



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

16 février 2016

AVIS II/05/2016

relatif au projet de loi modifiant les articles 11 et 14 de la loi modifiée du 23 décembre 2004 :

- 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.

..... AVIS

Par lettre en date du 13 novembre 2015, Mme Carole Dieschbourg, ministre de l'Environnement, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi sous rubrique.

1. Objet du projet de loi

1. Le projet de loi sous avis propose d'exécuter 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 et modifiant la directive 2003/87/CE.

2. La directive de 2003 ayant été transposée dans la législation luxembourgeoise par la loi du 23 décembre 2004, il y a donc lieu de modifier les articles 11 et 14 de la loi modifiée du 23 décembre 2004 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.

2. Le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE ou EU ETS)

3. Le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre a été introduit en 2005. Il constitue le premier système international de plafonnement des émissions de dioxyde de carbone (CO₂) et autres gaz à effet de serre dans les entreprises, mis en place à l'échelle mondiale. Le système s'appuie sur des mécanismes définis par le protocole de Kyoto, à savoir le mécanisme des échanges d'émissions, le mécanisme de développement propre (MDP) et le mécanisme de mise en œuvre conjointe (MOC), ces deux derniers mécanismes permettant aux pays concernés d'obtenir des crédits d'émission supplémentaires en investissant dans des projets de réduction des émissions de CO₂ dans d'autres pays. Le système ainsi mis en place permet d'attribuer un prix à chaque tonne de dioxyde de carbone émise et est ainsi censé stimuler les investissements dans le domaine des technologies à faibles émissions de CO₂.

4. Or, depuis 2009, en partie en raison de la crise économique, un excédent de quotas d'émission s'est accumulé dans le système, atteignant environ 2,1 milliards de quotas d'émission en 2013, ce qui a entraîné une diminution notable du prix du carbone. Par ailleurs, on s'attend à ce que l'excédent structurel perdure dans le système jusqu'en 2020 et au-delà.

3. La réserve de stabilité

5. Afin de corriger les déséquilibres qui existent actuellement sur le marché et d'éviter des problèmes similaires à l'avenir, la proposition de décision avait pour objectif de retirer automatiquement du marché un pourcentage de quotas du SEQE de l'UE, qui seraient placés dans une réserve lorsque le nombre total de quotas dépasse un certain seuil. Dans le cas contraire, les quotas seraient remis sur le marché.

6. La Commission avait présenté sa proposition relative à une réserve de stabilité du marché au Conseil en janvier 2014, conjointement avec sa communication intitulée « Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030 ».

7. Dans ses conclusions d'octobre 2014, le Conseil européen était parvenu à un accord sur le cadre d'action de l'Union européenne en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 et avait approuvé un objectif contraignant consistant à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans l'UE d'au moins 40% d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990.

4. La modification de la législation luxembourgeoise

8. La modification du 1^{er} paragraphe de l'article 11 de la loi modifiée du 23 décembre 2003 a pour but de prévoir que, à compter de 2019 (au lieu de 2013), sont mis aux enchères tous les quotas, à l'exception de ceux qui sont délivrés à titre gratuit et de ceux qui sont placés dans la réserve de stabilité.

9. L'ajout du paragraphe 1bis de l'article 11 a pour objet d'éviter toutes perturbations du marché dues à l'offre de quotas à la fin d'une période d'échange et au début de la période suivante. Ainsi, si le volume de quotas à mettre aux enchères au cours de la dernière année de chaque période dépasse de plus de 30% le volume moyen attendu de quotas à mettre aux enchères au cours des deux premières années de la période suivante, deux tiers de la différence entre ces volumes sont déduits des volumes à mettre aux enchères au cours de la dernière année de la période et sont ajoutés en parts égales aux volumes à mettre aux enchères au cours des deux premières années de la période suivante.

10. En outre, l'article 14 relatif à la validité des quotas est modifié. Le dernier alinéa de cet article est complété par une phrase prévoyant que les quotas qui se trouvent dans la réserve de stabilité du marché et qui ne sont plus valables sont remplacés par des quotas valables pour la période en cours.

11. La Chambre des salariés n'a pas d'observations quant au texte sous avis, étant donné qu'il s'agit d'une décision européenne qu'il faut transposer dans la législation nationale.

Toutefois, notre chambre considère qu'il est temps d'analyser en détail le fonctionnement et l'efficacité du système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, dix années après la mise en place de celui-ci. En effet, l'excédent actuel des quotas d'émission est-il seulement imputable à la crise économique, ou est-ce que cet excédent n'est-il pas aussi dû à une allocation trop avantageuse des quotas d'émission aux industries européennes ? A l'heure où le prix très faible d'une tonne de gaz à effet de serre n'incite pas les industries à investir dans des technologies plus respectueuses de l'environnement, ne faut-il pas songer à d'autres instruments ou mécanismes favorisant mieux de tels investissements ?

Notre chambre considère qu'une politique industrielle cohérente et durable devrait être élaborée au niveau européen. La transition vers une économie à faibles émissions de carbone doit être juste en ce sens qu'elle doit être accompagnée de mesures qui soutiennent les travailleurs dont les emplois seraient négativement affectés par ces mutations. Les partenaires sociaux devraient être étroitement associés à l'élaboration des dispositions de transition. Une partie importante des recettes provenant des enchères des quotas devrait d'ailleurs être utilisée pour financer la politique de juste transition.

D'autre part, afin que des règles saines de concurrence soient respectées et pour assurer que les industries européennes restent compétitives à l'échelle mondiale, un dispositif d'ajustement des émissions de carbone aux frontières permettrait à l'Union européenne de développer une politique industrielle de qualité. De tels droits de douane « verts et sociaux » mettraient en effet nos industries sur un pied d'égalité avec celles des pays qui ne respectent pas les normes sociales et environnementales.

Luxembourg, le 16 février 2016

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH
Directeur



Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.