article modifie l'article 4, paragraphe 5, de 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 précise que le niveau de l'aide financière maximale, actuellement fixé à 62,5 % des coûts effectifs pour les mesures d'assainissement, pour lesquelles la première demande en vue de l'obtention d'un accord de principe est introduite entre le 1^{er} novembre 2022 et le 30 juin 2024 inclus et dont la facture est établie au plus tard le 30 juin 2026, sera prolongé de 18 mois, jusqu'à la fin du régime d'aides « Klimabonus Wunnen » en vigueur. Il s'appliquera ainsi aux mesures d'assainissement, pour lesquelles la première demande en vue de l'obtention d'un accord de principe est introduite entre le 1^{er} novembre 2022 et le 31 décembre 2025 inclus et dont la facture est établie au plus tard le 31 décembre 2029.

Hormis une remarque d'ordre légistique que la Commission fait sienne, le Conseil d'État n'émet aucune observation à l'endroit de cet article qui se lit comme suit :

Art. 1^{er}. L'article 4, paragraphe 5, alinéa 3, phrase liminaire, de 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, est modifié comme suit :

1° Les termes « et le 30 juin 2024 inclus » sont remplacés par les termes « et le 31 décembre 2025 inclus » ;

2° Les termes « au plus tard le 30 juin 2026 » sont remplacés par les termes « au plus tard le 31 décembre 2029 ».

Article 2

Cet article modifie l'article 5, paragraphe 2, de la même loi.

Au point 1°, il est précisé que l'aide financière maximale allouée pour les investissements relatifs à une installation solaire photovoltaïque portée à 62,5 % des coûts effectifs sous condition que le demandeur s'engage à opérer son installation en mode autoconsommation

ou dans le cadre d'une communauté énergétique est prolongée de 3 mois. Cette mesure sera désormais valable pour toute commande passée au plus tard le 30 septembre 2024, sous réserve que la facture est établie au plus tard le 31 décembre 2025. Après cette période transitoire de 3 mois, l'aide financière sera ramenée à 50 % des coûts effectifs pour les installations commandées à partir du 1^{er} octobre 2024.

Aux points 2° et 3°, il est précisé que le « bonus de remplacement », porté à la hausse de 30 % à 50 % pour toute installation commandée entre le 1^{er} novembre 2022 et le 30 juin 2024, sera également prolongé sous sa forme actuelle jusqu'à la fin du régime d'aides « Klimabonus Wunnen » en vigueur. Il s'appliquera désormais aux installations dont la facture est établie au plus tard le 31 décembre 2025. Ce délai est prolongé jusqu'au 31 décembre 2029 inclus sous condition que les investissements en question soient réalisés conjointement avec l'assainissement énergétique d'un bâtiment existant.

Hormis quelques remarques d'ordre légistique que la Commission fait siennes, le Conseil d'État n'émet aucune observation à l'endroit de cet article qui se lit comme suit :

Art. 2. L'article 5, paragraphe 2, de la même loi, est modifié comme suit :

1° À l'alinéa 1^{er}, deuxième phrase, point 1°, les termes « et le 30 juin 2024 inclus » sont remplacés par les termes « et le 30 septembre 2024 inclus » ;

2° À l'alinéa 7, point 1*bis*, lettre a), les termes « est comprise entre le 1^{er} novembre 2022 et le 30 juin 2024 inclus » sont remplacés par les termes « se situe à partir du 1^{er} novembre 2022 » ;

3° À l'alinéa 7, point 1*bis*, la lettre b) est complétée comme suit : « Ce délai est prolongé jusqu'au 31 décembre 2029 inclus sous condition que les investissements en question soient réalisés conjointement avec l'assainissement énergétique d'un bâtiment existant visé à l'article 4. ».

Article 3

Cet article précise que la future loi produit ses effets au 1^{er} juillet 2024 et se lit comme suit :

Art. 3. La présente loi produit ses effets au 1^{er} juillet 2024.

Le Conseil d'État note que cet article prévoit une prise d'effet rétroactive du projet de loi au 1^{er} juillet 2024. Il constate que les dispositions prévues concernent des mesures qui touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées sans heurter les droits de tiers. Il considère que cette rétroactivité ne heurte pas les principes de sécurité juridique et de confiance légitime et marque son accord avec la rétroactivité envisagée.

*

Les membres de la Commission examinent ensuite l'avis de la Chambre de Commerce, pour les détails exhaustifs duquel il est renvoyé au document parlementaire afférent.

Se référant à cet avis, Madame Joëlle Welfring (déi gréng) et Monsieur Franz Fayot (LSAP) notent qu'il y est préconisé que le texte du projet indique expressément s'il est possible ou non de mettre en place des solutions financières, tels que le crédit-bail (leasing), pour les équipements énergétiques. Les représentants du Ministère confirment que le leasing n'est pas explicitement prévu dans le texte et que l'opportunité de l'y inscrire sera examinée lors des discussions relatives au préfinancement (tiers-payant).

À propos du tiers-payant, Monsieur Franz Fayot, Monsieur David Wagner (déi Lénk) et Monsieur Patrick Goldschmidt (DP) sont informés du fait que les détails techniques restent encore à clarifier, car il s'agit d'un système complexe impliquant de nombreux acteurs différents. Il est donc difficile de fixer une date précise quant à l'entrée en vigueur de cette mesure, alors que des consultations interministérielles sont encore en cours.

Madame Joëlle Welfring et Monsieur Franz Fayot 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 et sont d'avis qu'il faudrait 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 soulignent dans ce contexte l'importance de la prévisibilité, tant pour les citoyens que pour les entreprises. Les représentants du Ministère opinent tout en rappelant qu'il a, depuis le début, été explicitement dit que toutes les aides financières seraient limitées dans le temps.

Monsieur David Wagner est d'avis que les prix finaux pour l'installation de panneaux photovoltaïques n'ont pas réellement baissé pour les clients, notamment à cause de l'augmentation du prix de la main-d'œuvre.

Madame Joëlle Welfring suppose que, étant donné que les aides plus favorables arriveront prochainement à échéance, les demandes de subsides vont connaître un pic. Elle se demande si les conséquences de cet afflux 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 le but de réduire les délais de remboursement pour le photovoltaïque. En outre, des recrutements de personnel sont en cours.

À une question afférente de Monsieur Patrick Goldschmidt, il est répondu que le délai de remboursement pour l'installation de panneaux photovoltaïques est d'environ 12 mois, mais que la situation devrait s'améliorer prochainement.

À la demande de Madame Joëlle Welfring, les chiffres concernant l'impact des mesures en place seront fournis par les représentants gouvernementaux.

2. La protection et la plantation d'arbres

Madame Joëlle Welfring souhaite obtenir des explications suite à des informations discordantes ayant récemment circulé dans la presse nationale sur l'avenir de la protection des arbres remarquables au Luxembourg. Elle croit en effet savoir qu'il existe actuellement deux listes différentes sur lesquelles sont inscrits des arbres protégés : d'une part, une liste des arbres remarquables établie en application de l'article 14*bis* de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles¹ et, d'autre part, une liste établie en application du règlement grand-ducal du 18 mars 2008 concernant les aides pour l'amélioration de l'environnement naturel et qui a pour but de déterminer quels arbres âgés peuvent bénéficier de subsides pour leur remise en état. Elle est d'avis que l'existence parallèle de deux listes peut prêter à confusion et aimerait recevoir plus d'informations à ce sujet.

¹ Art. 14*bis*. Arbres remarquables

Il est interdit d'abattre, de déraciner, de transférer, d'endommager ou de détruire un ou plusieurs arbres remarquables à moins que le ministre ne l'autorise dans un but d'utilité publique ou pour des raisons phytosanitaires. Aux fins d'obtention de l'autorisation ministérielle, le demandeur fait constater le mauvais état de santé ou l'instabilité des arbres concernés par voie d'expertise phytosanitaire. Les frais de cette expertise sont à supporter par le demandeur d'autorisation.

Un règlement grand-ducal liste les arbres remarquables en reprenant leur essence, leur localisation et leur intérêt. L'avant-projet du règlement grand-ducal visé à l'alinéa 2 fait l'objet d'une publication sur un support électronique installé à cet effet et accessible au public, par le biais duquel le public peut en prendre connaissance.

À dater du jour de cette publication, tous les intéressés peuvent émettre leurs contributions pendant un délai de trente jours par le biais d'un assistant électronique installé à cet effet ou par lettre recommandée à l'Administration de la nature et des forêts.

L'avant-projet du règlement grand-ducal visé à l'alinéa 2, ne peut être soumis à l'approbation du Gouvernement en conseil avant l'expiration du délai visé à l'alinéa 3.

Tout en regrettant la confusion effectivement créée par l'existence de ces deux listes, les représentants ministériels précisent que les arbres remarquables sont des arbres présentant un intérêt paysager, biologique, génétique, morphologique, dendrologique, historique et/ou commémoratif. Ce sont des arbres isolés, souvent très âgés et de grande dimension, qui se trouvent dans des zones urbanisées ou dans des espaces ouverts ; ils jouent un rôle important pour la biodiversité, structurent le paysage, réduisent les effets de l'érosion, stockent l'eau, etc.

Ils expliquent qu'à l'origine, la base légale pour le classement des arbres remarquables était la loi du 18 juillet 1983 relative à la conservation et à la protection des sites et monuments nationaux. Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi du 25 février 2022 relative au patrimoine culturel, la responsabilité du classement des arbres remarquables est passée du Service des sites et monuments nationaux à l'Administration de la nature et des forêts. La nouvelle base légale est dorénavant l'article 14*bis* de la loi précitée du 18 juillet 2018 et plus précisément le règlement grand-ducal pris en exécution de cet article, qui prévoit l'établissement d'une nouvelle liste d'arbres remarquables sur base d'une nouvelle procédure.

Suite à ce transfert de compétences, l'Administration de la nature et des forêts a, dans un premier temps, examiné la liste qui avait auparavant été établie par le Service des sites et monuments nationaux dans le but de la mettre à jour. Cette liste comptait 100 arbres remarquables mais, suite à un examen détaillé, seuls 66 des 100 arbres initialement inscrits ont été retenus. En effet, la liste a dû être raccourcie et certains arbres ont été déclassés, pour différentes raisons, comme leur mort naturelle due à leur âge, la sécheresse ou des infections ou leur abattage autorisé en raison d'une situation dangereuse.

Suite à cette mise à jour, l'Administration de la nature et des forêts a prévu de compléter progressivement la nouvelle liste par de nouveaux arbres remarquables. Pour ce faire, elle a chargé les gardes forestiers d'un repérage d'arbres pouvant potentiellement s'y ajouter, ceci en respectant de nouveaux critères de distinction et une certaine homogénéité sur l'ensemble du territoire. La procédure législative décrite par l'article 14*bis* de la loi précitée du 18 juillet 2018 a par ailleurs été initiée et un avant-projet du règlement grand-ducal a été élaboré et publié au courant du printemps 2024 afin de permettre au public d'en prendre connaissance et d'émettre un avis y relatif.

Comme mentionné ci-avant, il existe une liste parallèle contenant des arbres qui ne sont pas sur la liste des arbres remarquables et qui est établie en application du règlement grand-ducal du 18 mars 2008 concernant les aides pour l'amélioration de l'environnement naturel. Cette liste de réserve est à considérer comme première étape permettant de protéger de nombreux arbres.

Suite à une question de Madame Claire Delcourt (LSAP), il est précisé que la liste de réserve a été établie par l'Administration de la nature et des forêts alors que le Service des sites et monuments nationaux était encore le service responsable de la classification des arbres remarquables. Pour autant, l'Administration de la nature et des forêts était consciente du fait qu'il existait d'autres arbres pouvant être qualifiés de remarquables ; elle a donc établi cette liste de réserve, évolutive et sans limitation de nombre d'arbres.

À une question de Madame Joëlle Welfring, il est répondu que les deux listes existantes ont, à terme, vocation à être fusionnées afin de réunir tous les arbres à protéger sur une seule et même liste. L'idée est d'adopter une approche participative en impliquant le public et en lui proposant d'envoyer des photographies d'arbres qu'il juge dignes d'être distingués. Une commission d'évaluation des arbres ainsi photographiés sera prochainement mise en place avec pour but d'obtenir *in fine* une liste d'arbres remarquables aussi exhaustive que possible.

Suite à une autre question de Madame Joëlle Welfring, il est souligné que le Luxembourg s'est engagé, dans son Plan National concernant la Protection de la Nature, à planter 1,7 million d'arbres supplémentaires d'ici 2030. Il s'agit d'un objectif ambitieux et l'Administration de la nature et des forêts est en train d'élaborer une feuille de route à cet effet. La plantation d'arbres est en effet très importante au sein des localités en guise de mesure d'adaptation au changement climatique (verdissement des zones urbaines) et se combine, dans les zones rurales, avec l'agroforesterie.

3. La problématique des TFA dans nos eaux

Ce point sera abordé au cours d'une prochaine réunion.

4. Le positionnement du Gouvernement concernant la proposition de la Commission européenne visant à affaiblir le statut de protection des loups dans le cadre de la Convention de Berne

Madame Joëlle Welfring souhaite obtenir des explications suite au récent revirement de position du Gouvernement en ce qui concerne le statut de protection du loup. Elle rappelle à cet égard la réponse, en mars dernier, à la question parlementaire n°226 de Monsieur Mars Di Bartolomeo (LSAP) et Madame Claire Delcourt dans laquelle Monsieur Serge Wilmes se prononce explicitement contre la diminution du statut de protection du loup. Elle se déclare donc très étonnée que le Gouvernement se soit à présent exprimé en faveur d'une mesure visant à rétrograder significativement ce statut de protection de l'annexe II (« espèces de faune strictement protégées ») vers l'annexe III (« espèces de faune protégées ») de la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe. Elle trouve ce changement d'avis regrettable et voudrait en connaître les raisons.

Monsieur le Ministre rappelle tout d'abord qu'à l'origine la Convention de Berne a été signée dans un but d'assurer la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe grâce à une coopération entre les États. L'esprit de la Convention de Berne est donc la protection de la flore et de la faune, tout en prévoyant seulement quelques dérogations. La Convention met l'accent sur l'importance, pour les États signataires, de coordonner leurs efforts dans le domaine de la conservation de la faune et de la flore dont l'aire de répartition s'étend sur plusieurs pays signataires.

Il fait référence à l'article 6 de la Convention qui interdit, entre autres, toute forme de mise à mort intentionnelle et qui concerne les espèces de faune strictement protégées énumérées à l'annexe II. Au contraire, l'article 7 se limite à requérir que toute exploitation de la faune sauvage énumérée à l'annexe III soit réglementée de manière à maintenir l'existence de ces populations hors danger : l'animal reste protégé mais son statut de protection n'interdit plus, sous certaines conditions, sa mise à mort intentionnelle. À noter que la Convention prévoit, en son article 9, que d'autres intérêts que la conservation des espèces peuvent être pris en considération. Des dérogations sont donc possibles, par exemple pour prévenir des dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts ou à d'autres formes de propriété.

Monsieur le Ministre donne à considérer que l'on constate une amélioration de l'état de conservation du loup au sein de l'Union européenne, dont la population a augmenté et se situerait aux alentours de 21.000 individus, avec évidemment de nombreuses variations régionales. Il est bien sûr très difficile d'évaluer cette population de manière précise car il n'existe pas de données pan-européennes, mais uniquement des données nationales, à cause d'un manque de collaboration entre États membres.

Dans ce contexte, plusieurs États membres ont récemment exprimé la volonté de réduire le statut de protection du loup actuellement classé comme une espèce strictement protégée en le déplaçant de l'annexe II vers l'annexe III de la Convention de Berne. Suite à leur demande, un vote au sujet de cette rétrogradation sera organisé et si une majorité qualifiée est réunie, l'Union européenne pourra plaider auprès du comité permanent de la Convention de Berne afin que ce dernier réexamine ce point.

Monsieur Serge Wilmes informe que le Gouvernement luxembourgeois, ayant reçu des demandes afférentes de plusieurs États membres dont des éleveurs de bétail rencontrent des problèmes à cause des attaques de loups, a décidé de se montrer solidaire avec ces pays et donc de voter en faveur de l'abaissement du niveau de protection du loup. Il précise également que rien ne changera au Luxembourg, pays actuellement sans loup.

*

Suite aux explications de Monsieur Serge Wilmes, il est procédé à un échange de vues dont il y a lieu de retenir ce qui suit :

Madame Joëlle Welfring, Madame Claire Delcourt et Monsieur David Wagner déclarent ne pas être persuadés de l'argument avancé par Monsieur le Ministre à propos de la solidarité avec d'autres pays.

Madame Joëlle Welfring déclare ne pas se satisfaire des réponses données par Monsieur le Ministre, alors qu'elle n'a toujours pas compris pourquoi le Gouvernement a décidé de se rallier aux pays réclamant une protection moindre pour les loups. Elle trouve ce revirement de position d'autant plus regrettable et inutile que les pays dans lesquels les attaques de loups posent problème ont des possibilités d'agir. En outre, elle rappelle que le loup est un vecteur de régulation du gibier dans les forêts et que les statistiques relatives au nombre d'animaux d'élevage tués par le loup sont très basses. Elle souhaite à cet égard connaître l'impact économique des dégâts causés par les loups et savoir quels seraient les moyens législatifs dont le Luxembourg disposerait pour réagir rapidement en cas d'abaissement du niveau de protection du loup.

Madame Claire Delcourt est d'avis que le signal donné par le Gouvernement ne va pas dans la bonne direction. Selon elle, un monitoring devrait être réalisé à l'échelle européenne avant de décider de l'abaissement du niveau de protection du loup.

Monsieur David Wagner se demande également quel est vraiment l'impact des dégâts causés par les loups. Il doute que les doléances des éleveurs de bétail représentent toujours la réalité et rappelle que, dans certains États membres, les lobbys agriculteurs peuvent être très puissants.

Monsieur Maurice Bauer (CSV) déclare comprendre la décision du Gouvernement et cite dans ce contexte Madame Steffi Lemke (Bündnis 90/Die Grünen), Ministre fédérale allemande de l'Environnement : « *Die Bestandszahlen des Wolfes haben sich in den vergangenen Jahren so entwickelt, dass diese Entscheidung aus Sicht des Naturschutzes verantwortbar und aus Sicht der Weidetierhalter notwendig ist* ».

Monsieur Luc Emering (DP) se félicite de la décision du Gouvernement, qu'il juge pragmatique et dans l'intérêt de la protection du secteur de l'agriculture. Il rappelle en outre que le loup restera un animal protégé, même si son niveau de protection sera abaissé.

Dans le même ordre d'idées, Monsieur Jeff Boonen (CSV) comprend la décision du Gouvernement ; il est d'avis que la pression sur les éleveurs de bétail existe bel et bien, même si elle n'est que difficilement mesurable.

En réponse à ces différentes interventions, Monsieur le Ministre rappelle ce qui suit :

- la Convention de Berne est une convention de protection de la faune et de la flore et le loup reste une espèce protégée ;
- il faut rester flexible, nuancé et pragmatique ;
- même si les statistiques sont basses, certains éleveurs sont durement impactés par les attaques des loups sur leur cheptel ;
- sa position en faveur d'une protection stricte du loup au niveau national n'a pas changé depuis mars dernier. C'est uniquement au niveau européen que la position du Luxembourg a évolué par solidarité envers d'autres États membres ;
- la Convention de Berne permet explicitement de maintenir des règles de protection plus strictes que celles effectivement prévues. Le Luxembourg entend profiter de cette latitude.

Madame Joëlle Welfring déplore le fait que les débats ci-avant aient uniquement tourné autour de considérations politiques entre l'opposition et la majorité ; elle regrette en outre de ne pas avoir reçu de réponse à ses questions relatives, d'une part, à l'impact économique des dégâts causés par le loup et, d'autre part, aux moyens législatifs dont dispose le pays pour réagir à la rétrogradation du niveau de protection du loup.

5. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 9 octobre 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact