



Sous-commission "Préparation du débat d'orientation avec rapport sur l'orientation politique ainsi que le cadre d'action en matière de climat et d'énergie" de la Commission de l'Economie et la Commission de l'Environnement

Procès-verbal de la réunion du 26 mars 2015

Ordre du jour :

1. 21e Conférence des parties de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (*du 30 novembre au 11 décembre 2015 à Paris*)
 - Etat d'avancement des négociations pour un accord universel sur le climat
2. L'avenir de l'échange de certificats d'émissions de gaz à effet de serre
 - Explications de Madame la Ministre de l'Environnement
3. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 17 novembre 2014, du 28 janvier 2015 et du 5 février 2015
4. Divers (réunion interparlementaire)

*

Présents : M. Gérard Anzia, M. Eugène Berger, M. Marcel Oberweis remplaçant M. Félix Eischen, M. Max Hahn, M. Fernand Kartheiser, M. Henri Kox, M. Roger Negri, M. Marco Schank, M. Justin Turpel

Mme Carole Dieschbourg, Ministre de l'Environnement

M. Olaf Munichsdorfer, M. André Weidenhaupt, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Département de l'Environnement

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Arndt, M. Félix Eischen

*

Présidence : M. Henri Kox, Président de la Commission

*

1. **21e Conférence des parties de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (du 30 novembre au 11 décembre 2015 à Paris)**

- Etat d'avancement des négociations pour un accord universel sur le climat

Madame la Ministre de l'Environnement confirme les mots introductoires de Monsieur le Président considérant la COP21 à Paris comme le plus grand défi prévisible de la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne.

L'oratrice fournit des explications sur la préparation d'une conférence des parties. Pour avoir une chance d'aboutir, les éléments principaux d'un accord dont la signature est envisagée lors d'une conférence internationale doivent être négociés et connus au préalable. Il est crucial de disposer au départ d'une base de discussion commune dont seulement des détails et certaines options restent à trancher.

Une phase préparatoire plus ou moins longue caractérise donc de tels rendez-vous internationaux. Plusieurs étapes intermédiaires sont en général prévues. (qualifiées de « road map »). Dans le présent contexte, ces conférences préparatoires sont appelées « Road to Paris ». Une première réunion de négociation internationale sur base du texte adopté à Lima a eu lieu. Les prochaines réunions sont fixées en juin à Bonn (*Pre-COP Meeting*) et en septembre à New York (*Climate Week*).

L'oratrice tient à rappeler aux membres de la Sous-commission que les ministres luxembourgeois n'auront pas la fonction de représenter le Luxembourg ou leur courant politique respectif lors de cette conférence, mais qu'ils auront pour mission de parler au nom de l'Union européenne.

Lors de la précédente conférence des parties (COP20 à Lima/Pérou), de premières entrevues en vue de l'organisation de la COP21 ont eu lieu. Depuis une série de réunions de travail bilatérales avec les homologues des Etats membres de l'Union européenne ont eu lieu et auront lieu.

En fixant, en octobre 2014, son objectif commun d'une réduction de 40% de ses émissions de GES, l'Union européenne a été un précurseur dans la communauté des Etats du monde.

Le Luxembourg aura non seulement à préciser et à défendre la position de l'Union européenne sur la COP21, mais héritera probablement certains dossiers dans ce champ politique que la présidence actuelle du Conseil de l'Union européenne ne saura plus conclure. Il s'agit notamment des discussions concernant la création d'une « market stability reserve ». La réforme du système ETS figurera sur l'agenda. Des entrevues afférentes ont eu lieu avec le Commissaire européen en charge de l'Environnement, mais également avec les homologues français chargés d'organiser et de présider la COP21.

Selon l'oratrice, l'Union européenne devra prouver au monde qu'il est possible de découpler « croissance économique » et « croissance des émissions de GES ». Des exemples positifs de cette possibilité existent. L'Allemagne sera un grand appui dans la défense de ses alternatives politiques.

Pour parvenir à la conclusion d'un accord contraignant, la création d'une dynamique internationale positive dans ce sens est nécessaire et donc l'appui non seulement d'une large partie du monde politique, mais également de la société civile et des entreprises.

Lors du Conseil des ministres de l'Environnement de l'Union européenne en juillet 2015, la politique de protection du climat figurera à l'ordre du jour. Le Luxembourg souhaite combiner cette discussion avec celle concernant le financement de la lutte contre le changement climatique et des adaptations nécessaires à ce changement, raison pour laquelle la directrice du « Green Climate Fund » et la Banque européenne d'investissement ont également été invitées. Compte tenu des ressources publiques limitées, le recours à des instruments financiers innovateurs semble, en effet, nécessaire pour affronter les défis qui se poseront. Cette nouvelle réalité devrait constituer une opportunité à saisir par la place financière du Luxembourg.

Une conférence à ce sujet précis aura lieu fin juin à New York, lors de laquelle le Luxembourg organisera un événement en coopération avec la Lettonie afin de signaler la reprise dans la continuité de la présidence du Conseil de l'Union européenne.

Le 6 mars 2015, l'Union européenne est parvenue à se concerter et s'accorder sur les objectifs nationaux de réduction des émissions (*Intended Nationally Determined Contributions* - INDC) de ses Etats membres. Une conférence sur les INDC et réunissant tous les Etats parties aura lieu en novembre à Casablanca. Avant la conférence à Paris, cette réunion devra permettre de donner aux Etats parties, en toute transparence, une vue d'ensemble sur ces contributions.

Lors de la COP21 il importe, de prime abord, de maintenir, fixé dans l'accord, l'objectif de limiter le réchauffement du climat à 2° Celsius. En plus, cet accord doit être légalement contraignant tout en pouvant être ratifié par un maximum d'Etats. Cet accord doit donc avoir un caractère dynamique, de sorte à permettre à des Etats qui actuellement ne sont pas en mesure, pour quelque raison que ce soit, de se fixer des objectifs ambitieux en matière de réduction des émissions de gaz carbonique de renforcer progressivement leur engagement.

Lors des prochains Conseils des Ministres, le Luxembourg souhaite obtenir un mandat de négociation clair et sans équivoque des autres Etats membres pour la COP21.

Débat :

- **Critères pour évaluer le résultat de la COP21.** Madame la Ministre explique qu'elle évaluera le résultat de la COP21 en fonction du mandat qu'elle obtiendra pour représenter l'Union européenne. L'obtention d'un accord contraignant et dynamique, partagé par tous les Etats parties, pourrait déjà être qualifiée d'un succès. L'objectif de limiter le réchauffement du climat à 2° Celsius y devrait être retenu. En ce qui concerne l'Union européenne, il importe de maintenir unis ses Etats membres derrière sa position de négociation ;
- **Dette historique du Luxembourg.** L'expression de « dette historique » irritant un membre de la Sous-commission, Madame la Ministre explique

qu'il s'agit d'un concept qui peut être calculé en termes de GES déjà émis par le Luxembourg et renvoie à une réunion de la présente Sous-commission avec la directrice de *Carbon Market Watch* et des représentants de *Votum Klima*¹ où la raison d'être du *Green Climate Fund* a été expliquée aux députés. Le calcul définitif n'a pas été réalisé, de sorte que l'oratrice ne souhaite pas indiquer des chiffres précis sur le montant à budgétiser. Celui-ci peut dépasser le montant actuellement budgétisé ;

- **Financement.** Madame la Ministre précise que l'actuel Gouvernement entend réaliser son effort financier dans le domaine de la protection du climat indépendamment de ses dépenses dans le domaine de l'aide au développement. Les achats de certificats de compensation ou les contributions au *Green Climate Fund* constitueront des dépenses supplémentaires. Il est important pour la crédibilité et l'image extérieur du Luxembourg de maintenir son niveau élevé d'aides au développement. Celui-ci restera, tel que fixé au programme gouvernemental pour la période 2013-2018, à 1% du revenu national brut. Pour d'autres Etats, la tentation d'imputer lesdites dépenses à leur effort de coopération semblerait réelle ;
- **Géothermie.** Il est expliqué qu'au Luxembourg le potentiel de la géothermie est limité par la protection à assurer de la nappe phréatique et les sources d'eau potable. Un « Leitfaden » afférent a été élaboré par les administrations compétentes depuis bonne date.² Il est proposé de discuter de cette source potentielle d'énergie renouvelable lors d'une prochaine réunion ;
- **INDC.** Une évaluation de l'effet réducteur des émissions de GES inhérent aux intentions de contributions nationales que doivent notifier les Etats parties au secrétariat de l'UNFCCC³ ne sera possible qu'à partir du 31 octobre 2015, date butoir pour transmettre ces intentions. Les éléments sur lesquels les Etats parties ont à se prononcer ont été spécifiés par l'UNFCCC. L'Union européenne a agi de manière commune et s'est accordée sur un tableau afférent transmis par la présidence lettone du Conseil de l'Union européenne à l'UNFCCC.⁴ Le format choisi visait à donner un modèle permettant de faciliter la comparabilité ultérieure des contributions notifiées, un prochain défi à résoudre ;
- **Mécanismes flexibles.** Madame la Ministre confirme que, compte tenu de sa constante croissance économique, le Luxembourg devra continuer à acheter des certificats de compensation même s'il parvient à accroître son effort de réduction des émissions de GES. Elle souligne sa volonté de mettre toutes les roues en mouvement afin de réduire davantage les émissions de GES du Luxembourg et ceci dans tous les secteurs économiques. Suite à une question afférente, elle précise que l'actuelle coalition gouvernementale a décidé de limiter ces achats de certificats émis dans le cadre de projets de compensation dorénavant à

¹ Procès-verbal de la réunion du 5 février 2015

² « Oberflächennahe Geothermie in Luxemburg / Ein Handbuch im Auftrag der Administration de la Gestion de l'Eau in Zusammenarbeit mit der Administration de l'Environnement »

³ United Nations Framework Convention on Climate Change, en français Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) qui a mis en place un portail spécifique pour entrer ces précisions.

⁴ Voir le document afférent joint en annexe au présent procès-verbal

des projets certifiés « Gold standard ». D'aucune manière elle ne souhaitera appuyer par ces achats toujours nécessaires des projets douteux.

Il est rappelé que dans le cadre du protocole de Kyoto trois mécanismes flexibles ont été mis en place visant à aider les Etats parties à remplir leurs obligations :

1. L'échange de droits d'émission. De pareils systèmes d'échange peuvent être instaurés entre Etats. L'Union européenne a créé le sien et est en train de négocier une participation éventuelle de la Suisse à son système. Le commerce de leurs droits d'émissions par les entreprises industrielles est réglé par des directives internes à l'Union européenne ;

2. Le mécanisme de la « joint implementation » (application conjointe) permet aux pays figurant à l'annexe 1 de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (pays développés et ayant des objectifs d'émissions) d'atteindre une partie de leurs réductions de GES par le financement de projets qui réduisent ces émissions dans un de ces autres pays industrialisés. En l'occurrence, il s'agit pour le Luxembourg de pays de l'Europe de l'Est et de l'ex-Union soviétique (également appelés économies en transition) ;

3. Le mécanisme du développement propre (MDP ou, en anglais, *clean development mechanism*, CDM). Pour les pays en voie de développement, le Protocole de Kyoto ne prévoit pas de limitations des émissions de GES, mais des dispositions visant à promouvoir la réalisation de projets permettant de réduire les émissions de GES dans ces pays moins riches. Ainsi, les investissements afférents des pays industrialisés dans des pays en voie de développement sont récompensés de crédits qui leurs aident à atteindre leurs objectifs d'émissions. C'est dans le cadre de ce mécanisme que l'actuel Gouvernement a décidé de n'investir que dans des projets certifiés « Gold standard ». Cette certification démontre que la réalisation du projet afférent amène une réelle réduction des émissions de GES. Ces achats sont financés par l'intermédiaire du Fonds dit « Kyoto » (Fonds Climat et Energie). Sans ces achats, le Luxembourg ne saurait atteindre ses objectifs de réduction des émissions dans le domaine non-ETS ;

- **Minorité d'Etats.** Parmi les 195 Etats du monde, ceux ayant déjà affiché des objectifs plus ou moins ambitieux en matière de lutte contre le réchauffement du climat sont une quarantaine au maximum. Selon Madame la Ministre de l'Environnement, il importe donc d'être réaliste, de persister dans un nécessaire effort de persuasion, de montrer l'exemple et de veiller à une teneur de l'accord pouvant également être partagée par les quatre autres cinquièmes de la communauté des Etats. Un important vecteur de persuasion est la politique de développement du Luxembourg dans laquelle l'aspect de la durabilité – également d'un point de vue du climat, doit faire partie intégrante ;
- **Nucléaire.** Madame la Ministre souligne qu'à son avis les budgets publics consacrés dans l'Union européenne à la recherche scientifique dans le domaine de l'énergie nucléaire devrait être réduits au profit de la recherche dans le domaine des énergies renouvelables. Au Conseil européen, l'actuel Gouvernement s'est abstenu lors des votes sur le financement des programmes de recherche d'Euratom et du projet ITER

pour 2014-2020 (*International Thermonuclear Experimental Reactor*)⁵.

- **Qualité de l'air.** Il est précisé qu'une politique de protection du climat ne se confond pas automatiquement avec la lutte contre la pollution de l'atmosphère. Ainsi, les oxydes d'azote (NO, NO₂,...), à l'exception notable du N₂O, ne sont pas considérés comme gaz à effet de serre. La présidence luxembourgeoise entend également faire avancer la lutte contre la pollution atmosphérique (l'oratrice parle de quatre dossiers législatifs y relatifs) ;
- La **répartition intra-européenne** de l'effort de réduction des émissions de GES de 40% notifié à l'UNFCCC (voir annexe) ne sera décidée qu'après la COP21 à Paris. Cette décision commune s'explique par la volonté de ne pas précariser les chances d'aboutir à un accord contraignant à Paris. Cette répartition se fera suivant les principes d'efficacité (cost efficiency) et d'effectivité (effet maximal de réduction des émissions). Lors des discussions communautaires, il était évident pour les participants que cette « décarbonisation » de l'économie européenne ne devrait pas aller de pair avec sa « nucléarisation ». Il est rappelé que le Luxembourg ne présidera pas la COP21, mais coordonnera la position des 28 Etats membres de l'Union européenne qui sera une des nombreuses positions exprimées. Le Luxembourg sera la voix de l'Union européenne et sa priorité principale sera d'éviter le scénario qui s'est déroulé lors de la conférence à Copenhague (COP15) où un succès fut sabordé par des controverses de détails internes. Tous les acteurs européens sont d'accord sur ce point. En fait, l'Union européenne est à la pointe de la politique de la protection du climat. Il s'agit de souligner la position commune, de montrer l'exemple et de focaliser toute l'énergie des Etats membres sur l'aboutissement d'un accord mondial juridiquement contraignant. Pour ce faire la création d'une dynamique spécifique, l'oratrice parle d'un « *momentum* », est nécessaire et donc une intensive phase préparatoire et la mobilisation et la participation non seulement des appareils étatiques, mais également des acteurs de la société civile et du monde économique. Il est rappelé que maints Etats tiers à l'Union européenne ont encore une attitude réticente voire négative par rapport à la conclusion d'un tel accord.

2. L'avenir de l'échange de certificats d'émissions de gaz à effet de serre

- Explications de Madame la Ministre de l'Environnement

Sujet abordé dans le cadre du point précédent

⁵ Projet de recherche visant à démontrer la faisabilité d'un réacteur nucléaire utilisant le principe de la fusion (financé par une multitude d'Etats dont ceux de l'Union européenne)

3. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 17 novembre 2014, du 28 janvier 2015 et du 5 février 2015

Point non abordé

4. Divers (réunion interparlementaire)

Monsieur le Président informe l'assistance qu'il représentera lundi prochain la Commission de l'Environnement lors d'une **réunion interparlementaire** à Bruxelles. La commission correspondante du Parlement européen souhaite discuter de la COP 21 à Paris.⁶

Concernant le Parlement européen, un député tient à souligner que celui-ci ne peut en aucun cas être considéré comme une institution qui serait à placer hiérarchiquement au-dessus des parlements nationaux. Selon les traités, ce parlement aurait sa mission propre.

Luxembourg, le 26 mai 2015

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Henri Kox

Annexe :

- « Submission by Latvia and the European Commission on behalf of the European Union and its member states », 5 pp.

⁶ Réunion interparlementaire du 30 mars 2015, intitulée « From COP 21 Paris to 2050 : a roadmap towards an innovative low-carbon, resource-efficient Europe »



SUBMISSION BY LATVIA AND THE EUROPEAN COMMISSION ON BEHALF OF THE EUROPEAN UNION AND ITS MEMBER STATES

Riga, 6 March 2015

Subject: Intended Nationally Determined Contribution of the EU and its Member States

Introduction

1. The EU and its 28 Member States are fully committed to the UNFCCC negotiating process with a view to adopting a global legally binding agreement applicable to all Parties at the Paris Conference in December 2015 in line with the below 2°C objective.

Intended nationally determined contribution (INDC) of the EU and its Member States

2. The Lima Conference confirmed the Warsaw decision that all Parties ready to do so should communicate their INDC in the first quarter of 2015 in a manner that facilitates the clarity, transparency and understanding of the INDC.
3. The EU and its Member States wish to communicate the following INDC. The EU and its Member States are committed to a **binding target of an at least 40% domestic reduction in greenhouse gas emissions by 2030 compared to 1990**, to be fulfilled jointly, as set out in the conclusions by the European Council of October 2014. In line with the Lima Call for Climate Action, in particular its paragraph 14, the following quantifiable information is hereby submitted:

ANNEX

Intended Nationally Determined Contribution of the EU and its Member States	
Parties	EU and its Member States (Belgium, Bulgaria, Croatia, Czech Republic, Denmark, Germany, Estonia, Ireland, Greece, Spain, France, Italy, Cyprus, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Hungary, Malta, Netherlands, Austria, Poland, Portugal, Romania, Slovenia, Slovakia, Finland, Sweden, United Kingdom) acting jointly
Type	Absolute reduction from base year emissions.
Coverage	Economy-wide absolute reduction from base year emissions.
Scope	All greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol: Carbon Dioxide (CO ₂) <ul style="list-style-type: none">• Methane (CH₄)• Nitrous Oxide (N₂O)• Hydrofluorocarbons (HFCs)• Perfluorocarbons (PFCs)• Sulphur hexafluoride (SF₆)• Nitrogen trifluoride (NF₃)
Base Year	1990.
Period	1 January 2021- 31 December 2030.
Reduction Level	At least 40% domestic reduction in greenhouse gas emissions by 2030.
% of Emissions Covered	100%.
Agriculture, forestry and other land uses	Policy on how to include Land Use, Land Use Change and Forestry into the 2030 greenhouse gas mitigation framework will be established as soon as technical conditions allow and in any case before 2020.
Net Contribution of International Market Based Mechanisms	No contribution from international credits.

Planning Process	Domestic legally-binding legislation already in place for the 2020 climate and energy package. The existing legislation for land use, land-use change and forestry (EU Decision 529/2013) is based on the existing accounting rules under the second commitment period of the Kyoto Protocol. Legislative proposals to implement the 2030 climate and energy framework, both in the emissions trading sector and in the non-traded sector, to be submitted by the European Commission to the Council and European Parliament in 2015-2016 on the basis of the general political directions by the European Council, taking into account environmental integrity.
Fair and ambitious	The target represents a significant progression beyond its current undertaking of a 20% emission reduction commitment by 2020 compared to 1990 (which includes the use of offsets). It is in line with the EU objective, in the context of necessary reductions according to the IPCC by developed countries as a group, to reduce its emissions by 80-95% by 2050 compared to 1990. Furthermore, it is consistent with the need for at least halving global emissions by 2050 compared to 1990. The EU and its Member States have already reduced their emissions by around 19% on 1990 levels while GDP has grown by more than 44% over the same period. As a result, average per capita emissions across the EU and its Member States have fallen from 12 tonnes CO ₂ -eq. in 1990 to 9 tonnes CO ₂ -eq. in 2012 and are projected to fall to around 6 tonnes CO ₂ -eq. in 2030. The emissions in the EU and its Member States peaked in 1979.
Key Assumptions	
Metric Applied	Global Warming Potential on a 100 year timescale in accordance with the IPCC's 4th Assessment Report.
Methodologies for Estimating Emissions	IPCC Guidelines 2006 and IPCC 2013 KP Supplement.
Approach to accounting for agriculture, forestry and other land uses	Comprehensive accounting framework, activity or land-based approach, for emissions and removals from land use, land-use change and forestry.
Coverage	
Sectors/Source Categories	<ul style="list-style-type: none"> • Energy <ul style="list-style-type: none"> ○ Fuel Combustion <ul style="list-style-type: none"> ▪ Energy industries ▪ Manufacturing industries and construction ▪ Transport ▪ Other sectors ▪ Other

	<ul style="list-style-type: none"> ○ Fugitive emissions from fuels <ul style="list-style-type: none"> ▪ Solid fuels ▪ Oil and natural gas and other emissions from energy production ○ CO₂ transport and storage ● Industrial processes and product use <ul style="list-style-type: none"> ○ Mineral industry ○ Chemical industry ○ Metal industry ○ Non-energy products from fuels and solvent use ○ Electronic industry ○ Product uses as substitutes for ODS ○ Other product manufacture and use ○ Other ● Agriculture <ul style="list-style-type: none"> ○ Enteric fermentation ○ Manure management ○ Rice cultivation ○ Agricultural soils ○ Prescribed burning of savannas ○ Field burning of agricultural residues ○ Liming ○ Urea application ○ Other carbon-containing fertilisers ○ Other ● Waste <ul style="list-style-type: none"> ○ Solid waste disposal ○ Biological treatment of solid waste ○ Incineration and open burning of waste ○ Wastewater treatment and discharge ○ Other ● Land Use, Land-Use Change and Forestry set out in Decision 529/2013/EU <ul style="list-style-type: none"> ○ Afforestation, reforestation ○ Deforestation ○ Forest management ○ Cropland management ○ Grazing land management ○ Or equivalent land-based accounting using UNFCCC reporting categories ○ Other categories/activities elected by the EU and its Member States as Parties to the Kyoto Protocol and its Doha Amendment.
--	---

Follow up

4. The EU and its Member States urge all other Parties, in particular major economies, to communicate their INDCs by the end of March 2015 in a manner that facilitates their clarity, transparency and understanding.
 5. The EU and its Member States request the UNFCCC Secretariat to publish the INDC of the EU and its Member States on its website and to take it into account when preparing the synthesis report on the aggregate effect of the INDCs communicated by Parties.
 6. The EU and its Member States look forward to discussing with other Parties the fairness and ambition of INDCs in the context of the below 2°C objective, their aggregate contribution to that objective and on ways to collectively increase ambition further.
-