



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis III/85/2023

8 décembre 2023

Climat

relatif au

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat

Par lettre du 2 octobre 2023, Madame Joëlle Welfring, ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, a soumis le projet de loi sous rubrique pour avis à la Chambre des salariés.

Le contexte et l'objectif du projet de loi sous avis

1. Le projet de loi sous avis vise une modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat (ci-après la « loi climat ») dans le contexte des nombreux changements décidés au niveau européen en ce qui concerne le système d'échange de quotas d'émission (ci-après le « SEQE »).

2. Dans son chapitre 4, la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat prévoit les dispositions relatives au SEQE. Mis en place en 2005, le SEQE est un marché du carbone fondé sur un système de plafonnement des émissions annuelles et d'échange de quotas d'émission pour les industries à forte intensité énergétique, le secteur d'électricité et le secteur de l'aviation. L'objectif primaire du SEQE est de réduire de manière économiquement efficace et avantageuse la réduction des émissions de gaz à effet de serre (ci-après les « GES ») au sein de l'Union européenne (ci-après « l'UE »).

3. En dépit des nombreuses adaptations apportées au SEQE depuis son introduction en 2005, le régime actuel appert insuffisamment ambitieux pour garantir que les Etats membres de l'UE atteignent leurs objectifs écologiques ambitieux, à savoir la réduction des émissions nettes de GES d'au moins 55 % d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990 et la neutralité climatique en 2050.

4. Par conséquent, la Commission européenne a proposé en 2021 dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 », entre autres, une réforme du SEQE ainsi que l'introduction d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (ci-après le « MACF »).

5. En effet, le projet vise la transposition en droit luxembourgeois de deux directives ainsi que la mise en œuvre de deux règlements européens :

- **la directive (UE) 2023/958** du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 modifiant la directive 2003/87/CE en ce qui concerne **la contribution de l'aviation à l'objectif de réduction des émissions** dans tous les secteurs de l'économie de l'Union **et la mise en œuvre appropriée d'un mécanisme de marché mondial** (ci-après la « directive (UE) 2023/958 ») ;
- **la directive (UE) 2023/959 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union** et la décision (UE) 2015/1814 concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union (ci-après la « directive (UE) 2023/959 »).
- **le règlement (UE) 2023/956** du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 **établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières** (ci-après le « règlement (UE) 2023/956 ») ;
- **le règlement (UE) 2023/957** du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 modifiant le règlement (UE) 2015/757 **afin de prévoir l'inclusion des activités de transport maritime dans le système d'échange de quotas d'émission** de l'Union européenne et la surveillance, la déclaration et la vérification des émissions d'autres gaz à effet de serre et des émissions d'autres types de navires (ci-après le « règlement (UE) 2023/957 »).

6. En outre, le projet de loi sous avis propose une série d'adaptations de certaines autres dispositions de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat.

7. Etant consciente du fait qu'il s'agit en grande partie d'une transposition fidèle des directives européennes en droit national respectivement de la simple mise en œuvre d'une série de règlements européens, notre Chambre tient quand-même à faire certaines remarques concernant les changements apportés au SEQE, dont notamment l'impact social des nouveaux instruments en matière de fiscalité environnementale.

Les commentaires de la Chambre des salariés

Concernant la transposition de la Directive (UE) 2023/958 : La contribution de l'aviation à l'objectif de réduction des émissions

8. Le projet de loi sous avis vise la transposition fidèle et obligatoire des dispositions de la Directive (UE) 2023/958.

9. Le secteur de l'aviation commerciale représente 2% à 3% des émissions mondiales de CO₂. Or, selon les estimations, l'impact global est au moins deux fois plus important que l'impact dû aux seules émissions de CO₂.

10. Tout comme auparavant, le SEQE continue à s'appliquer aux vols à l'intérieur de l'Espace économique européen (+ Suisse et Royaume-Uni). Cependant, en vue de réaliser les objectifs climatiques de l'UE et afin de garantir que le secteur de l'aviation assume d'avantage le coût de son empreinte carbone (principe du pollueur-payeur), il est prévu de progressivement supprimer les quotas d'émission gratuits pour le secteur de l'aviation en 2024 et 2025, quotas qui seront intégralement soumis à une mise aux enchères à partir de 2026. Ainsi, le nouvel Art. 17, (3), de la loi climat a traité la suppression progressive des quotas gratuits. Il est prévu de réduire les allocations gratuites de 25% en 2024 et de 50% en 2025.

11. En ce qui concerne les vols extra-européens à destination respectivement en provenance des pays tiers, le projet de loi vise la mise en œuvre du régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (ci-après le « CORSIA »), instauré par l'Organisation de l'aviation civile internationale. Notons que cette mesure est limitée aux seuls pays qui participent au mécanisme CORSIA.

12. En outre, afin d'encourager la décarbonation du transport aérien commercial, le projet de loi prévoit que 20 millions de quotas au niveau de l'UE seront réservés du 1^{er} janvier 2024 jusqu'au 31 décembre 2030 afin d'encourager les exploitants d'aéronefs à renoncer à l'utilisation de combustibles fossiles. Ces quotas sont censés compenser une partie de l'écart de prix entre le kérosène fossile et les carburants d'aviation durables. Dans ce contexte, le nouvel article 17 de la loi climat définit les dispositions selon lesquelles ces quotas sont à réserver aux exploitants d'aéronefs qui sont des pionniers en matière de carburants d'aviation durables.

13. En plus, l'article 21 du projet de loi prévoit également la « *création d'un nouveau système pour permettre aux compagnies aériennes de surveiller, de déclarer et de vérifier les émissions autres que celles du CO₂, lesquelles représentent une partie non-négligeable de l'impact global de l'aviation sur le climat.* » Ainsi, à partir du 1^{er} janvier 2025, chaque exploitant d'aéronefs surveille et déclare au ministre les effets hors CO₂ de chaque aéronef qu'il exploite. L'élaboration au futur d'une proposition législative visant l'atténuation des effets hors CO₂ de l'aviation à travers l'élargissement du champ d'application du SEQE aux effets hors CO₂ est prévue.

14. La Chambre des salariés salue les changements apportés au niveau de la taxation de l'empreinte écologique du secteur de l'aviation ainsi que la suppression progressive des allocations gratuites.

Concernant la transposition de la Directive (UE) 2023/959 : L'inclusion des émissions du secteur du transport maritime et la mise en place du SEQE II

15. La directive 2023/959 vise deux changements majeurs :

1) L'inclusion des émissions du secteur du transport maritime dans le champ d'application du SEQE

16. Les émissions du secteur du transport maritime représentent actuellement environ 3 à 4% des émissions de l'UE. Or, le transport maritime international est à ce jour le seul moyen de transport qui n'est pas soumis au SEQE ce qui risque de compromettre la réalisation des objectifs climatiques de l'UE. Par conséquent, afin de mieux prendre en compte les émissions GES dudit secteur, la directive prévoit l'inclusion des émissions du secteur du transport maritime dans le champ d'application du SEQE. Ainsi, l'article 6 du projet de loi sous avis étend le champ d'application aux activités de transport maritime mentionnées à l'annexe I.

17. Notons que le Luxembourg est également concerné par la directive étant donné que l'autorité responsable d'une compagnie maritime est l'autorité de l'Etat membre dans lequel cette compagnie est immatriculée (nouvel article 22septies, (1), 1° de la loi climat).

18. L'article 11 du projet de loi insère au chapitre 4 de la loi climat une nouvelle section 2bis dédiée au SEQE applicable au secteur du transport maritime réglant l'allocation de quotas et les exigences en matière de restitution en ce qui concerne les activités de transport maritime.

19. Ainsi, le nouvel article 22bis de la loi climat définit les émissions du secteur du transport maritime qui tombent dans le champ d'application du SEQE. Il est prévu que le SEQE couvre la moitié des émissions résultant des voyages entre un port relevant de la juridiction d'un Etat membre de l'UE et un port relevant de la juridiction d'un pays tiers. Le pays tiers a la capacité de prendre les mesures appropriées en ce qui concerne l'autre moitié des émissions. En revanche, le SEQE couvre l'ensemble des émissions des navires effectuant des trajets à destination d'un port relevant de la juridiction d'un Etat membre au départ d'un port relevant de la juridiction d'un Etat membre, ainsi que l'ensemble des émissions dans les ports relevant de la juridiction d'un Etat membre.

20. En outre, afin de garantir une introduction harmonieuse du secteur maritime dans le SEQE, le nouvel Art. 22ter de la loi climat prévoit l'introduction progressive des obligations imposées aux compagnies maritimes entre 2024 et 2026 : les compagnies doivent restituer 40 % pour les émissions vérifiées à partir de 2024, 70 % à partir de 2025 et 100 % à partir de 2026.

21. En ce qui concerne les émissions autres que celles de CO² (méthane et N²O), leur inclusion dans le SEQE est prévue à partir de 2026.

22. De manière générale, la Chambre des salariés salue l'inclusion des émissions du secteur du transport maritime dans le champ d'application du SEQE. Cependant, étant donné que le SEQE ne couvre dorénavant que la moitié des émissions résultant des voyages entre un port relevant de la juridiction d'un Etat membre de l'UE et d'un port relevant de la juridiction d'un pays tiers et vu que la lutte contre le changement climatique nécessite une réduction globale des émissions, nous demandons que les représentants du Luxembourg s'engagent au niveau européen, voire international pour l'introduction d'un mécanisme de marché mondial qui permettrait la poursuite de la neutralité climatique globale du secteur du transport maritime.

2) La mise en place d'un nouveau SEQE autonome applicable aux secteurs du bâtiment, du transport routier et d'autres secteurs supplémentaires (ci-après le « SEQE II »).

23. L'objectif primaire du SEQE II constitue dans la dynamisation de la décarbonation efficace de certains secteurs économiques qui ne tombaient jusqu'à présent pas dans le champ d'application du SEQE et dont la décarbonation s'est avérée particulièrement difficile. Ainsi, l'article 6 du projet de loi étend le champ d'application aux activités du bâtiment (chauffage), du transport routier (gasoil, essence, etc.) et aux autres secteurs énumérés à la nouvelle annexe III de la loi climat.

24. Le SEQE II s'applique aux distributeurs qui fournissent des carburants et combustibles aux secteurs concernés. Ces « entités réglementées » sont définies conformément au régime des droits d'accise.

25. En effet, il faut souligner que le projet de loi sous avis ne vise pas la transposition intégrale du SEQE II. Tout au contraire, il se limite à la transposition des articles portant sur la déclaration des émissions pour l'année 2024, l'autorisation d'émettre des GES et le champ d'application du SEQE II. Les autres articles seront transposés par un projet ultérieur (délai limite fixé au 30/06/2024).

26. L'article 23 du projet de loi prévoit une nouvelle section 4bis au chapitre 4 de la loi climat qui couvre le SEQE II.

27. Ce SEQE II est introduit de manière progressive, en plusieurs étapes.

28. Selon le nouvel Art. 41ter, chaque entité réglementée est obligée d'être titulaire d'une autorisation d'émettre des GES à partir du 1^{er} janvier 2025. En sus, pendant une période transitoire allant de 2024 à 2026, ces entités sont obligées de déclarer leurs émissions.

29. La délivrance de quotas en fonction des émissions annuelles n'est prévue qu'à partir de 2027. De plus, en cas de prix énergétiques exceptionnellement élevés, un décalage du début en 2028 est possible.

30. L'implémentation du SEQE II dès 2027 (ou 2028) est prévue de la manière suivante :

- Le système prévoit une augmentation progressive du taux de réduction annuelle linéaire : 5,10% à partir de 2024 et 5,38% à partir de 2028. Cela correspond à une baisse des émissions des secteurs couverts par le SEQE II de 43% d'ici 2030 par rapport au niveau de 2005 ;
- Possibilité de report d'un an dans le cas où les prix de la tonne de carbone dépassent 90 euros ;
- **Les prix prévus seront plafonnés à 45 euros par tonne jusqu'en 2030** au moins (allocation de quotas supplémentaires pour augmenter l'offre sur le marché une fois que le prix dépasse 45 euros par tonne). **Il faut toutefois noter qu'il ne s'agit pas d'un « hard cap ».** En effet, étant donné que la quantité d'allocations supplémentaires pouvant être mises sur le marché est limitée, le respect du plafond de 45 euros par tonne ne peut pas être garanti (certains experts prévoient une hausse beaucoup plus conséquente du prix par tonne)!
- **Possibilité d'exemption temporaire si les fournisseurs sont soumis à une taxe carbone au niveau national égale ou supérieure au prix de vente aux enchères des quotas.**

31. En même temps, un nouveau Fonds social européen pour le climat sera mis en place dès 2026 :

- Ce Fonds social est conçu pour soutenir les ménages vulnérables, les micro-entreprises et les usagers des transports qui sont particulièrement touchés par la pauvreté en matière d'énergie et de transport, afin d'assurer une transition climatique équitable et socialement inclusive/acceptable ;
- Les recettes du Fonds social doivent être utilisées pour financer des investissements dans la décarbonation des secteurs du bâtiment et du transport, respectivement pour financer des aides étatiques directes et temporaires, accessibles aux ménages et aux usagers de transports vulnérables, et aux micro-entreprises.
- Le Fonds sera financé par la mise aux enchères des quotas de SEQE II à hauteur de 65 milliards d'euros (50% des recettes provenant de la mise aux enchères). La deuxième moitié des recettes sera allouée aux Etats membres qui doivent impérativement les investir dans des mesures sociales et écologiques.
- Avec 25% de ressources supplémentaires étant couvertes par des ressources nationales (dans le cadre des plans sociaux pour le climat), le Fonds social devrait atteindre un budget total estimé à 86,7 milliards d'euros.

32. Il faut cependant noter que les recettes du Luxembourg en provenance du Fonds social européen pour le climat seront très limitées. En effet, le Règlement (UE) 2023/955 du 10 mai 2023 instituant un Fonds social pour le climat prévoit pour le Luxembourg une dotation financière maximale totale de 66.102.592 euros courants sur la période 2026-2032, ce qui correspond à 0,1% du budget total du Fonds. De plus, il faut noter que la quote-part qui peut être utilisée pour financer une aide directe au revenu aux ménages vulnérables et aux usagers vulnérables des transports est limitée à 37,5% des coûts totaux estimés dans le cadre du plan social pour le climat du Luxembourg.

33. Si le projet de loi se limite à la transposition des quelques articles prémentionnés (qui ne nécessitent pas de commentaires de notre part), la Chambre des salariés tient tout de même à profiter de l'occasion pour faire quelques remarques générales concernant le SEQE II et la taxe carbone nationale.

34. En effet, vu le plafonnement du prix par tCO₂ à 45 euros jusqu'en 2030, le système correspond pendant les premières années de facto à une taxe carbone de 45 euros par tonne (sous condition que le prix reste effectivement en dessous de 45 euros par tonne grâce au mécanisme de stabilisation).

35. De plus, la possibilité d'exemption temporaire accordée aux fournisseurs qui sont soumis à une taxe carbone au niveau national permet au Luxembourg de continuer à appliquer son régime de taxe carbone au moins jusqu'en 2030. En effet, vu le plafonnement du prix des quotas à 45 euros par tonne jusqu'en 2030, la hausse annoncée de la taxe carbone qui devrait atteindre 45 euros par tonne en 2026 permet au Luxembourg de respecter cette condition.

36. Au cas où le Luxembourg serait obligé à supprimer sa taxe carbone et à participer au SEQE II (par exemple après 2030), nous tenons à souligner d'ores et déjà que l'impact du nouveau régime sur le pouvoir d'achat des ménages moins aisés serait identique et que le crédit d'impôt compensatoire devrait obligatoirement être adapté régulièrement au niveau du prix de vente aux enchères des quotas. En effet, étant donné que 50% des recettes en provenance de la mise aux enchères seront allouées aux Etats membres, nous demandons que ces recettes soient intégralement utilisées pour compenser l'impact de la hausse du prix du carbone sur le pouvoir d'achat des ménages vulnérables.

37. En sus, nous tenons à souligner un risque conséquent qui pourrait se manifester lors du déplafonnement des prix (après 2030). En effet, vu la trajectoire conséquente de

réduction des émissions prévue par le SEQE II ayant comme conséquence une chute abrupte du volume de quotas disponibles au moment du dé plafonnement, nous risquons que le prix par tonne se multiplie sur un seul coup et que le dé plafonnement provoque ainsi un choc inflationniste important.

Concernant le Règlement (UE) 2023/956 : La mise en place du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)

38. L'objectif primaire du MACF constitue dans la prévention du phénomène dit « carbon leakage » ou « fuite de carbone ».

39. En effet, à la suite de l'introduction du SEQE et vu la baisse progressive du nombre de quotas mis aux enchères, de plus en plus d'acteurs pourraient être tentés de délocaliser les processus de production intensifs en émissions de carbone vers des pays tiers dont les politiques de lutte contre le changement climatique sont moins ambitieuses que celles de l'UE, respectivement d'augmenter les importations de produits à haute intensité de carbone.

40. Afin de limiter ces risques de fuite de carbone, le SEQE actuellement en vigueur prévoit l'allocation de quotas gratuits pour certains secteurs économiques.

41. Or, pour lutter à long terme contre cette fuite de carbone qui risque de neutraliser les efforts consentis au sein de l'UE par une augmentation des émissions en dehors des frontières, il a été décidé au niveau européen d'introduire le MACF, mécanisme qui est censé neutraliser la différence au niveau du prix qui résulte de l'application du SEQE entre les produits domestiques et les produits importés. En effet, dans le cadre du MACF, les importateurs doivent restituer des certificats MACF en fonction des GES émis lors de la production du produit importé.

42. Le MACF vise dans une première phase les produits intensifs en carbone pour lesquels le risque de fuite de carbone est particulièrement élevé : les secteurs du ciment, de l'électricité, des engrais, du fer et de l'acier, de l'aluminium ainsi que de l'hydrogène. Ces secteurs sont responsables pour +/- la moitié des émissions des secteurs couverts par le SEQE.

43. L'introduction du MACF se fera de manière progressive.

Phase 1 : Obligation de déclaration pour les importateurs pendant la période transitoire allant du 1^{er} octobre 2023 au 31 décembre 2025. Les importateurs qui transfèrent des produits couverts par le MACF sont tenus de calculer et de déclarer les émissions qui résultent du processus de production du produit importé (toutes composantes incluses), conformément à des règles détaillées.

Phase 2 : Introduction progressive de l'obligation de restitution de certificats MACF avec suppression progressive, en parallèle, des quotas gratuits (sur une période de neuf ans, entre 2026 et 2034).

44. Le nombre de certificats MACF à restituer augmente progressivement : en 2026, les entités réglementées doivent restituer 2,5% de leurs émissions intégrées, taux qui augmente progressivement jusqu'à 100% en 2034. Le prix d'un certificat MACF devrait se situer proche du prix d'un certificat SEQE.

45. L'article 5 du projet de loi introduit un nouvel chapitre 3bis de la loi climat dédié au MACF. Etant donné que le règlement européen est d'applicabilité directe dans l'ordre juridique national, le projet de loi sous avis se limite à disposer que l'Administration de l'environnement constitue l'autorité compétente au vu de l'exécution des fonctions et tâches prévues par le règlement (UE) 2023/956 et que les fonctions et tâches que le règlement (UE) 2023/956 confère aux autorités douanières sont exercées par l'Administration des Douanes et Accises.

46. En outre, le nouvel article 42, 4bis de la loi climat prévoit que l'administration compétente inflige des amendes effectives, proportionnées et dissuasives à l'importateur ou, le cas échéant, au représentant en douane indirect en cas de non-soumission ou de non-rectification du « rapport MACF ». La fourchette indicative des amendes à infliger est précisée par la Commission européenne dans un règlement d'exécution.

47. En ce qui concerne la suppression progressive des quotas gratuits, le nouvel Art. 30, 1ter, souligne qu'aucune allocation de quotas à titre gratuit est accordée aux secteurs ou sous-secteurs couverts par le MACF, tout en prévoyant une suppression progressive transitoire des quotas gratuits « pour permettre aux producteurs, aux importateurs et aux négociants de s'adapter au nouveau régime. »

48. En effet, l'Art. 30, 1quater, introduit un facteur de réduction de l'allocation de quotas à titre gratuit pour la fabrication des marchandises couvertes par le MACF, dénommé ci-après le « facteur MACF ». « Le facteur MACF est égal à 100 pour cent pour la période comprise entre l'entrée en vigueur de ce règlement et la fin de 2025 et, sous réserve de l'application des dispositions de l'article 36, paragraphe 3, lettre b), de ce règlement, est égal à 97,5 pour cent en 2026, 95 pour cent en 2027, 90 pour cent en 2028, 77,5 pour cent en 2029, 51,5 pour cent en 2030, 39 pour cent en 2031, 26,5 pour cent en 2032 et 14 pour cent en 2033. À partir de 2034, aucun facteur MACF ne s'applique. »

Ce facteur MACF correspond aux taux de suppression progressive des quotas gratuits suivants :

Année	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Taux	2.5%	5%	10%	22.5%	48.5%	61%	73.5%	86%	100%

Notons que les adaptations nécessaires après la période transitoire seront introduites par un projet de loi ultérieur.

49. Notre Chambre salue la suppression progressive des allocations gratuites pour les industries qui seront, par conséquent, beaucoup plus exposées à la fiscalité environnementale et aux coûts qui résultent de leurs émissions GES. Ainsi, ces industries seront fort incitées à faire progresser la décarbonation de leurs processus de production.

50. Toutefois, il faut noter que la marge de réduction des émissions GES est, au moins à court terme, limitée dans certains secteurs. Or, sans changements des processus de fabrication, les modifications apportées au SEQE actuel risquent d'augmenter le coût de la fabrication et donc celui des produits finaux.

51. Or, afin de limiter l'impact de la suppression progressive des quotas gratuits sur le pouvoir d'achat des ménages vulnérables, nous demandons une hausse de la compensation sociale accessible aux ménages vulnérables.

Concernant le Règlement (UE) 2023/957 : Sanctions

52. Le règlement (UE) 2023/957 vise à modifier le règlement (UE) 2015/757. Le présent projet de loi met en œuvre les sanctions prévues à l'article 20 du règlement (UE) 2015/757. Ainsi, l'Art. 27 du projet de loi sous avis modifie l'article 46 de la loi climat ayant trait aux sanctions pénales.

Concernant les autres adaptations non liées à la mise en œuvre du droit de l'Union européenne

53. La Chambre des salariés soutient pleinement les changements proposés à l'article 4 du projet de loi.

54. Tout d'abord, il est proposé de renforcer le rôle de l'Observatoire de la politique climatique qui sera dorénavant demandé d'émettre un avis sur l'avant-projet de plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC).

55. De plus, afin de permettre une participation plus large et effective du public, les auteurs proposent le prolongement du délai de l'enquête publique sur l'avant-projet du PNEC d'un mois pour passer à deux mois, changement qui figurait parmi les revendications récurrentes de notre Chambre.

Concernant les autres modifications du SEQE décidées au niveau européen

56. A part des changements traités par le projet de loi sous avis, une série d'autres modifications du SEQE actuel ont été décidées au niveau européen. Vu l'impact considérable que ces décisions risquent d'avoir sur le coût de fabrication et donc sur le prix final des produits, notre Chambre tient à brièvement présenter les changements les plus importants tout en proposant quelques mesures pour atténuer leurs effets indésirables sur le pouvoir d'achat des ménages moins aisés.

57. Tout d'abord, il faut souligner que le rythme auquel les émissions GES des secteurs couverts par le SEQE sont censées diminuer a été fortement augmenté à la suite des négociations menées au niveau européen et dans le cadre du « Fit for 55 ». En effet, les nouvelles règles du SEQE augmentent l'ambition globale de réduction des émissions dans les secteurs couverts de 43 % à 62 % d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 2005. Ceci correspond à une augmentation considérable du rythme de réduction annuelle du plafond : -4,3 % par an de 2024 à 2027 et -4,4 % de 2028 à 2030 contre un rythme annuel de seulement -2,2% avant la réforme).

58. De plus, en 2024, la quantité totale de quotas de CO2 sera réduite de 90 millions de tonnes, suivie d'une nouvelle réduction de 27 millions de tonnes en 2026.

59. En combinaison avec la suppression progressive de l'allocation de quotas à titre gratuit qui sera accompagnée de l'introduction du MACF, ainsi que l'extension du SEQE au secteur du transport maritime (et à une partie de l'aviation), ces trajectoires de réduction largement plus ambitieuses risquent d'avoir un effet haussier considérable sur le prix/tCO2 et donc sur le prix des produits fabriqués.

60. Tandis que l'impact régressif de la taxe carbone nationale est partiellement compensé grâce à un crédit d'impôt ciblé, nous tenons à souligner que la hausse conséquente du prix de vente de la mise aux enchères des quotas SEQE provoque un impact régressif similaire qui touche de manière disproportionnée les ménages moins aisés. Toutefois, aucune mesure sociale compensatoire n'est prévue à ce stade.

61. Or, vu la hausse considérable du prix par tonne d'émissions et prise en compte des nombreuses modifications adoptées récemment au niveau européen qui risquent d'avoir un effet haussier sur le prix futur, nous demandons que le gouvernement lance une analyse de l'effet régressif de la hausse du prix du carbone dans le cadre du SEQE sur le pouvoir d'achat des ménages vulnérables et introduise des mesures sociales compensatoires pour contrecarrer ce phénomène injuste (respectivement une hausse du crédit d'impôt qui reflète l'impact de la hausse du prix par tonne SEQE).

Conclusion

62. En conclusion, la Chambre des salariés prend acte du projet de loi sous avis qui vise la transposition en droit luxembourgeois des directives (UE) 2023/958 et (UE) 2023/959 ainsi que la mise en œuvre des règlements (UE) 2023/956 et (UE) 2023/957.

63. Notre Chambre salue les changements apportés au niveau de la taxation de l’empreinte du secteur de l’aviation ainsi que la suppression progressive des allocations gratuites dans ce secteur.

64. Nous soutenons également l’inclusion des émissions du secteur du transport maritime dans le champ d’application du SEQE. Cependant, étant donné que le SEQE ne couvre dorénavant que la moitié des émissions résultant des voyages entre un port relevant de la juridiction d’un Etat membre de l’UE et d’un port relevant de la juridiction d’un pays tiers et vu que la lutte contre le changement climatique nécessite une réduction globale des émissions, nous demandons que les représentants du Luxembourg s’engagent au niveau européen, voire international pour l’introduction d’un mécanisme de marché mondial qui permettrait la poursuite de la neutralité climatique globale du secteur du transport maritime.

65. En ce qui concerne la mise en place d’un nouveau SEQE autonome applicable aux secteurs du bâtiment, du transport routier et d’autres secteurs supplémentaires, nous tenons à souligner l’importance des mesures sociales compensatoires. En effet, au cas où le Luxembourg serait obligé à supprimer sa taxe carbone et à participer au SEQE II (par exemple après 2030), nous tenons à souligner d’ores et déjà que l’impact du nouveau régime sur le pouvoir d’achat des ménages moins aisés serait identique et que le crédit d’impôt compensatoire devrait obligatoirement être adapté régulièrement au niveau du prix de vente aux enchères des quotas.

66. Vu la dotation financière très limitée à laquelle le Luxembourg a droit à travers le Fonds social européen pour le climat, il sera inévitable de faire recours à des ressources nationales afin de financer ces mesures compensatoires. En effet, étant donné que 50% des recettes en provenance de la mise aux enchères seront allouées aux Etats membres, nous demandons que ces recettes soient intégralement utilisées pour compenser l’impact de la hausse du prix du carbone sur le pouvoir d’achat des ménages vulnérables.

67. Tandis que nous saluons l’introduction d’un mécanisme d’ajustement carbone aux frontières ainsi que la suppression progressive des quotas gratuits alloués aux secteurs couverts par le MACF, nous tenons à souligner l’impact haussier desdites mesures sur certains prix. Dans ce contexte, nous tenons également à souligner les autres modifications du SEQE actuel qui ont été décidées au niveau européen et qui risquent d’avoir un impact considérable sur le coût de fabrication et donc sur le prix final des produits : la hausse de l’ambition globale de réduction des émissions dans les secteurs couverts de 43 % à 62 % d’ici 2030 par rapport aux niveaux de 2005, l’augmentation considérable du rythme de réduction annuelle du plafond de -2,2% (avant la réforme) à -4,3 % par an de 2024 à 2027 et -4,4 % de 2028 à 2030, ainsi que la réduction de la quantité totale de quotas de CO2 de 90 millions de tonnes en 2024, suivie d’une nouvelle réduction de 27 millions de tonnes en 2026.

68. En combinaison avec les mesures traitées par le projet de loi sous avis, ces modifications récentes devraient avoir un effet haussier considérable sur le prix/tCO2 et donc sur le prix des produits fabriqués.

69. Tandis que l’impact régressif de la taxe carbone nationale est partiellement compensé grâce à un crédit d’impôt ciblé, nous tenons à souligner que la hausse conséquente du prix de vente de la mise aux enchères des quotas SEQE provoque un impact régressif similaire qui touche de manière disproportionnée les ménages moins aisés. Toutefois, aucune mesure sociale compensatoire n’est prévue à ce stade.

70. Or, vu la hausse considérable du prix par tonne d'émissions et prise en compte des nombreuses modifications adoptées récemment au niveau européen qui risquent d'avoir un effet haussier sur les prix futurs, nous demandons que le gouvernement lance une analyse de l'effet régressif de la hausse du prix du carbone dans le cadre du SEQE sur le pouvoir d'achat des ménages vulnérables et introduise des mesures sociales compensatoires pour contrecarrer ce phénomène injuste (respectivement une hausse du crédit d'impôt qui reflète l'impact de la hausse du prix par tonne SEQE).

Luxembourg, le 8 décembre 2023

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.