



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TO/PR

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

Procès-verbal de la réunion du 27 octobre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 28 septembre 2011 et du 5 octobre 2011
2. 6173 Projet de règlement grand-ducal relatif à la production, la rémunération et la commercialisation de biogaz
 - Examen de la prise de position gouvernementale et du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat en vue d'un avis à transmettre à la Conférence des Présidents
3. 6268 Projet de règlement grand-ducal modifié du 22 juin 2000 transposant la directive 96/98/CE du Conseil du 20 décembre 1996 relative aux équipements marins ainsi que la directive 98/85/CE de la Commission du 11 novembre 1998 modifiant la directive 96/98/CE du Conseil relative aux équipements marins
 - Examen du projet de règlement grand-ducal et de l'avis du Conseil d'Etat en vue d'un avis à transmettre à la Conférence des Présidents
4. COM(2011)540: Proposition de DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant un mécanisme d'échange d'informations sur les accords intergouvernementaux conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie (délai de réaction expire le 10 novembre 2011)
 - Examen et adoption d'un avis motivé
5. Indication par les groupes et sensibilités politiques des résolutions et motions à retirer du rôle des affaires (cf. courrier de la Conférence des Présidents du 5 juillet 2011)
6. Divers (projet de loi n°6207)

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Alex Bodry, M. Félix Eischen, M. Claude Haagen, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Marc Lies, M. Claude Meisch, Mme

Lydie Polfer remplaçant M. André Bauler, M. Marc Spautz

M. Marco Hoffmann, M. Daniel Flies, M. Tom Theves, du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Lydia Mutsch, M. Robert Weber

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 28 septembre 2011 et du 5 octobre 2011

Les deux projets de procès-verbal sous objet sont approuvés.

2. 6173 Projet de règlement grand-ducal relatif à la production, la rémunération et la commercialisation de biogaz

- Examen de la prise de position gouvernementale et du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat en vue d'un avis à transmettre à la Conférence des Présidents

M. le Président rappelle qu'il juge inconstitutionnelles ces dispositions légales exigeant de soumettre l'adoption de tels règlements à l'assentiment préalable de la Conférence des Présidents.¹ L'orateur considère qu'aujourd'hui le Conseil d'Etat ne devrait plus accepter pareilles dispositions légales, compte tenu de son interprétation plus stricte de l'esprit de la Constitution depuis une dizaine d'années.²

Le représentant du Ministère retrace les étapes procédurales franchies depuis la réunion en commission du 12 janvier 2011. Entretemps, le 16 septembre 2011, le Conseil d'Etat a émis un deuxième avis complémentaire dans lequel celui-ci est, de manière général, en mesure d'accepter les derniers amendements gouvernementaux apportés au dispositif réglementaire. Il critique toutefois le système prévu par la Commission européenne d'obliger les producteurs de biogaz souhaitant participer au mécanisme de rémunération instauré par le présent projet de règlement grand-ducal à participer durant quinze ans à ce système, obligation motivée par le souci d'éviter le risque d'une surcompensation de certains opérateurs. Afin d'exclure un tel va-et-vient suivant la conjoncture du marché, qu'il juge

¹ Voir les procès-verbaux des réunions des 4 et 12 janvier 2011

² L'orateur semble se référer à un avis du Conseil d'Etat du 28 novembre 2000 au sujet du projet de loi n°4584, dans lequel celui-ci propose de supprimer une disposition similaire comme suit: « Toutefois, le Conseil d'Etat voudrait interpréter l'esprit de la Constitution dans le sens d'une séparation nette des pouvoirs, séparation qui, appliquée à la compétence réglementaire, commande l'abandon de la condition de l'assentiment de la commission de travail ou, selon la lecture nouvelle, de la conférence des présidents de la Chambre des députés. Au-delà de ces considérations formelles, cette approche comporte en plus un net allègement de la procédure d'adoption des règlements grand-ducaux concernés. Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'Etat propose de supprimer l'exigence dudit assentiment au paragraphe (1) de l'article 12 (...) ».

pourtant peu probable, le Conseil d'Etat aurait préféré l'interdiction de la réintégration au système plutôt que la sortie.

La raison d'être de cette disposition de contrainte s'explique par le fait que ce régime de rémunération est à considérer comme une aide d'Etat. Un mécanisme plus libéral aurait été possible (sorties et entrées des producteurs suivant les phases plus ou moins lucratives sur le marché du gaz), il aurait toutefois eu pour conséquence l'instauration d'un mécanisme de compensation pour chaque producteur sortant/reentrant du système qui permet de soustraire le montant gagné au-delà du tarif garanti des revenus subventionnés du passé. Face à la complexité d'un tel système, le Gouvernement a préféré opter pour l'alternative décrite ci-avant.

L'orateur rappelle que le temps presse ; deux acteurs ont déjà démarré leur production et étaient obligés de conclure des contrats avec des fournisseurs de gaz naturel au prix du marché – inférieur bien évidemment aux tarifs prévus par le présent projet de règlement. Le présent projet de règlement prévoit un prix de 65 € par MWh, tandis que le prix du marché fluctue actuellement entre 18 et 23 € par MWh. Actuellement, ces installations injectant déjà du biogaz au réseau obtiennent donc une rémunération trois fois inférieure à celle à laquelle elles pourraient prétendre le règlement une fois adopté. Afin de compenser ledit manque à gagner durant cette phase de démarrage, le Ministère a prévu une disposition transitoire prévoyant une rémunération rétroactive de cette différence.

Le tarif projeté repose sur une calculation objective qui se base sur une installation type de production de biogaz et devrait en théorie constituer une rémunération adéquate.

Une réunion a eu lieu avec les acteurs dans ce secteur pour savoir si la rémunération suffira à couvrir leurs coûts de production. La réunion s'est terminée avec la conclusion d'accepter temporairement ce tarif, afin d'acquérir une expérience pratique d'au moins une année avec ce nouveau régime et d'en faire un bilan permettant de déterminer en connaissance de cause où se situent les problèmes qui s'opposent éventuellement à une exploitation tant soit peu rentable de ces ou de certaines installations.

Les critiques ont notamment visé le coût d'investissement de 14,5 millions d'euros admis pour la construction d'une telle centrale d'une capacité d'injection de biogaz de 2,5 millions de mètre cube par an et sur une durée de quinze ans. En Allemagne, cette somme suffit largement pour construire une telle centrale. Les deux premières installations construites au Luxembourg se situent néanmoins bien au-dessus de ce coût d'investissement. L'orateur tient toutefois à ajouter que les investissements réalisés au Luxembourg dans des centrales de biogaz ont bénéficié d'une aide à l'investissement à hauteur de 50%.

Le Luxembourg sera un des seuls Etats membres à proposer un mécanisme de rémunération directe du biogaz injecté au réseau.

Les comparaisons à réaliser avec les modèles de rémunération élaborés par d'autres Etats sont toujours à effectuer, en prenant en compte les aides à l'investissement octroyées.

Le Gouvernement est prêt à réentamer la procédure avec la Commission européenne, afin d'adapter, si nécessaire, ces tarifs en fonction des premières expériences acquises par les centrales de biogaz qui opéreront sous ce régime réglementaire. Le Ministère a signalé cette volonté aux acteurs de ce secteur.

Un membre de la commission tient à souligner que les 65 € par MWh (0,065 €/kWh ou 6,5 cents par kilowatt-heure) proposés par l'actuel projet de règlement ne permettent à aucune des centrales de revenir sur leurs coûts d'investissement. L'intervenant s'appuie sur une récente prise de position écrite de la « Biogasvereinigung ». Il rappelle que le projet initial

prévoyait encore un tarif de 75 euros par MWh (0,075 €/kWh). Cette réduction du tarif a été justifiée par l'augmentation de l'aide à l'investissement de 35% à quelque 50%. Toutefois, selon le calcul des producteurs, cette augmentation ne devrait correspondre qu'à une réduction de 0,4 cents du prix de rémunération et non à 1 cent. L'orateur, citant l'avis complémentaire de la Chambre d'Agriculture, juge l'argument avancé pour justifier cette réduction du tarif comme inacceptable, puisque ces régimes d'aides ont déjà été arrêtés en avril 2008. L'orateur continue en citant d'autres études et documents pour souligner qu'à son avis le régime projeté ne concourt pas à atteindre les ambitieux objectifs du Gouvernement en matière de production d'énergies renouvelables et, partant, le projet est à revoir, notamment en revenant au moins au tarif initialement proposé. La régimes actuel n'inciterait plus à investir dans ce domaine.

Le représentant du Ministère concède que la réduction du tarif initial ne correspond pas à l'augmentation des aides à l'investissement. Cette réduction résulte également de l'adaptation du modèle de calcul initial. En effet, initialement, l'hypothèse de calcul était qu'une aide à l'investissement de 50% pourrait être octroyée sur un investissement de 20 millions d'euros. Toutefois, la ligne directrice d'aides d'Etat en matière d'environnement prévoit qu'à partir d'une aide à l'investissement dépassant les 7,5 millions d'euros, le projet en question doit être notifié à la Commission européenne. Le montant initialement prévu aurait donc rendu superfétatoire un régime réglementaire pour ce secteur, chaque centrale à subventionner aurait dû être notifiée individuellement. Pour éviter cette contrainte, l'investissement admis pour l'installation-type a été réduit à 14,5 millions d'euros. Ainsi, avec 7,25 millions d'euros, l'aide à l'investissement ne dépassera pas ledit plafond de 7,5 millions d'euros. Ce modèle, qui a été proposé par le Ministère dans les négociations avec la Commission européenne, a été vérifié au préalable, à la fois en ce qui concerne ses hypothèses biotechnologiques et financières, et confirmé comme réaliste par deux instituts indépendants.³

Ces contraintes et la procédure communautaire expliquent non seulement les montants finalement retenus, mais également la durée qu'a pris l'élaboration du présent projet de règlement grand-ducal. Toute modification de ce dispositif exige l'accord de la Commission européenne.

Il est précisé qu'également le subventionnement accordé dans le domaine de l'électricité via le Fonds de compensation est considéré comme une aide d'Etat. Réaliser le subventionnement de la production du biogaz via ce Fonds par l'ajout d'une nouvelle catégorie aurait été possible, les contraintes communautaires, par contre, auraient été les mêmes. Puisque la négociation concernant le subventionnement de l'énergie renouvelable dans le secteur de l'électricité via un Fonds de compensation n'était pas encore close, le Gouvernement n'a pas souhaité procéder de cette manière et ceci d'autant plus qu'une solution cohérente aurait exigé la création d'un Fonds de compensation propre pour le secteur du gaz naturel.

Un membre de la commission, rappelant la visite d'une centrale de biogaz en Suède, souligne qu'il était clair, dès le départ, que le lancement de ce secteur au Luxembourg exigerait un subventionnement massif du tarif du biogaz et de 50% de l'investissement. Toutefois, afin de contraindre à davantage de rigueur lors de la planification et de la construction de ces installations, il est impératif qu'à l'avenir le subventionnement de l'investissement soit réduit, ou que ces aides soient plafonnées au profit d'une rémunération plus attractive de la production. L'intervenant insiste que les tarifs actuellement proposés sonneront le glas, tout au moins de la centrale érigée à Kehlen.

³ *Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität Köln (FiFo) et le Deutsches BiomasseForschungsZentrum (DBFZ)*

Le représentant du Ministère signale que l'exécutif est en train de réfléchir sur l'agencement futur des aides à l'investissement dans ce domaine. Il renvoie à l'Allemagne, qui ne connaît pas de telles aides à l'investissement, mais subventionne la production du biogaz via les tarifs de rémunération. En Allemagne, des installations comparables à celle citée fonctionnent de manière rentable avec un tarif de 75 € par MWh. A la différence de la centrale de biogaz à Kehlen, celle qui est en voie de naître à Itzig est plus en phase avec les réalités du marché. L'aide à l'investissement (relative) est identique pour toutes ces centrales.

Suite à des questions afférentes, le représentant du Ministère fournit des précisions sur les hypothèses du *businessplan* présenté à l'époque par la coopérative « Naturgas Kielen » (tarif de 75 €/MWh, aide à l'investissement de 45 %, etc.). Il ajoute que la construction de cette centrale s'est avérée de loin plus coûteuse que les vingt millions initialement admis.

Un député tient à préciser que le surcoût évoqué a également résulté d'exigences environnementales.

Il est encore ajouté que l'emploi de différentes matières organiques a été admis pour l'installation-type : des matières dont l'utilisation est rémunérée et celles qui sont à acheter par la centrale de biogaz. Dans une année, la situation sur le marché en ce qui concerne ces matières premières est susceptible de se présenter différemment⁴ et pourrait constituer un nouvel argument face aux instances communautaires. Des députés estiment que ces installations auront une certaine marge de manœuvre en ce qui concerne cet *input*. Il est confirmé que, techniquement, la station de biométhanisation à Kehlen dispose d'une très grande flexibilité dans son approvisionnement.

Un membre de la commission estime qu'un examen neutre, réalisé par un expert externe, des chiffres d'exploitation, suite à une première année de participation des centrales de biogaz au mécanisme de rémunération proposé, devrait permettre de voir plus claire en ce qui concerne la situation financière de ces installations et pourrait même dégager certaines solutions et améliorations au niveau de la gestion de ces centrales dans l'intérêt de leur survie à long terme. Avant d'appuyer la revendication d'un financement public plus élevé des producteurs de biogaz, il souhaiterait voir les données comptables des centrales de biogaz en cause.

M. le Président donne à considérer que chaque modification que la commission souhaiterait apporter au dispositif sous examen exigerait une nouvelle négociation avec la Commission européenne, tandis que les producteurs du biogaz attendent impatiemment l'adoption de ce règlement grand-ducal qui leur permettra de bénéficier d'un tarif de rachat garanti plus élevé que le prix qu'ils obtiennent actuellement. Il n'en demeure pas moins que le tarif de rachat retenu semble insuffisant pour certaines centrales de production, de sorte qu'il aurait préféré l'insertion d'une clause de révision exigeant le réexamen des tarifs de rémunération du biogaz injecté sur base des données comptables de chaque centrale bénéficiant de ce nouveau régime de rémunération, après une année de production p.ex.. A ce moment, sur base de chiffres d'exploitation concrets une renégociation avec la Commission européenne pourrait être menée à bien.

Le représentant du Ministère ne s'oppose pas à l'insertion d'une telle disposition, rappelle toutefois qu'une procédure d'appel à candidatures est prévue pour déterminer les fournisseurs preneurs du biogaz rémunéré suivant le règlement sous examen. Cette façon de procéder retarderait donc non seulement la publication du règlement, mais également la procédure qui suit l'entrée en vigueur du dispositif. Procéder de la sorte repousserait l'application du tarif subventionné jusqu'à l'année prochaine. L'orateur souligne qu'en tout

⁴ Plus de centrales de biogaz en production = accroissement de la demande = accroissement du prix

état de cause, la rémunération proposée représentera un net progrès par rapport aux revenus actuels des installations injectant déjà au réseau.

M. le Président remarque que la procédure en relation avec le Conseil d'Etat en matière réglementaire est plus flexible que celle d'application en matière législative et qu'il est rare qu'un avis complémentaire soit demandé au Conseil d'Etat suite à son avis obligatoire.

Le représentant du Ministère rappelle que le Gouvernement est de toute manière d'avis que ce règlement sera à réexaminer en prenant en compte les premières expériences acquises sous ce régime.

Un député suggère que le Parlement invite le Gouvernement à ce faire par le vote d'une motion afférente en séance plénière. Cette proposition trouve un écho favorable.

M. le Président ajoute que lors d'une éventuelle renégociation avec la Commission européenne, le Ministère saura également s'appuyer sur les expériences des pays voisins avec leurs régimes respectifs.

Conclusion :

M. le Président retient que la commission donnera un avis favorable au projet de règlement grand-ducal 6173, sous réserve de l'adoption d'une motion par la Chambre des Députés invitant le Gouvernement à réexaminer les tarifs fixés en fonction des résultats financiers du premier exercice des centrales de biogaz participant au mécanisme de rémunération mis en place par ce règlement.

3. 6268 Projet de règlement grand-ducal modifié du 22 juin 2000 transposant la directive 96/98/CE du Conseil du 20 décembre 1996 relative aux équipements marins ainsi que la directive 98/85/CE de la Commission du 11 novembre 1998 modifiant la directive 96/98/CE du Conseil relative aux équipements marins

- Examen du projet de règlement grand-ducal et de l'avis du Conseil d'Etat en vue d'un avis à transmettre à la Conférence des Présidents

Le représentant du Ministère rappelle que ce projet de règlement grand-ducal, déposé le 25 mars 2011, a pour objet de transposer en droit national la directive 2010/68/UE qui modifie la directive 96/98/CE du Conseil relative aux équipements marins. Cette directive, à plusieurs reprises modifiée, avait été transposée en droit national par le règlement grand-ducal du 22 juin 2000.

L'orateur enchaîne en présentant succinctement l'objet et le contenu de la directive initiale, qui visait à supprimer les entraves aux échanges dans le marché intérieur européen en ce qui concerne les équipements marins en harmonisant les législations nationales des Etats membres. Les équipements marins en question sont surtout des équipements dont les principales conventions internationales exigent qu'ils soient obligatoirement à bord et qu'ils soient approuvés par les autorités nationales, en conformité avec les normes de sécurité définies par les conventions et résolutions internationales. L'orateur illustre son propos en citant certains exemples d'équipements marins.

Le représentant du Ministère clôt son intervention en précisant que le Gouvernement fera siennes les observations exprimées par le Conseil d'Etat qui sont de nature rédactionnelle.

Débat :

Un député ajoute, en citant l'avis du Conseil d'Etat, que la directive à transposer comporte également un deuxième objectif, à savoir « la prévention de la pollution des milieux marins », et souhaite savoir si le projet gouvernemental transpose également ces aspects. Le représentant du Ministère souligne que les auteurs du projet de règlement grand-ducal ont repris intégralement la directive 2010/68/UE, même si l'exposé des motifs n'est pas explicite à ce sujet.

Un intervenant note que le Conseil d'Etat partage également « le point de vue de la Chambre de commerce quant à l'intérêt de publier une version coordonnée du règlement grand-ducal du 22 juin 2000 ».

Le représentant du Ministère concède qu'il devient utile d'intégrer l'ensemble des modifications successives que ce règlement a connu au fil du temps dans un seul texte. Le Ministère est conscient de la problématique de l'accessibilité et de la lisibilité de l'ensemble des textes normatifs dans le domaine du droit maritime et souhaite, dans une première phase, créer un portail internet ouvrant l'accès à ces textes de manière claire et lisible.

Des intervenants saluent ladite initiative, tout en soulignant comme pertinente l'observation de la Chambre de Commerce.

Conclusion :

M. le Président constate que la commission peut recommander à la Conférence des Présidents de donner son assentiment au projet de règlement grand-ducal n°6268 tel qu'il sera modifié par le Gouvernement conformément aux observations du Conseil d'Etat.

La Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire recommande également la publication d'une version coordonnée du règlement grand-ducal du 22 juin 2000 qui intègre l'ensemble des modifications que ce règlement a entre-temps subi. La commission parlementaire partage ainsi le point de vue de la Chambre de Commerce comme celui du Conseil d'Etat.

La Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire encourage également le Gouvernement à mettre en place un portail internet visant à améliorer l'accessibilité des textes normatifs dans le domaine du droit maritime en les regroupant de manière exhaustive, claire et lisible.

4. COM(2011)540: Proposition de DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant un mécanisme d'échange d'informations sur les accords intergouvernementaux conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie (délai de réaction expire le 10 novembre 2011)

- Examen et adoption d'un avis motivé

M. le Président note que l'avis motivé sous objet reprend les discussions en commission du 28 septembre 2011 et a été transmis au préalable aux membres de la commission.

Constatant que plus aucune question ni suggestion ne semblent s'imposer, la commission marque son accord à cet avis.

5. Indication par les groupes et sensibilités politiques des résolutions et motions à retirer du rôle des affaires (cf. courrier de la Conférence des Présidents du 5 juillet 2011)

M. le Président réitère sa proposition de retirer toutes les motions et résolutions qui ne datent pas de la législature en cours du rôle.⁵

Le représentant du groupe *déi gréng*, tout en acceptant la proposition de M. le Président, regrette que les motions renvoyées dans les commissions parlementaires ne soient pas davantage thématiques et suggère de retirer également sa motion du 21 janvier 2010 relative à l'alimentation du fond de compensation qui s'est heurtée à l'opposition de M. le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur.⁶ L'orateur ajoute toutefois que cette motion comme celle relative à la réduction des émissions de gaz à effet de serre sont susceptibles d'être déposées une nouvelle fois sous une forme actualisée.

M. le Président constate qu'une seule résolution reste ainsi au rôle de la commission, même si celle-ci a déjà été discutée en commission.⁷

La commission marque son accord à épurer le rôle tel que discuté.

6. Divers (projet de loi n°6207)

La commission souhaite porter le projet de loi n°6207 au vote d'une des prochaines séances plénières et fixe sa prochaine réunion en conséquence.

* * *

La prochaine réunion est fixée au mardi 15 novembre 2011, de 14.15 à 14.30 heures.

Luxembourg, le 11 novembre 2011

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Alex Bodry

⁵ Voir le procès-verbal de la réunion du 28 septembre 2011

⁶ Voir le procès-verbal de la réunion du 4 février 2010

⁷ Voir le procès-verbal de la réunion jointe du 22 février 2010