



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2012-2013

TO/AF

P.V. ECEES 20
P.V. AVDR 13
P.V. DEVDU 45

**Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de
l'Economie solidaire**

et

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

et

Commission du Développement durable

Procès-verbal de la réunion du 01 juillet 2013

Ordre du jour :

Echange de vues concernant la "modification des règlements Grand-ducaux en relation avec les aides financières et les rémunérations en faveur des installations de biogaz" (demande des groupes parlementaires déi gréng et DP)

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. André Bauler, M. Félix Eischen, M. Claude Haagen, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Marc Lies, 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. Félix Eischen, M. Fernand Etgen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, M. Roger Negri, M. Ben Scheuer, membres de la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Marc Angel remplaçant Mme Lydia Mutsch, M. Fernand Boden, Mme Anne Brasseur, M. Lucien Clement, M. Fernand Etgen, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Ben Scheuer, membres de la Commission du Développement durable

M. Etienne Schneider, Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur
M. Romain Schneider, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Claude Hermes, M. Pierre Treinen, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural
M. Tom Eischen, M. Georges Reding, Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur
M. Georges Gehl, Ministère de l'Environnement

M. Timon Oesch, Administration parlementaire

Excusés : M. Marco Schanck, Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures

M. Alex Bodry, M. Emile Eicher, M. Georges Engel, M. Claude Meisch, membres de la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire

M. Jean Colombero, M. Emile Eicher, M. Carlo Wagner, M. Raymond Weydert, membres de la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Eugène Berger, Mme Marie-Josée Frank, M. Camille Gira, M. Ali Kaes, Mme Lydia Mutsch, M. Gilles Roth, M. Serge Urbany, membres de la Commission du Développement durable

*

Présidence : M. Roger Negri, Président de la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

*

Echange de vues concernant la "modification des règlements Grand-ducaux en relation avec les aides financières et les rémunérations en faveur des installations de biogaz" (demande des groupes parlementaires déi gréng et DP)

Les initiateurs de la présente réunion sont invités à expliquer leur demande.

De leurs exposés ressort une certaine insatisfaction concernant le projet de règlement grand-ducal n°6575 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables, principalement en ce qui concerne la prime de lisier (*Güllebonus*) y prévue.

Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur souligne qu'à l'exception de l'électricité produite à partir d'installations photovoltaïques, le projet prévoit une augmentation de tous les tarifs d'injection pour la production d'énergie à partir de sources renouvelables.

Le surcoût de cette politique de subventionnement sera répercuté sur les clients finals d'électricité via le mécanisme de compensation dans le cadre de l'organisation du marché de l'électricité.¹

¹ L'orateur indique le chiffre de 40 millions d'euros qui, en 2013, sont à répercuter via le Fonds de compensation sur les ménages privés. Afin d'assurer la stabilité du prix de l'énergie, un montant de 19,5 millions d'euros a été viré pour l'année 2013 au mécanisme de compensation par le biais du Fonds « énergie et climat ».

L'objectif à long terme de cette politique est de parvenir en 2020 à une part de 11% d'énergie renouvelable de la consommation finale d'énergie du Luxembourg.

L'orateur rappelle les raisons l'ayant poussé à ne plus miser autant sur la photovoltaïque : il s'agit de la source d'énergie renouvelable la plus chère actuellement. Dans l'intérêt du contribuable, il préfère investir dans des sources qui génèrent plus d'électricité pour moins de frais. Sa devise dans ce domaine de la politique d'énergie continue donc d'être : « Méi fir manner ! ».

Pour ce qui est de la limitation du subventionnement à des installations photovoltaïques d'une puissance inférieure à 30 kW, décision qui continue à être critiquée, Monsieur le Ministre réitère ses explications données lors d'une réunion précédente de la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire.²

L'orateur ajoute que faire droit à ces pressions aurait un impact de loin plus important sur le prix de l'électricité que sa proposition « compétitivité » visant à réduire le coût du gaz pour l'industrie via une légère augmentation de 1,5 euros par ménage et par mois et qui vient d'être vivement critiquée, au nom des consommateurs, par plusieurs partis politiques. Partant, il juge de telles revendications de la part de ces partis étonnantes et incohérentes.

Monsieur le Ministre remémore aux parlementaires la situation de déficit budgétaire du Luxembourg et qu'en parallèle la somme à financer par le mécanisme de compensation poursuit sa progression constante. L'Etat ne peut donc plus continuer à éviter, via le versement de subventions supplémentaires au mécanisme de compensation, une répercussion trop importante sur le prix de l'énergie. En ces temps, il s'agit de faire des choix bien réfléchis sur les priorités politiques de l'Etat.

Quant aux critiques en relation avec le subventionnement des installations de biogaz, Monsieur le Ministre tient à souligner qu'également en ce point le règlement projeté renforce significativement l'incitant financier. Les tarifs d'injection au réseau sont augmentés de 30% pour les nouvelles installations de bio-méthanisation. En outre, une prime supplémentaire de 20 euros par MWh est prévue lorsque ces installations emploient comme matière première également du lisier (avec une quote-part minimale de 70%). Ce régime d'aide a été discuté dans une série de réunions avec les acteurs du secteur et a été calculé par les experts tant du Ministère que ceux du secteur. Un subventionnement encore plus prononcé échouera de toute manière face à la Commission européenne. Les experts allemands ont considéré qu'au maximum 10 euros de prime de lisier seraient justifiables.

Le présent régime constitue le maximum que le Luxembourg peut raisonnablement défendre par rapport à la Commission dans le secteur du biogaz au Grand-Duché qui ne compte actuellement que quelque 25 installations. Toutefois, certaines de ces installations, notamment les plus grandes, ont des problèmes financiers indéniables. La raison réside dans une certaine naïveté des pionniers du secteur qui ont accepté de se laisser installer des infrastructures de bio-méthanisation à un prix totalement déraisonnable par rapport à des infrastructures similaires installées en Allemagne par exemple. En plus, le Luxembourg a péché par excès de zèle en ce qui concerne les obligations environnementales à remplir par ces constructions en zone verte.

Face à cette situation, le présent projet prévoit un surplus de tarif de 15% pour ces anciennes installations par rapport à ce que ces exploitants ont eu comme promesse au moment de la prise de leur décision d'investissement.

² Voir point 3 du procès-verbal de la réunion du 18 octobre 2012 de la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire

La prime de lisier vise à inciter à une utilisation plus importante par les installations de bio-méthanisation du lisier dont l'efficacité énergétique est beaucoup moindre que celle d'autres matières premières. L'emploi majoritaire de lisier exige des installations adaptées et surtout avec bien plus de capacités de stockage.

Cette prime n'a pas été prévue pour les anciennes installations. En effet, pour pouvoir fonctionner majoritairement avec du lisier, leurs exploitants devraient massivement investir dans ces installations déjà trop chères à l'origine afin de les adapter à l'emploi de cette matière première qui, de surcroît, ne leur permet qu'une production d'énergie moindre. Par ailleurs, pour le montant prévu de la prime de lisier et possible à payer suivant le cadre réglementaire communautaire, aucun de ces exploitants n'investira dans la transformation de son installation. La revendication d'étendre le cercle des bénéficiaires de la prime de lisier ne fait donc pas de sens.

La critique des acteurs de ce secteur qu'un renouvellement de leurs infrastructures n'est permis qu'après quinze années, est jugée inacceptable compte tenu de l'aide publique substantielle à l'investissement accordée et les tarifs d'injection au réseau hautement subventionnés durant des années. C'est le contribuable qui a permis et assure l'existence de ces anciennes installations et qui devrait de la sorte une nouvelle fois être sollicité massivement, à la seule fin de pouvoir faire bénéficier les exploitants d'anciennes installation du nouveau régime d'aide plus favorable. Une telle façon de procéder reviendrait à un gaspillage d'argent public. Dans cette logique, il serait plus avantageux pour l'Etat d'arrêter cette politique de subventionnement d'installations privées et de créer sa propre société pour la création d'infrastructures de production de biogaz et de pouvoir ainsi systématiquement réaliser son objectif politique dans ce domaine des énergies renouvelables.

L'orateur clôt son discours en rappelant que les exploitants des installations de biogaz réalisent un rendement sur leurs fonds propres de 6,5% à 9%. Pour ce rendement, la collectivité pourrait légitimement s'attendre à ce que ces investisseurs acceptent le risque inhérent à chaque investissement.

Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural ajoute que son Ministère a, entre les années 2000 et 2013, investi 32 millions d'euros dans le développement de la filière du biogaz. Durant ces dernières années, une revendication du secteur a été l'introduction d'une prime de lisier. L'article 27 du présent projet de règlement introduit cette prime de lisier.

Débat :

Les questions et interventions des parlementaires permettent de préciser les points qui suivent :

- **Adaptation des anciennes installations.** Renvoyant au subventionnement du « repowering » d'anciennes éoliennes, le représentant du groupe *déi gréng* maintient que l'optimisation ou l'extension d'anciennes installations devrait être subventionnée dès que cela fait du sens. Dans ces calculs, le coût pour l'environnement, en relation notamment avec l'approvisionnement en eau potable, de l'épandement du lisier non traité sur les champs devrait être inclus. En plus, il s'agirait d'une politique de maintien de l'emploi dans le secteur agricole et de réduction de la dépendance d'importations en énergie fossile. De manière générale, le coût réel de l'énergie, incluant les frais pour l'environnement, devrait être pris en compte.

Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur souhaite savoir du représentant du groupe *déi gréng* quel devrait être, suivant leurs calculs, le juste rendement pour les exploitants de ces installations. Celui accordé par la présente coalition de Gouvernement se situe entre 6,5% et 9%. Ce calcul inverse lui

permettrait également de déterminer le tarif d'injection garanti souhaité par le groupe *déi gréng*.

Des représentants du groupe parlementaire CSV jugent également nécessaire de faire un geste supplémentaire envers les installations pionnières du secteur du biogaz au Luxembourg. Ces intervenants renvoient au coût écologique en matière de protection de l'eau qui devrait être chiffré et être inclus dans les calculs du subventionnement comme frais pouvant être épargnés par l'Etat, dès que davantage de lisier sera exploité par ces installations.

Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur rappelle que suivant les calculs d'experts allemands une prime de lisier de 10 euros au maximum serait justifiée. Les 70 euros revendiqués par le secteur seraient toutefois complètement irréalistes, ceci d'autant plus que le coût de la matière première lisier serait significativement moindre que celui d'autres matières premières employées pour la bio-méthanisation.

Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural concède qu'il est préférable, d'un point de vue agricole, d'exploiter le lisier dans la bio-méthanisation avant de l'épandre aux terres agricoles. Il tient toutefois à rappeler que les résidus de ces installations ne sont pas *per se* sans risque et doivent être contrôlés.

Un représentant du Ministère renvoie à une étude réalisée en 2005 qui a permis de conclure que seulement 4.000 hectares des 120.000 hectares de surface agricole peuvent être employés pour la culture de plantes destinées à alimenter des installations de biogaz. Actuellement, un quart seulement de cette surface potentielle n'est cultivée par de telles cultures. Un potentiel continue donc à exister dans ce domaine.

La prime de lisier vise à inciter à l'emploi plus prononcé du lisier par les installations de biogaz, qui aujourd'hui n'est exploité qu'à 10%. L'idée initiale était d'obliger les exploitants à alimenter leurs installations à hauteur de 50% avec du lisier. La structure du secteur agricole au Luxembourg rend cependant illusoire l'idée que la politique pourrait parvenir à faire traiter l'ensemble du lisier produit dans des installations de bio-méthanisation.

Des investissements subséquents sont effectivement nécessaires pour permettre à des anciennes installations un recours plus intensif au lisier. C'est la raison pour laquelle en 2008 une étape a été prévue avec une aide publique supplémentaire aux exploitants pour la transformation de leurs installations. Ceux qui ont utilisé cette possibilité souhaitent aujourd'hui davantage d'aides pour encore transformer leurs installations pour implémenter de nouvelles idées. Les anciennes installations ont eu leur opportunité, il s'agit maintenant de miser sur les nouvelles installations.

- **Déchets verts des communes.** Un député renvoie aux possibilités des communes de soutenir indirectement la production de biogaz en éliminant leurs déchets verts et déchets organiques ménagers via les installations de bio-méthanisation.
- **Emploi des déchets d'abattoirs.** Un représentant du groupe parlementaire CSV rappelle que les déchets d'abattoirs pourraient utilement être employés dans la bio-méthanisation et s'interroge sur d'éventuels progrès dans ce domaine. Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural rappelle que l'abattoir d'Ettelbruck souhaitait investir dans un tel projet d'infrastructure spécifique. Pour diverses raisons, dont les obligations environnementales et sanitaires à respecter, ce projet a été abandonné. De manière générale, le secteur agro-alimentaire se doit d'exploiter au mieux ses déchets.
- **Installations photovoltaïques collectives.** Face à une critique afférente, Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur réplique que le fait que le

Gouvernement n'entend plus subventionner des parcs photovoltaïques dépassant une puissance de 30 kW n'implique pas que les communes ne peuvent pas prendre de telles initiatives. La seule question à résoudre est, qui finance le surcoût afférent ? L'orateur invite les communes participant au « pacte climat » à prendre, le cas échéant, leur responsabilité. Sa mission au niveau national est de maintenir des prix d'électricité raisonnables, tout en accroissant la part de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

Le représentant du groupe *déi gréng* tient à souligner que l'efficacité des grandes installations photovoltaïques est plus grande (économies d'échelle) que celle d'installations de moindre puissance et juge le raisonnement coût du Ministère de l'Economie et du Commerce en ce domaine comme un raisonnement « court terme ».

- **Coût du subventionnement de l'énergie photovoltaïque.** Il est expliqué que la consommation annuelle d'électricité est d'environ 7.000 GWh. Un septième de cette électricité est consommée par les ménages privés. Pour produire ces 1.000 GWh moyennant la photovoltaïque et subventionnée suivant le régime actuel, le coût net annuel serait de 220 millions d'euros et ceci durant 15 années. 3,3 milliards d'euros seraient donc à prévoir pour assurer 1/50 de la consommation d'énergie totale au Luxembourg. Financée exclusivement via le prix de l'électricité, cette politique de subventionnement risquerait au moins de doubler le prix de l'électricité intégré pour les particuliers et d'augmenter considérablement les prix pour les entreprises. Il est vrai que le prix des panneaux solaires continue à devenir de plus en plus abordable. Attendre la progression de l'évolution technologique dans ce secteur permet donc d'économiser des millions d'euros d'année en année. A ce stade, il est bien plus raisonnable d'investir dans la production d'électricité par éoliennes.
- **Dettes politiques envers les exploitants pionniers d'installations de biogaz.** Un représentant du groupe parlementaire CSV rappelle que le monde politique a présenté aux exploitants agricoles la production de biogaz comme nouveau créneau et les a incités à prendre ce risque via une importante participation publique à l'investissement. En plus, le surcoût rencontré lors de la construction de ces infrastructures est du, tout au moins en partie, à des obligations imposées à nouveau par le monde politique en l'occurrence en raison de considérations environnementales. Compte tenu du nombre restreint de ces installations, il n'est nullement à craindre que l'ouverture à ces installations du régime de la prime de lisier fera éclater le budget mis à disposition du soutien de la production d'énergie à partir de ressources renouvelables. En résumé, l'orateur estime que le monde politique a une obligation morale envers ces quelques entreprises pionnières et devrait au contraire aider ces installations à parvenir à une production plus efficace.

Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur rappelle que son Ministère s'est concerté également avec ces quelques entreprises problématiques. Compte tenu de leur situation spécifique, il a déjà prévu tel qu'indiqué ci-avant d'augmenter leurs tarifs d'injection de 15%. Dans ces discussions, les représentants de ces installations se sont montrés satisfaits de cet accord obtenu. Les réclamations actuelles émanent seulement de trois à quatre producteurs qui malgré ces faveurs risquent de ne pas parvenir à produire de manière rentable. L'Etat ne peut prévoir un subventionnement à la tête du client et doit en plus justifier ces aides par rapport à la Commission européenne. Ce régime général ne peut donc pas devenir excessif seulement en raison de trois ou quatre cas particuliers.

Partant, le représentant du groupe parlementaire CSV insiste qu'au moins en ce qui concerne le *Güllebonus* un geste soit fait. Permettre le versement de la prime de lisier également aux anciennes installations ne saurait être qualifié de favoritisme mais comme un droit égal au versement de cette prime dès qu'elles remplissent les mêmes critères.

- **Calcul des tarifs d'injection au réseau pour les « anciennes » installations.** Il est précisé qu'à l'époque le législateur est parti de l'hypothèse que les installations de biogaz seraient alimentées jusqu'à 50% avec du lisier. Au-delà de ce seuil une installation de biogaz fonctionne en-dessous de son optimum. Vouloir dépasser ce seuil exige des investissements de transformation des anciennes installations.

Conclusion :

Comme compromis, Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur propose d'amender le projet de règlement grand-ducal n°6575 en ce qui concerne la prime de lisier. Cette prime pourra également être sollicitée par les exploitants des installations dites « pionnières » ou « anciennes ». Il donne toutefois à considérer qu'il doute fermement que cet amendement gouvernemental changera quoi que ce soit à la situation sur le terrain.

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Vice-Président de la Commission de
l'Economie, du Commerce extérieur et de
l'Economie solidaire,
Félix Eischen

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

Le Président de la Commission du
Développement durable,
Fernand Boden