

N° 7059²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**portant approbation de l'Accord de Paris sur le changement
climatique, adopté à Paris, le 12 décembre 2015**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT

(6.10.2016)

La Commission se compose de: M. Henri KOX, Président-Rapporteur; MM. Gérard ANZIA, Frank ARNDT, Eugène BERGER, Max HAHN, Mmes Martine HANSEN, Cécile HEMMEN, MM. Ali KAES, Claude LAMBERTY, Roger NEGRI, Marcel OBERWEIS, Marco SCHANK, David WAGNER et Laurent ZEIMET, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 9 septembre 2016 par le Ministre des Affaires étrangères et européennes.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 27 septembre 2016.

Le 3 octobre 2016, la Commission de l'Environnement a nommé M. Henri Kox comme rapporteur du projet de loi. Elle a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'Etat lors de cette même réunion.

La Commission de l'Environnement a adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 6 octobre 2016.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES**Antécédents de l'accord de Paris**

La convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), signée à Rio de Janeiro le 13 juin 1992, est entrée en vigueur le 21 mars 1994. Son objectif est de limiter les émissions de gaz à effet de serre à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique.

Afin d'atteindre cet objectif et de préciser les dispositions de la convention, le protocole de Kyoto à la CCNUCC, signé le 29 avril 1997, est entré en vigueur le 16 février 2005. Dans ce cadre, les pays industrialisés et en transition se sont engagés de manière contraignante sur des objectifs chiffrés de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre (ce qui correspond à l'„atténuation“ des changements climatiques) sur la période 2008-2012 par rapport à 1990. Les pays en développement, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées figurant à l'article 3, paragraphe 1, de la CCNUCC, n'avaient à l'époque aucun engagement quantifié. Les Etats-Unis n'ont jamais ratifié le protocole tandis que le Canada, alors qu'il l'avait ratifié, a décidé de s'en retirer en décembre 2011. Les parties ont adopté une deuxième période d'engagement en 2012, à Doha, qui ne couvre cependant qu'environ 15% des émissions mondiales de gaz à effet de serre de 2013 à 2020. Cela s'explique par

le faible nombre d'Etats qui se sont réengagés et par le maintien de la différenciation, imposant des engagements de réduction pour les seuls pays développés et en transition. Plusieurs pays ont cependant pris des engagements volontaires d'atténuation de leurs émissions à l'horizon 2020, à la suite des accords de Copenhague et Cancun.

Lors de la 17^e Conférence des parties (COP) à la CCNUCC en 2011, à Durban, un processus a été lancé afin d'élaborer un „protocole, un autre instrument juridique ou un texte convenu d'un commun accord ayant valeur juridique“, applicable cette fois-ci à toutes les parties afin de couvrir l'ensemble des émissions mondiales de gaz à effet de serre. Il a été décidé que cet accord serait élaboré au sein du groupe de travail spécial de la plate-forme de Durban pour une action renforcée (ADP) qui devait mener à bien ses travaux au plus tard en 2015, afin que la COP l'adopte à sa vingt et unième session et qu'il entre en vigueur et soit appliqué à partir de 2020.

En 2013, lors de la conférence de Varsovie, toutes les parties à la CCNUCC ont été invitées à préparer une contribution prévue déterminée au niveau national (CPDN) et à en faire part bien avant la COP21, accompagnée d'informations pour en assurer la clarté, la transparence et la compréhension. Ces documents devaient présenter les politiques climatiques, et notamment les objectifs d'atténuation d'émissions, que les Etats ont l'intention de mettre en œuvre dans le cadre de l'accord à conclure. Ils ont été publiés sur un portail dédié du site du secrétariat de la CCNUCC. La conférence de Lima en 2014 a ensuite adopté un avant-projet d'accord qui a servi de base pour les quatre sessions de négociations qui ont eu lieu en 2015 à Genève et à Bonn.

La COP21 et l'accord de Paris

A l'issue des négociations menées à Paris lors de la 21^e session de la Conférence des parties (COP) à la convention climat, les 195 parties représentées ont adopté par consensus un accord à vocation universelle sur le climat. Ainsi, la décision 1/CP.21, adoptée par les parties le 12 décembre 2015, porte tout d'abord sur l'adoption de l'accord de Paris, un document de 29 articles qui est juridiquement contraignant (annexé au projet de loi). Puis elle développe de nombreux éléments permettant de le mettre en œuvre: les contributions prévues déterminées au niveau national; les décisions visant à donner effet à l'accord (s'agissant de l'atténuation, l'adaptation, le financement, la mise au point et le transfert de technologies, le renforcement des capacités, la transparence des mesures et de l'appui, le bilan mondial, la facilitation de la mise en œuvre et du respect des dispositions et les clauses finales); et enfin l'action renforcée avant 2020 visant à porter les efforts d'atténuation au plus haut niveau possible durant cette période.

L'Accord de Paris couvre l'après 2020 et entrera en vigueur 30 jours après la ratification par au moins 55 pays représentant au total 55% des émissions mondiales de gaz à effet de serre. A l'heure actuelle 61 parties ont ratifiés l'accord de Paris, qui sont responsables pour 47,79% des émissions de gaz à effet de serre (état actuel sur <http://unfccc.int/2860.php>).

Les principaux éléments du nouvel accord de Paris signé par le Luxembourg en date du 22 avril 2016 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. Ceci implique que le pic des émissions mondiales doit se produire aussi rapidement que possible et que la neutralité climatique doit être atteinte au cours de la deuxième moitié de ce siècle.
- 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. Alors que la très grande majorité des Parties ont mis en avant leur CPDN, ces contributions restent insuffisantes pour respecter l'objectif des 2 °C.
- les engagements financiers des pays développés pour venir en aide aux pays en développement Parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation dans la continuité de leurs obligations au titre de la Convention.

Les engagements du Grand-duché de Luxembourg

Pendant la 1^{ière} période d'engagement sous le protocole de Kyoto (2008-2012), le Luxembourg était tenu de réduire ses émissions de 28% par rapport aux émissions de l'année 1990. A cet effet, il a dû

recourir à hauteur de 14,2 millions de tonnes de CO₂ à des crédits externes (coût correspondant de quelque 110 millions €).

Par la décision n° 406/2009/CE relative à l'effort à fournir par les Etats membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre (concerne les secteurs non couverts par le EU ETS), le Luxembourg s'est vu attribuer une obligation de réduire ses émissions de 20% par rapport à 2005.

Au vu des politiques et mesures mises en œuvre, le Luxembourg a pu respecter ses engagements en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour les années 2013 à 2015. En se basant sur les projections des émissions, il est probable que le Luxembourg pourrait respecter ses obligations par ses propres moyens, sans recourir à des crédits externes, pour l'ensemble de la période 2013 à 2020.

Concernant le financement climatique international (FCI), il y a lieu de relever l'engagement de 120 millions EUR de 2014 à 2020, dont 35 millions EUR pour le Fonds Vert pour le Climat (5 millions sur une base annuelle et pour la période 2014-2020). Lesdits fonds sont additionnels à l'aide publique au développement.

Sachant que le Conseil européen d'octobre 2014 avait retenu les grands principes du partage des efforts de réduction entre les Etats membres (secteurs non soumis au EU ETS), à savoir une répartition sur la base du PIB par habitant relatif, les objectifs se situant dans une fourchette de 0% à -40% jusqu'à 2030 par rapport à 2005, avec toutefois un ajustement des objectifs des Etats membres dont le PIB par habitant est supérieur à la moyenne de l'UE pour tenir compte de l'efficacité au regard des coûts d'une manière équitable et équilibrée, le Luxembourg sera de toute évidence confronté à des objectifs de réduction très ambitieux au-delà de 2020.

*

III. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi en question 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.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

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, le Conseil d'Etat tient à préciser 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.

*

V. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Hormis une remarque d'ordre purement légistique, l'article unique n'appelle aucun commentaire de la part du Conseil d'Etat et se lit comme suit:

Article unique. Est approuvé l'Accord de Paris sur le changement climatique, adopté à Paris, le 12 décembre 2015.

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Environnement recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI **portant approbation de l'Accord de Paris sur le changement** **climatique, adopté à Paris, le 12 décembre 2015**

Article unique. Est approuvé l'Accord de Paris sur le changement climatique, adopté à Paris, le 12 décembre 2015.

Luxembourg, le 6 octobre 2016

Le Président-Rapporteur,
Henri KOX