

Luxembourg, le 8 décembre 2005

Objet: Projet de loi relative aux mécanismes de projet du Protocole de Kyoto et modifiant la loi du 23 décembre 2004

- 1. établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre ;**
- 2. créant un fonds de financement des mécanismes de Kyoto ;**
- 3. modifiant l'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. (2980BJE)**

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Par sa lettre du 23 septembre 2005, Monsieur le Ministre de l'Environnement a bien voulu saisir pour avis la Chambre de Commerce concernant le projet de loi sous rubrique.

Le présent projet de loi transpose en droit luxembourgeois la directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004, laquelle reconnaît la validité des crédits résultant des mécanismes de mise en œuvre conjointe (MOC) et des mécanismes pour un développement propre (MDP) dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne.

En résumé, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi tout en réitérant ses mises en garde vis-à-vis de la mise en œuvre effective des exigences du Protocole de Kyoto, en l'occurrence :

- en ce qui concerne le texte même du projet de loi, la Chambre de Commerce considère que ce texte transpose fidèlement les exigences de la directive 2004/101/CE modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas de gaz à effet de serre dans la Communauté. En tant que tel, la Chambre de Commerce ne s'oppose pas à l'adoption du présent projet de loi ;
- en ce qui concerne la mise en œuvre des engagements luxembourgeois dans le cadre de la mise en œuvre du Protocole de Kyoto (réduction d'ici 2012 de 28% des émissions de gaz à effet de serre par rapport aux émissions de 1990), la Chambre de Commerce tient à faire part de ses plus vives inquiétudes. A terme, c'est la question de la désindustrialisation de l'économie européenne et tout particulièrement de l'économie luxembourgeoise qui se pose. A eux seuls, les mécanismes de projets visés par le présent projet de loi ne suffiront pas à résoudre les difficultés inhérentes au mécanisme de Kyoto en termes de développement et de diversification de l'économie luxembourgeoise.

- de plus, la Chambre de Commerce rappelle que l'achat de quotas d'émission de gaz à effet de serre représentera 3,8 millions de tonnes/an, soit 19 millions de tonnes pour les années 2008-2012, si les ventes de carburants restent à un niveau élevé. Le coût de cette opération évoluera entre 190 et 300 millions EUR en fonction de l'évolution du prix de ces quotas. Or, le projet de budget de l'Etat pour 2006 n'affecte que 10 millions EUR à l'achat de quotas pour 2006, à ajouter aux 5 millions EUR inscrits dans le budget de l'Etat pour 2005. A terme, le dilemme qui se pose consiste à déterminer si le Luxembourg devra renoncer à une part importante des recettes d'accises ou s'il convient de manière préférentielle de compenser le déficit de réduction par l'achat de quotas.

De manière générale, la Chambre de Commerce se doit d'analyser l'ensemble des projets de loi et de règlement grand-ducaux par rapport à un certain nombre de critères génériques, notamment l'impact sur la compétitivité de l'économie luxembourgeoise, la qualité de la transposition des exigences de droit communautaire (« Toute la directive et rien que la directive »), l'impact en termes de simplification administrative et l'impact sur les finances publiques.

Dans le tableau ci-dessous, la Chambre de Commerce souhaite récapituler les griefs qu'elle porte au présent projet de loi.

Tableau récapitulatif – projet de loi relative aux mécanismes de projet du Protocole de Kyoto et modifiant la loi du 23 décembre 2004

	Positif	Sans incidence	Négatif
Impact du présent projet de loi sur la compétitivité de l'économie luxembourgeoise			X
Appréciation de la qualité de la transposition de la directive	X		
Impact du projet de loi en termes de simplification administrative		X	
Impact du projet de loi sur les finances publiques			X

1. Considérations générales

Le Protocole de Kyoto vise à lutter contre le réchauffement de la planète en limitant les émissions de gaz à effet de serre dans la plupart des pays industrialisés.

Les pays industrialisés se sont engagés à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de 5,2% en moyenne entre 2008 et 2012 par rapport à leur niveau 1990. Cette réduction est inégalement répartie entre les différents pays. Ainsi, l'Union européenne s'est engagée à réduire ses émissions de 8% en moyenne, le Japon de 6%. Certains pays se sont engagés à maintenir leurs émissions de gaz à effet de serre au même niveau qu'en 1990. C'est le cas notamment de la Russie et de l'Ukraine. Certains Etats enfin conservent la possibilité d'augmenter leurs émissions par rapport à leur niveau de 1990 : c'est le cas notamment de la Norvège (+1%) et de Islande (+10%). Enfin, certains pays ont déclaré qu'ils ne participeront pas à cet effort de réduction des gaz à effet de serre : il s'agit notamment des Etats-Unis.

Au sein de l'Union européenne, le Luxembourg a souscrit l'engagement le plus ambitieux, puisque le Grand-Duché s'est engagé à réduire ses émissions de 28% par rapport à leur niveau de 1990.

Afin de permettre aux Parties au Protocole de Kyoto de respecter leurs engagements, le mécanisme de réduction des émissions de gaz à effet de serre prévoit plusieurs mécanismes de flexibilité :

- l'échange de droits d'émission, introduit en droit communautaire par la directive 2003/87/CE du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté européenne ;
- et
- deux mécanismes dits « de projets » : le mécanisme de la mise en œuvre conjointe (MOC) et le mécanisme pour un développement propre (MDP).

Les MOC et les MDP permettent aux pays soumis aux exigences du Protocole de Kyoto de financer des projets à caractère environnementaux dans des pays en transition ou dans des pays en développement et de porter à leur crédit les réductions d'émissions de gaz à effet de serre dans ces pays.

La directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 modifie la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre et reconnaît la validité des crédits résultant des projets MOC et MDP dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne.

Du point de vue de la Chambre de Commerce, le présent projet de loi transpose fidèlement en droit luxembourgeois les exigences de la directive 2004/101/CE.

La Chambre de Commerce souligne qu'il est important de ne pas limiter l'accès aux instruments flexibles pour les trois raisons suivantes :

- les instruments flexibles sont un élément central du Protocole de Kyoto qui n'existerait pas sans eux;
- les instruments flexibles permettent de limiter l'impact du Protocole de Kyoto

- sur les coûts de l'industrie;
- les instruments flexibles permettent aux pays qui vendent leurs quotas d'émission de réaliser des projets innovants et écologiques.

Par conséquent, la Chambre de Commerce approuve l'adoption du présent projet de loi.

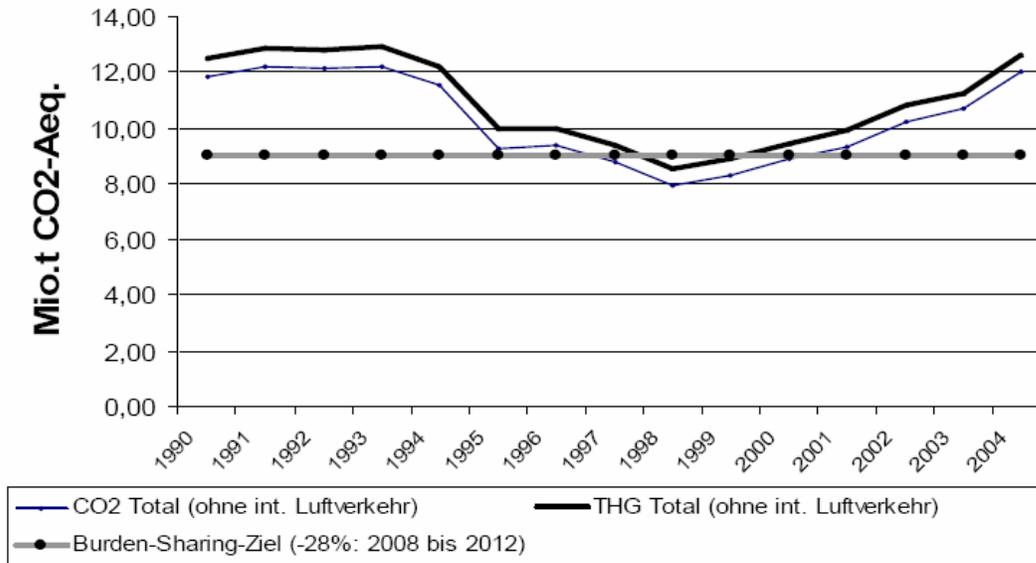
2. Mise en œuvre du Protocole de Kyoto¹

La Chambre de Commerce tient à souligner que le recours aux instruments flexibles à travers l'adoption du présent projet de loi ne résout pas pour autant les difficultés suscitées par l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto.

La récente étude commandée par le Ministère de l'Environnement au Dr. Dieter Ewringmann concernant l'état des travaux préparatoires en vue de l'élaboration du plan d'action national de réduction des émissions de CO₂ dans le cadre du protocole de Kyoto illustre parfaitement l'état alarmant dans lequel se trouve le Luxembourg.

Les émissions de gaz à effet de serre connaissent une forte augmentation depuis 1998. Le graphique 1 montre clairement que l'évolution des émissions de gaz à effet de serre nous éloigne de l'objectif de Kyoto (-28% par rapport aux émissions de 1990).

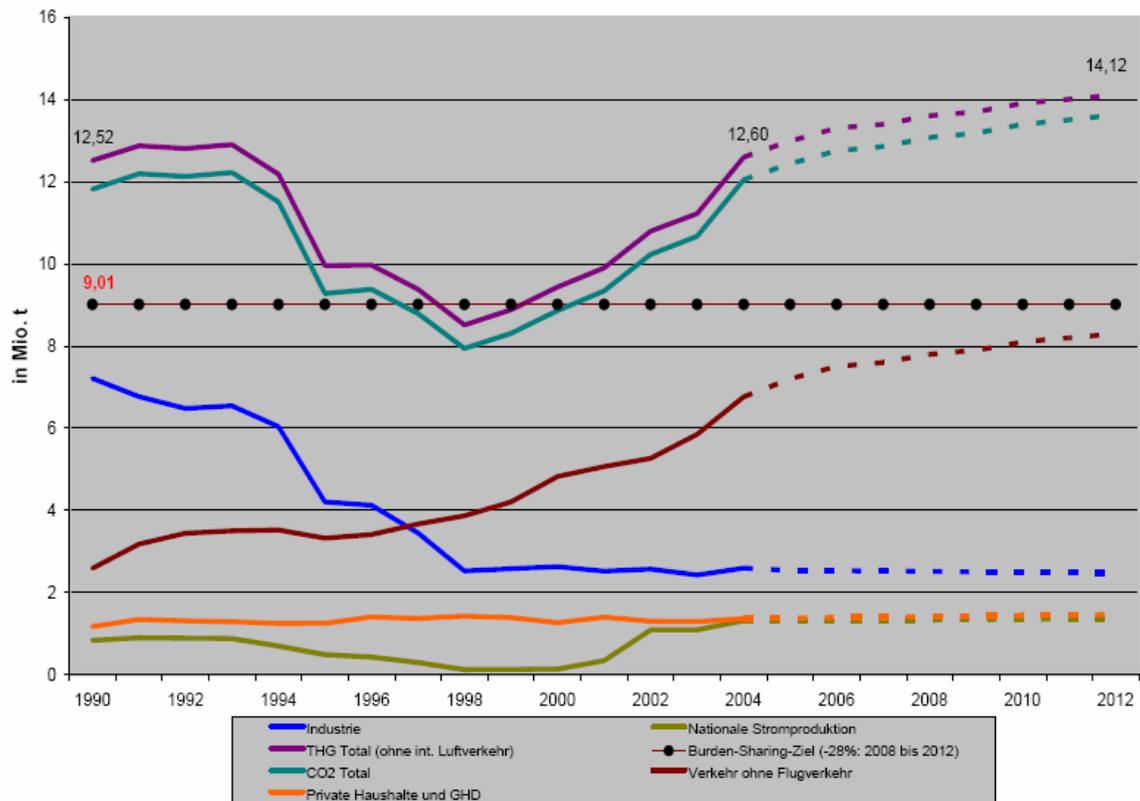
Graphique 1 : Evolution des émissions de gaz à effet de serre au Luxembourg (hors transport aérien international)



¹ Les graphiques sont extraits de l'étude effectuée par la *Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut Köln* et présenté par le Ministre de l'Environnement lors de la conférence de presse du 15 novembre 2005. Des informations sont disponibles sur le Portail de l'environnement, à l'adresse suivante : <http://www.environnement.public.lu/functions/search/resultHighlight/index.php?linkId=6&SID=5a48e155371954123b2f8141af9232ac>

Cette évolution générale est essentiellement due, comme le montre le graphique 2 ci-dessous, à l'augmentation prononcée des émissions de CO2 dans le secteur des transports. A contrario, l'industrie maintient des émissions de gaz à effet de serre à des niveaux relativement faibles, après un vaste effort au cours des années 1990 afin d'améliorer l'efficacité énergétique des modes de production.

Graphique 2 : Bilan des émissions de gaz à effet de serre au Luxembourg (hors transport aérien international)



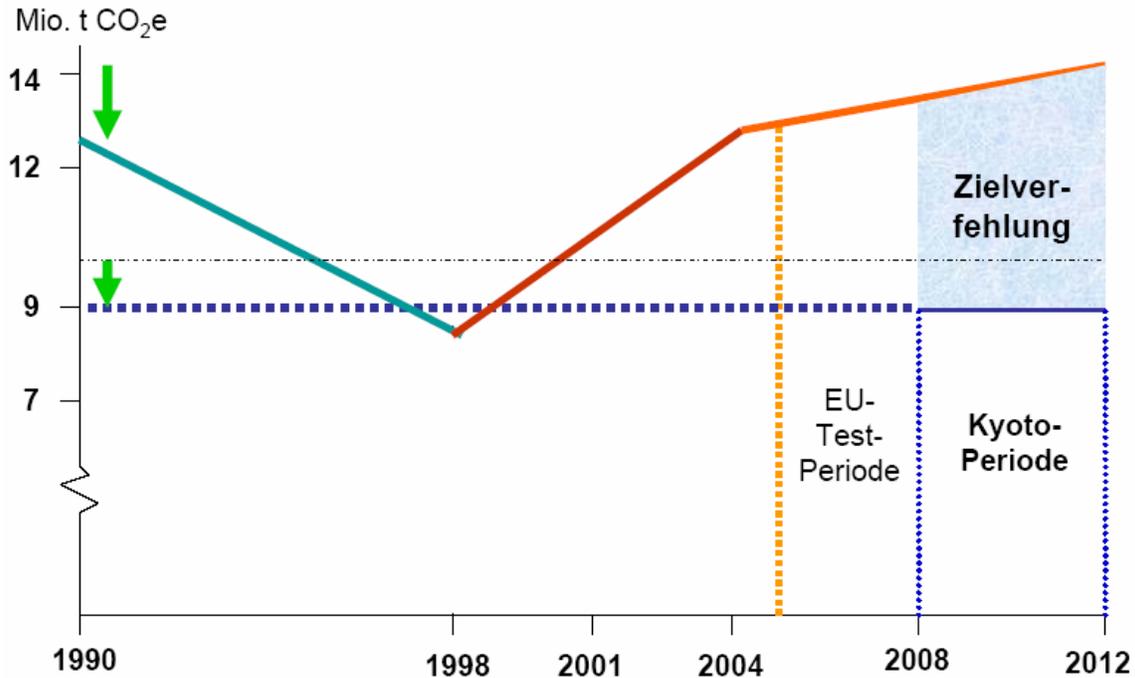
Au final, le Luxembourg aura le plus grand mal à remplir ses engagements de réduction de 28% des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2012 (cf. graphique 3 ci-dessous), pour ne pas dire qu'il sera quasiment impossible de les atteindre.

Selon les projections de la FEDIL, l'achat de quotas d'émission de gaz à effet de serre représentera 3,8 millions de tonnes/an, soit 19 millions de tonnes pour les années 2008-2012, si les ventes de carburants restent à un niveau élevé. Le coût de cette opération évoluera entre 190 et 300 millions EUR en fonction de l'évolution du prix de ces quotas.

Or, le projet de budget de l'Etat pour 2006 n'affecte que 10 millions EUR à l'achat de quotas pour 2006, à ajouter aux 5 millions EUR inscrits dans le budget de l'Etat pour 2005.

A terme, le dilemme qui se pose consiste à déterminer si le Luxembourg devra renoncer à une part importante des recettes d'accises ou s'il convient de manière préférentielle de compenser le déficit de réduction par l'achat de quotas.

Graphique 3 : Evolution des émissions de CO₂ et objectif de Kyoto



A terme, la Chambre de Commerce tient à attirer l'attention du Gouvernement sur les difficultés inhérentes qui se posent en ce qui concerne le respect des exigences du Protocole de Kyoto.

Des interrogations subsistent en ce qui concerne la pertinence du mécanisme de Kyoto dans la mesure où de nombreux pays industrialisés vont très rapidement se trouver dans l'impossibilité de respecter leurs propres engagements de réduction d'émission de gaz à effet de serre.

Se pose également la question de l'efficacité du mécanisme de Kyoto et des efforts consentis par certains pays industrialisés, tandis que les principaux pays pollueurs (notamment les Etats-Unis) ne sont pas tenus par les exigences du Protocole de Kyoto et que les pays émergents à forte croissance industrielle ne sont pas concernés par le Protocole de Kyoto (Inde, Chine...).

A terme, c'est la question de la désindustrialisation de l'économie européenne et tout particulièrement de l'économie luxembourgeoise qui se pose. A eux seuls, les mécanismes de projets visés par le présent projet de loi ne suffiront pas à résoudre les difficultés inhérentes au mécanisme de Kyoto en termes de développement et de diversification de l'économie luxembourgeoise.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi tout en réitérant ses mises en garde vis-à-vis de la mise en œuvre effective des exigences du Protocole de Kyoto.