

N° 4512⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

**portant approbation du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre
des Nations Unies sur les changements climatiques,
fait à Kyoto, le 11 décembre 1997**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT

(18.10.2001)

La Commission se compose de: M. Emile CALMES, Président-Rapporteur; MM. Alex BODRY, Ben FAYOT, Camille GIRA, Gusty GRAAS, Nico LOES, Robert MEHLEN, Claude MEISCH, Marco SCHANK, Nicolas STROTZ et Fred SUNNEN, Membres.

*

SOMMAIRE:

Introduction

- I. Les activités humaines accentuent le phénomène naturel de l'effet de serre
Lien probable entre l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre et réchauffement climatique
- II. Un réchauffement climatique lourd de conséquences
 1. Hausse du niveau des océans
 2. Disparition d'écosystèmes
 3. Déstabilisation des cycles hydrologiques
- III. Prise de conscience environnementale planétaire
 1. Le principe de précaution: élément essentiel d'un développement durable
 2. Absence de consensus au sein de la communauté internationale
 3. Les pays en voie de développement
 4. Refus des Etats-Unis d'adhérer au protocole de Kyoto
 5. Percée à Bonn
- IV. Le Protocole de Kyoto: un effort réel, mais inachevé
 1. Des objectifs précis et chiffrés
 2. Les instruments
 3. Les mesures nationales
 4. Les mécanismes de flexibilité
 - a) L'échange de permis d'émissions négociables
 - b) La mise en œuvre conjointe
 - c) Le mécanisme de développement propre

5. Critiques à l'encontre des mécanismes de flexibilité
 6. Un dispositif peu précis
 - a) La Conférence des parties: une instance de concertation
 - b) Une mise en œuvre dépendant du seul bon vouloir des Etats
 - c) L'absence de contrôle de la réalisation effective et d'instruments de sanctions
 7. Les hypothèques pesant sur le protocole
 8. De la nécessité d'assurer le suivi
- V. La situation au Luxembourg
1. Le Luxembourg ne fait pas „exception à la règle“
 - a) Hausse de la température moyenne
 - b) Déstabilisation des cycles hydrologiques
 - c) Phénomènes climatiques extrêmes
 2. La situation atypique du Luxembourg
 3. Les mesures nationales
 - a) Les énergies renouvelables et utilisation rationnelle de l'énergie
 - b) Les économies d'énergie
 - c) Les transports publics
 - d) La coopération internationale
 4. L'action des communes
 5. Les avis des Chambres professionnelles et du Conseil d'Etat
- Conclusion

*

INTRODUCTION

Confrontée à des phénomènes climatiques exceptionnels tels que tempêtes dévastatrices, inondations d'envergure, ainsi que pluies diluviennes – avec comme conséquence la mort de milliers de personnes et des dégâts s'élevant à des montants importants –, la communauté internationale a pris conscience au cours des dernières années des dangers inhérents à un réchauffement climatique, ainsi que de la corrélation entre le réchauffement et les émissions de gaz à effet de serre.

En 1972, le Club de Rome publie son rapport sur les limites de la croissance. Depuis lors, la prise de conscience au sein de la communauté internationale au sujet des conséquences de l'industrialisation sur notre environnement s'est confirmée.

Les changements climatiques sont aujourd'hui au centre des inquiétudes de la communauté internationale confrontée au challenge que représente la conciliation du développement économique et la conservation d'un environnement fragilisé.

Le protocole de Kyoto représente ainsi non seulement un défi pour la communauté internationale devant supplanter leurs divisions économiques et nationales, mais également une promesse, puisque les mesures seront à long terme et concernent les générations à venir.

*

I. LES ACTIVITES HUMAINES ACCENTUENT LE PHENOMENE NATUREL DE L'EFFET DE SERRE

Bien que l'effet de serre soit un phénomène naturel, il paraît s'avérer qu'il est accentué par les activités humaines. La plupart des gaz présents naturellement dans l'atmosphère sont également produits par des activités humaines liées à la production d'énergie, aux transports, à l'industrie ou à l'agriculture et par la déforestation.

Ainsi en mesurant la concentration de certains gaz dans l'atmosphère, on constate que, par rapport à l'époque préindustrielle, la teneur en protoxyde d'azote (N_2O) a augmenté d'environ 15%, la teneur en méthane (CH_4) a été multipliée par 2,5 et la teneur de l'atmosphère en dioxyde de carbone (CO_2) a augmenté d'environ 30%.

En tant que plus important gaz à effet de serre – y contribuant pour un tiers – la hausse de CO_2 dans l'atmosphère semble principalement due à la croissance économique fondée sur le développement de l'industrie, l'intensification de l'agriculture et l'accroissement des transports ... , activités qui rejettent une importante quantité de gaz carbonique.

Lien probable entre l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre et réchauffement climatique

Cette évolution apparaît sans aucun doute préoccupante. L'hypothèse que l'accumulation de ces gaz dans l'atmosphère pourrait modifier notre climat, est affirmée par la communauté internationale.

Ainsi le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC ou IPCC = International Panel of Climate Change) – groupe initié par le Programme des Nations Unies pour l'environnement – établit dans ces rapports un double constat:

- les concentrations de gaz à effet de serre augmentent effectivement sous l'effet des activités humaines;
- la température moyenne du globe terrestre s'est accrue de 0,3 à 0,6°C au cours du 20ième siècle.

*

II. UN RECHAUFFEMENT CLIMATIQUE LOURD DE CONSEQUENCES

Le réchauffement climatique avec une hausse de la température moyenne de 0,3 à 0,6 °C depuis la fin du 19ième siècle n'est pas sans avoir des retombées préjudiciables sur les équilibres écologiques.

1. Hausse du niveau des océans

Par rapport à la situation existant avant la révolution industrielle, le niveau des océans a augmenté de 10 à 25 cm. Selon un rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (IPPC), cette augmentation pourrait s'accroître de 15 à 95 cm jusqu'en 2100.

Cette montée de la surface de l'océan, due à la dilatation des eaux suite au réchauffement de l'océan, ainsi qu'à la fonte importante des glaces au niveau des pôles, pourraient menacer toutes les régions côtières et avoir des conséquences irréversibles pour les Etats insulaires dans le Pacifique Sud ou le Bangladesh, ainsi qu'une menace des deltas et les littoraux à lagunes.

2. Disparition d'écosystèmes

Le réchauffement climatique, donc l'élévation des températures moyennes, constitue de même un danger pour notre biodiversité, de nombreux écosystèmes ne résistant pas à des températures trop élevées. D'autres corollaires en seraient une aridification de régions actuellement tempérées avec comme conséquence d'importants problèmes pour l'agriculture, ainsi que des perturbations dans les zones montagneuses avec une diminution de la période d'enneigement de 20 à 30% dans les Alpes et la disparition de 30 à 50% des glaciers alpins.

3. Déstabilisation des cycles hydrologiques

La hausse des températures aurait également comme suite une déstabilisation des cycles hydrologiques, entraînant non seulement une augmentation du niveau global des précipitations, mais également des phénomènes extrêmes, tels que sécheresses et inondations. L'ampleur exceptionnelle de ces phénomènes peut trouver son image dans le phénomène connu sous le nom „El Niño“. Enfin, l'effet des variations climatiques sur la circulation des courants océaniques, tel que le „Gulf Stream“, est difficile à prévoir, mais pourrait être majeur s'il se manifestait.

*

III. PRISE DE CONSCIENCE ENVIRONNEMENTALE PLANETAIRE

1. Le principe de précaution: élément essentiel d'un développement durable

Bien que ne disposant pas d'analyses et de résultats scientifiquement sûrs à cent pour cent, mais confrontée au caractère inquiétant des phénomènes climatiques constatés et face à l'importance des présomptions quant à un réchauffement anthropique du climat, la communauté internationale a retenu le principe de précaution comme suffisant pour fonder la convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique à Rio lors du Sommet de Terre le 13 juin 1992 et le Protocole de Kyoto du 11 décembre 1997.

Ainsi, l'alinéa 2 de l'article 3 de la convention-cadre sur les changements climatiques stipule: „Quand il y a risque de perturbations graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour différer l'adoption de mesures de prévention.“

La convention-cadre de Rio prévoyait ainsi la stabilisation du niveau des émissions de gaz à effet de serre en l'an 2000 à celui de 1990. Mais seuls les pays industrialisés, regroupés dans l'Annexe I de la convention-cadre, ont accepté de limiter leurs émissions de gaz à effet de serre.

Les mesures annoncées lors des conférences successives consacrées au réchauffement climatique suscitaient un certain scepticisme. L'adoption de mesures contraignantes dans le cadre de protocoles à la convention-cadre sur les changements climatiques a été préconisée. Pour cette raison, la Conférence de Kyoto a été mandatée d'élaborer un protocole tendant à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Le Protocole de la Conférence de Kyoto va ainsi plus loin que les conférences précédentes, en ce sens qu'il se fonde sur des objectifs chiffrés, qui imposent de réduire, pour les pays industrialisés, leurs émissions de gaz à effet de serre de 5,2% par rapport à l'année de référence 1990, et ce entre 2008-2012. Cet accord constitue certainement un progrès, même si cet objectif n'est guère ambitieux.

Et même si cet objectif n'est guère ambitieux, mais mieux vaut un accord „mauvais“ qui existe, qu'un accord parfait qui n'existe pas.

„Mieux vaut tard que jamais“

Il y a lieu de rappeler la problématique de la couche d'ozone. Ainsi en 1987 lors de la Conférence de Montréal a été prise la première décision concernant la lutte contre l'effet de serre avec l'adoption du protocole de Vienne de 1985 relatif à la sauvegarde de la couche d'ozone. Face à la responsabilité des chlorofluorocarbones (CFC) dans la formation du „trou“ d'ozone, cent cinquante Etats se sont engagés à arrêter progressivement l'utilisation et la production de ces gaz.

Les résultats positifs que connaît l'application du protocole de Montréal relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone démontrent l'importance fondamentale de trouver un terrain d'entente, même se situant sur base d'un compromis, mais permettant de déclencher les mécanismes requis et de procéder le cas échéant à des adaptations progressives.

2. Absence de consensus au sein de la communauté internationale

Les dissensions en matière de politique requise pour combattre le réchauffement climatique proviennent surtout de la confrontation entre Pays du Nord et du Sud en ce qui concerne les exigences

– qualifiées souvent contradictoires – de la croissance industrielle et de la préservation de l’environnement.

3. Les pays en voie de développement

Au sein des pays en développement, il existe une extrême hétérogénéité. La plupart des pays refusent toute décision de réduction des émissions à effet de serre, cela au nom du droit de développement. Mais une telle position ne fait pas l’unanimité. Ainsi la contradiction entre les pays de l’Alliance des petits Etats insulaires (APEI) et les membres de l’Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) ne pourrait-elle être plus flagrante. Par contre, il y a accord en ce qui concerne leur revendication que – en considération de la répartition actuelle et des perspectives d’émissions de gaz à effet de serre – les Etats industrialisés devraient prendre leurs responsabilités et montrer l’exemple dans la lutte contre l’effet de serre.

4. Refus des Etats-Unis d’adhérer au protocole de Kyoto

En mars 2001, les Etats-Unis annoncent leur décision de ne pas honorer leurs engagements au titre du Protocole de Kyoto. Ce changement de politique de la part du pays le plus important pollueur s’agissant des émissions de gaz à effet de serre, a non seulement remis en cause la crédibilité des Etats-Unis en tant que partenaire fiable, mais mettait également en péril les dispositions de Kyoto et risquait de dissuader d’autres pays de prendre des engagements en faveur des objectifs du Protocole de Kyoto et de compromettre ainsi la rapidité de son entrée en vigueur.

Les trois arguments avancés pour justifier ce revirement concernent d’une part l’inefficacité du protocole de Kyoto, puisque aucun objectif de limitation d’émissions n’a été assigné aux pays en développement, y compris des pays en voie d’industrialisation et à forte population tels que la Chine et l’Inde, et d’autre part le fait que le Protocole de Kyoto pourrait causer du tort à l’économie des Etats-Unis et l’état incomplet des connaissances scientifiques des changements climatiques globaux. Ces arguments ont été refusés par le secrétaire exécutif de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

5. Percée à Bonn

Malgré le refus des Etats-Unis de participer au processus du Protocole de Kyoto, les pays de la Conférence des Nations Unies sur le changement climatique ont réussi de surmonter ce grand défi lors de la sixième conférence des parties à Bonn en juillet 2001. Après trois ans et demi d’incertitude et une négociation marathon, les participants ont réussi à se mettre d’accord sur l’application du Protocole de Kyoto. L’Union européenne a néanmoins dû faire d’importantes concessions, mais l’accord prévoit „des portes ouvertes“ au cas où les Etats-Unis changeraient d’avis et souhaiteraient rejoindre le Protocole de Kyoto.

L’accord ouvre la voie à la ratification du protocole et à son entrée en vigueur, que l’Union européenne souhaite effective en 2002 (conférence Rio+10).

Il est consolidé par un engagement financier de l’Union européenne et de quelques pays de l’OCDE envers des pays en développement, qui s’élève à 450 millions € par an à partir de 2005. La contribution du Luxembourg est de ± 1,1 million € par an.

Les principaux éléments de l’accord sont les suivants:

- Les trois nouveaux fonds

Le financement de l’aide aux pays en voie de développement sera nourri par le fonds pour le changement climatique et le fonds d’aide pour les pays les moins avancés et le fonds d’adaptation. Les deux premiers relèvent de la Convention „Climat“ et le troisième du seul Protocole de Kyoto. Ces trois fonds seront approvisionnés par des contributions volontaires des pays industrialisés.

– Les mécanismes de Kyoto

L'Union européenne avait initialement proposé un plafond quantitatif, afin de limiter leur utilisation par rapport aux mesures nationales. Les Etats-Unis et les pays „de l'umbrella“ (Canada, Australie et Japon) s'y sont toutefois opposés.

L'accord de Bonn prévoit que l'action nationale doit représenter une part „significative“ de l'effort de réduction, le recours aux mécanismes du Protocole ne venant qu'en supplément. Un fonds d'adaptation, abondé par un prélèvement sur le mécanisme de développement propre est créé pour financer les projets et programmes d'adaptation au changement de climat des pays qui ratifient le Protocole.

– Les puits de carbone („sinks“)

Les pays industrialisés peuvent dans une limite fixée par le Protocole de Kyoto (pourcentage par pays) utiliser la gestion des forêts pour atteindre les objectifs d'émission. Les projets d'afforestation et de reforestation seront uniquement pris en compte dans le mécanisme de développement propre, jusqu'à un tonnage de carbone par an (1% des émissions de CO₂ par pays en 1990.)

– Les mesures de contrôle

L'accord final établit une liste impérative des mécanismes et procédures de contrôle.

- Un pays qui dépasse ses engagements de réduction verra son obligation reportée et augmentée de 30% sur la période suivante d'engagements;
- un pays n'ayant pas respecté ses obligations devra déposer auprès du „comité de mise en oeuvre“ un plan d'action précisant les actions qu'il entend mener pour se mettre en conformité;
- un pays qui ne se conforme pas à ses obligations peut être exclu par ce comité „de surveillance“ du droit de participer au système d'échange de droit d'émissions. Une exclusion qui n'est pas à sens unique; un pays peut être exclu du système soit qu'il a acheté trop de crédits d'émissions soit parce qu'il en a vendu une trop grande part.

Ces principes sont acquis et „politiquement contraignant“. Dès l'entrée en vigueur du protocole, une réunion des parties sera convoquée pour décider si les mécanismes et procédures deviennent „juridiquement contraignants“ et intégrés au Protocole de Kyoto, comme l'Union européenne le souhaite.

*

IV. LE PROTOCOLE DE KYOTO: UN EFFORT REEL, MAIS INACHEVE

L'objectif de réduction de gaz à effet de serre représente la principale contribution du Protocole de Kyoto. Pour la première fois, la volonté de mettre un coup d'arrêt à l'effet de serre et, en suite logique, donc nécessairement au mode de fonctionnement de l'économie depuis la révolution industrielle basé sur l'exploitation intensive des ressources naturelles, a été manifestée.

L'objectif global se présente sous la forme d'engagements différenciés selon les pays signataires. Les instruments de mise en œuvre se basent, d'un côté sur les mesures nationales et, de manière accessoire, sur des „mécanismes de flexibilité“ mettant plusieurs Etats en association.

1. Des objectifs précis et chiffrés

Les objectifs fixés imposent de réduire, pour les pays industrialisés, les émissions de gaz de 5,2% sur la période 2008-2012 par rapport à l'année 1990. Cet objectif peut sembler bien peu ambitieux, mais représente néanmoins un progrès indéniable face à la Convention-cadre relative au changement climatique qui s'était limitée à une stabilisation des gaz à effet de serre.

L'effet de l'objectif chiffré est encore renforcé par le champ d'application du Protocole. Le texte concerne en effet, comme le précise l'annexe 1, non seulement le dioxyde de carbone (CO₂), mais aussi le méthane (CH₄), l'oxyde nitreux (N₂O), les hydrofluorocarbones (HFC), les hydrocarbures perfluorés (PFC) et l'hexafluorure de soufre (SF₆).

*Engagements chiffrés de réduction ou de limitation des émissions
de gaz à effet de serre par les pays de l'Annexe 1 sur la période 2008-2012
(en pourcentage par rapport à 1990)*

<i>Pays</i>	<i>Engagements chiffrés</i>
Allemagne	– 8%
Australie	+ 8%
Autriche	– 8%
Belgique	– 8%
Bulgarie	– 8%
Canada	– 6%
Communauté européenne	– 8%
Croatie	– 5%
Danemark	– 8%
Espagne	– 8%
Estonie	– 8%
Etats-Unis d'Amérique	– 7%
Finlande	– 8%
France	– 8%
Grèce	– 8%
Hongrie	– 8%
Irlande	– 8%
Islande	+ 10%
Italie	– 8%
Japon	– 6%
Lettonie	– 8%
Liechtenstein	– 8%
Lituanie	– 8%
Luxembourg	– 8%
Monaco	– 8%
Norvège	+ 1%
Nouvelle-Zélande	0%
Pays-Bas	– 8%
Pologne	– 6%
Portugal	– 8%
République tchèque	– 8%
Roumanie	– 8%
Royaume-Uni	– 8%
Russie	0%
Slovaquie	– 8%
Slovénie	– 8%
Suède	– 8%
Suisse	– 8%
Ukraine	0%
Total	– 5,2%

Le Protocole fait la distinction entre pays en développement et pays industrialisés et à économie en transition. Seulement ce dernier groupe de pays est obligé de respecter des objectifs chiffrés de réduction de gaz à effet de serre.

Quant aux *pays en voie de développement*, ils ont été assignés à établir un programme national de l'effet de serre et à soumettre une communication nationale. Bien que ni une obligation, ni un calendrier pour un renforcement des obligations des pays en voie de développement soient inscrits dans la convention-cadre et son protocole, le réexamen régulier des engagements des parties prévu dans le protocole pourrait néanmoins permettre des évolutions.

Au sein des *pays industrialisés et à économie à transition*, le protocole introduit certaines différenciations. Chacun des pays dits de l'Annexe 1, car regroupés sur une liste inscrite dans l'Annexe 1 du Protocole, est soumis à un objectif fixé par l'Annexe 2 du Protocole et différent d'un pays à l'autre.

Les Etats ont la possibilité de remplir conjointement leurs engagements. Dans un *système nommé „de bulles“*, ils peuvent procéder à la redistribution entre eux des quotas selon une répartition autre que celle définie par le protocole de Kyoto, à condition que le total cumulé de leurs émissions ne dépasse pas l'addition de leurs engagements individuels.

Les Etats membres de l'Union européenne se sont ainsi rassemblés au sein d'une telle „bulle“. Dans ce cadre, le Luxembourg s'est engagé à diminuer ses émissions à effet de serre de 28%. Quant à l'Union européenne, elle s'est investie pour tous les pays membres à diminuer de 8% les émissions. Si cet engagement n'est pas atteint, la responsabilité de tous les Etats membres est engagée, conjointement à celle de l'organisation régionale.

Répartition interne des charges entre les Etats membres de l'Union européenne

	<i>pourcentage à atteindre défini en juin 1998</i>	<i>pourcentage défini en prévision de réductions de – 15% par UE en mars 1997</i>
Allemagne	– 21 %	– 25%
Autriche	– 13 %	– 25%
Belgique	– 7,5%	– 10%
Danemark	– 21 %	– 25%
Espagne	+ 15 %	+ 17%
Finlande	0 %	0%
France	0 %	0%
Grèce	+ 25 %	+ 30%
Irlande	+ 13 %	+ 15%
Italie	– 6,5%	– 7%
Luxembourg	– 28 %	– 30%
Pays-Bas	– 6 %	– 10%
Portugal	+ 27 %	+ 40%
Royaume-Uni	– 12,5%	– 10%
Suède	+ 4 %	+ 5%

Dans ce contexte, il y a lieu de relever l'intention de la Commission de l'Union européenne d'initier à partir de 2005 à titre d'essai l'échange de permis d'émissions et d'en faire, à partir de 2008, une obligation pour les secteurs économiques à haute consommation d'énergie.

Cette nouvelle bourse d'échange de permis d'émissions devrait contribuer à atteindre les engagements pris par l'Union européenne dans le cadre du Protocole de Kyoto.

Quant aux *pays à économie en transition*, ils ont la possibilité de demander à la Conférence des parties de retenir une date de référence autre que l'année 1990 pour respecter leurs engagements. De plus, ils disposent d'une plus grande liberté dans la mise en œuvre de leurs engagements autres que l'obligation de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre. Une autre différence peut être faite en fonction des gaz émis, considérant que l'année de référence peut être 1995, et non 1990, pour les hydrofluorocarbones, les hydrocarbures perfluorés et l'hexafluorure de soufre.

2. Les instruments

Selon le Protocole de Kyoto, l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre peut être atteint par des mesures nationales d'une part et par des mécanismes d'application d'autre part.

3. Les mesures nationales

La liste non exhaustive (art. 2§1a) du Protocole mentionne:

- la protection et la consolidation des puits et réservoirs de gaz à effet de serre;
- la recherche et l'utilisation accrue de sources d'énergie renouvelables;
- le renoncement progressif des défauts du marché tendant à favoriser des secteurs émettant des gaz à effet de serre, par notamment des incitations fiscales et des subventions;
- la réduction des émissions provenant du transport;
- la diminution du méthane dans le domaine des déchets, de la production et de la distribution de l'énergie.

4. Les mécanismes de flexibilité

Au cas où des parties signataires rencontreraient des difficultés pour respecter les quotas d'émissions, le Protocole leur permet d'accroître leurs droits d'émission, soit en procédant à des échanges de droits d'émission avec d'autres parties de l'annexe, soit en finançant des projets dans des pays en voie de développement.

Les arguments en faveur de ces „mécanismes de flexibilité“ ont été de deux sortes:

- l'objectif inscrit dans le Protocole concerne une réduction globale de l'émission des gaz à effet de serre; cet objectif peut aussi être atteint en aménageant la répartition des droits d'émission;
- ainsi, l'éventualité d'un dépassement des quotas, si elle est encadrée, peut être plus efficiente que des quotas déterminés de manière absolue, mais jamais appliqués.

Le Protocole de Kyoto prévoit ainsi trois types de mécanismes de flexibilité:

- a) *L'échange de permis d'émissions négociables* entre pays ayant pris des engagements chiffrés (art. 17). Un pays qui a dépassé son quota peut racheter une partie des quotas d'un Etat dont les émissions sont inférieures au niveau fixé par le Protocole.

Intégré dans le Protocole de Kyoto à la demande des Etats-Unis sur base des expériences réalisées sur le territoire américain, une globalisation d'un tel dispositif est néanmoins confrontée à des difficultés inhérentes.

Une première difficulté concernant ce mécanisme flexible repose sur l'absence d'autorité internationale chargée de surveiller la mise en œuvre correcte du marché des permis négociables, associant la sûreté juridique et économique de la valeur des biens incorporels ainsi échangés.

Une seconde difficulté apparaît lors de la discussion sur les conditions initiales de répartition des droits d'émissions, qui apparaît être davantage le résultat de tractations politiques que de décisions rationnelles.

Les pays anciens membres de l'Union soviétique – notamment la Russie et l'Ukraine – ont réussi à ce que leurs émissions de gaz à effet de serre sur la période 2008-2012 soient stabilisées et non réduites par rapport à l'année 1990. Ces pays de la Communauté des Etats Indépendants (CEI) ont connu entre-temps une forte récession économique et disposent d'un fort potentiel d'augmentation de leurs émissions de gaz à effet de serre dont ils peuvent tirer profit sur le marché des permis négociables. L'achat de droits d'émissions russes ou ukrainiennes permettra aux acheteurs de dépasser leurs quotas, mais le résultat ne sera aucunement une réduction effective des émissions de gaz à effet de serre.

La négociation sur les échanges internationaux avait opposé essentiellement l'Union européenne et les autres pays membres de l'OCDE. Les premiers voulaient encadrer le mécanisme de marché et proposaient de retenir un „plafond“ aux dépassements possibles des quotas initialement prévus. Ainsi, les pays européens se sont engagés à mettre en oeuvre la réduction des gaz à effet de serre d'au moins 50% par des mesures nationales.

- b) *La mise en œuvre conjointe* (art. 6). En tant que variante de l'échange de permis d'émissions négociables, la mise en œuvre conjointe donne la possibilité à un pays de l'Annexe A d'obtenir des „unités de réduction des émissions“ en échange du financement dans un autre pays d'un projet destiné à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Ce mécanisme de flexibilité est sujet à deux conditions: l'agrément des parties intéressées sous forme d'un accord intergouvernemental et le fait que le projet financé résulte en une diminution des émissions à effet de serre supérieure à celle obtenue par des mesures nationales. Le Protocole permet aux personnes morales – des entreprises nationales – à participer à ce mécanisme.
- c) *Le mécanisme de développement propre* (art. 12). Contrairement aux deux mécanismes précédents, celui de développement propre intègre également les pays en développement, qui donc ne disposent pas d'objectifs chiffrés. Un „mécanisme pour un développement propre“ ou „clean development mechanism“ (CDM) permet aux pays industrialisés d'obtenir des droits d'émissions supplémentaires au cas où ils investiraient dans des projets de réduction d'émissions pour des pays en développement. Considérant que ce dispositif pourrait être facilement détourné de ses objectifs, dans la mesure où le pays bénéficiaire ne dispose pas d'engagements chiffrés, il a été décidé d'encadrer ce mécanisme. Ces réductions doivent être certifiées par des auditeurs indépendants. L'évaluation des émissions évitées par des mécanismes de développement propre a été l'une des questions centrales discutées lors des conférences de La Haye et de Bonn.

Le mécanisme de développement propre, par ailleurs accessible aux personnes publiques et privées, pourrait certainement présenter des opportunités en matière de développement des capacités dans les pays en voie de développement, ainsi que mettre en œuvre un transfert de technologies et une assistance à l'adaptation. Un des préceptes régissant ces mécanismes de développement propre doit néanmoins être l'exclusion de ces efforts dans la comptabilité relative à la coopération au développement.

Rappelons que l'aide publique au développement du Luxembourg a atteint 0,7% de notre PNB. Le Gouvernement a annoncé son intention de l'augmenter à 1% du PNB et cela avant 2005.

Ne pourrait-on pas songer à consacrer les 0,3% qui nous séparent actuellement de ce nouvel objectif prioritairement au transfert de technologies dans le domaine énergétique vers les pays en voie de développement ? Et ne pourrait-on pas considérer l'éventualité qu'il ne soit pas tenu compte de ces projets pour atteindre notre objectif fixé dans le cadre du Protocole de Kyoto, tout autant qu'il n'en soit pas tenu compte pour la comptabilisation de l'aide publique au développement ? Ne pourrait-on pas avoir recours dans cette situation à un autre mécanisme de flexibilité prévu par le protocole de Kyoto, en l'occurrence le „banking“, qui permettrait à notre pays „d'épargner“ en sorte ces quotas obtenus par ce mécanisme de flexibilité. Ils pourront nous servir dans l'éventualité où nous ne serions plus aptes à respecter les engagements pris dans les suites du Protocole de Kyoto par les seules mesures nationales. Cela en considération de notre situation atypique, puisqu'un seul facteur pourra jouer en notre défaveur indépendamment de notre volonté.

Dans ce contexte, il revient à relever que dans le cadre de l'accord de Bonn, il a été précisé que les Parties de l'annexe 1 (pays industrialisés et à économie en transition) ne peuvent en aucun cas comptabiliser les gains de CO₂ obtenus par la production nucléaire à leur crédit en cas de vente d'installation nucléaire à l'étranger, que ce soit dans le cadre de la mise en oeuvre conjointe ou du mécanisme de développement propre.

5. Critiques à l'encontre des mécanismes de flexibilité

Si les mécanismes flexibles, tels qu'envisagés à Kyoto, permettent un investissement en vue de réduire les émissions à effet de serre à un moindre coût, mais avec le même résultat, ils doivent toutefois

être considérés avec la plus grande réserve quant à leur généralisation. Les avantages théoriques de ces mécanismes ne peuvent aboutir que dans des hypothèses très précises qui ne sont pas spécifiées dans le Protocole de Kyoto.

Ainsi leur mise en pratique est-elle sujet à controverses et a été renvoyée à des conférences des parties postérieures, notamment celle devant avoir lieu à Marrakech du 29 octobre au 9 novembre 2001.

6. Un dispositif peu précis

La Convention-cadre sur les changements climatiques avait établi un dispositif institutionnel. La Conférence des parties, chargée de décider des mesures nécessaires à l'application de la Convention, est conseillée par deux organes subsidiaires, l'un chargé des questions scientifiques et techniques, l'autre responsable pour les questions de mise en œuvre. De plus, un secrétariat s'occupe de l'organisation des réunions de la Conférence des parties et des organes subsidiaires.

Le Protocole de Kyoto, quant à lui, ne crée pas de système institutionnel propre. Il se limite à utiliser le dispositif créé par la Convention-cadre.

a) La Conférence des parties: une instance de concertation

Lors de ses réunions annuelles, la Conférence des parties évalue les résultats d'ensemble obtenus en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Elle „examine“ régulièrement les obligations des parties et entretient l'échange d'informations et la coordination des mesures adoptées par les parties. Mais la Conférence des parties ne dispose ni d'une compétence de contrôle, ni d'un pouvoir de sanction.

b) Une mise en œuvre dépendant du seul bon vouloir des Etats

Selon le mécanisme retenu dans le Protocole de Kyoto, les pays de l'Annexe 1 devront rendre compte de leurs efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre en 2005.

Par ailleurs, ils doivent remettre tous les ans un inventaire de leurs émissions de gaz à effet de serre et régulièrement une communication nationale relatant toutes les mesures prises. Ces communications nationales sont évaluées par un groupe d'experts, composé de membres du secrétariat de la Convention et de ressortissants d'autres Etats signataires de la Convention.

Mais cette analyse est confrontée à des difficultés, dues d'un côté au fait que seules les émissions exprimées en CO₂ sont évaluées et de l'autre côté que les données, tant celles relatives aux stocks de carbone que celles concernant les changements en matière d'émissions, sont communiquées par chaque Etat.

Une analyse correcte ne peut avoir lieu que s'il y a collecte de données comparables, transparentes et contrôlables.

c) L'absence de contrôle de la réalisation effective et d'instrument de sanction

La grande avancée du Protocole de Kyoto a certainement été la fixation d'objectifs chiffrés, mais l'adoption d'un système de quotas fondé sur des objectifs définis exige la mise en place de moyens de contrôle et de sanctions éventuelles. Il est primordial de pouvoir vérifier l'application réelle de ces objectifs, et au cas où cette vérification révélerait un non-respect des engagements pris, des sanctions devraient pouvoir être prononcées.

La crédibilité du Protocole de Kyoto passe par la mise en place de sanctions claires et efficaces et d'un mécanisme de contrôle inattaquable. Or les clauses du Protocole à ces sujets sont floues et imprécises. L'article 5 concernant le contrôle, ainsi que l'article 12 concernant les sanctions, définissent certes le principe de contrôle, respectivement des sanctions, mais les modalités pratiques sont renvoyées à des négociations ultérieures.

Lors de la réunion à Bonn, il a été retenu que la conférence de Marrakech devrait voir la naissance des institutions requises pour que le Protocole de Kyoto soit pleinement opérationnel dès son entrée en vigueur. Une première étape serait l'élection d'un Conseil Exécutif du Mécanisme pour un Développement Propre.

Ainsi l'Union européenne a-t-elle proposé de mettre sur pied un système global de contrôle de conformité sous l'autorité d'un observatoire indépendant, dont les prérogatives couvriraient aussi bien le soutien aux pays afin qu'ils puissent respecter leurs engagements, que l'application des contraintes en cas de non-respect des engagements.

L'expérience montre que le succès d'un dispositif dépend beaucoup de la crédibilité de ses aspects institutionnels qui s'avèrent indispensables pour assurer un suivi. Le modèle du Protocole de Montréal sur la protection de la couche d'ozone est révélateur: l'arrêt définitif de la production de CFC a été dû à l'existence de sanctions commerciales envers les pays exportateurs de produits à base de CFC.

7. Les hypothèques pesant sur le Protocole

L'efficacité du Protocole de Kyoto repose sur l'adhésion la plus vaste possible des Etats. Or il est certain qu'il existe à cet égard plusieurs précarités.

Les pays en voie de développement ne sont actuellement pas tenus d'obligations chiffrées en matière de réduction d'émissions de gaz à effet de serre. Considérant néanmoins leur potentiel de développement, ces pays présentent sans aucun doute les principaux gisements d'émissions futures de gaz à effet de serre. Elles pourront ainsi représenter 58% des émissions en 2050 par rapport à 29% à ce jour.

<i>Emissions annuelles de CO₂:</i> <i>L'importance croissante des pays</i> <i>en voie de développement</i> <i>Par des émissions mondiales de CO₂ (en %)</i>		
	1990	2050
OCDE	48	25
dont Etats-Unis	23	12
Europe de l'Est et ex-Union soviétique	23	17
Chine et Inde	13	38
Reste du monde	16	20
Source: modèle GREEN de l'OCDE, 1998		

L'absence d'engagement de ces pays est à l'origine de la deuxième hypothèque ayant pesé dès le début sur le Protocole de Kyoto et qui s'est confirmée entre-temps. Rappelons que le Congrès américain avait subordonné la ratification du Protocole de Kyoto à un renforcement des obligations des pays en voie de développement.

Par ailleurs, le fait que certains Etats ne se soient pas engagés dans le processus de réduction des gaz à effet de serre, risque de démobiliser d'autres pays, notamment par l'introduction de distorsions de concurrence entre les entreprises des uns et des autres. Sachant que 55 pays représentant un potentiel de réduction des gaz à effet de serre de plus de 55% doivent ratifier le Protocole.

Le refus de l'administration des Etats-Unis de participer au processus du Protocole de Kyoto a renforcé les difficultés. Responsable de près du tiers des émissions des gaz à effet de serre, l'engagement des Etats-Unis peut être qualifié de condition indispensable à une réalisation effective de l'objectif du Protocole de Kyoto.

Pour ces raisons, il est indéniable que la lutte contre l'effet de serre demande un engagement commun et une confiance partagée dans le respect de chaque pays de ses obligations.

8. De la nécessité d'assurer le suivi

Le Protocole de Kyoto entrera en vigueur après la ratification par au moins 55 Etats, parmi lesquels les Etats de l'Annexe 1 dont les émissions totales de CO₂ représentent 55% du volume des émissions totales de l'ensemble des Etats visés à l'annexe 1.

Mais l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto ne représente pas une condition préalable pour poursuivre les négociations nécessaires afin de prévoir les modalités de fonctionnement des mécanismes de flexibilité et l'organisation du dispositif de contrôle et de sanctions.

Lors de la réunion de Buenos Aires en novembre 1998, les parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques, avaient déterminé les prochaines échéances lors desquelles les parties s'engageraient à conclure un accord sur les points laissés en suspens par le Protocole.

La sixième Conférence des Parties réunie à La Haye en novembre 2000, aurait dû permettre d'avancer sur trois points clé à la base de l'efficacité du Protocole. Cette conférence a été marquée par l'échec.

La conférence de suivi à la COP₆ ayant eu lieu à Bonn en juillet 2001 a réussi à tirer des conclusions sur les travaux sur une série de décisions, cela malgré le retrait des Etats-Unis du processus en cours.

Selon le secrétaire exécutif de la Convention, l'accord adopté a comme objectif de maintenir la pression pour une réduction des émissions de gaz à effet de serre par les gouvernements et le secteur privé dans les pays développés. Il tient également à renforcer l'assistance financière et technologique fournie aux pays en voie de développement afin de leur permettre de prendre des mesures face aux changements climatiques.

L'accord prévoit ainsi la création d'un fonds spécial pour les changements climatiques ainsi qu'un fonds pour les pays les moins avancés au titre de la Convention de 1992 afin d'aider les pays en voie de développement à s'adapter aux effets néfastes des changements climatiques, à se procurer des technologies propres et à limiter la hausse de leurs émissions de gaz à effet de serre. De plus, un fonds d'adaptation sera mis en place au titre du Protocole de Kyoto pour le financement de projets et de programmes spécifiques d'adaptation.

*

V. LA SITUATION AU LUXEMBOURG

1. Le Luxembourg ne fait pas „exception à la règle“

a) Hausse de la température moyenne

Selon des données fournies par l'Administration des Services Techniques de l'Agriculture (ASTA), on constate que la température moyenne au Luxembourg a connu une hausse de 0,6 °C. Ainsi, au cours des années 1854-1900, la température moyenne était 8,4°C, tandis que les années 1900-2000 ont connu une température moyenne de 9°C.

Au cours des dernières 20 années, notre pays a connu une seule fois des chutes de neige considérables (en 1981). Pendant la période 1961-1990, la température moyenne pour le mois de décembre a été de 2,0°C, tandis qu'elle a été de 1,2°C au cours des années 1931-1960. Le mois de décembre 2000 représente une „bonne illustration“ pour illustrer ce phénomène. Ainsi, la température moyenne lors de la première moitié du mois de décembre a été de 8,2°C, ce qui constitue le double d'une température jugée „normale“ de 3 à 4° C. Cette même première quinzaine a connu une valeur maximale de 16°C, ce qui constitue une température record depuis 1854.

Les températures des mois d'été augmentent continuellement; ainsi le mois de juillet 1994 a connu un record absolu avec une température moyenne de 22°C, tandis que le mois d'août 1998 a vu la température record de 37,6°C à Luxembourg/Ville.

b) Déstabilisation des cycles hydrologiques

Par ailleurs, on constate une répartition irrégulière des précipitations avec des variations entre des mois secs et des mois pluvieux. Au cours des 8 dernières années, on a constaté à trois reprises des précipitations mensuelles supérieures à 200 mm, tandis qu'entre les années 1908 et 1992 cela n'a été qu'une seule fois le cas.

c) Phénomènes climatiques extrêmes

Une autre constatation concerne une accumulation de phénomènes tels que les ouragans, tempêtes et chutes de pluies violentes avec comme conséquence les inondations successives. Les inondations en janvier 1993, décembre 1993 et janvier 1995 ont causé des dégâts importants dans les vallées de l'Attert, de l'Alzette et de la Sûre.

La conclusion tirée par les responsables de l'ASTA peut se résumer à deux principales constatations: les phénomènes climatiques sont devenus plus extrêmes et les records météorologiques s'accumulent.

2. La situation atypique du Luxembourg

<i>Emissions de CO₂ par habitant en 1998</i> <i>(en tonnes de carbone par an)</i>	
Etats-Unis	20,1
Luxembourg	16,9
Belgique	12
Pays-Bas	10,9
OCDE	10,9
Allemagne	10,4
UE-15	8,5
France	6,4
Portugal	5,4
Mexique	3,7
Turquie	2,9
source: OCDE, juillet 2001	

Dans le tableau ci-dessus, le Luxembourg fait figure de pays grand producteur d'émission de gaz à effet de serre par tête d'habitant. Cette situation est due à la situation atypique de notre pays.

A cause de sa situation centrale et du réseau routier international traversant notre pays, la consommation de carburants a une influence disproportionnée sur nos émissions. Ainsi pour 1998, il est estimé que presque la moitié des émissions de gaz à effet de serre provenaient du seul secteur des transports et 60 à 70% de ces émissions ne sont pas imputables à la flotte véhiculaire du Luxembourg.

Selon l'inventaire Corinair disposant de données datant du 15 mars 2001, les émissions totales de 1999 s'élèvent à 5.376.000 t de CO₂ sans les carburants vendus au Luxembourg et consommés en dehors de nos frontières. Considérant que la population de résidence a été de 435.700 habitants en date du 31 décembre 1999 (Annuaire statistique, tabl. B100), les émissions en tonnes par habitant – en excluant la consommation d'essence par des non-résidents – est donc de 12,34 t/habitant, contre 16,9 t/habitant, chiffre incluant les carburants vendus et non consommés au Luxembourg.

Notre pays dispose d'une économie „disproportionnée“ par rapport à sa situation démographique. Une population active de 240.000 personnes dont 90.000 issues de la Grande Région par rapport à une population résidente de 400.000 personnes illustre ce fait.

De plus l'exiguïté du territoire nationale et le poids disproportionné d'une source émettrice nationale de type industriel est un autre facteur influent. Entre 1990 et 1998, les rejets de gaz à effet de serre ont diminué de 32,6%; cette réduction est principalement due à la restructuration d'une seule industrie, l'industrie sidérurgique. Le poids important que peut jouer pour notre pays l'influence d'un seul secteur industriel est ainsi illustrée.

En outre, la production autonome d'énergie avec la construction de la centrale TGV de 350 MW infligera une forte hausse du pourcentage d'émissions de gaz à effet de serre incombant à notre pays. Cela en considération de la méthodologie GIEC, utilisée par l'OECD, les émissions provenant de la production d'électricité sont imputées aux pays producteurs de cette énergie.

3. Les mesures nationales

Selon le programme gouvernemental, „le principe du développement durable guidera les actions du Gouvernement en matière de politique environnementale.

En outre, le Gouvernement finalisera le plan de réduction des émissions de CO₂ et mettra en œuvre un programme pluriannuel y relatif“.

Dans le cadre de la répartition interne des charges entre les Etats membres – la „bulle européenne“, le Luxembourg s'est engagé à diminuer ses émissions de 28% pour la période d'engagement 2008-2012 par rapport à l'année de référence 1990. Cela constitue l'objectif de réduction le plus ambitieux de l'Union européenne.

Depuis le début des années '90, des mesures ont été mises en œuvre. La restructuration de l'industrie sidérurgique a ainsi notamment permis de réduire nos émissions de gaz à effet de serre de 32,6%.

Ainsi, les émissions de CO₂ en 1990 (format IPCC) ont été de 11.711.000 t. En 1999, les émissions de CO₂ se sont élevées à 8.145.000 t. En 1999, les émissions du Luxembourg étaient donc de 30,5% plus basses qu'en 1990.

Comparaison des efforts réalisés au Luxembourg et dans ses pays voisins

	<i>Objectif fixé par le protocole de Kyoto</i>	<i>Situation en 1999</i>
Luxembourg	– 28 %	– 30,5%
Allemagne	– 21 %	– 9,3%
France	± 0 %	– 0,2%
Belgique	– 7,5%	+ 6,1%
source: Rapport de septembre 2001, décision du Conseil 99/296/CE		

Cependant, sans mesures supplémentaires, ces émissions devraient à nouveau augmenter de manière notable, cela en raison de la situation atypique exposée au chapitre précédent. Les facteurs déterminant cette situation nationale vont anéantir ou du moins réduire de manière considérable ce pourcentage actuellement atteint.

Pour atteindre l'objectif contraignant de Kyoto, il est ainsi primordial de préconiser une démarche solidaire de tous les acteurs.

Dans cet ordre d'idées, une stratégie a été établie avec comme principe une approche globale en matière de lutte contre le changement climatique et l'obligation d'une révision et d'une réactualisation régulières.

Cette stratégie repose sur 6 axes majeurs:

- les énergies renouvelables; avec une auto-production nationale d'énergie renouvelable, permettant de couvrir 10% de la consommation totale d'électricité en 2010;
- l'efficacité énergétique dans la production d'énergie; avec l'amélioration du rendement de la production d'énergie permettant d'augmenter la production énergétique nationale;
- les économies d'énergies; avec une diminution de l'intensité énergétique;
- l'écofiscalité; avec l'introduction progressive d'une écofiscalité dans le domaine de l'énergie;
- le transport; le freinage de la tendance à une augmentation intense du trafic routier et de la consommation de carburants d'ici 2010;
- la coopération; le recours aux mécanismes prévus par le Protocole de Kyoto.

Il est certain que la mise en œuvre de cette stratégie nécessite non seulement la collaboration avec d'autres ministères, notamment Economie, Transports, Travaux Publics, Finances, Intérieur et Agriculture, ainsi que les communes, mais devra également être accompagnée d'actions de sensibilisation et d'informations du public.

a) Les énergies renouvelables et l'utilisation rationnelle de l'énergie

L'encouragement de la production de l'énergie par des sources renouvelables se base sur deux mesures; à savoir la promotion renforcée de la création et de l'exploitation des sources d'énergies nouvelles et renouvelables et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

A cet effet, le Ministère de l'Environnement a développé un programme d'aides financières par voie d'un règlement grand-ducal. Des subventions considérables sont versées par l'Etat pour l'installation de collecteurs solaires thermiques et photovoltaïques. La production électrique à partir de cette dernière source d'énergie est soutenue par une prime d'encouragement écologique.

D'autres aides financières de la part du Ministère de l'Environnement sont destinées à encourager l'architecture solaire absorbant l'énergie thermique solaire (maisons à basse énergie, maisons passives, ventilation contrôlée).

Ce même programme de promotion est également destiné à encourager des technologies à haut rendement énergétique (chaudières à condensation, pompes à chaleur, piles à combustible).

La cogénération et les réseaux de chaleur urbains permettant, par rapport à la situation classique par chauffage individuel des immeubles, une réduction considérable des émissions de CO₂, le Ministère de l'Environnement entend encourager le recours à la cogénération de chaleur et la création de réseaux de chaleur, ainsi que le raccordement à un réseau de chaleur.

D'autres subventions ont comme objectif d'encourager le recours aux énergies éolienne et hydraulique, l'énergie contenue dans la biomasse et le biogaz, ainsi que les réservoirs saisonniers et la substitution d'un chauffe-eau électrique et d'un chauffage électrique par un système n'utilisant pas exclusivement de l'électricité.

Par ailleurs, le Ministère de l'Economie et de l'Energie a déposé un règlement grand-ducal concernant la production d'énergie électrique basée sur les énergies renouvelables ou sur la cogénération.

b) Les économies d'énergie

Considérant que le potentiel de réduction d'énergie utilisée dans le secteur du bâtiment est de 30%, un rôle important revient à l'amélioration de l'efficacité énergétique, cela lors de la réalisation de nouvelles constructions que dans l'assainissement de vieux bâtiments.

A cet effet, une série de mesures doivent être mises en œuvre, telles que l'instauration d'un système de diagnostic déterminant la consommation énergétique d'un bâtiment ou la promulgation d'un règlement grand-ducal concernant des subsides à accorder aux particuliers pour l'assainissement de bâtiments existants dans le cadre d'un carnet de l'habitat.

c) Les transports publics

Le Plan national de Développement Durable prévoit un accroissement notable de la part de l'utilisation du transport en commun relatif aux déplacements moyens d'ici 2010.

L'aménagement du territoire, l'aménagement de zones d'activités économiques, le choix du site de nouveaux établissements scolaires sont autant de facteurs influençant plus ou moins directement les flux de circulation et la disponibilité de la population d'utiliser les transports en commun.

En matière des chemins de fer internationaux, il s'agit de désenclaver notre pays par rapport aux centres socio-économiques européens.

Considérant l'important contingent de frontaliers en provenance française, il doit revenir un intérêt particulier aux relations par chemin de fer avec la Lorraine, ainsi qu'à la création de parkings d'accueil (Park&Rail).

Ainsi ne faudrait-il pas réaliser un nouveau système de transport public présentant de grandes capacités. Flexible, il sera orienté vers les flux de trafic urbains et régionaux principaux (p.ex. axe Nord-Sud), susceptible d'être développé au fur et à mesure sur d'autres axes ainsi qu'à travers les frontières.

Concernant les transports en public à l'intérieur du Grand-Duché, il importe de poursuivre une politique volontariste consistant à atteindre à moyen terme un „modal split“ de 25:75 pour l'ensemble des relations intérieures et transfrontalières régionales.

De même faut-il instituer une autorité organisatrice chargée de la planification et de la gestion des prestations de transport (centrale de mobilité).

d) La coopération internationale

Rappelons – tel qu'il l'a été développé sous le chapitre y consacré – que les mécanismes dits flexibles peuvent présenter certaines opportunités.

La stratégie luxembourgeoise donne une priorité absolue à des politiques et des mesures nationales afin d'atteindre l'objectif de – 28%.

Il est néanmoins à considérer que le recours aux mécanismes de la mise en œuvre conjointe et de développement propre peuvent contribuer au développement durable des pays en transition, respectivement des pays en voie de développement, notamment par le biais d'un transfert de technologies propres.

4. L'action des communes

En 1990 a été créé à Francfort le „Klimabündnis“, dont l'objectif est la protection du climat par des actions sous le leitmotiv „Penser globalement, agir localement“. Dès 1995, des communes se sont regroupées au sein du „Klimabündnis Lëtzebuerg“. Actuellement 17 communes luxembourgeoises concentrent leurs efforts en vue d'atteindre les objectifs suivants:

- réduire les émissions CO₂ de moitié pour 2010;
- réduire les gaz à effet de serre;
- soutenir les populations dans les pays en développement.

D'autres communes se sont regroupées dans le cadre d'autres actions, telles que les communes du canton de Redange et les communes du parc naturel de la Haute-Sûre.

5. Les avis des Chambres professionnelles et du Conseil d'Etat

Bien que la Chambre des Métiers et la Chambre de Commerce puissent donner leur accord au projet de loi sous rubrique, ils émettent des réserves quant au respect des engagements pris, vu la situation spécifique du Luxembourg.

La Chambre d'Agriculture estime que la production d'énergies renouvelables par le secteur agricole est un élément essentiel pour assurer un développement durable à l'avenir. Elle s'attend à un soutien efficace par les instances gouvernementales, permettant un développement de ce secteur contribuant aux engagements pris par notre pays dans le cadre du Protocole de Kyoto.

Si le Conseil d'Etat ne peut qu'approuver les buts du Protocole de Kyoto, il a tenu toutefois à se prononcer au sujet des amendements futurs à prendre dans le cadre du Protocole.

*

CONCLUSION

Le Protocole de Kyoto est certes un instrument utile et novateur dans la lutte contre les effets néfastes des émissions de gaz à effet de serre, mais il est tout aussi certain qu'il est imprécis et à l'heure actuelle insuffisant.

Le succès de la conférence de Bonn en juillet 2001 est néanmoins à voir comme un premier pas dans la bonne direction. Donner au Protocole de Kyoto les instances nécessaires permettant un fonctionnement transparent des mécanismes de flexibilité et l'organisation d'un système de contrôle et de sanctions est d'une nécessité indispensable. Face au désistement de l'administration américaine et après de

longues négociations, les autres parties membres de la Convention-cadre sur les changements climatiques ont réussi à concentrer leurs efforts et à concilier leurs divergences lors de la conférence de Bonn. Cet accord démontre la volonté des pays parties de la Convention-cadre sur les changements climatiques de progresser vers une mise en œuvre globale du Protocole de Kyoto et laisse espérer qu'il prenne un parcours identique à celui du Protocole de Montréal sur la protection de la couche d'ozone.

Ratifier le Protocole de Kyoto n'est non seulement nécessaire dans la perspective de la conférence de Johannesburg en 2002 consacrée à Rio+10, mais l'engagement du Luxembourg dans ce processus s'avère fondamental dans une démarche tendant vers un développement durable. La nécessité de concilier la croissance économique avec la préservation de l'environnement suppose aussi la définition d'une nouvelle gestion énergétique. Le Protocole de Kyoto contribue à son élaboration.

Pour ces raisons et en considération de la motion votée par tous les groupes représentés à la Chambre des Députés lors du débat d'actualité dans le contexte de la Conférence de l'ONU à Kyoto sur les changements climatiques en date du 22 octobre 1997 et soutenant „*l'objectif du Gouvernement consistant à réduire de quelque 30% les émissions de CO₂ sur le plan national d'ici l'an 2010 et ... à se donner les moyens nécessaires pour atteindre cet objectif, ...*“, la Commission de l'Environnement invite la Chambre des Députés à adopter le projet de loi sous objet dans la version déposée par le Gouvernement.

Luxembourg, le 18 octobre 2001

Le Président-Rapporteur,
Emile CALMES

