



Commission de l'Environnement

Procès-verbal de la réunion du 03 octobre 2016

Ordre du jour :

1. 7059 Projet de loi portant approbation de l'Accord de Paris sur le changement climatique, adopté à Paris, le 12 décembre 2015
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

2. Examen des documents européens suivants :

COM (2016) 395 : Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord de Paris adopté au titre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques

COM (2016) 479 : Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie dans le cadre d'action pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030 et modifiant le règlement (UE) n°525/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif à un mécanisme pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre et pour la déclaration d'autres informations ayant trait au changement climatique
Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines a débuté le 1er septembre 2016 et prend fin le 27 octobre 2016.

COM (2016) 482 : Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 en faveur d'une Union de l'énergie résiliente et afin de respecter les engagements pris en vertu de l'accord de Paris et modifiant le règlement (UE) n°525/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif à un mécanisme pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre et pour la déclaration d'autres informations ayant trait au changement climatique
Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines a débuté le 1er septembre 2016 et prend fin le 27 octobre 2016.

3. Divers

*

Présents : M. Gérard Anzia, M. Frank Arndt, M. Max Hahn, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Henri Kox, M. Claude Lamberty, M. Roger Negri, M. Marco Schank, M. David Wagner

Mme Carole Dieschbourg, Ministre de l'Environnement

M. Georges Gehl, M. André Weidenhaupt, du Ministère de l'Environnement

Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Eugène Berger

M. Claude Turmes, membre du Parlement européen

*

Présidence : M. Henri Kox, Président de la Commission

*

1. 7059 Projet de loi portant approbation de l'Accord de Paris sur le changement climatique, adopté à Paris, le 12 décembre 2015

Monsieur Henri Kox est nommé Rapporteur du projet de loi.

Le projet de loi vise à approuver l'Accord de Paris sur le changement climatique, adopté à Paris, le 12 décembre 2015, à l'occasion de la vingt et unième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), et signé par le Luxembourg le 22 avril 2016. Il s'agit du premier accord universel et juridiquement contraignant sur le climat. Les principaux éléments de l'Accord de Paris sont les suivants :

- l'objectif à long terme : les gouvernements sont convenus de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et de poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5°C ;
- les contributions des Parties : avant et pendant la conférence de Paris, les pays ont présenté de vastes plans d'action nationaux sur le climat en vue de réduire leurs émissions. Ces « contributions prévues déterminées au niveau national », les CPDN (ou NDC en anglais), sont au cœur de l'Accord ;
- les engagements financiers des pays développés pour venir en aide aux pays en développement aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation.

Pour plus de détails, il est renvoyé au document parlementaire afférent.

Il est précisé que l'Accord de Paris entrera en vigueur le trentième jour à compter de la date à laquelle au moins 55 parties à la convention, représentant un total estimé d'au moins 55% des émissions mondiales de gaz à effet de serre, auront déposé leurs instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion. A ce jour, il a été ratifié par 61 pays représentant 47,79% des émissions mondiales. La ratification par l'Union européenne de l'Accord de Paris, en date du 4 octobre 2016, permettra son entrée en vigueur, en remplissant le critère des 55% des émissions mondiales.

Madame la Ministre informe des résultats du Conseil Environnement, qui a eu lieu le 30 septembre dernier. L'enjeu de ce Conseil était la ratification par l'UE de l'Accord de Paris, avant que celui n'entre en vigueur. Au cours de ce Conseil, les ministres se sont entendus à l'unanimité pour accélérer le processus de ratification de l'Accord de Paris au niveau de l'UE et ont donc ouvert la voie à une approbation par le Parlement européen, qui se réunit en session plénière cette semaine. Les Etats membres déposeront leur instrument de ratification, soit avec l'UE le 7 octobre prochain à New-York pour ceux qui ont achevé leur procédure de ratification nationale (Hongrie, France, Autriche, Malte, Allemagne, Slovaquie), soit le plus vite possible une fois qu'ils auront achevé leurs procédures nationales respectives. Lors de ce même Conseil, les ministres ont également publié une déclaration politique commune (« *Joint Statement of the Council, the Member States and the Commission to the minutes of the Environment Council on 30 September 2016* » repris en annexe du présent procès-verbal), résultat d'un compromis équilibré entre tous les Etats membres qui, bien qu'ayant chacun ses propres spécificités, estiment important de présenter un front uni lors de la COP22 de Marrakech.

Madame la Ministre rappelle également que l'Union européenne n'a pas attendu l'Accord de Paris pour mettre en place des politiques environnementale et climatique ambitieuses ; elle a déjà commencé à mettre en œuvre l'objectif d'au moins 40% de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Interrogée sur les mesures concrètes qui devront être prises par le Luxembourg pour atteindre les objectifs de l'accord sur le changement climatique, Madame la Ministre donne à considérer que le Gouvernement a d'ores et déjà consenti de nombreux efforts afin de réorienter sa politique en la matière. Elle cite notamment :

- les importants investissements publics dans le secteur du transport, au niveau des transports en commun et la mobilité douce ;
- la réforme fiscale qui favorisera le recours aux véhicules à zéro ou à faibles émissions ;
- la création prochaine de la « banque climatique » qui donnera un élan à la rénovation énergétique des bâtiments existants ;
- le fait que tous les bâtiments construits à partir de 2017 seront d'office de catégorie passive.

Elle indique également que le Plan national d'adaptation au changement climatique devrait encore être publié cette année, avant le troisième Plan d'action pour la protection du climat qui le sera l'an prochain.

Suite à une question afférente, il est encore précisé que le Protocole de Kyoto restera valide jusqu'en 2020 puis l'Accord de Paris prendra le relais.

*

Dans son avis du 27 septembre 2016, le Conseil d'Etat approuve le fond et la forme du projet de loi. Toutefois, pour répondre aux exigences des prescriptions des articles 37 et 112 de la Constitution, il précise que d'éventuels amendements à l'Accord de Paris requièrent une approbation préalable de la Chambre des Députés et tient à relever que les annexes de l'Accord une fois adoptées, tout comme leurs modifications, devront être publiées au Mémorial.

*

Suite à l'examen du projet de loi, les membres de la Commission chargent Monsieur le Président-Rapporteur de préparer son projet de rapport, afin que le projet de loi puisse être adopté en séance plénière au cours de la semaine du 10 octobre 2016.

2. Examen des documents européens

Le document COM (2016) 395 est une proposition de décision relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'Accord de Paris sur le changement climatique.

Pour plus de détails, il est renvoyé au point 1. du présent procès-verbal.

*

Le document COM (2016) 479 est une proposition de règlement relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie dans le cadre d'action pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030.

Cette proposition vise à mettre en œuvre les engagements de l'UE au titre de l'Accord de Paris sur les changements climatiques, étant donné que l'utilisation des terres et les forêts joueront un rôle déterminant pour la réalisation des objectifs à long terme en matière d'atténuation du changement climatique.

Pour de plus amples détails, il est renvoyé au document repris en annexe.

Suite à l'examen du document COM (2016) 479, les membres de la commission parlementaire concluent au respect du principe de subsidiarité et décident qu'il n'y a pas lieu de rédiger d'avis motivé en la matière.

*

Le document COM (2016) 482 est une proposition de règlement relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les Etats membres de 2021 à 2030 afin de respecter les engagements pris en vertu de l'Accord de Paris. Pour rappel, en octobre 2014, le Conseil européen a approuvé le cadre d'action pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030. Ce cadre définit l'engagement de l'UE en faveur d'un objectif contraignant consistant à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans l'Union pour l'ensemble de l'économie d'au moins 40% d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990. Tous les secteurs devraient contribuer à la réduction de ces émissions. Le Conseil européen a confirmé que l'objectif sera atteint collectivement par l'Union européenne, de la manière la plus efficace possible au regard des coûts, les réductions à opérer d'ici à 2030 dans les secteurs relevant du système d'échange de quotas d'émission et dans les secteurs qui n'en relèvent pas s'élevant respectivement à 43% et 30% par rapport aux niveaux de 2005. La présente proposition définit des objectifs nationaux compatibles avec une réduction de 30% à l'échelle de l'UE dans les secteurs ne relevant pas du SEQUE d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005. Les Etats membres contribuent à la réduction globale prévue pour l'UE d'ici à 2030, avec des objectifs allant de 0% à -40% par rapport aux niveaux de 2005. Les réductions prévues par la proposition de règlement visent à promouvoir des améliorations, notamment dans les secteurs de la construction, de l'agriculture, de la gestion des déchets et des transports.

Dans cette proposition, l'objectif de réduction du Grand-Duché se situe à -40%. Pour les détails des objectifs de réduction pour chaque Etat membre, il est renvoyé au document repris en annexe. Interrogée sur l'objectif à atteindre par le Luxembourg, Madame la Ministre se déclare optimiste, ceci au regard des mesures entreprises par le Gouvernement (voir ci-avant).

Suite à une question afférente, il est encore précisé qu'au niveau de l'Union européenne, il a été décidé de traiter le dossier des particules fines dans le cadre de la politique de la qualité de l'air, et non pas dans le cadre de la politique climatique.

Suite à l'examen du document COM (2016) 482, les membres de la commission parlementaire concluent au respect du principe de subsidiarité et décident qu'il n'y a pas lieu de rédiger d'avis motivé en la matière.

3. **Divers**

La prochaine réunion aura lieu le 6 octobre à 8h30.

Luxembourg, le 10 octobre 2016

La secrétaire,
Rachel Moris

Le Président,
Henri Kox

Joint Statement of the Council, the Member States and the Commission to the minutes of the Environment Council on 30 September 2016

The Council, the Member States and the Commission underline:

- that the rapid development at the international level and sense of urgency leading to the likely early entry into force of the Paris Agreement in 2016 creates a historic opportunity, but also an unprecedented situation and challenge for the European Union and its Member States. The agreement in the Council on the early ratification, on behalf of the EU, of the Paris Agreement— departing from the best practice of simultaneous deposit of the EU and its Member States’ instruments of ratification – is reached unanimously in this unique context, in order to confirm the continuous commitment of the European Union and its Member States to the new climate agreement and to ensure the participation of the European Union at the first meeting of the Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Paris Agreement (CMA) and it cannot be interpreted as a precedent for any other ratification process;
- the essential role of the national parliaments in ratification processes. The agreement in the Council on the ratification, on behalf of the EU, of the Paris Agreement does not in any way pre-empt or prejudge the role of national Parliaments in the respective national ratification processes in the Member States in accordance with their domestic constitutional provisions;
- that the process of ratification of the Agreement by the Union and its participation at the CMA will not affect the division of competences between the Union and the Member States;
- that the positions to be adopted by the EU and its Member States at the CMA will be determined in the usual manner, in accordance with the existing EU rules and working arrangements in the context of the UNFCCC;
- that during the CMA the Member States and the Commission should cooperate closely during the negotiation process, ensuring unity in the external representation of the European Union.

It is the understanding of the Council, the Member States and the Commission that the EU and its Member States' INDC, will become their NDC in accordance with paragraph 22 of Decision 1/CP.21 and that the terms of the agreement by the EU and its Member States to act jointly will be communicated jointly to the UNFCCC Secretariat according to Article 4.16 of the Paris Agreement as soon as consensual agreement is reached on the submission.

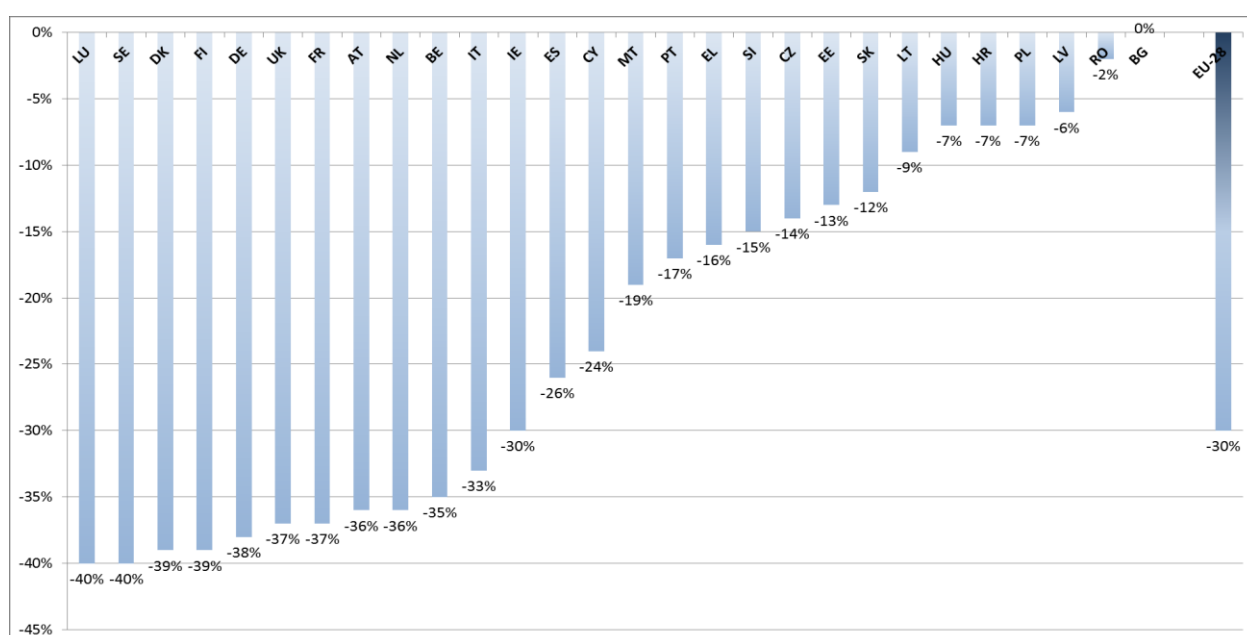
The emissions level allocated to each Member State in the context of the 2030 climate and energy framework will be established recalling the recognition in the Treaties of the need to take into account Member States' specificities in respect of their energy mix.

The Council, the Member States and the Commission recall the conclusions of the European Council of October 2014 on the 2030 climate and energy framework, which state that the European Council will keep all the elements of the framework under review and will continue to give strategic orientations as appropriate, notably with respect to consensus on ETS, non-ETS, interconnections and energy efficiency. Each Member State may seek the inclusion on an agenda of the European Council of any issues mentioned above. In this context the principles including cost effectiveness, fairness, environmental integrity and balance of effort as provided for in the European Council Conclusions of October 2014 should be respected.

1. Proposition de règlement relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les Etats membres de 2021 à 2030

La Commission européenne a présenté en date du 20 juillet 2016 une proposition de règlement relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les Etats membres de 2021 à 2030 (COM(2016)482). Ce partage des efforts entre les Etats membres pour les secteurs non couverts par le EU ETS prévoit un objectif de réduction de 40% en 2030 par rapport à 2005 pour le Luxembourg¹.

Le Luxembourg hérite ainsi, ensemble avec la Suède, de l'objectif de réduction le plus ambitieux. Les objectifs individuels des 28 Etats membres, se situant dans une fourchette allant de -40% à 0%², sont repris ci-dessous.



Conformément à la décision du Conseil européen, la répartition des objectifs a comme critère principal le PIB par habitant, avec un ajustement relatif pour les pays présentant un PIB/hab. supérieur à la moyenne pour tenir compte de l'efficacité au regard des coûts.

Les réductions des émissions devront être réalisées sur le territoire européen.

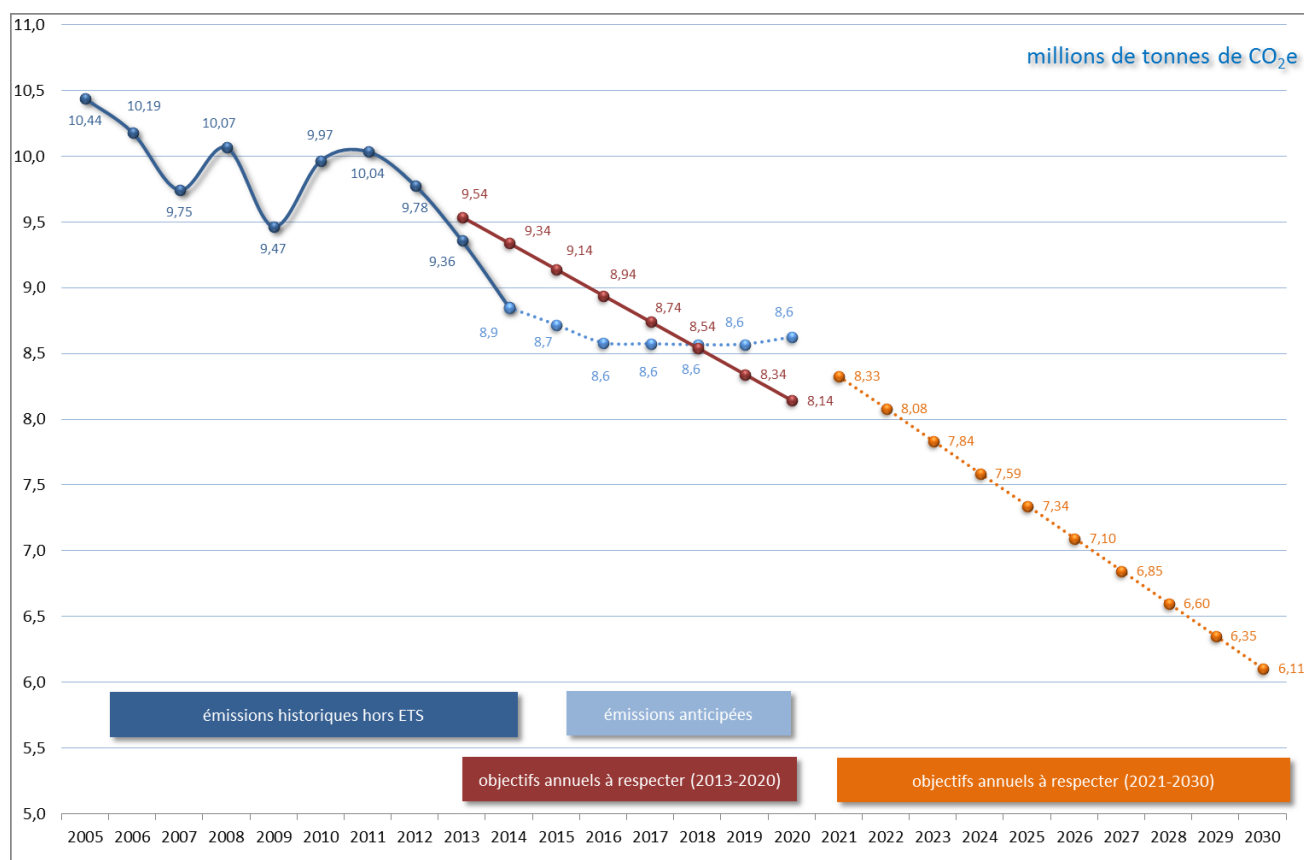
Selon la proposition de la Commission, le point de départ de la trajectoire linéaire déterminant le budget d'émission dont le Luxembourg disposera à partir de 2021 dépendra du niveau moyen des émissions des années 2016 à 2018.

Par conséquent il est à ce stade impossible de déterminer ce budget d'émission avec précision, ceci d'autant plus que la proposition de la Commission est susceptible de subir des modifications au cours de la procédure de codécision. Si l'on se réfère aux projections des

¹ A ne pas confondre avec l'objectif de réduction global de l'UE pour les secteurs EU ETS et non EU ETS pris ensemble de 40% à l'horizon 2030 par rapport à 1990.

² Sur base du seul critère PIB/hab. l'objectif de réduction du Luxembourg s'élèverait à 61%

émissions telles que reprises ci-dessus, le Luxembourg pourrait disposer d'un budget d'émission de 8,3 millions de tonnes en 2021, soit environ 400.000 tonnes ou 4,5% de moins que les émissions de l'année 2015. Ce budget d'émission diminuerait ensuite annuellement de 250.000 tonnes et s'élèverait à 6,1 millions de tonnes en 2030.



Au vu de la croissance démographique prévue (+38% entre 2015 et 2030) et d'une augmentation significative du nombre de frontaliers, ces derniers représentant déjà 45% de l'emploi salarié intérieur à ce jour, le défi est de taille. Les émissions, exprimées en tonnes de CO₂ par habitant, devront ainsi être réduites de moitié en l'espace de 15 ans.

2. Proposition de règlement relative à l'inclusion du secteur LULUCF dans le cadre d'action de l'UE pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030

La proposition de la Commission sur la prise en compte des émissions et absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF ; ang. : LULUCF) a été présentée le 20 juillet au même temps que la proposition relative aux réductions annuelles contraignantes des gaz à effet de serre (COM(2016)479).

Le règlement est prévu pour la période 2021 – 2030 et il définit entre autres les règles comptables et les modalités de contrôle de la conformité. Il est en grande partie calqué sur la décision n°529/2013/UE (relative aux règles LULUCF actuelles), mais rationalise le système en recourant au cadre de déclaration de la CCNUCC. Les gaz couverts sont le CO₂ (dioxyde de carbone), CH₄ (méthane) et N₂O (protoxyde d'azote).

Les Etats membres s'engagent dans le cadre de ce règlement de ne pas avoir des émissions nettes résultant du secteur LULUCF (= règle du bilan neutre ou positif).

La comptabilité est applicable aux catégories suivantes :

- Terres boisées/déboisées,
- Terres cultivées gérées, prairies gérées et zone humides gérées ;
- Terres forestières gérées ;
- Produits ligneux récoltés.

Au niveau des assouplissements, il faut noter que les Etats membres peuvent compenser les émissions d'une catégorie, avec les absorptions d'une autre (p.ex. : émissions des terres cultivées compensées avec les absorptions de terres forestières). De plus, un excédent d'absorptions d'un Etat membre peut être transféré à un autre Etat membre pour qu'il puisse respecter la règle du bilan neutre ou positif.