



P.V. DEVDU 32
P.V. ECEES 20
P.V. AVDR 11

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

TO/YH

Commission du Développement durable
et
**Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de
l'Economie solidaire**
et
**Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement
rural**

Procès-verbal de la réunion du 04 mai 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Demande du groupe parlementaire déi gréng:
Agrocarburants : Position du gouvernement en relation avec:
 - le recours massif aux agrocarburants dans le domaine du transport et
 - la préparation de la législation européenne sur les effets indirects de la culture d'agrocarburants (ILUC = indirect land use change)Echange de vues avec M. le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, M. le Ministre du Développement durable et des Infrastructures ainsi que M. le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural
2. Examen des documents européens suivants:

COM (2011) 109 : COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS - Plan 2011 pour l'efficacité énergétique

COM (2011) 112 : COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS - Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050

*

Présents : M. Eugène Berger, M. Fernand Boden, M. Lucien Clement, M. Fernand

Diederich, M. Fernand Etgen, Mme Marie-Josée Frank, Mme Lydia Mutsch, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Ben Scheuer, M. Marc Spautz, membres de la Commission du Développement durable

Mme Diane Adehm, M. André Bauler, M. Alex Bodry, M. Félix Eischen, M. Claude Haagen, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Marc Lies, Mme Lydia Mutsch, M. Marc Spautz, M. Robert Weber, membres de la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire

M. Fernand Boden, M. Lucien Clement, M. Jean Colombera, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Fernand Etgen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, M. Roger Negri, M. Ben Scheuer, M. Carlo Wagner, M. Raymond Weydert, membres de la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Claude Wiseler, Ministre du Développement durable et des Infrastructures
M. Marco Schank, Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures
M. Jeannot Krecké, Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur
M. Romain Schneider, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. André Loos, M. André Vandendries, du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural
M. Tom Eischen, M. Pierre Rauchs, du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur
M. Georges Gehl, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Meisch, membre de la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire

M. Georges Bach, M. Frank Engel, M. Robert Goebbels, M. Charles Goerens, Mme Astrid Lulling, M. Claude Turmes, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Fernand Boden, Président de la Commission du Développement durable
M. Alex Bodry, Président de la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire
M. Roger Negri, Président de la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

*

1. **Demande du groupe parlementaire déi gréng:**

Agrocarburants : Position du gouvernement en relation avec:

- le recours massif aux agrocarburants dans le domaine du transport et
- la préparation de la législation européenne sur les effets indirects de la culture d'agrocarburants (ILUC = indirect land use change)

Echange de vues avec M. le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, M. le Ministre du Développement durable et des Infrastructures ainsi que M. le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. le Président de la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire est chargé de présider la réunion et invite le représentant du groupe parlementaire *déi gréng* à préciser sa demande de mise à l'ordre du jour.

L'initiateur de l'échange de vues renvoie aux objectifs communautaires et nationaux visant le développement des sources d'énergies renouvelables et le rôle accordé dans ce contexte aux agrocarburants. C'est l'essor projeté des différentes formes de ces carburants renouvelables qui soulève des préoccupations non seulement environnementales mais également à l'égard de l'affectation des terres arables qui risque de se faire au détriment de la production alimentaire. L'orateur soulève des questions quant à l'accompagnement réglementaire de cette politique.

Débat :

M. le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur confirme les objectifs nationaux de développement des sources d'énergies renouvelables qui transposent la directive 2009/28/CE: en 2020, 11% de la consommation totale devrait provenir de sources d'énergies renouvelables ; dans le secteur des transports l'objectif est de 10%.

Dans le secteur des transports cet objectif ne peut être atteint qu'en recourant principalement aux biocarburants (brassés aux carburants vendus au Luxembourg), étant entendu que les experts ne comptent sur un réel développement de l'électro-mobilité qu'au-delà de l'horizon 2020.

Compte tenu de l'importance relative du secteur des transports dans la consommation d'énergie du Luxembourg, M. le Ministre renvoie à la part extraordinaire que représentent les salariés frontaliers au sein de l'effectif de l'économie nationale ainsi qu'à l'emplacement du Grand-Duché sur l'axe routier Nord-Sud de l'Europe de l'Ouest, voire sur l'axe routier en direction de l'Europe de l'Est. M. le Ministre critique donc l'expression de « Tanktourismus » comme déplacée dans ce contexte. Ce soi-disant « tourisme » ne représente qu'une partie infime de la consommation globale dans ce secteur.

Compte tenu du cadre esquissé, l'orateur considère l'option prise par le Gouvernement comme étant sans alternative. Ceci d'autant plus qu'il n'a connaissance d'aucun scénario alternatif émanant du camp des détracteurs de cette politique. Ceux qui souhaitent réduire de manière radicale ce phénomène qualifié, de manière erronée, de « Tanktourismus », n'ont aucune réponse permettant de compenser la perte massive de recettes fiscales qui en serait la conséquence. L'orateur chiffre cette perte potentielle à un ordre de grandeur représentant la valeur des recettes fiscales provenant des instituts bancaires et de l'ensemble des entreprises installées au Grand-Duché. Elle représente également la moitié des recettes fiscales perçues sur la masse salariale du pays. L'orateur souligne qu'à cette perte massive s'ajouteraient des pertes indirectes, comme des postes de travail, recettes provenant de la vente d'autres produits, etc..

M. le Ministre remarque qu'il va de soi que le besoin en agrocarburants résultant de l'option politique prise ne peut être couvert qu'en recourant à l'importation. Le Gouvernement veillera au respect de certains critères concernant la production/provenance de ces biocarburants. Le Brésil, produisant surtout de l'éthanol, ne sera certainement pas le principal pays exportateur de ces carburants, le besoin luxembourgeois se situant notamment au niveau d'agrocarburants susceptibles d'être mélangés au diesel.

M. le Ministre donne à considérer que, de manière générale, les exigences de la politique agricole jouent un rôle important dans ce domaine. Ainsi, au Luxembourg ces exigences, liées notamment à des préoccupations de la protection des terres arables et des sources d'eau, risquent de s'opposer à l'accroissement souhaité de la production de biogaz. L'orateur renvoie à la décision de son homologue en charge de l'Agriculture de limiter le rayon d'approvisionnement de ces installations à 25 kilomètres. L'orateur se limite de qualifier de polémique la préoccupation évoquée par l'initiateur de la demande de mise à l'ordre du jour, qu'une concurrence au détriment de la production alimentaire serait stimulée par cette politique. Pour davantage de précisions sur ce point, il renvoie toutefois au débat en séance plénière sur ce sujet qui aura lieu le lendemain.

En conclusion, l'orateur souligne qu'il ne s'agit point d'objectifs arbitraires que s'est fixés le Gouvernement, mais d'obligations communautaires qui ne peuvent être raisonnablement transposées que par la voie indiquée.

Renvoyant à des motions adoptées par la Chambre des Députés, invitant le Gouvernement à étudier des scénarios de sortie de la forte dépendance évoquée des recettes issues du secteur pétrolier, le représentant du groupe *déi gréng* déplore que l'exécutif ne semble toujours pas s'être acquitté de cette tâche. Au contraire, le Gouvernement leur semble vouloir conserver une niche économique qui, à terme et par des contraintes extérieures, risque d'être remise en cause.

M. le Ministre réplique que le Gouvernement reste fidèle à sa ligne de conduite relative au secteur des stations de service. Cette politique vise à contenir la croissance de ce secteur et par conséquent d'éviter toute stimulation directe ou indirecte de ce secteur, afin d'éviter une influence exagérée sur les recettes publiques, politique qui a réussi.

Une simple mesure suffirait pour détruire l'avantage concurrentiel du secteur pétrolier au Luxembourg et pour éradiquer, en conséquence, la part du « Tanktourismus » dans ce commerce : augmenter les accises appliquées aux carburants. M. le Ministre tient à souligner que, dans ce cas de figure, il serait, par contre aux ennemis politiques du « Tanktourismus » d'expliquer à la population luxembourgeoise, d'un côté, cette hausse du prix des carburants de 25 à 30 cents par litre au minimum et, d'un autre côté, comment ils entendent compenser en parallèle la perte consécutive et massive de recettes publiques.

Le dégât économique et fiscal créé par un tel choix politique, et M. le Ministre insiste sur ce point, n'aurait comme contrepartie aucune plus-value écologique, car les achats visés en carburants ne feraient que se déplacer de quelques kilomètres. D'un point de vue global, l'économie réalisée en carburant serait quasi nulle.

Quant à l'étude évoquée qui resterait à réaliser, M. le Ministre considère pareille étude comme superflue. Les données nécessaires à évaluer le phénomène du « Tanktourismus » existent. Le professeur M. Ewrigmann a étudié le cas de figure évoqué. Par ailleurs, avec le secteur du tabac, on est en présence d'un scénario de sortie d'une telle niche économique. Dans ledit cas de figure, les conséquences négatives en termes d'emploi et d'effet sur le budget de l'Etat ont pu être évaluées avec précision. Le défi ne réside donc point du côté des données chiffrées ou des méthodes d'analyse, mais dans l'innovation et le développement d'activités et de recettes compensatoires.

L'expert du Ministère est invité à préciser comment le Gouvernement entend réaliser ces objectifs en matière d'énergies renouvelables. L'orateur donne des précisions techniques sur la façon de calculer les objectifs nationaux et les étapes biannuelles à atteindre et qui seront contrôlés par les instances communautaires. Il explique qu'en vertu de la directive le Luxembourg dispose de trois champs d'action lui permettant d'accroître sa part de l'énergie

produite à partir de sources renouvelables : l'action sur le territoire national, l'action à l'étranger (mécanismes de coopération), le recours plus ou moins grand aux biocarburants.

Tout pourcentage supplémentaire que le Luxembourg ne saura atteindre par des mesures à domicile, doit être réalisé soit à l'étranger, soit en accroissant la part des agrocarburants ajoutés aux carburants commercialisés sur le territoire national.

La réalisation de projets à l'étranger se heurte toutefois à la réticence des Etats partenaires potentiels qui, à l'heure actuelle, doutent s'ils sauront atteindre leurs propres objectifs en matière d'énergies renouvelables. Par ailleurs, le recours à ce mécanisme est mal vu par la population.

L'administration a besoin d'une orientation et d'une priorisation politique claire, afin de pouvoir diriger son action en conséquence (davantage de biocarburants ou plus de projets à l'extérieur ou forcer la production autochtone). Une réduction des objectifs sur un champ d'action implique une augmentation analogue des efforts sur au moins un des deux autres champs. Jusqu'en 2012, le potentiel de l'augmentation de la production au pays est connu, restent les deux possibilités d'augmentation citées. L'orateur enchaîne en citant et commentant brièvement les objectifs fixés et les estimations publiées dans le plan d'action national en matière d'énergies renouvelables, présenté le 27 juillet 2010.

Interrogé sur les critères de durabilité, l'expert ministériel précise que ces critères ne peuvent être inventés par l'Etat membre, la directive les fixant en détail. Un règlement grand-ducal a transposé ces critères de durabilité, les biocarburants importés devant être conformes à ces critères qu'il cite.¹ La critique portant sur ces critères vise la directive 2009/28/CE et devrait résulter en une modification de ce texte communautaire.

M. le Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures tient à ajouter que, dans ce contexte, la Commission européenne a eu pour mission d'établir un rapport étudiant précisément l'effet dit « *indirect land use change* ». Ce rapport n'a pas pu être finalisé à l'échéance demandée (fin décembre 2010). Il est désormais attendu pour fin juillet 2011 avec, le cas échéant, une proposition de modification de la directive évoquée. M. le Ministre souligne que le Luxembourg doit également se donner une ligne de conduite en ce domaine, et plus particulièrement en ce qui concerne l'augmentation envisagée de la production du biogaz, s'il ne veut éviter des phénomènes comme le développement de vastes monocultures de maïs destiné à alimenter les installations de biométhanisation.

M. le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural rappelle les objectifs primaires de la Politique agricole commune (PAC) : garantir la sécurité de l'approvisionnement alimentaire, protection des ressources naturelles, promouvoir le développement économique de l'espace rural. L'orateur tient à souligner que la surface des terres agricoles du Luxembourg est limitée (ca. 130.000 ha) et a tendance à se réduire. Selon l'étude LUXRES publiée en 2007, seulement 12.000 ha de cette surface peuvent raisonnablement être affectés à la production d'énergies renouvelables. Idéalement, un tiers de la production de cette surface serait destinée à l'alimenter l'infrastructure de biométhanisation, un tiers à la production de biocarburants (à partir surtout de blé et de colza) et un tiers à la production de combustibles solides (bois). C'est dans ce cadre qu'il vient d'esquisser que la politique agricole du Luxembourg entend œuvrer. En outre, un cadre légal de protection des ressources naturelles, comme les sources d'eau potable, existe, qui ne permet pas une croissance inconsidérée de ce secteur.

¹ Voir le « Règlement grand-ducal du 27 février 2011 fixant les critères de durabilité pour les biocarburants et bioliquides ».

Une brève discussion sur une réorientation de la politique agro-alimentaire européenne s'ensuit. Dans ce contexte, M. le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural renvoie au critère de la *cross-compliance* qui est à respecter au Luxembourg et dans l'Union européenne et qui permet d'ores et déjà d'éviter des excès.

M. le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural tient à expliquer sa décision de limiter le rayon d'approvisionnement des stations de production du biogaz. Cette décision ministérielle vise justement à prévenir certaines évolutions négatives d'un point de vue environnemental. L'enjeu ne constitue d'ailleurs pas les importations en soi, mais des pratiques commerciales à grande échelle, comme l'acheminement de huiles biologiques usées en provenance par exemple de ports européens. La frontière avec la Belgique est d'ailleurs fermée, pour ce genre de trafic, également du côté belge. Les agriculteurs luxembourgeois exploitant des terres en Belgique ne peuvent ainsi pas épandre les résidus de stations de biogaz luxembourgeoises sur ces terres. La biomasse importée et destinée à la méthanisation doit toutefois, en fin de compte et presque dans le même volume, être épandue sur les terres agricoles. La capacité d'absorption des terres est cependant limitée. Des excès en ce domaine se heurtent également aux exigences de la protection de la nappe phréatique.

De manière générale des intervenants s'interrogent sur la réforme de la taxation de l'énergie (proposition de directive) qui devrait avoir des conséquences directes sur le volume des différentes catégories de carburants vendues au Luxembourg.

M. le Ministre du Développement durable et des Infrastructures tient à préciser que son administration réalise actuellement une étude plus détaillée du phénomène qualifié de « Tanktourismus ». La principale question à élucider est la part effective que représente cette forme de trafic dans la circulation en générale. Pour le reste, l'orateur rappelle les observations afférentes exprimées par M. le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur. Quant aux conséquences résultant de la réforme évoquée de la taxation des carburants, il est renvoyé à la compétence du Ministère des Finances.

Un intervenant appelle à de plus grands efforts sur le territoire national en matière d'énergies renouvelables et de sensibiliser la population dans ce sens.

Un député, compte tenu des limites évoquées et sur base d'un calcul sommaire, doute que le Luxembourg puisse atteindre l'objectif de 11% de l'énergie consommée provenant de sources renouvelables, tout au moins en 2020. A court terme, une renationalisation des efforts dans l'Union européenne en ce domaine est à supposer, même si, d'un point de vue luxembourgeois des projets d'éoliennes, p.ex., sont plus intéressantes à réaliser à l'étranger en raison d'une efficacité bien plus élevée. Il importe donc d'apporter des réponses raisonnables permettant d'augmenter significativement la production nationale. Actuellement, la seule piste permettant d'obtenir rapidement des résultats lui semble la production de biogaz.

Il est ajouté qu'une réduction de la consommation dans le secteur des transports exigerait une augmentation de l'effort sur les deux autres champs d'action cités, afin d'atteindre l'objectif général.

M. le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur souligne que cette politique implique également la mobilisation de fonds publics. Il rappelle que l'objectif actuel du Luxembourg a déjà été réduit par la Commission européenne, compte tenu des contraintes territoriales. La Commission présuppose, par ailleurs, que le Luxembourg devra recourir à des investissements dans des projets à l'étranger.

Suite à une question afférente, il est précisé que le Luxembourg n'a pas envisagé de procéder à la façon allemande (offre spécifique d'un agrocarburant « E10 ») et procédera de façon progressive et de la manière ci-avant exposée.

Prenant acte des explications de l'expert du Ministère, l'assistance constate qu'il est, à l'heure actuelle, impossible de vérifier la provenance exacte des biocarburants importés. Le Luxembourg ne pourra pas non plus exiger des informations allant au-delà de ce qui est prévu par la directive.

2. Examen des documents européens suivants:

COM (2011) 109 : COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS - Plan 2011 pour l'efficacité énergétique

L'expert ministériel rappelle que l'Union européenne s'était fixée, pour 2020, l'objectif de réduire sa consommation d'énergie primaire de 20 % par rapport aux prévisions. Dans la communication sous objet, la Commission réagit au constat que tout porte à croire que l'Union européenne ne parviendra à réaliser que la moitié de cet objectif. Par conséquent, elle propose une série de mesures à prendre. Ce sont principalement deux secteurs dans lesquels elle perçoit encore un grand potentiel d'améliorer l'efficacité énergétique : le secteur des bâtiments et celui des transports.

Le grand potentiel d'économies dans le secteur des bâtiments réside dans la rénovation d'anciens immeubles privés et publics. La Commission entend donc stimuler un processus de rénovation, notamment, en obligeant les pouvoirs publics à rénover au moins 3 % de leurs bâtiments (par superficie au sol) chaque année. A cela s'ajouterait l'introduction de critères d'efficacité énergétique.

Actuellement, les Etats membres se sont fixé leurs objectifs en ce domaine dans le cadre des PNR 2020 à notifier à la Commission européenne. En 2013, celle-ci analysera, Etat par Etat, si ces objectifs ont été atteints. Si ces résultats ne sont pas satisfaisants, elle proposera une directive contraignante dans le domaine de l'amélioration de l'efficacité énergétique.

COM (2011) 112 : COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS - Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050

M. le Ministre du Développement durable et des Infrastructures salue l'initiative de la Commission européenne sous rubrique. La Commission rappelle les engagements pris par l'Union européenne lors de conférences internationales au sujet du changement climatique. Les accords de Copenhague et de Cancún prévoient l'engagement d'élaborer des stratégies de développement à faible intensité de carbone à long terme. Dans ce cadre, l'objectif de l'Union européenne est de réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 80 à 95 % jusqu'en 2050.

M. le Ministre résume l'examen de la situation actuelle, concernant cette évolution, effectué par la Commission européenne. Par rapport à l'année 1990, l'Union européenne a réussi à

réduire les émissions en cause, jusqu'en 2009, de 16% tout en connaissant une croissance de son PIB de l'ordre de 40%.

L'objectif de parvenir jusqu'en 2020 à une réduction de 20% des émissions CO₂ paraît donc non seulement réaliste, mais il serait possible de dépasser cet objectif si l'Union européenne parvenait à atteindre les deux autres objectifs qu'elle s'est fixés pour 2020 : porter la part des énergies renouvelables à 20% et améliorer de 20% son efficacité énergétique.

Le progrès semble toutefois beaucoup plus difficile à réaliser dans le domaine de l'efficacité énergétique. Les efforts à cet égard sont donc à accroître, ce qui permettrait, l'objectif de 20% atteint, de dépasser largement l'objectif en matière de réduction de l'émission des gaz à effet de serre et d'obtenir une diminution de l'ordre de 25%.

M. le Ministre continue en présentant les analyses et projections de la Commission européenne pour le long terme tout en les commentant.

M. le Ministre souligne qu'il juge cette feuille de route hautement intéressante. Il regrette toutefois que ces analyses et conclusions ne sont pas réalisées pour les 27 Etats membres individuellement. Il serait utile de disposer d'une répartition/ventilation des objectifs à atteindre et des politiques à mettre en œuvre en fonction de la situation particulière de chaque Etat membre.

Débat :

Un député note que cette feuille de route a été publiée juste avant la catastrophe nucléaire de Fukushima du 11 mars 2011. De bonnes parties de ces analyses risquent d'être dépassées – vu les efforts désormais accrus de sortir de la dépendance de l'énergie nucléaire, énergie qui figure, toutefois, dans les calculs concernant les émissions CO₂, sur « la bonne partie » de la balance.

M. le Ministre confirme cette observation. Il deviendra plus difficile d'atteindre les objectifs en la matière, si les récentes réorientations politiques se confirment.

M. le Président clôt ce débat en donnant à considérer que l'Europe reste fortement divisée dans son approche par rapport à l'énergie nucléaire. Il renvoie à de récents sondages et aux différences dans les réactions des classes politiques dirigeantes suivant l'Etat membre respectif.

Luxembourg, le 25 mai 2011

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président de la Commission du
Développement durable,
Fernand Boden

Le Président de la Commission de
l'Economie, du Commerce extérieur et de
l'Economie solidaire,
Alex Bodry

Le Président de la Commission de
l'Agriculture, de la Viticulture et du
Développement rural,

Roger Negri