

**N° 5327<sup>11</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**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT**

(9.12.2004)

La Commission se compose de: M. Roger NEGRI, Président-Rapporteur; MM. Marc ANGEL, Emile CALMES, Camille GIRA, Charles GOERENS, Robert MEHLEN, Marcel OBERWEIS, Jean-Paul SCHAAF, Marco SCHANK, Romain SCHNEIDER et Mme Martine STEIN-MERGEN, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Environnement le 20 avril 2004. Il a été avisé par les différentes chambres professionnelles, c'est-à-dire la Chambre d'Agriculture le 14 avril 2004, la Chambre des Employés privés le 30 avril 2004, la Chambre de Travail le 14 mai 2004, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 29 juin 2004 et la Chambre de Commerce le 23 août 2004. Le Conseil d'Etat a émis son avis le 8 juin 2004.

Suite aux amendements gouvernementaux du 16 juin 2004 et du 26 octobre 2004, le Conseil d'Etat a émis ses avis complémentaires le 28 septembre 2004 et le 7 décembre 2004 ainsi que la Chambre des Employés privés le 18 novembre 2004 et la Chambre d'Agriculture le 23 novembre 2004.

Dans sa réunion du 22 novembre 2004, la Commission de l'Environnement a désigné M. Roger Negri comme rapporteur.

Lors de la même réunion, la commission a procédé à l'examen du texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

Au cours de la réunion du 9 décembre 2004, la Commission de l'Environnement a examiné le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat, et a ensuite adopté le présent rapport.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI**

Le présent projet de loi transpose en droit national 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 du Conseil, dite „IPPC“ (prévention et réduction intégrées de la pollution). Le projet de loi prévoit d'établir un plan national d'allocation de quotas d'émission de gaz à effet de serre pour les établissements exerçant une activité dans le secteur industriel. Le plan national d'allocation des quotas est établi selon des critères objectifs, clairement

définis et rendus publics. Le projet en question définit les conditions d'obtention d'une autorisation d'émission de gaz à effet de serre, ainsi que les mesures de surveillance des émissions à observer par les établissements concernés.

Les quotas d'émission seront alloués gratuitement pour une période de trois ans dans un premier temps, puis pour des périodes de cinq ans. Selon ce projet, il sera possible pour les établissements concernés d'échanger leurs quotas avec d'autres établissements faisant partie du plan d'allocation national et/ou avec des établissements étrangers.

Le projet de loi en question a pour but de contrôler les émissions des gaz à effet de serre dans le secteur industriel et de concentrer les efforts nécessaires pour la réduction de ces émissions, comme le préconise le protocole de Kyoto. Il y a lieu de rappeler que le système d'échange de quotas ne concerne qu'une partie des émissions de gaz à effet de serre, à savoir celles émanant de certaines installations industrielles à forte consommation énergétique. Les entreprises des secteurs suivants sont visées: les installations de production d'électricité avec une puissance calorifique de combustion supérieure à 20 MW, les raffineries, l'industrie de l'acier, la production de verre, la production de ciment, l'industrie du papier.

\*

### III. CONSIDERATIONS GENERALES

#### Historique

Le *Sommet de la Terre*, à Rio en 1992, a marqué la prise de conscience internationale du risque de changement climatique. Les Etats les plus riches, qui sont responsables des émissions les plus importantes, y avaient pris l'engagement de stabiliser en 2000 leurs émissions au niveau de 1990. La convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques y a été ouverte à la signature. L'objectif final de la *Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC)*, qui a été approuvée par la décision 94/69/CE du Conseil du 15 décembre 1993 concernant la conclusion de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, est de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique.

C'est le *Protocole de Kyoto*, en 1997, qui traduit en engagements quantitatifs juridiquement contraignants cette volonté. Ce Protocole de Kyoto est un traité international proposant un calendrier de réduction des émissions des gaz à effet de serre, qui sont considérés comme étant à l'origine du réchauffement planétaire. Il a été négocié à Kyoto, au Japon et a été ouvert aux signatures le 16 mars 1998 respectivement a été arrêté le 15 mars 1999. *Le Livre Vert de 2000* sur l'établissement, dans l'Union européenne, d'un système d'échange de droits d'émission des gaz à effet de serre a permis de lancer un débat sur l'opportunité de mettre en place un tel système au sein de l'Union européenne et sur son fonctionnement éventuel. Le programme européen de 2000 sur le changement climatique a conçu les politiques et mesures communautaires en suivant une approche consistant à faire participer les différentes parties intéressées, incluant l'élaboration d'un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, fondé sur le Livre Vert. Dans ses conclusions du 8 mars 2001, le Conseil Environnement a reconnu l'importance particulière du programme européen sur le changement climatique ainsi que des travaux fondés sur le Livre Vert et a souligné l'urgence d'engager des actions concrètes au niveau communautaire.

*Le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement*, institué par la décision No 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil, fait des changements climatiques un domaine d'action prioritaire et prévoit de mettre en place d'ici à 2005 un système communautaire pour l'échange de droits d'émission. Il reconnaît que la Communauté s'est engagée à opérer, de 2008 à 2012, une réduction de 8% des émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux d'émission de 1990, et qu'à long terme, il conviendra de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'environ 70% par rapport aux niveaux d'émission de 1990.

Une fois entré en vigueur, le Protocole de Kyoto, qui a été approuvé par la décision 2002/358/CE 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, engagera la Communauté et ses Etats membres à réduire

leurs émissions anthropiques agrégées de gaz à effet de serre indiqués à l'annexe A du Protocole de 8% par rapport au niveau de 1990 au cours de la période allant de 2008 à 2012.

La CCNUCC oblige la Communauté et ses Etats membres d'établir, de mettre à jour périodiquement, de publier et de mettre à la disposition de la Conférence des Parties, des inventaires nationaux des émissions anthropiques par leurs sources et de l'absorption par leurs puits de tous les gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal sur les substances qui appauvrissent la couche d'ozone. La décision 280/2004/CE introduit un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en oeuvre le Protocole de Kyoto.

### **La mise en place des permis d'émission et du système d'échanges**

Le marché européen des permis d'émission sera une réalité le 1er janvier 2005. Le *système d'échanges* sera instauré dès le 1er janvier 2005 grâce à la directive 2003/87 „quotas“, afin d'expérimenter le fonctionnement du système et d'anticiper sur la période d'engagement prévue par le Protocole de Kyoto (2008-2012). Il vise dans un premier temps les émissions de CO<sub>2</sub> provenant des secteurs connus comme les plus gros émetteurs (papier, verre, ciment, secteur énergétique et raffineries), soit 45 à 50% du total des émissions de CO<sub>2</sub> de l'industrie.

Le système repose essentiellement sur deux concepts, qui sont les suivants: Le premier est celui „d'autorisation“ *d'émettre des gaz à effet de serre*, autorisation dont devront disposer toutes les installations couvertes par le système. Le second est celui de „quota“ *d'émission de gaz à effet de serre*, calculé en tonnes métriques d'équivalent-dioxyde de carbone qui donne à son détenteur le droit d'émettre une quantité correspondante de gaz à effet de serre.

Les Etats membres ou leurs autorités compétentes octroient une autorisation d'émettre des gaz à effet de serre, prévoyant l'obligation de détenir des quotas équivalents aux émissions effectives et exigeant une surveillance et une déclaration adéquates des émissions. Les quotas sont transférables, alors que l'autorisation elle-même est liée à une installation ou à un site spécifique. Outre les autorisations, les Etats membres ou leurs autorités compétentes délivrent des quotas. Ceux-ci pourront être échangés entre les entreprises si elles le désirent. Chaque année, les entreprises devront faire annuler le nombre de quotas correspondant à leurs émissions effectives. Des sanctions seront prises à leur rencontre si elles ne disposent pas de quotas suffisants. Un registre électronique permettra de comptabiliser et d'assurer le suivi des quotas.

La première période de mise en oeuvre du système (2005-2007) constitue une phase préliminaire; elle précède la période d'engagement dans le cadre du Protocole de Kyoto (2008-2012).

La phase préparatoire sert à acquérir de l'expérience notamment avant le lancement en 2008 du système international d'échange de droits d'émission.

Le système est destiné à faire partie de la stratégie de l'Union européenne en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre de façon économiquement avantageuse et de respecter les obligations qui lui incombent en vertu de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et du Protocole de Kyoto.

Le régime communautaire a pour objet primaire de constituer un instrument politique pour la protection de l'environnement, tout en portant le moins atteinte à la compétitivité, au développement économique et à l'emploi.

En outre, l'approche communautaire aura également pour effet de réduire les distorsions de la concurrence et les entraves potentielles au fonctionnement du marché intérieur.

Plus précisément, l'objectif général de la réglementation UE est d'établir un système d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, en instaurant un cadre européen et en assurant un marché d'envergure européenne pour les quotas d'émission.

L'instrument permet d'atteindre de la manière la plus rentable l'objectif fixé à Kyoto; en effet, le système fera baisser le coût des réductions des émissions, en assurant qu'elles auront lieu là où leur coût est le plus faible. En même temps, l'*échange de droits d'émission* apporte un avantage environnemental grâce à une réduction prédéterminée des émissions produites par les activités couvertes par le système.

Etant donné que les quantités totales d'émissions de gaz à effet de serre couvertes par le système seront limitées et que les installations concernées auront la possibilité de pratiquer l'échange des droits d'émissions à l'échelle communautaire, le potentiel de réduction rentable des émissions sera exploité.

Etant donné que les réductions des émissions seront opérées partout dans la Communauté où leur coût sera le moins élevé et que ceux qui, dans la Communauté, ne disposeront pas de possibilités de réduire leurs émissions à coût modéré pourront tirer avantage des réductions moins coûteuses réalisées ailleurs, l'échange des droits d'émission est profitable aussi bien pour les acheteurs que pour les vendeurs.

Etant donné que le système permet aux entreprises de produire un taux d'émissions supérieur à leurs quotas à condition qu'elles trouvent des entreprises qui produisent moins d'émissions et leur revendent leurs quotas, le système est pratique et il permet de bénéficier d'une certaine flexibilité.

Etant donné que les entreprises motivées par le profit qu'elles retirent de la vente de leurs droits d'émissions recourent à des technologies propres, le système favorise le développement de nouvelles technologies.

Le principe de quotas négociables n'est pas nouveau. Il est déjà mis en pratique dans le cadre de la politique environnementale (Protocole de Montréal), de la politique agricole commune (quotas laitiers) et de la politique de la pêche (quotas de capture de poissons).

Quant aux instruments de mise en oeuvre, ils se basent d'un côté, sur les *mesures nationales* et d'un autre côté sur les *mécanismes dits flexibles*, associant plusieurs Etats.

Les actions domestiques devraient fournir les moyens principaux pour atteindre les objectifs auxquels les pays industrialisés se sont engagés, le recours aux mécanismes du Protocole ne constituant qu'un supplément. Le Protocole de Kyoto ne fixe pas de plafond – sur base de termes quantitatifs et qualitatifs – pour l'utilisation des mécanismes flexibles.

Pour ce qui est des mesures nationales proprement dites, le Protocole mentionne dans une liste non exhaustive les éléments suivants:

- 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.

Les engagements souscrits par les pays développés sont ambitieux. Pour faciliter leur réalisation, le protocole de Kyoto prévoit, pour ces pays, la possibilité de recourir à des *mécanismes dits „de flexibilité“* en complément des politiques et mesures qu'ils devront mettre en oeuvre au plan national.

Ces mécanismes sont au nombre de trois:

- les *„permis d'émission“*: cette disposition permet de vendre ou d'acheter des droits à émettre entre pays industrialisés;
- la *„mise en oeuvre conjointe“ (MOC)* qui permet, entre pays développés de procéder à des investissements visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre en dehors de leur territoire national et de bénéficier des crédits d'émission générés par les réductions ainsi obtenues;
- le *„mécanisme de développement propre“ (MDP)*, proche du dispositif précédent, à la différence que les investissements sont effectués par un pays développé, dans un pays en développement.

L'intérêt des projets MOC et MDP est triple:

- un intérêt environnemental puisque sont ainsi promues des technologies „propres“ n'émettant pas de gaz à effet de serre,
- un intérêt économique et financier pour les entreprises des Etats membres de l'Union européenne. Elles peuvent satisfaire à moindre coût leurs obligations de réduction de gaz à effet de serre, en réduisant les émissions à l'endroit où elles coûtent le moins cher, ce qui garantit un coût minimal pour un résultat environnemental identique: le changement climatique est en effet un problème planétaire, auquel contribuent également toutes les émissions de gaz à effet de serre, indépendamment de leur localisation précise,
- un intérêt pour le développement économique et social du pays hôte: transfert de technologies modernes, impact positif sur les populations locales, etc.

Au niveau international, la Conférence des parties au Protocole de Marrakech de décembre 2001 a permis de fixer les critères d'éligibilité des projets au titre des mécanismes de mise en œuvre conjointe ou de développement propre:

- le projet doit être „additionnel“, c'est-à-dire générer une baisse effective des émissions pour l'activité concernée par rapport à ce qui se serait produit en l'absence du projet en question;
- le pays hôte, qui doit au préalable ratifier le Protocole de Kyoto, doit ensuite approuver formellement le projet si celui-ci s'inscrit dans sa stratégie de développement durable.

### **La situation du Luxembourg**

Comme indiqué plus haut, la Communauté européenne et ses Etats membres se sont engagés à réduire leurs émissions de 8%. La contribution du Luxembourg dans cet accord global est, avec une réduction de 28% de ses émissions par rapport à l'année 1990, la plus importante de tous les pays de la Communauté européenne. En effet, le Luxembourg fait partie des pays avec les émissions de CO<sub>2</sub> par personne les plus élevées du monde. Cette production élevée a été longtemps conditionnée par la consommation de charbon dans l'industrie sidérurgique. Malgré la réduction de la consommation de charbon, due à la restructuration de l'industrie sidérurgique et en dépit des efforts accomplis par les secteurs industriels concernés en matière d'efficacité énergétique en général et de réductions de CO<sub>2</sub> en particulier, le Luxembourg est toujours en tête du classement européen des émissions spécifiques de CO<sub>2</sub>. La croissance de la vente et de la consommation de carburants ayant doublé en dix ans (responsable de la moitié des émissions de CO<sub>2</sub>) ainsi que la centrale gaz-vapeur à Esch/Alzette (dont les bienfaits climatologiques ne sont pas pris en considération au niveau international) ont annihilé en grande partie le bonus résultant de la transformation des aciéries.

A l'occasion du vote de la loi du 29 novembre 2001 portant approbation du Protocole de Kyoto, la Commission de l'Environnement de la Chambre des Députés avait – dans son rapport daté du 18 octobre 2001 – mis en exergue la situation atypique du Luxembourg, laquelle est due principalement aux facteurs suivants:

- compte tenu de la situation centrale du Luxembourg et du réseau routier international traversant le pays, la consommation de carburants a une influence disproportionnée sur les émissions nationales;
- le Luxembourg dispose d'une économie disproportionnée par rapport à sa situation démographique;
- l'exiguïté du territoire national et le poids disproportionné d'une source émettrice nationale de type industriel sont un autre facteur influent.

De plus, la méthodologie IPCC (International Panel on Climate Change), qui sert à évaluer et comptabiliser les émissions dans le cadre du Protocole de Kyoto, présente des inconvénients pour le Luxembourg et ceci également à la lumière de la situation atypique. Les émissions de gaz à effet de serre sont mesurées au niveau des sources d'émissions. La seule exception est constituée par le secteur des transports pour lequel sont retenues – en termes de comptabilisation nationale – les émissions résultant de l'ensemble des ventes de carburants au Luxembourg, malgré le fait qu'une grande partie des émissions réelles liées à ses ventes n'a pas lieu à l'intérieur du pays. En outre, les émissions liées à la production de l'électricité ne sont pas imputées aux consommateurs mais aux centrales de production, c'est-à-dire qu'elles sont comptabilisées au bilan du pays producteur; étant donné que le Luxembourg importe la majeure partie de son électricité, la consommation d'électricité est ainsi – en termes de comptabilisation nationale – relativement neutre pour le Luxembourg au niveau des émissions de CO<sub>2</sub>.

La méthodologie IPCC implique ainsi que:

- les émissions nationales sont gonflées par le secteur des transports et plus particulièrement par le facteur „exportation de carburants“;
- les efforts développés par le Gouvernement en matière de promotion d'énergies renouvelables restent quasiment sans effets sur les émissions nationales de CO<sub>2</sub>, étant donné que l'utilisation d'énergies renouvelables vise à se substituer à l'électricité importée et que partant l'électricité importée est tout simplement remplacée par la production nationale;
- les installations de cogénération fonctionnant au gaz font augmenter les émissions nationales de CO<sub>2</sub>, leur production d'électricité restant sans effets bénéfiques sur le bilan de Kyoto.

Au Luxembourg, 19 entreprises tombent actuellement sous le champ d'application du projet de loi. Elles produisent à peu près un tiers des gaz à effet de serre, à savoir les gaz suivants: dioxyde de carbone

(CO<sub>2</sub>), méthane (CH<sub>4</sub>), oxyde nitreux (N<sub>2</sub>O), hydrofluorocarbones (HFC), hydrocarbures perfluorés (PFC) et hexafluorure de soufre (SF<sub>6</sub>). Dans ce contexte, il y a lieu de noter que la majorité des entreprises et installations de combustion relevant du champ d'application de la directive n'existait pas encore en 1990, année de référence pour le Protocole de Kyoto. En outre, la moitié des installations relevant du champ d'application de la directive comportent des installations de cogénération et une centrale électrique à cycle combiné gaz-vapeur, qui sont réputées pour leur efficacité énergétique, mais ne présentent aucun potentiel de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Finalement, le potentiel de réduction des entreprises restantes est limité dans la mesure où une augmentation de l'efficacité énergétique de leur production n'est souvent possible qu'à l'occasion d'une remise à neuf de l'outil de production; or, une augmentation de l'efficacité énergétique ne signifie pas nécessairement une réduction absolue des émissions de CO<sub>2</sub>.

Tableau: Allocation pour émetteurs au Luxembourg (en tonnes de CO<sub>2</sub>)

Nom des installations	Emission de base	Emission de cogénération	Combustion	Total	Facteur pronostic	Facteur d'accomplissement	Allocations annuelles sans facteur d'accomplissement	Allocations annuelles avec facteur d'accomplissement (en tonnes)	Total pour 2005-2007
1) Goodyear et CEGYCO	0	58.798	0	58.798	1,15	0,91	67.356	67.356	202.068
DuPont Total	0	64.158	76.835	140.993	1,16		161.415	154.011	462.033
2) DuPont Powerhouse									
3) CEDUCO Cogeneration Plant									
Guardian (Total)	71.453	0	186.883	258.336	1	1	258.336	258.336	775.008
4) Luxguard I									
5) Luxguard II									
6) Intermodelle	511.245	0	313.638	824.883	1,06	0,91	874.376	846.079	2.538.237
Kronospan (Total)	0	31.525	47.260	78.785	1,15		99.532	95.411	286.233
7) Kronospan Boilerhouse									
8) Kronospan Kraftwärmekopplung									
9) Kronospan Fibre Dryer									
10) Kronospan Flake Dryer									
Luxenergie (Total)	0	46.973	0	46.973			46.973	46.973	140.919
11) Luxenergie Energiezentrale Kirchberg									
12) Luxenergie Energiezentrale Stadion									
13) Luxlait Association Agricole	0	0	7.504	7.504	1,17	0,91	8.767	8.021	24.063
14) ARES	28.702	0	33.295	61.997	1,2	0,91	74.396	70.996	212.988
15) Profil ARBED Differdange	95.789	0	127.037	222.826	1,2	0,91	267.391	254.415	763.245
16) Profil ARBED Esch-Belval	37.708	0	74.606	112.314	1,2	0,91	134.777	127.156	381.468
17) Nouvelle installation (Profil ARBED Esch-Belval)	0	0	115.948	115.948	1	1	100.862	100.862	302.586
18) PRIMUS	91.497	0	4.210	95.706	1	1	95.706	95.706	287.118
19) Centrale TGV Esch/Alzette	0	0	1.104.000	1.104.000	1	1	1.104.000	1.104.000	3.312.000
Réserve annuelle							125.000	125.000	375.000
<b>Total des quotas</b>	<b>836.394</b>	<b>201.454</b>	<b>2.091.216</b>	<b>3.129.063</b>			<b>3.418.887</b>	<b>3.354.322</b>	<b>10.062.966</b>

### **Fonds de financement des mécanismes de Kyoto**

Le Gouvernement a décidé de constituer également un fonds de financement des mécanismes de Kyoto. Outre le respect et la mise en oeuvre financière des engagements contractés au niveau du protocole de Kyoto et sur le plan de l'Union européenne, l'institution du fonds résulte du plan national d'allocation de quotas prévu par la directive 2003/87/CE, selon lequel l'objectif Kyoto de notre pays ne sera pas atteint par les seules mesures nationales, et que le recours aux mécanismes de flexibilité est donc nécessaire. Il est entendu que le fonds est également appelé à appuyer financièrement des projets et programmes initiés en la matière au niveau national. Le fonds de financement prévoit au budget de l'Etat de 2005 cinq millions d'euros et suivant le volume II du programme pluriannuel des dépenses en capital de 2006-2008 annuellement vingt millions d'euros.

\*

## **IV. LES AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES**

### **IV.1. Avis de la Chambre d'Agriculture**

Dans ses avis du 14 avril 2004 et du 23 novembre 2004, la Chambre d'Agriculture n'a pas de commentaires précis à l'égard du projet de loi.

### **IV.2. Avis de la Chambre des Employés privés**

Dans son avis du 30 avril 2004, la Chambre des Employés privés marque son accord au projet de loi. La Chambre des Employés privés remarque qu'elle partage les soucis des auteurs du projet de loi de maintenir la compétitivité économique de l'industrie luxembourgeoise. D'après la Chambre des Employés Privés, la compétitivité de l'économie luxembourgeoise pourrait également être renforcée en misant sur l'investissement dans de nouvelles technologies en matière énergétique.

Au vu de la rareté des ressources pétrolières notamment, il sera de toute façon inévitable à long terme d'aller dans la direction d'une plus grande diversification des sources énergétiques ce qui rendrait en sus notre économie moins vulnérable face aux fluctuations des prix pétroliers. La Chambre des Employés privés estime également que le fait d'allouer gratuitement des quotas ne constitue pas vraiment une incitation à renforcer les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En outre, la Chambre des Employés privés est d'avis que l'approche de construire un marché pour acheter et vendre des droits à polluer pose des questions au niveau éthique.

Vu qu'au Luxembourg, un grand potentiel de réduction des émissions se situe au niveau de la consommation de carburant, la Chambre des Employés privés insiste sur la nécessité de renforcer les efforts en matière de promotion et d'extension des transports publics. Une autre piste à poursuivre serait l'intervention de l'Etat pour favoriser la modernisation d'anciens logements dans l'optique d'une plus grande efficacité énergétique.

Cette option aurait en outre des effets positifs sur les carnets de commandes des entreprises et des artisans. Afin de réaliser de manière coordonnée les efforts nécessaires en la matière, la Chambre des Employés privés demande l'élaboration d'un plan d'action national de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Ce plan pourrait utilement tracer les lignes directrices d'une politique coordonnée et fixer des objectifs précis pour les diverses sources d'émissions. L'élaboration d'un tel plan devrait se faire en collaboration avec les acteurs de la société civile permettant ainsi d'avoir un débat public plus vaste.

### **IV.3. Avis de la Chambre de Travail**

La Chambre de Travail note dans son avis du 14 mai 2004, que „comme le projet de loi transmet en droit national une directive européenne très détaillée et très explicite ayant pour but de respecter les obligations qui incombent à l'Union européenne en vertu de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et du Protocole de Kyoto“, elle ne saurait que s'en féliciter.

#### IV.4. Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

Sous la réserve de quelques remarques, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi. Elle regrette notamment que l'allocation de quotas soit quasi gratuite pendant les cinq premières années. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics note „qu'on peut admettre que les quotas alloués par l'Etat correspondent aux émissions causées par l'industrie, cette dernière – qui cause la majeure partie de la pollution – n'a aucun intérêt à investir dans la réduction des émissions.“ D'après la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, cette façon de procéder ne correspond pas au principe du pollueur-payeur, principe proclamé depuis des décennies. Le Gouvernement devrait au moins vendre les quotas dans la mesure où la directive le permet. Le produit de cette vente pourrait être utilement attribué au fonds spécial à créer. „Il serait dès lors impératif que l'action du fonds porte sur l'ensemble de l'économie nationale et qu'il ne profite surtout pas uniquement à quelques entreprises „affranchies“ “

#### IV.5. Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 23 août 2004, la Chambre de Commerce remarque qu'elle favoriserait plutôt une transposition intégrale de la directive 2003/87/CE et relève certains problèmes concernant notamment les dispositions relatives à l'exclusion temporaire de certaines installations, la procédure d'inclusion unilatérale d'activités et de gaz supplémentaires, la surveillance des émissions, la constatation des infractions et pouvoirs de contrôle, les mesures et sanctions administratives, ainsi que les sanctions pénales. Dans son avis du 18 novembre 2004 concernant l'amendement gouvernemental du 16 octobre 2004, la Chambre de Commerce note qu'il revient maintenant à la collectivité de financer en partie le fonds en question, ce qui n'incitera certainement pas les entreprises de réduire leurs pollutions.

\*

### V. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 8 juin 2004, le Conseil d'Etat note qu'il peut approuver les mesures inscrites dans le projet de loi, mais invite quand même les autorités à stimuler également les efforts des particuliers en matière d'utilisation des transports publics et de logement à faible consommation énergétique pour devoir recourir le moins possible, dès 2012, aux mécanismes d'échange très critiqués.

La Haute Corporation s'oppose formellement au paragraphe 2 de l'article 4, qui prévoit qu'un règlement grand-ducal pourra modifier les annexes en vue de les adapter à l'évolution de la législation de l'Union européenne en la matière. Le Conseil d'Etat souligne le fait qu'on se situe dans le cadre d'une matière réservée à la loi, à savoir la liberté de commerce et d'industrie. Il exige la suppression du paragraphe 2.

En ce qui concerne les articles 19 et 20, qui ont trait aux constatations d'infractions, aux pouvoirs et prérogatives de contrôle et sont une copie conforme des dispositions prévues par la loi sur les établissements classés, la Haute Corporation recommande vivement de s'en tenir au droit commun en la matière, de sorte que seuls les officiers de police judiciaire et les agents de la Police grand-ducale seraient chargés de la recherche et de la constatation des infractions dans le respect des dispositions du Code d'instruction criminelle.

En ce qui concerne l'article 21 qui précise les mesures et sanctions administratives, le Conseil d'Etat s'y oppose formellement, compte tenu de l'imprécision que constitue le simple renvoi à certains articles du projet. La Haute Corporation exige que les incriminations pour répondre aux exigences de l'article 12 de la Constitution soient précisées.

Quant à l'article 22 concernant les sanctions pénales, la Haute Corporation s'oppose formellement au texte tel que proposé qui ne répond pas au principe de la légalité des incriminations en ce que ces dernières, et plus particulièrement celles visées aux articles 7, 13 paragraphe 1er et 16 ne sont pas déterminées avec la précision requise.

\*

## VI. AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

En date du 16 juillet 2004, le Gouvernement a émis des amendements. Le Gouvernement a pris en considération les observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 8 juin 2004. Les amendements ont pour objectif de clarifier certaines dispositions et d'assurer la conformité avec la réglementation communautaire en question.

\*

## VII. AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis complémentaire du 28 septembre 2004, le Conseil d'Etat constate que la plupart des amendements gouvernementaux tiennent compte des observations émises dans son avis du 8 juin 2004. Sous réserve de quelques observations, la Haute Corporation marque son accord.

\*

## VIII. AMENDEMENT GOUVERNEMENTAL

En date du 26 octobre 2004 le Gouvernement amende le texte du projet de loi, en y intégrant un article 24 intitulé „*Fonds de financement des mécanismes de Kyoto*“.

L'objectif essentiel du fonds à instituer consiste à mettre en place un instrument financier permettant aux autorités publiques de contribuer au financement des mécanismes dits de flexibilité. Le fonds est donc supposé intervenir tant dans des activités de projet de mise en oeuvre conjointe et des activités de projet de mécanisme de développement propre que dans l'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre – achat et vente. En outre, une autre mission consiste à participer financièrement à des fonds multilatéraux. Sont également imputables sur le fonds des études servant à dégager les modalités d'investissement optimales et des études qui portent sur la faisabilité et l'éligibilité d'activités de projet, ou des potentiels de réduction des émissions, afin de garantir une affectation rationnelle des crédits disponibles.

Le fonds est alimenté par des dotations budgétaires annuelles, par le produit de la vente de crédits d'émission et par des dons.

Le Ministre ayant l'environnement dans ses attributions est appuyé dans sa tâche par un comité interministériel dont la mission principale consiste à dégager les grandes orientations relatives aux domaines d'activité du fonds.

\*

## IX. DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

Dans son deuxième avis complémentaire du 7 décembre 2004, la Haute Corporation opine que la création d'un fonds de financement des mécanismes devrait se refléter dans le libellé de l'intitulé de la loi. Quant aux paragraphes 1er et 2 de l'article 23 du texte initial concernant la création d'un fonds, 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 de cet article. Pour ce qui est du paragraphe 5 de l'amendement gouvernemental visant à instituer un comité interministériel, le Conseil d'Etat s'y oppose formellement, pour ce qui est de la précision des détails quant au fonctionnement du comité interministériel.

\*

## X. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Au cours de sa réunion du 22 novembre 2004, la commission de l'environnement a procédé à l'examen du texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat. Lors de ces discussions, la commission s'est félicitée de ce que le Protocole de Kyoto entrera en vigueur le 16 février 2005, grâce à la récente ratification du Protocole par la Russie. Malgré la récente décision russe, la commission regrette qu'il reste de trop nombreux pays (Etats-Unis, Australie, Chine, Inde, ...) qui ne font pas encore partie du processus de Kyoto et estime qu'il est primordial d'entamer des discussions avec les pays en voie de développement.

Concernant l'impact du processus de Kyoto au niveau strictement national, la commission fait état de la situation atypique du Luxembourg. Cette situation est due à plusieurs facteurs. Tout d'abord, la consommation de carburants a une influence non proportionnelle sur les émissions nationales, compte tenu de la situation géographique du pays et du réseau routier international traversant le pays. De plus, le Luxembourg dispose d'une économie démesurée par rapport à sa situation démographique et à la petitesse du territoire national. Pour finir, la méthodologie IPCC („International Panel on Climate Change“), qui sert à comptabiliser les émissions dans le cadre du Protocole de Kyoto, présente des inconvénients pour le Grand-Duché car les émissions de gaz à effet de serre sont mesurées au niveau des sources d'émissions. Ainsi, par exemple, la méthodologie IPCC implique que les émissions nationales sont gonflées par le secteur des transports et plus particulièrement par les exportations de carburants („Tanktourismus“).

A noter encore que l'approbation de la Commission européenne du plan national d'allocation n'a pu être trouvée que suite à des remaniements par rapport au plan initialement remis aux autorités européennes.

La commission estime encore qu'il serait intéressant de se concerter sur tous les potentiels de réduction autres que ceux concernant le secteur industriel (développement des énergies renouvelables, stimulation des efforts des ménages en matière d'utilisation des transports publics et de construction de logements à faible consommation énergétique, ...). Elle considère que le potentiel d'amélioration au niveau industriel est très petit pour le Luxembourg car le pays dispose déjà de standards élevés, contrairement à d'autres pays. De plus, l'industrie luxembourgeoise bénéficie d'une génération relativement récente d'entreprises, qui présentent peu de possibilités d'optimisation. Ainsi, le Luxembourg devra faire un effort important mais nécessaire pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

\*

## XI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 1:

Cet article est une transposition de l'article 1er de la directive européenne. Son libellé n'a pas engendré d'observation de la part du Conseil d'Etat.

### Article 2:

Cet article traite du champ d'application de la future loi. Suite à l'avis du Conseil d'Etat qui stipule qu'„à l'article 2, il peut être fait abstraction du paragraphe 2, la législation sur les établissements classés étant en tout état de cause applicable“, il a effectivement été procédé à l'élimination du deuxième paragraphe initialement prévu.

### Article 3:

L'article 3 est un article de définition. Par référence à d'autres dispositions environnementales en vigueur et suite aux observations du Conseil d'Etat concernant le point k), le terme „ministre“ est généralisé dans le corps de la loi.

### Article 4:

Dans ses avis complémentaires, la Haute Corporation propose de distinguer les annexes de nature purement technique et les annexes plus substantielles du point de vue de la liberté du commerce et de l'industrie, dont la modification ne peut se faire que par la voie législative. Ainsi, les annexes IV et V

du projet de loi sous rubrique seraient à ranger dans la première catégorie. Il est tenu compte de ces prises de position, en ce sens notamment les annexes IV et V du texte initial feront l'objet d'un règlement grand-ducal.

*Article 5:*

Le libellé de cet article est la reprise textuelle de la directive européenne.

*Article 6:*

Cet article est libellé d'après la proposition du Conseil d'Etat.

*Article 7:*

Le texte de la directive est repris. C'est un article standard sur le contenu minimum de toute demande d'autorisation.

*Article 8:*

Le texte de la directive est repris. C'est un article standard sur le contenu minimum de toute autorisation.

*Article 9:*

Cet article traite des changements concernant les exploitations. Les autorités compétentes doivent être prévenues de tout changement afin de pouvoir actualiser l'autorisation ou, le cas échéant, la refuser.

*Article 10:*

Cet article, plus substantiel, précise la procédure applicable à l'élaboration du plan national d'allocation de quotas.

*Article 11:*

Cet article détermine la méthode d'allocation des quotas. Le Gouvernement propose une allocation à titre gratuit des quotas pour la première période (2005-2007). Pour la période d'engagement de Kyoto (2008-2012), au moins 90% des quotas seront alloués à titre gratuit aux exploitants des unités émettrices au Luxembourg, selon les termes du projet de loi.

*Article 12:*

Cet article traite de l'allocation et de la délivrance des quotas. Il constitue la suite du plan national d'allocation de quotas et des demandes d'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre. L'autorité compétente détermine la quantité totale de quotas à allouer pendant la période concernée et fixe la quantité de quotas réservée à chaque exploitant pris individuellement.

*Article 13:*

Cet article fixe le cadre applicable au transfert, à la restitution et à l'annulation des quotas.

*Article 14:*

Cet article spécifie la validité des quotas.

*Article 15:*

Cet article détermine les conditions et modalités de surveillance des émissions.

*Article 16:*

Cet article, qui transpose l'article 15 de la directive européenne, introduit le principe de la vérification des déclarations relatives aux émissions qui sont à présenter par les différents exploitants.

*Article 17:*

Cet article consacre le principe de la publicité des décisions délivrées et des déclarations émises en application de la future loi. Il s'inscrit dans le cadre plus large de l'accès à l'information en matière d'environnement notamment régi par la directive 2003/4/CE en voie de transposition (document parlementaire 5217 et 4513 – Convention Aarhus).

*Article 18:*

Cet article stipule qu'un registre doit être tenu, afin de disposer d'une comptabilité précise des quotas délivrés, détenus, transférés et annulés. Les autorités luxembourgeoises pourront collaborer avec une ou plusieurs autorités compétentes d'un autre Etat membre en vue de la gestion de registres communs.

*Article 19:*

Cet article a trait aux constatations d'infractions, aux pouvoirs et prérogatives de contrôle. Il s'agit d'une disposition type qui figure dans la législation environnementale. Dans son avis du 8 juin 2004, le Conseil d'Etat a recommandé aux auteurs du texte du projet de loi de s'en tenir au droit commun en la matière. Ainsi, seuls les officiers de police judiciaire et les agents de la Police grand-ducale seraient chargés de la recherche et de la constatation des infractions dans le respect des dispositions du Code d'instruction criminelle. La proposition de la Haute Corporation a été reprise textuellement.

*Article 20:*

Cet article a trait aux mesures et sanctions administratives. Concernant tout particulièrement le paragraphe 1, la proposition du Conseil d'Etat est reprise.

*Article 21:*

Cet article établit les sanctions pénales.

*Article 22:*

L'amendement gouvernemental du 26 octobre 2004 complète le projet de loi 5327 par un nouvel article ayant trait au fonds de financement des mécanismes de Kyoto. En ce qui concerne les paragraphes (1), (2) et (3), ils sont repris textuellement du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat. Pour ce qui est de la référence faite à la législation sur le fonds pour la protection de l'environnement, la Commission estime qu'il n'y a pas lieu d'assimiler les deux fonds en question, dont l'objet est différent. Concernant le comité interministériel, la Commission, en accord avec le Conseil d'Etat, propose de se limiter au principe de l'institution de ce comité; les détails quant à son fonctionnement étant de la compétence du pouvoir exécutif. Par ailleurs, la Commission prend note que, pour pouvoir saisir la portée des notions d'„activités de projet de mise en œuvre conjointe réalisées dans les pays membres de l'OCDE et les pays à économie de transition“ et d'„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.

*Article 23:*

Cet article prévoit une disposition modificative concernant l'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

\*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de l'Environnement, en sa majorité, recommande à la Chambre des Députés de voter le projet de loi dans la teneur suivante:

\*

## XII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

### 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**

#### **Art. 1er.– *Objet***

La présente loi établit un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre afin de favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans des conditions économiquement efficaces et performantes.

#### **Art. 2.– *Champ d'application***

La présente loi s'applique aux émissions résultant des activités indiquées à l'annexe I et aux gaz à effet de serre énumérés à l'annexe II.

#### **Art. 3.– *Définitions***

Aux fins de la présente loi, on entend par:

- a) „quota“, le quota autorisant à émettre une tonne d'équivalent-dioxyde de carbone au cours d'une période spécifiée, valable uniquement pour respecter les exigences de la présente loi, et transférable conformément aux dispositions de la présente loi;
- b) „émissions“, le rejet dans l'atmosphère de gaz à effet de serre, à partir de sources situées dans une installation;
- c) „gaz à effet de serre“, les gaz dont la liste figure à l'annexe II;
- d) „autorisation d'émettre des gaz à effet de serre“, l'autorisation délivrée conformément aux articles 7 et 8;
- e) „installation“, une unité technique fixe où se déroulent une ou plusieurs des activités indiquées à l'annexe I ainsi que toute autre activité s'y rapportant directement qui est liée techniquement aux activités exercées sur le site et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution;
- f) „exploitant“, toute personne qui exploite ou contrôle une installation ou toute personne à qui un pouvoir économique déterminant sur le fonctionnement technique de l'installation a été délégué;
- g) „personne“, toute personne physique ou morale;
- h) „nouvel entrant“, toute installation poursuivant une ou plusieurs des activités indiquées à l'annexe I, qui a obtenu une autorisation d'émettre des gaz à effet de serre ou une actualisation de son autorisation d'émettre des gaz à effet de serre en raison d'un changement intervenu dans sa nature ou son fonctionnement ou d'une extension de l'installation, postérieurement à la notification à la Commission européenne du plan national d'allocation des quotas;
- i) „le public“, une ou plusieurs personnes ainsi que les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes;
- j) „tonne d'équivalent-dioxyde de carbone“, une tonne métrique de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) ou une quantité de tout autre gaz à effet de serre visé à l'annexe II ayant un potentiel de réchauffement planétaire équivalent;
- k) „ministre“, le membre du Gouvernement ayant l'environnement dans ses attributions;
- l) „administration“, l'administration de l'Environnement.

#### **Art. 4.– *Annexes***

Font partie intégrante de la présente loi les annexes suivantes:

- |             |   |
|-------------|---|
| Annexe I:   | catégories d'activités visées à l'article 2, à l'article 3 et à l'article 6       |
| Annexe II:  | gaz à effet de serre visés à l'article 3  |
| Annexe III: | critères applicables au plan national d'allocation de quotas visé à l'article 10. |

**Art. 5.– Comité d'accompagnement**

Il est institué auprès du ministre un comité d'accompagnement qui a pour mission principale de discuter et de se prononcer, sur demande du ministre ou de sa propre initiative, sur les problèmes généraux pouvant se présenter dans le contexte de l'exécution de la présente loi.

Le comité, qui peut se faire assister par des experts, comprend des représentants

- du ministre,
- du ministre ayant dans ses attributions les Classes moyennes,
- du ministre ayant dans ses attributions le Logement,
- du ministre ayant dans ses attributions l'Economie,
- du ministre ayant dans ses attributions les Finances,
- du ministre ayant dans ses attributions les Transports.

Les membres effectifs et suppléants sont nommés par le ministre avec l'accord, le cas échéant, des ministres concernés. Ils sont nommés pour une durée de 3 ans. Leur mandat est renouvelable. Le président est désigné parmi les délégués du ministre.

**Art. 6.– Autorisation d'émettre des gaz à effet de serre**

A partir du 1er janvier 2005, pour toute installation se livrant à une activité visée à l'annexe I, l'exploitant est soumis à une autorisation d'émettre des gaz à effet de serre.

**Art. 7.– Demande d'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre**

Toute demande d'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre adressée au ministre comprend une description:

- a) de l'installation et de ses activités ainsi que des technologies utilisées;
- b) des matières premières et auxiliaires dont l'emploi est susceptible d'entraîner des émissions des gaz énumérés à l'annexe II;
- c) des sources d'émission des gaz énumérés à l'annexe II de l'installation et
- d) des mesures prévues pour surveiller et déclarer les émissions conformément aux lignes directrices dont question à l'article 15, paragraphe 1.

La demande comprend également un résumé non technique des informations visées au premier alinéa.

**Art. 8.– Conditions de délivrance et contenu de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre**

1. Le ministre délivre une autorisation d'émettre des gaz à effet de serre concernant les émissions en provenance de tout ou partie d'une installation, s'il considère que l'exploitant est en mesure de surveiller et de déclarer les émissions.

Une autorisation d'émettre des gaz à effet de serre peut couvrir une ou plusieurs installations exploitées sur le même site par le même exploitant.

2. L'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre contient les éléments suivants:

- a) le nom et l'adresse de l'exploitant;
- b) une description des activités et des émissions de l'installation;
- c) les exigences en matière de surveillance, précisant la méthode et la fréquence de la surveillance;
- d) les exigences en matière de déclaration;
- e) l'obligation de restituer, dans les quatre mois qui suivent la fin de chaque année civile, des quotas correspondant aux émissions totales de l'installation au cours de l'année civile écoulée, telles qu'elles ont été vérifiées conformément à l'article 16.

3. L'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre est réexaminée régulièrement. Elle peut être modifiée ou complétée en cas de nécessité.

4. Sur demande motivée du ministre, l'exploitant d'une installation doit délivrer les informations jugées nécessaires aux fins de l'application de la présente loi.

**Art. 9.– Changements concernant les installations**

L'exploitant informe le ministre de tous changements prévus en ce qui concerne la nature, le fonctionnement ou une extension de l'installation, susceptibles de nécessiter une actualisation de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre. Le cas échéant, le ministre actualise l'autorisation.

En cas de changement de l'identité de l'exploitant de l'installation, le ministre met à jour l'autorisation pour y faire figurer le nom et l'adresse du nouvel exploitant.

**Art. 10.– Plan national d'allocation de quotas**

1. Pour chaque période visée à l'article 12, paragraphes 1 et 2, le ministre élabore ou fait élaborer par l'administration et en collaboration avec les secteurs concernés, un projet de plan national précisant la quantité totale de quotas qu'elle a l'intention d'allouer pour la période considérée et la manière dont elle se propose de les attribuer. Le projet de plan fait l'objet d'une publicité sur support électronique. Un avis concernant le projet de plan et informant sur le début de la période de publicité qui est d'un mois au moins est inséré dans 4 journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché. Au cours de ladite période, les intéressés peuvent émettre leurs observations et suggestions par le biais dudit support ou transmettre ces dernières directement au ministre.

2. En ce qui concerne la période visée à l'article 12, paragraphe 1, le projet de plan est adressé à la Commission européenne et aux autres Etats membres de l'Union européenne dans les meilleurs délais et au plus tard dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi. Pour les périodes ultérieures, le projet de plan est adressé au moins dix-huit mois avant le début de la période concernée.

3. Le plan tel qu'accepté par la Commission est fondé sur des critères objectifs et transparents, incluant les critères énumérés à l'annexe III. Il tient dûment compte des observations formulées par le public. Il peut être déclaré obligatoire, en tout ou en partie, par voie de règlement grand-ducal. Il est notifié à la Commission.

**Art. 11.– Méthode d'allocation de quotas**

Pour la période de trois ans qui débute le 1er janvier 2005 les quotas sont alloués à titre gratuit. Pour la période de cinq ans qui débute le 1er janvier 2008, au moins 90% des quotas sont alloués à titre gratuit.

**Art. 12.– Allocation et délivrance de quotas**

1. Pour la période de trois ans qui débute le 1er janvier 2005, le ministre, en application des articles 6 et 10, détermine la quantité totale de quotas à allouer pour cette période et fixe la quantité de quotas à attribuer à l'exploitant de chaque installation.

2. Pour la période de cinq ans qui débute le 1er janvier 2008, et pour chaque période de cinq ans suivante, le ministre détermine la quantité totale de quotas à allouer pour cette période et lance le processus d'attribution de ces quotas à l'exploitant de chaque installation. Le ministre prend cette initiative au moins douze mois avant le début de la période concernée, sur la base du plan national d'allocation de quotas élaboré en application de l'article 10.

3. Lorsqu'il statue sur l'allocation de quotas, le ministre tient compte de la nécessité d'ouvrir l'accès aux quotas aux nouveaux entrants.

4. Le ministre délivre une partie de la quantité totale de quotas chaque année de la période visée au paragraphe 1 ou 2, au plus tard le 28 février de l'année en question.

**Art. 13.– Transfert, restitution et annulation de quotas**

1. Les quotas peuvent être transférés entre:

- a) personnes dans la Communauté européenne;
- b) personnes dans la Communauté européenne et personnes dans des pays tiers où ces quotas sont reconnus mutuellement en application d'accords conclus entre la Communauté européenne et lesdits pays, sans restrictions autres que celles contenues dans la présente loi ou adoptées en application de celle-ci.

2. Les quotas délivrés par un ministre d'un autre Etat membre de l'Union européenne sont reconnus aux fins du respect des obligations incombant aux exploitants en application du paragraphe 3.

3. Le 30 avril de chaque année au plus tard, tout exploitant d'une installation restitue un nombre de quotas correspondant aux émissions totales de cette installation au cours de l'année civile écoulée, telles qu'elles ont été vérifiées conformément à l'article 16. Les quotas restitués sont ensuite annulés par le ministre.

4. Des quotas peuvent être annulés à tout moment à la demande de la personne qui les détient.

5. Tout transfert de quotas dans lequel est impliqué un exploitant sis au Grand-Duché doit immédiatement être notifié à l'administration.

6. Toute cessation totale ou partielle de l'exploitation d'une installation doit immédiatement être notifiée au ministre. Le ministre statue sur la restitution totale ou partielle des quotas non utilisés.

#### **Art. 14.– Validité des quotas**

1. Les quotas sont valables pour les émissions produites au cours de la période visée à l'art. 12, paragraphe 1 ou 2, pour laquelle ils sont délivrés.

2. Quatre mois après le début de la première période de cinq ans visée à l'article 12, paragraphe 2, le ministre annule les quotas qui ne sont plus valables et n'ont pas été restitués et annulés conformément à l'article 13, paragraphe 3.

Le ministre peut délivrer des quotas aux personnes pour la période en cours afin de remplacer tout quota qu'elles détenaient et qui a été annulé conformément au premier alinéa.

3. Quatre mois après le début de chaque période de cinq ans suivante visée à l'article 12, paragraphe 2, le ministre annule les quotas qui ne sont plus valables et n'ont pas été restitués et annulés conformément à l'article 13, paragraphe 3.

Le ministre délivre des quotas aux personnes pour la période en cours afin de remplacer tout quota qu'elles détenaient et qui a été annulé.

#### **Art. 15.– Surveillance des émissions**

1. La surveillance des émissions est effectuée par l'administration au titre des lignes directrices qui sont élaborées selon les modalités déterminées au niveau de l'Union européenne. Ces lignes directrices sont fondées sur les principes en matière de surveillance et de déclaration définis par règlement grand-ducal.

L'administration peut se faire assister par une personne agréée au titre de la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'Etat pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement.

2. Chaque exploitant d'une installation déclare à l'administration les émissions de cette installation au cours de chaque année civile, après la fin de l'année concernée, conformément aux lignes directrices.

#### **Art. 16.– Vérification**

1. Les déclarations présentées par les exploitants en application de l'article 15, paragraphe 2, sont vérifiées conformément aux critères définis par règlement grand-ducal par un réviseur d'entreprises agréé ou par une personne agréée au titre de la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'Etat pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement. Les frais de vérification sont à charge de l'exploitant. L'administration est informée du résultat des vérifications.

2. Un exploitant dont la déclaration n'a pas été reconnue satisfaisante par le ministre, après vérification conformément aux critères définis par règlement grand-ducal, pour le 31 mars de chaque année en ce qui concerne les émissions de l'année précédente, ne peut plus transférer de quotas jusqu'à ce qu'une déclaration de sa part ait été vérifiée comme étant satisfaisante.

**Art. 17.– Accès à l'information**

Les décisions relatives à l'allocation de quotas ainsi que les déclarations d'émission requises en vertu de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre et détenues respectivement par le ministre et l'administration sont mises à la disposition du public, conformément à la législation concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement.

**Art. 18.– Registres**

1. L'administration établit et maintient un registre afin de tenir une comptabilité précise des quotas délivrés, détenus, transférés et annulés. Elle peut coopérer avec une ou plusieurs autorités compétentes d'un autre Etat membre en vue de la gestion des registres dans un système consolidé. Elle peut se faire assister par un expert.

2. Toute personne peut détenir des quotas. Le registre est accessible au public et comporte des comptes séparés pour enregistrer les quotas détenus par chaque personne à laquelle et de laquelle des quotas sont délivrés ou transférés.

**Art. 19.– Constatation des infractions et pouvoirs de contrôle**

1. Les officiers de police judiciaire et les fonctionnaires de la Police grand-ducale sont chargés de la recherche et de la constatation des infractions à la présente loi et à ses règlements d'exécution. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire.

2. Ils peuvent accéder à tous locaux, terrains ou installations à usage professionnel, prendre ou obtenir la communication des livres, factures et tous autres documents professionnels et en prendre copie, recueillir, sur convocation ou sur place, les renseignements et justifications.

3. Ils peuvent en outre prélever des échantillons aux fins d'analyser la quantité des émissions de gaz à effet de serre visés à l'annexe II. Ces échantillons sont pris contre délivrance d'un accusé de réception. Une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, est remise à l'exploitant de l'établissement ou au détenteur pour le compte de celui-ci, à moins que l'exploitant ou le détenteur n'y renoncent expressément.

4. Hormis les cas de flagrant délit, ils ne peuvent procéder aux perquisitions en tous lieux, ainsi qu'à la saisie de documents, qu'en vertu d'un mandat délivré par le juge d'instruction.

**Art. 20.– Mesures et sanctions administratives**

1. En cas

- d'émission non autorisée de gaz à effet de serre provenant d'une installation,
  - de défaut de communiquer au ministre les changements prévus en ce qui concerne la nature, le fonctionnement ou l'extension d'une installation, susceptibles de nécessiter une actualisation de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre,
  - de défaut de restituer pour le 30 avril de chaque année au plus tard un nombre de quotas vérifiés conformément à l'article 16, correspondant aux émissions totales d'une installation au cours de l'année civile écoulée,
  - de défaut de déclarer annuellement à l'administration les émissions d'une installation se rapportant à une année civile,
  - de transfert de quotas pour lesquels une déclaration n'a pas été reconnue satisfaisante,
- le ministre peut, selon le cas,
- impartir à l'exploitant d'une installation un délai dans lequel ce dernier doit se conformer à ces dispositions, délai qui ne peut être supérieur à un an,
  - faire suspendre, après mise en demeure, en tout ou en partie, l'exploitation par mesure provisoire ou faire fermer l'installation, en tout ou en partie et apposer des scellés.

2. Le ministre peut retirer à l'exploitant l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre si celle-ci a été délivrée sur base de renseignements sciemment inexacts ou s'il ne respecte pas les dispositions réglementaires ou les conditions particulières déterminées dans l'autorisation.

3. Tout exploitant qui, au plus tard le 30 avril de chaque année, ne restitue pas un nombre de quotas suffisant pour couvrir ses émissions de l'année précédente, est tenu de payer une amende sur les émissions excédentaires, sauf cas de force majeure dûment justifié. Pour chaque tonne d'équivalent-dioxyde de carbone émise par une installation pour laquelle l'exploitant n'a pas restitué de quotas, l'amende sur les émissions excédentaires est de 100 €. Le paiement de l'amende sur les émissions excédentaires ne libère pas l'exploitant de l'obligation de restituer un nombre de quotas égal à ces émissions excédentaires lors de la restitution des quotas correspondant à l'année civile suivante.

4. Au cours de la période de trois ans qui débute le 1er janvier 2005, pour chaque tonne d'équivalent-dioxyde de carbone émise par une installation pour laquelle l'exploitant n'a pas restitué de quotas, sauf cas de force majeure dûment justifié, l'amende sur les émissions excédentaires est de 40 €. Le paiement de l'amende sur les émissions excédentaires ne libère pas l'exploitant de l'obligation de restituer un nombre de quotas égal à ces émissions excédentaires lors de la restitution des quotas correspondant à l'année civile suivante.

5. Le recouvrement des amendes visées aux paragraphes 3. et 4. est effectué par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

6. Les mesures énumérées au paragraphe 1. du présent article sont levées lorsque l'infraction constatée aura cessé.

7. Sans préjudice des dispositions qui précèdent, le nom des exploitants qui sont en infraction par rapport à l'exigence de restituer suffisamment de quotas en vertu de l'article 13, paragraphe 3, est publié.

8. Les décisions prises en application du présent article sont susceptibles d'un recours devant le Tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la notification de la décision intervenue.

#### **Art. 21.– Sanctions pénales**

1. Sont punies d'une amende de 251 euros à 100.000 euros et d'un emprisonnement de 8 jours à 6 mois, ou d'une de ces peines seulement, les infractions aux dispositions des articles 6, 9, 13.3, 15.2 et 16.2 de la présente loi et qui concernent:

- l'émission non autorisée de gaz à effet de serre provenant d'une installation,
- le défaut de communiquer au ministre les changements prévus en ce qui concerne la nature, le fonctionnement ou l'extension d'une installation, susceptibles de nécessiter une actualisation de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre,
- le défaut de restituer pour le 30 avril de chaque année au plus tard un nombre de quotas vérifiés conformément à l'article 16, correspondant aux émissions totales d'une installation au cours de l'année civile écoulée,
- le défaut de déclarer annuellement à l'administration les émissions d'une installation se rapportant à une année civile,
- le transfert de quotas pour lesquels une déclaration n'a pas été reconnue satisfaisante.

2. Les mêmes peines sont applicables aux infractions aux règlements et arrêtés pris en exécution de la présente loi.

#### **Art. 22.– Fonds de financement des mécanismes de Kyoto**

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

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

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

(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 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.

(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.

(4) Il est institué un comité interministériel chargé de conseiller le ministre sur les secteurs d'intervention dont question au paragraphe (2).

**Art. 23.– Disposition modificative**

L'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés est complété par un nouveau paragraphe 6 ayant la teneur suivante:

„6. Lorsque les émissions d'un gaz à effet de serre proviennent d'une installation soumise aux dispositions de la loi du ... établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, créant un fonds de financement des mécanismes de Kyoto et modifiant l'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, l'autorisation délivrée au titre de la présente loi ne comporte pas de valeur limite d'émission pour les émissions directes de ce gaz, à moins que cela ne soit nécessaire pour éviter toute pollution locale significative. En tant que de besoin, l'autorisation en question est modifiée en conséquence.“

## ANNEXE I

**Catégories d'activités visées à l'article 2, à l'article 3 et à l'article 6**

1. Les installations ou parties d'installations utilisées pour la recherche, le développement et l'expérimentation de nouveaux produits et procédés ne sont pas visées par la présente loi.
2. Les valeurs seuils citées ci-dessous se rapportent généralement à des capacités de production ou à des rendements. Si un même exploitant met en œuvre plusieurs activités relevant de la même rubrique dans une même installation ou sur un même site, les capacités de ces activités s'additionnent.

<i>Activités</i>	<i>Gaz à effet de serre</i>
<p><i>Activités dans le secteur de l'énergie</i></p> <p>Installations de combustion d'une puissance calorifique de combustion supérieure à 20 MW (sauf déchets dangereux ou municipaux)</p> <p>Raffineries de pétrole</p> <p>Cokeries</p>	<p>Dioxyde de carbone</p> <p>Dioxyde de carbone</p> <p>Dioxyde de carbone</p>
<p><i>Production et transformation des métaux ferreux</i></p> <p>Installations de grillage ou de frittage de minéral métallique, y compris de minéral sulfuré</p> <p>Installations pour la production de fonte ou d'acier (fusion primaire ou secondaire), y compris les équipements pour coulée continue d'une capacité de plus de 2,5 tonnes par heure</p>	<p>Dioxyde de carbone</p> <p>Dioxyde de carbone</p>
<p><i>Industrie minérale</i></p> <p>Installations destinées à la production de ciment clinker dans des fours rotatifs avec une capacité de production supérieure à 500 tonnes par jour, ou de chaux dans des fours rotatifs avec une capacité de production supérieure à 50 tonnes par jour, ou dans d'autres types de fours avec une capacité de production supérieure à 50 tonnes par jour</p> <p>Installations destinées à la fabrication du verre, y compris celles destinées à la production de fibres de verre avec une capacité de fusion supérieure à 20 tonnes par jour</p> <p>Installations destinées à la fabrication de produits céramiques par cuisson, notamment de tuiles, de briques, de pierres réfractaires, de carrelages, de grès ou de porcelaine, avec une capacité de production supérieure à 75 tonnes par jour, et/ou une capacité de four de plus de 4 m<sup>3</sup> et une densité d'enfournement de plus de 300 kg/m<sup>3</sup></p>	<p>Dioxyde de carbone</p> <p>Dioxyde de carbone</p> <p>Dioxyde de carbone</p>
<p><i>Autres activités</i></p> <p>Installations industrielles à la fabrication de:</p> <p>a) pâte à papier à partir du bois ou d'autres matières fibreuses;</p> <p>b) papier et carton dont la capacité de production est supérieure à 20 tonnes par jour</p>	<p>Dioxyde de carbone</p> <p>Dioxyde de carbone</p>

## ANNEXE II

**Gaz à effet de serre visés à l'article 3**

Dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>)  
Méthane (CH<sub>4</sub>)  
Protoxyde d'azote (N<sub>2</sub>O)  
Hydrocarbures fluorés (HFC)  
Hydrocarbures perfluorés (PFC)  
Hexafluorure de soufre (SF<sub>6</sub>)

\*

## ANNEXE III

**Critères applicables au plan national d'allocation  
de quotas visé à l'article 10**

1. La quantité totale de quotas à allouer pour la période considérée est compatible avec l'obligation, pour le Luxembourg, de limiter ses émissions conformément à la décision 2002/358/CE et au protocole de Kyoto, en tenant compte, d'une part, de la proportion des émissions globales que ces quotas représentent par rapport aux émissions provenant de sources non couvertes par la présente loi et, d'autre part, de sa politique énergétique nationale, et devrait être compatible avec le programme national en matière de changements climatiques.  

Elle n'est pas supérieure à celle nécessaire, selon toute vraisemblance, à l'application stricte des critères fixés dans la présente annexe. Elle est compatible, pour la période allant jusqu'en 2008, avec un scénario aboutissant à ce que le Luxembourg puisse atteindre voire faire mieux que l'objectif qui lui a été assigné en vertu de la décision 2002/358/CE et du protocole de Kyoto.
2. La quantité totale de quotas à allouer est compatible avec les évaluations des progrès réels et prévus dans la réalisation de la contribution du Luxembourg aux engagements de la Communauté, effectuées en application de la décision 93/389/CEE.
3. Les quantités de quotas à allouer sont cohérentes avec le potentiel, y compris le potentiel technologique, de réduction des émissions des activités couvertes par le présent système. La répartition des quotas peut être fondée sur la moyenne des émissions de gaz à effet de serre par produit pour chaque activité et sur les progrès réalisables pour chaque activité.
4. Le plan est cohérent avec les autres instruments législatifs et politiques en la matière. Il convient de tenir compte des inévitables augmentations des émissions résultant de nouvelles exigences législatives.
5. Le plan n'opère pas de discrimination entre entreprises ou secteurs qui soit susceptible d'avantager indûment certaines entreprises ou activités.
6. Le plan contient des informations sur les moyens qui permettront aux nouveaux entrants de commencer à participer au système.
7. Le plan peut tenir compte des mesures prises à un stade précoce et contient des informations sur la manière dont il en est tenu compte. Des référentiels, établis à partir de documents de référence concernant les meilleures techniques disponibles, peuvent être utilisés pour élaborer leur plan national d'allocation de quotas et inclure un élément destiné à tenir compte des mesures prises à un stade précoce.
8. Le plan contient des informations sur la manière dont les technologies propres, notamment les technologies permettant d'améliorer l'efficacité énergétique, sont prises en compte.
9. Le plan comprend des dispositions permettant au public de formuler des observations et contient des informations sur les modalités en vertu desquelles ces observations seront dûment prises en considération avant toute prise de décision sur l'allocation de quotas.

10. Le plan contient la liste des installations couvertes par la présente loi avec pour chacune d'elles les quotas que l'on souhaite lui allouer.
11. Le plan peut contenir des informations sur la manière dont on tiendra compte de l'existence d'une concurrence de la part des pays ou entités extérieurs à l'Union européenne.

Luxembourg, le 9 décembre 2004

*Le Président-Rapporteur,*  
Roger NEGRI

