

**N° 5327<sup>10</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

---

---

**PROJET DE LOI**

- 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**

\* \* \*

**DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(7.12.2004)

Par dépêche du 26 octobre 2004, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat d'un amendement gouvernemental au projet de loi sous rubrique.

Le texte de l'amendement était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire et d'une fiche financière.

Par dépêche du 30 novembre 2004, les avis de la Chambre des employés privés et de la Chambre d'agriculture relatifs à cet amendement ont été communiqués au Conseil d'Etat.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi initial avait pour objet de transposer la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, en instaurant pour certaines entreprises un système d'autorisation pour émettre des gaz à effet de serre en relation avec l'obligation de détenir des quotas équivalents aux émissions effectives. Ces quotas sont alloués en fonction d'un plan national d'allocation de quotas d'émission de gaz à effet de serre et peuvent être échangés au sein de l'Union européenne.

L'amendement soumis pour avis au Conseil d'Etat dépasse toutefois les dispositions prévues par la directive visée en ce qu'il consiste à compléter le projet de loi par un nouvel article 24 visant à créer un fonds de financement des mécanismes de Kyoto.

Le Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, fait le 11 décembre 1997, est en vigueur au Luxembourg sous le double effet, d'une part, de la loi du 29 novembre 2001 portant approbation du protocole en question et, d'autre part, de la décision du Conseil du 25 avril 2002 relative à l'approbation au nom de la Communauté européenne du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'exécution conjointe des engagements qui en découlent.

L'article 11 du Protocole de Kyoto prévoit que les pays fournissent des ressources financières nouvelles et additionnelles pour progresser dans l'exécution des engagements énoncés.

Pour pouvoir saisir la portée des notions inscrites aux points 2 et 3 du paragraphe 3 du nouvel article 24 proposé dans l'amendement sous examen, à savoir les „activités de projet de mise en œuvre conjointe réalisées dans les pays-membres de l'OCDE et les pays à économie de transition“ et les „activités de projet de mécanisme de développement propre dans des pays en développement“, il est utile de se référer aux articles 6 et 12 du Protocole de Kyoto.

Le Conseil d'Etat renvoie dans ce contexte également à la récente directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du protocole de Kyoto qui définit en son article 1er les notions d'„activité de projet“ et de „réduction d'émissions certifiées“.

Le Conseil d'Etat insiste à ce que les notions ci-dessus soient clairement définies à l'endroit de l'article 3 du projet de loi sous avis.

La mise en œuvre du système d'échange de quotas d'émission débutera le 1er janvier 2005. Après une première étape préparatoire, la période allant de 2008 à 2012 sera décisive pour le Luxembourg en vue d'honorer son engagement de réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 28%.

Or, il s'avère que selon le plan national d'allocation de quotas, accepté par la Commission européenne par décision du 20 octobre 2004, le Luxembourg devra, à côté des réductions à réaliser, acquérir quelque trois millions de tonnes de CO<sub>2</sub> par an pour atteindre son objectif de Kyoto. Le même plan précise que les quotas sont distribués gratuitement aux 19 installations et sites actuellement visés.

D'ores et déjà, le projet de budget pour l'exercice 2005 prévoit les articles budgétaires suivants pour répondre aux obligations qui découlent des engagements précités:

- dépenses courantes: 15.0.12.304 Mise en œuvre du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques: 140.000 euros;
- dépenses courantes 15.1.12.305 Système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (directive 2003/87/CE): frais d'établissement et de maintien d'un registre en vue de la comptabilité et de la gestion des quotas d'émission, frais de surveillance des déclarations des exploitants et de contrôle des établissements visés, dépenses diverses: 60.000 euros;
- dépenses en capital 45.0.93.010 Alimentation du fonds de financement des mécanismes de Kyoto (crédit non limitatif): 5.000.000 euros.

Actuellement, un nouveau marché de quotas d'émission de gaz à effet de serre est en train de voir le jour. Certains pays, soumis aux mêmes obligations et défis que le Luxembourg, y participent déjà activement en investissant dans des fonds spécifiques lancés par la Banque mondiale. Ainsi l'Autriche, l'Italie et les Pays-Bas ont investi au *Community Development Carbon Fund*; en outre, la Banque mondiale a créé sur demande du Gouvernement néerlandais le *Netherlands Clean Development Mechanism Facility* et sur demande du Ministère de l'Environnement et du Territoire de l'Italie, l'*Italian Carbon Fund*.

Tout en reconnaissant la nécessité et l'urgence pour le Luxembourg de participer, par le biais d'un fonds spécial, à ce commerce, le Conseil d'Etat se permet pourtant de rappeler que la priorité découlant des engagements de Kyoto revient à une réduction des émissions de gaz à effet de serre grâce à des mesures à mettre en œuvre au niveau national, voire européen.

\*

## EXAMEN DE L'AMENDEMENT

De l'avis du Conseil d'Etat, l'orientation plus étendue visée par le projet de loi amendé devrait se refléter dans le libellé de son *intitulé*; il constate d'ailleurs que ce dernier n'a pas été adapté, dans les publications du document parlementaire Nos 5327<sup>5</sup> à 5327<sup>7</sup>, à la modification proposée par le Gouvernement en date du 16 juillet 2004.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger l'intitulé de la façon suivante:

„*Projet de loi*

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.*“

De manière générale, le Conseil d'Etat propose que la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement serve de modèle pour la rédaction du nouvel article 24 proposé.

Aussi le paragraphe 1er traitera-t-il de la création du fonds et se lira-t-il comme suit:

„(1) Il est créé sous la dénomination de „fonds de financement des mécanismes de Kyoto“ un fonds spécial appelé par la suite „fonds“.

Le fonds est placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions l'Environnement, dénommé ci-après le „Ministre“.

Le financement se fait sur décision conjointe du Ministre et du ministre ayant les Finances dans ses attributions.“

Le paragraphe 2 traitera de l'objet de ce fonds et se lira comme suit:

„(2) Le fonds a pour objet de contribuer au financement des mécanismes de flexibilité de Kyoto et des mesures nationales afférentes qui sont mis en œuvre en vue de la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Il intervient dans les domaines suivants:

1. échange de droits d'émission;
2. activités de projet de mise en œuvre conjointe (MOC), réalisées dans les pays membres de l'OCDE et les pays à économie de transition, dans le but d'acquérir des unités de réduction des émissions;
3. activités de projet de mécanisme de développement propre (MDP) dans des pays en voie de développement, dans le but d'acquérir des réductions d'émissions certifiées;
4. participation à des fonds multilatéraux gérés par des organismes internationaux ou régionaux qui ont pour mission notamment d'appuyer financièrement lesdites activités;
5. projets et programmes visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre au niveau national.

Le fonds intervient

1. soit par l'achat ou la vente de crédits d'émission,
2. soit par le financement ou le cofinancement de programmes ou d'activités de projet, sous la forme
  - a) soit d'investissements,
  - b) soit d'études portant sur les modalités d'investissement,
  - c) soit d'études portant sur la faisabilité et l'éligibilité d'activités de projet,
  - d) soit d'études portant sur les potentiels de réduction des émissions.“

Le paragraphe 3 précisera l'alimentation du fonds et se lira comme suit:

„(3) Le fonds est alimenté:

1. par des dotations budgétaires annuelles;
2. par le produit de la vente de crédits d'émissions;
3. par des dons.

Les recettes prévues aux points 2 et 3 sont portées directement en recette au fonds.“

Les paragraphes 4 et 5 (paragraphe 3 de l'amendement proposé) devraient porter, à l'instar des dispositions afférentes du fonds pour la protection de l'environnement, sur:

- les promoteurs des activités de projet de mise en œuvre conjointe (MOC) ou de projet de mécanisme de développement propre (MDP) ainsi que sur les programmes et projets nationaux à réaliser;
- l'éligibilité des activités, programmes et projets;
- le taux d'intervention du fonds;
- les modalités spécifiques à l'intervention du fonds.

Pour ce qui est du paragraphe 5 de l'amendement proposé qui vise à instituer un comité interministériel, tout en donnant des détails quant à son fonctionnement, le Conseil d'Etat doit s'y opposer formellement. En effet, l'article 76 de la Constitution réserve au seul Grand-Duc la compétence d'organiser son Gouvernement. Il s'agit d'un pouvoir autonome procédant de l'idée de la séparation des pouvoirs et permettant au Grand-Duc de déterminer l'organisation de son Gouvernement en pleine indépendance du pouvoir législatif. Dans ce domaine, son pouvoir est originaire et discrétionnaire. Il n'appartient partant pas au pouvoir législatif d'intervenir en la matière.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 décembre 2004.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

