

**Objet: Projet de loi n°6547 dérogeant temporairement à la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (4103WMR/MJE)**

*Saisine : Ministère du développement durable et des infrastructures (21 février 2013)*

## **AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

L'objet du présent projet de loi est de déroger temporairement à la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté (ci-après SCEQE) et ce sur base d'une proposition du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2012. La dérogation temporaire porte sur l'intégration du secteur de l'aviation dans le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne. Elle vise à garantir qu'aucune mesure, et notamment aucune sanction, ne soit prise à l'encontre des exploitants d'aéronefs qui ne se conforment pas aux exigences de la directive en matière de déclaration des émissions et de respect des dispositions de la directive, applicables avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014 en ce qui concerne les vols à destination ou en provenance de l'Union européenne, des dépendances, et des territoires de l'EEE ou des pays ayant signé un traité d'adhésion avec l'Union européenne. Selon l'exposé des motifs, une surveillance, une déclaration et une vérification adéquates des émissions de tels vols sont souhaitées, mais aucune sanction ne sera appliquée en l'absence de déclaration de ces émissions. Pour les vols intracommunautaires, le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre reste inchangé et en vigueur.

### **Considérations générales**

Fondé sur la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre au sein de la Communauté européenne, le SCEQE a été introduit effectivement en 2005 alors que cette directive a été transposée en droit luxembourgeois par la loi du 23 décembre 2004<sup>1</sup>. Il constitue le premier système international, mis en place à l'échelle européenne, de plafonnement des émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) et des autres gaz à effet de serre dans les entreprises. Le système s'appuie sur les mécanismes définis par le protocole de Kyoto, à savoir le mécanisme des échanges d'émission, 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 CO<sub>2</sub> dans d'autres pays. Le système ainsi mis en place permet d'attribuer un prix à chaque tonne de dioxyde de carbone émise, et ce afin de rendre possible l'atteinte des objectifs de réduction des gaz à effet de serre dans des conditions économiquement efficaces et performantes.

---

<sup>1</sup> Mémorial A – 210 p.3791

En 2008, le Parlement européen et le Conseil ont convenu d'intégrer le secteur de l'aviation dans le système d'échange de quotas d'émissions de l'Union européenne, et ce à travers la directive 2008/101/CE du 19 novembre 2008 modifiant la directive 2003/87/CE, établissant un SCEQE dans la Communauté. Cette directive a été transposée en droit luxembourgeois par la loi du 3 août 2010<sup>2</sup>. Cette législation couvre l'ensemble des vols au départ ou à destination de l'Union européenne et les compagnies des pays tiers participent au système d'échange de quotas d'émission lorsqu'elles décollent et/ou atterrissent dans l'Union européenne. Toutefois, déjà avant l'adoption de la législation, des pays tiers comme les Etats-Unis ou la Chine ont manifesté leur opposition<sup>3</sup> à l'intégration des vols de leurs compagnies aériennes respectives dans le système. La Cour de Justice de l'Union européenne a été saisie et a établi que la législation était en accord avec le droit international (arrêt du 21 décembre 2011).

En dehors des développements sur le plan européen, l'Organisation de l'Aviation civile internationale (OACI) a été chargée, dès 1997, de réglementer les émissions du secteur de l'aviation, sans que toutefois une solution ait été dégagée à ce jour. Selon l'exposé des motifs, il y a eu des mouvements à ce sujet et lors d'une réunion du conseil de l'OACI en novembre 2012, des progrès importants ont cependant été réalisés en direction de l'objectif de la réglementation mondiale des émissions du secteur de l'aviation. Compte tenu de cette évolution, la Commission européenne a proposé, le 20 novembre 2012, de suspendre temporairement l'application du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne pour les vols intercontinentaux. Cette proposition a pour objectif d'accentuer la dynamique positive au sein de l'OACI et d'améliorer les chances d'un résultat positif à l'issue de l'assemblée générale de l'OACI qui se tiendra en septembre 2013. Si des progrès clairs et suffisants sont accomplis lors de cette assemblée, la Commission proposera d'autres mesures législatives appropriées.

La Chambre de Commerce a eu l'occasion à plusieurs reprises de saluer les initiatives de l'Union européenne et du gouvernement en matière de développement durable et de protection du climat. De même, elle tient à rappeler que toute réglementation, apte à éviter des délocalisations, la fuite de carbone ou des distorsions de concurrence, doit être dûment négociée dans un cadre international approprié. Ainsi, la Chambre de Commerce salue l'initiative de l'Union européenne de déroger à la directive SCEQE afin de soutenir les évolutions positives au sein de l'OACI et d'améliorer les chances d'élaborer un mécanisme de marché mondial pour les émissions provenant de l'aviation internationale. De même, il est à saluer que le projet de loi anticipe le droit européen permettant de reconstituer le jeu de concurrence par anticipation comme élaboré ci-dessous.<sup>4</sup>

Dans son avis du 28 septembre 2009 portant sur l'intégration des activités aériennes dans le SCEQE<sup>5</sup>, la Chambre de Commerce s'inquiétait du risque de distorsion du marché mondial auquel les exploitants d'aéronefs pourraient être confrontés. Afin de lutter contre les distorsions du marché, la directive prévoyait que les compagnies non-européennes seraient soumises au SCEQE, pour autant que l'atterrissage et/ou le décollage ait/aient lieu sur un aéroport européen. Sur le principe, cette initiative est à saluer. Elle implique néanmoins qu'un opérateur extérieur à l'UE doit posséder des certificats d'émissions de gaz à effet de serre en cas d'atterrissage ou de décollage sur le territoire européen, alors que ce coût éventuel disparaît purement et simplement si cet

---

<sup>2</sup> Mémorial A – 136 p.2200

<sup>3</sup> Voir : <http://www.euractiv.com/fr/climat-environnement/un-eurodepute-qualifie-la-decisi-news-514210>

<sup>4</sup> Lors de la rédaction de cet avis, la proposition du Parlement et du Conseil portant sur la dérogation temporaire du SCEQE n'a pas encore été formellement approuvée. Voir:

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/envir/136324.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/envir/136324.pdf)

<sup>5</sup> Voir: [http://www.cc.lu/services/avis-legislation/avis-de-la-chambre-de-commerce/detail/?user\\_ccavis\\_pi1\[page\]=47&user\\_ccavis\\_pi1\[showUid\]=1695](http://www.cc.lu/services/avis-legislation/avis-de-la-chambre-de-commerce/detail/?user_ccavis_pi1[page]=47&user_ccavis_pi1[showUid]=1695)

opérateur choisit un aéroport non-européen. La dérogation à la directive permet donc de restaurer temporairement le jeu de la concurrence entre les aéroports européens et non-européens.

### **Commentaire des articles**

#### **Concernant l'article 1<sup>er</sup>**

La Chambre de Commerce salue la dérogation aux articles 20 et 21 de la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas. De par celle-ci, aucune mesure n'est prise à l'encontre des exploitants d'aéronefs en ce qui concerne les exigences établies aux articles 13, paragraphe 2 *bis* et 15 pour une activité à destination de ou en provenance d'aéroports situés en dehors de l'Union européenne. Comme mentionné ci-avant, la Chambre de Commerce salue cette dérogation visant à encourager l'OACI à établir un mécanisme d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre au niveau mondial. De plus, la Chambre de Commerce approuve l'abolition temporaire des sanctions pécuniaires et des peines d'emprisonnement. Dans son avis du 23 août 2004 portant sur l'établissement du SCEQE<sup>6</sup> elle estimait en effet que les peines d'emprisonnement de 8 jours à 6 mois étaient exagérées par rapport aux délits.

#### **Concernant la fiche d'évaluation d'impact et la fiche financière**

La Chambre de Commerce remarque une erreur dans la fiche d'évaluation d'impact et dans la fiche financière puisque le projet de loi y est indiqué comme étant un avant-projet de loi.

#### **Par ailleurs, la Chambre de Commerce note l'absence de la proposition de décision européenne dans le PL (qui devrait en faire partie intégrante)**

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

WMR/MJE/PPA

---

<sup>6</sup> Voir : [www.cc.lu/uploads/tx\\_userccavis/102\\_2830tto.doc](http://www.cc.lu/uploads/tx_userccavis/102_2830tto.doc)