



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

RM/vg

Commission du Développement durable

Procès-verbal de la réunion du 13 mars 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 29 février 2012 (9h00 et 10h30)
2. 6357 Projet de loi relatif à la transformation et à l'extension du Lycée Hubert Clément à Esch-sur-Alzette
- Rapporteur : Monsieur Marc Spautz
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6359 Projet de loi portant
 1. création d'un pacte climat avec les communes
 2. modification de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement- Rapporteur : Monsieur Marcel Oberweis
- Examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
4. Divers

*

Présents : M. Eugène Berger, M. Fernand Boden, M. Lucien Clément, M. Georges Engel, Mme Marie-Josée Frank, M. Camille Gira, M. Paul Helminger, Mme Lydia Mutsch, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Ben Scheuer, M. Marc Spautz,

M. Marco Schank, Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures,

M. Henri Haine, M. Tom Schram, M. Ricky Wohl, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures,

M. Jean Leyder, de l'Administration des bâtiments publics,

M. Gilbert Theato, de MyEnergy,

Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Anne Brasseur

*

Présidence : M. Fernand Boden, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 29 février 2012 (9h00 et 10h30)

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés.

2. 6357 Projet de loi relatif à la transformation et à l'extension du Lycée Hubert Clément à Esch-sur-Alzette

Monsieur le Rapporteur présente son projet de rapport, pour les détails duquel il est prié de se référer au document parlementaire afférent.

Suite à quelques corrections matérielles, le document est adopté à l'unanimité des membres présents.

La Commission propose de retenir le modèle de base comme temps de parole pour les débats en séance publique, tout en réservant quinze minutes, au lieu de dix, au Rapporteur.

3. 6359 Projet de loi portant
1. création d'un pacte climat avec les communes
2. modification de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement

Monsieur le Ministre délégué présente succinctement le projet de loi sous rubrique, pour le détail duquel il est prié de se référer au document parlementaire afférent.

En bref, le projet de loi a pour objet de créer un pacte entre l'Etat et les communes dans le domaine de la lutte contre le changement climatique. Dans sa déclaration gouvernementale du 29 juillet 2009, le Gouvernement avait retenu comme priorité la conclusion d'un tel pacte, considérant les communes comme des partenaires essentiels dans le domaine de la protection de l'environnement. Par le biais de ce projet de loi, le Gouvernement entend donc soutenir la protection du climat dans les communes. Pour ce faire, les modalités suivantes ont été prévues :

- il a, dans un premier temps, été décidé que le pacte climat avec les communes reposerait sur une approche qualitative basée sur le programme de gestion de qualité de réduction des émissions de gaz à effet de serre dénommé *European energy award*® (ci-après : *eea*) ;

- il est par ailleurs prévu que chaque commune participant au pacte climat devra mettre en place une équipe climat. Cette équipe sera composée d'un conseiller climat, mis à disposition de la commune, ainsi que de représentants issus de la politique, de l'administration communale, de commissions communales, d'experts, d'entreprises locales et/ou de citoyens. Cette équipe élaborera un programme de travail sous l'animation du conseiller climat ;
- les communes pourront se faire octroyer une certification qui est fonction du degré de réalisation du catalogue de mesures eea. Trois niveaux de certification sont prévus (40% du score maximal réalisable, 50% et 75%). Le degré de réalisation du catalogue des mesures eea sera constaté par un auditeur. Cette évaluation sera faite sur demande de la commune et devra ensuite être répétée au plus tard quatre ans après la première certification.

Monsieur le Ministre délégué examine ensuite l'avis du Conseil d'Etat datant du 6 mars 2012. Les principales remarques de la Haute Corporation peuvent être résumées comme suit :

- le Conseil d'Etat constate que l'aide accordée par l'Etat dépendra d'une certification basée sur une approche qualitative. Or, étant donné que les objectifs prioritaires exprimés par le Gouvernement dans l'exposé des motifs du projet de loi sont la réduction des émissions de gaz à effet de serre sur les territoires communaux, ainsi que la réduction de la consommation et de la facture énergétique sur les territoires communaux, la Haute Corporation se demande pourquoi seule une approche qualitative a été retenue. Le Conseil d'Etat n'est, dans ce contexte, pas d'accord avec les auteurs du projet qui mentionnent à l'exposé des motifs qu'une approche quantitative n'est pas envisageable à l'heure actuelle. Il plaide au contraire pour la mise en place d'une approche quantitative et estime qu'une approche globale devra nécessairement intégrer à la fois une démarche qualitative et une évaluation chiffrée des réductions des émissions de gaz à effet de serre ;
- le Conseil d'Etat s'étonne que les auteurs du projet de loi aient opté pour un pacte climat à voie unique, c'est-à-dire moyennant une marque déposée d'une société suisse de droit privé, le *European energy award*® et la certification y relative à réaliser par *MyEnergy*, titulaire de la licence eea au Luxembourg ;
- le Conseil d'Etat est d'avis que le choix entre conseiller écologique externe ou interne relève uniquement de la décision des autorités communales et qu'une commune qui opterait pour un conseiller interne devrait recevoir le même appui financier que celles préférant avoir recours à un expert externe. Il n'est donc pas d'accord avec la préférence donnée par les auteurs du projet de loi aux intervenants externes ;
- le Conseil d'Etat ne s'oppose pas au principe d'une relation contractuelle entre l'Etat et les communes. Mais il doute de son efficacité et préférerait que la démarche contractuelle soit abandonnée en faveur d'une démarche réglementaire fixant de manière générale les conditions à remplir par les communes en vue de se voir octroyer les subventions pour leurs efforts en matière environnementale. Monsieur le Ministre délégué exprime ici sa nette préférence pour le maintien d'une démarche contractuelle ;
- le Conseil d'Etat est d'avis que les décisions quant aux subventions à octroyer devraient émaner des autorités administratives qui accordent les subventions et que le législateur devrait, dans ce contexte, s'inspirer de la procédure établie par le règlement grand-ducal du 6 juillet 2001 relatif à des modalités d'application et à la sanction du règlement (CE) N° 1980/2000 du 17 juillet 2000 établissant un système communautaire révisé d'attribution du label écologique. Ce règlement prévoit que le ministre peut s'adjoindre

une commission consultative d'évaluation des demandes et qu'il peut faire appel à des experts qui participent aux travaux de cette commission avec voix consultative. Si les auteurs préfèrent un système de certification, celui-ci devra être conforme à la loi du 20 mai 2008 relative à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services en ce qui concerne les mesures environnementales, et il y aura lieu de l'inscrire dans le texte de loi.

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

Quant à la mise en place d'une démarche quantitative :

A l'instar du Conseil d'Etat, le représentant du groupe parlementaire DP plaide pour la mise en place d'une approche basée sur des objectifs quantitatifs. Selon lui, il est en effet essentiel de retenir une telle approche au regard des engagements internationaux qu'a pris le Luxembourg dans la lutte contre le changement climatique, à savoir les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre de la mise en œuvre du Protocole de Kyoto et les objectifs dits « 20-20-20 » fixés au niveau européen.

Le représentant du groupe parlementaire *déi gréng* est du même avis et, s'il ne remet absolument pas en cause l'utilité d'une approche qualitative, il considère que l'approche idéale serait celle qui allierait mesures qualitatives et mesures quantitatives. Dans ce contexte, l'orateur fait référence à la Convention des Maires (« *Covenant of Mayors* »), qui est un mouvement européen, mis en place à l'initiative de la Commission européenne, associant les autorités locales dans un engagement volontaire pour l'amélioration de l'efficacité énergétique et l'augmentation de l'usage des sources d'énergie renouvelable au sein de leurs territoires. Par leur engagement, les signataires de la Convention visent à dépasser l'objectif de l'UE de réduire les émissions de CO₂ de 20 % d'ici 2020. Les communes signataires s'engagent à présenter un Plan d'action en faveur de l'énergie durable, en y intégrant des mesures qualitatives et quantitatives concrètes et, pour ce faire, utilisent un outil de calcul performant appelé « *ECOREgion* ». Le représentant du groupe parlementaire *déi gréng* se demande donc pourquoi l'Etat luxembourgeois ne retient pas ce même outil de calcul, qui s'est révélé très efficace en apportant une méthodologie fiable et des facteurs de conversion pertinents.

Même s'il fait savoir qu'il n'est pas aisé de trouver un outil adéquat qui permettrait de recueillir des données utilisables et fiables, Monsieur le Ministre délégué se déclare prêt à réfléchir à la mise en place d'une démarche quantitative. A la lecture de l'avis du Conseil d'Etat qui suggère « *de ne pas limiter le programme à la gestion de qualité, mais d'y inclure l'ensemble des mesures visant une réduction des émissions à effet de serre* », Monsieur le Ministre délégué donne en outre à considérer qu'il a chargé ses services d'examiner la possibilité d'inscrire cette démarche quantitative dans la loi ou, à défaut, dans son règlement grand-ducal d'exécution.

Quant au choix du modèle eea :

L'outil de l'eea est un outil de gestion de la qualité, réalisé sur base d'un catalogue de quelque 80 mesures possibles, afin d'aider les communes dans le cadre de la lutte contre le changement climatique.

S'il ne remet pas en cause la valeur de cet outil, le représentant du groupe *déi gréng* n'y voit pourtant pas tellement d'avantages à l'échelle luxembourgeoise. En effet, bien qu'il s'agisse d'un instrument international ayant fait ses preuves à l'étranger, il faut savoir que, dans tous les autres pays où il est utilisé, cet outil sert uniquement à l'attribution d'un label de qualité aux localités participantes. Or, l'idée du projet de loi 6359 est d'utiliser l'outil eea comme

instrument de décision pour la distribution de deniers publics, et ce sur base de critères mis en place par une structure étrangère et qui sont parfois difficiles à appliquer à notre situation nationale. L'orateur est d'avis que l'outil eea devrait être pris en exemple pour établir un catalogue de critères transparents, qui soit parfaitement adapté à la situation luxembourgeoise.

Suite à cette intervention et tout en se déclarant ouvert au compromis, Monsieur le Ministre délégué explique les raisons qui ont poussé les autorités luxembourgeoises à choisir le modèle eea :

- lors des consultations préalables au dépôt du projet de loi, les parties consultées (ONG, bourgmestres,...) ont exprimé leur assentiment vis-à-vis de ce choix ;
- il s'agit d'un système commun agréé officiellement par le *Covenant of Mayors* ;
- l'eea se caractérise par une expérience dans une dizaine de pays européens et il a semblé judicieux de profiter de cette expérience plutôt que de développer notre propre système ;
- l'eea aborde une grande variété de sujets tels que l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, l'eau, les déchets, la mobilité, l'aménagement communal, les marchés publics ;
- le catalogue de mesures de l'eea s'est révélé parfaitement transposable et a pu être adapté aux spécificités luxembourgeoises ;
- rien n'empêche qu'une approche quantitative vienne se greffer à ce modèle qualitatif.

Quant au choix entre conseillers écologiques internes et externes :

Il faut tout d'abord savoir que le rôle du conseiller climat sera identique, indépendamment du fait qu'il soit externe ou interne, et consistera notamment à :

- animer et motiver l'équipe climat, en lui fournissant des informations, idées et exemples d'autres communes ;
- préparer le dossier de demande de certification et prendre en charge la gestion technique du processus ;
- garantir le suivi du processus ;
- accompagner la commune lors de la validation des mesures exécutées.

Il faut également savoir que l'Etat prendra en charge de la même façon les frais liés aux conseillers climat externes ou internes. Le nombre d'heures prestées par le conseiller climat prises en charge par l'Etat variera en fonction de la taille de la commune et se situera entre 35 et 50 jours par commune et par an.

A l'instar du Conseil d'Etat, le groupe parlementaire *déi gréng* n'est pas d'accord avec la préférence donnée par les auteurs du projet de loi aux conseillers climat externes plutôt qu'internes. Il est en effet persuadé qu'afin d'ancrer la lutte contre le changement climatique dans l'esprit des communes et ainsi créer la dynamique nécessaire à son succès, il faut que chaque commune (ou un regroupement de communes) dispose d'un conseiller climat interne sur place. Un conseiller climat externe qui serait présent dans la commune de manière épisodique serait sensiblement moins utile.

Après un bref échange de vues au cours duquel sont évoquées, d'une part, la complémentarité des deux types de conseillers et, d'autre part, l'utilité de pouvoir le cas échéant combiner ces deux types de conseillers, il est proposé de laisser aux communes l'autonomie de prendre leur décision.

*

Il convient en outre de noter que :

- la question se pose de savoir quelle instance décidera de l'éligibilité d'une commune à se voir octroyer une subvention et de la catégorie de certification à laquelle ladite commune aura droit (40% du score maximal réalisable, 50% et 75%). Les responsables gouvernementaux expliquent qu'en vue de la certification, le degré de réalisation du catalogue des mesures eea sera constaté par un auditeur externe, qui sera mis à disposition par le GIE MyEnergy. Une fois que l'audit aura été réalisé, c'est le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions qui prendra, en la motivant, une décision finale en la matière. A l'instar du Conseil d'Etat, et dans un souci de transparence et de sécurité juridique, les membres de la Commission sont d'avis que les décisions quant aux subventions à octroyer devraient émaner de fonctionnaires assermentés issus des autorités administratives qui accordent les subventions. A défaut, les décisions devraient être prises par un bureau d'études ayant obtenu un agrément pour ce faire. D'une manière générale, les membres de la Commission insistent à ce qu'il soit prêté une grande attention à ne pas créer de conflit d'intérêts, afin notamment d'éviter toute plainte de communes, se sentant lésées quant à la certification leur attribuée, devant le tribunal administratif ;
- suite à une remarque d'un membre de la commission parlementaire qui s'interroge sur le succès que rencontrera le pacte climat auprès des communes et qui se demande si, en cas d'échec, l'Etat luxembourgeois n'aurait pas l'intention de se déresponsabiliser, il est répondu, d'une part, que le succès du pacte climat semble garanti eu égard aux intentions exprimées par les responsables communaux et, d'autre part, que l'Etat n'a aucunement l'intention de se déresponsabiliser, mais cherche au contraire à instaurer une responsabilité partagée en la matière ;
- quant à la remarque du Conseil d'Etat sur le fait que, sous peine d'opposition formelle, les critères et modalités d'octroi des subventions envisagées, de même que les montants maxima, devront être inscrits dans la loi, Monsieur le Ministre délégué annonce qu'il sera fait droit à cette critique ;
- 36 communes participent d'ores et déjà au *Klimabündnis Lëtzebuerg* et ont entrepris des initiatives dans le cadre de la protection du climat. Ces communes, qui ont déjà fait des efforts dans le passé, ont tout intérêt à participer au pacte, car elles ne pourront qu'en être bénéficiaires. Dans ce contexte, il faut d'ailleurs savoir que la mise en place d'un pacte climat entre l'Etat et les communes était une revendication de *Klimabündnis Lëtzebuerg* dans un mémorandum publié avant les élections législatives de 2009 ;
- sur l'ensemble de la période de 2012 à 2020, le coût budgétaire du projet de loi est estimé à quelque 76,2 millions d'euros. A ce montant s'ajoutent les frais liés à l'administration et à l'assistance technique dans le cadre du pacte climat (2,7 millions d'euros), ainsi que les dépenses liées au financement de projets communaux par le biais du fonds pour la protection de l'environnement (107 millions d'euros). Il s'agit bien entendu d'une estimation basée sur une hypothèse de participation d'entre 90 et 100 communes.

Luxembourg, le 30 mars 2012

La secrétaire,
Rachel Moris

Le Président,
Fernand Boden