

Vote de la loi sur le climat : la coalition gouvernementale bafoue une protection effective du climat – aux frais des générations d’aujourd’hui et – surtout – de celles de demain !

C’est aujourd’hui, mardi 8 décembre 2020, que le parlement luxembourgeois adopte une nouvelle loi en matière de protection du climat. L’appellation de cette loi étant – hélas – trompeuse! Puisque le texte sur la table n’est aucunement à qualifier d’instrument efficace pour lutter contre la crise climatique ou pour protéger le climat. Il témoigne plutôt d’un manque de courage politique, d’une stratégie consistant à ignorer les problèmes et à gérer une catastrophe existante, et qui ne fera que s’aggraver encore davantage dans le futur.

C’est un coup de poing dans la figure de nombreux citoyens et citoyennes, organisations et alliances, ainsi que Youth for Climate, qui s’engagent depuis de nombreuses années en faveur d’une véritable protection du climat et qui avaient, en partie, élaboré des propositions concrètes dans le cadre de la nouvelle loi. Cette dernière démontre clairement que la protection du climat au Luxembourg n’est jusqu’ici que très peu concrétisée politiquement, et reste au stade d’un engagement de pure forme sans atteindre celui d’une véritable priorité politique.

Les scientifiques partent désormais de l’idée que l’humanité dispose de moins de 10 ans pour effectuer les corrections de trajectoire qui s’imposent en politique de protection du climat. Si nous échouons, les pronostics sont dévastateurs. Entretemps, la crise climatique est devenue une réalité aussi dans nos contrées, comme le démontrent les phénomènes météorologiques extrêmes (sécheresses estivales, tempêtes) ... sans oublier que dans les pays de l’hémisphère du sud, la situation s’annonce déjà dramatique aujourd’hui (famines, inondations, ...). Et le monde scientifique est unanime pour dire que des décisions immédiates pouvant amorcer un redressement direct de la situation s’imposent d’urgence.

C’est précisément à ce niveau que la présente loi – fruit des partis au pouvoir – échoue, car elle favorise clairement le contraire, à savoir : la suspension de décisions essentielles et d’actions concrètes !

Le texte de loi comporte certainement des aspects positifs : ainsi, entre-autres, nous pouvons généralement nous féliciter que le Luxembourg se dote d’une loi sur le climat et qu’il se fixe des objectifs plus ambitieux que ceux prescrits par l’UE (par rapport à l’année de référence 2005, réduction des émissions de CO₂ de 55 % d’ici 2030). Ou encore, qu’il retienne que les mesures prises doivent être socialement justes et que l’énergie nucléaire est exclue en tant qu’instrument pour atteindre les objectifs de protection du climat.

Néanmoins : ces aspects positifs limités ne sont aucunement de nature à pouvoir compenser les graves faiblesses que le texte véhicule. Après tout, à quoi bon viser des objectifs ambitieux si les instruments pour les atteindre sont absolument insuffisants ?

Alors qu’en octobre 2019, nous avions sur la table un projet de loi qui n’était certainement pas parfait, mais qui contenait néanmoins un certain nombre d’éléments clés positifs. Et bien que cette version n’était pas destinée à être publique, elle avait fait l’objet d’un « leak » dans la presse. À l’époque, nombreux/ses étaient ceux/celles qui espéraient que ce projet aurait pu être amélioré dans le sens de la protection du climat et adopté en tant que loi définitive. Or, le texte qui avait fait l’objet de la fuite n’a apparemment pas survécu aux négociations gouvernementales et a fini en version « diluée », pour une grande partie. Les formulations et directives partiellement imprécises du projet de loi adopté par le gouvernement ont conduit le Conseil d’État – pour des raisons bien compréhensibles – à formuler de nombreuses objections et à même exprimer des « oppositions formelles ». Quiconque avait espéré que les partis de la coalition assumeraient leurs responsabilités au sein de la Commission compétente de la Chambre des députés et réviseraient – sur la base des objections du Conseil d’État – les formulations trop vagues et imprécises en les dotant de stipulations plus précises (voire même qu’ils sortiraient éventuellement le projet concret « leaké » du tiroir), ... s’est trompé ! Tout au contraire : pour faire face aux « oppositions formelles », des dispositions importantes n’ont pas été reformulées de manière plus compréhensible, mais ont davantage été vidées de leur sens et, pour certains, ont même été complètement supprimées.

Dans cette prise de position, nous nous limiterons à énoncer quelques points de critique particulièrement importants:

Les objectifs de réduction contraignants pour les différents secteurs font défaut – une faiblesse de taille du texte de loi!

La loi veut que le Luxembourg réduise ses émissions de CO₂ de 55 %. Aussi positif que cet objectif soit: en aucune manière, cette loi ne garantit que ces réductions soient atteintes. Puisqu'aucun objectif de réduction concret n'a été défini en détail pour les différents secteurs que sont l'agriculture, la mobilité, l'industrie et les services, le logement, ainsi que la gestion des déchets et la gestion de l'eau. Alors qu'il est bel et bien établi que cette répartition des engagements de réduction pour les différents secteurs est pour ainsi dire la composante la plus importante d'une loi de protection du climat qui se veut efficace !

Ce n'est que si les proportions de réduction de CO₂ de chaque secteur sont connues concrètement, qu'on peut fixer les mesures nécessaires pour atteindre ces objectifs.

Ces objectifs sectoriels sont censés être réglementés via règlement grand-ducal. Cependant, le projet de ce règlement n'est pas annexé au texte du projet de loi, bien qu'il semble être en cours d'élaboration depuis 2 ans.

Nul ne doute que les différents ministères ont l'intention de travailler à la mise en œuvre de l'une ou de l'autre mesure de protection du climat. Cependant, il ne faut pas se faire d'illusion : un saut qualitatif ne sera apporté par la nouvelle loi sur le climat que du moment où TOUS les ministères seront guidés par des objectifs de réduction clairs et qu'ils ne feront plus uniquement ce qu'ils considèrent comme étant le plus plausible, le plus facilement réalisable ou encore le plus attractif en termes de conquête du public. Cela signifie que des mesures s'imposent le cas échéant qui s'écartent fondamentalement du « business as usual » et qui sont en conséquence controversées - et qui sont donc loin d'être le fruit d'une initiative médiatique sporadique bien intentionnée et susciteront forcément des controverses.

Les raisons pour lesquelles le règlement grand-ducal mentionné n'est pas encore sur la table sont finalement aussi évidentes : il n'y a probablement pas encore de consensus entre les partis de la coalition resp. les différents ministères autour de la définition des réductions contraignantes pour les différents secteurs. Les discordes politiques en coulisses se poursuivent manifestement autour de cette question fondamentale.

La protection du climat reste une question du « soi-disant faisable » et du « facilement réalisable » plutôt que du « scientifiquement nécessaire »!

S'y ajoute un élément particulièrement important: la loi fixe les conditions-cadres sur les dispositions qui définissent les objectifs de réduction d'émission des différents secteurs.

Ces dispositions font que les objectifs de réduction **doivent** s'orienter selon ce qui est faisable en pratique, plutôt que (sinon plus du tout) selon ce qui s'impose du point de vue scientifique. Ce qui empêche une protection efficace du climat qui s'oriente selon des objectifs scientifiques !

Car, selon l'article 5, les objectifs annuels de réduction devraient prendre en compte les conditions suivantes : „Les allocations d'émissions annuelles seront déterminées:

- 1° de façon à ce que les émissions de ces secteurs diminuent de manière régulière et continue selon le mécanisme visé à l'article 4 du règlement (UE) 2018/842 précité ;*
- 2. En tenant compte du potentiel de réduction des différents secteurs;*
- 3. En fonction de l'impact social, économique et budgétaire. »*

En d'autres mots, cela signifie: les objectifs de réduction ne seront PAS fondés sur ce qui est scientifiquement nécessaire (comme c'était marqué dans le texte du « leak »), mais **doivent** s'orienter selon ce qui est « simplement faisable ». Les mesures qui nécessitent des changements ou des réductions de grande envergure

- par exemple au niveau de la structure économique du pays, de ses sources de revenus provenant de niches non durables, etc. - sont de facto exclues. Fait est que: c'est précisément LA raison pour laquelle la protection du climat a échoué jusqu'à présent - dans le monde entier et aussi au Luxembourg !

L'époque où la protection du climat se base sur ce qui est prétendument faisable, doit être révolue ! Un changement de paradigme s'impose d'urgence : ce n'est pas la pratique actuelle des différents secteurs qui doit servir de ligne de conduite pour fixer les futurs objectifs de protection du climat, mais bien les nécessités scientifiques !

Cette loi sur la protection du climat consolidera le fait que la politique de protection du climat doit continuer à se subordonner aux considérations de court terme d'ordre budgétaire, économique et autre! C'est la loi qui pose le cadre, plus tard – dans le cadre du règlement grand-ducal à adopter – il ne sera plus possible de fixer d'autres priorités !

Une sanction cohérente et rigoureuse ne sera pas garantie si les objectifs de réduction ne seront pas atteints !

Il est évident que l'efficacité de la loi n'est donnée qu'en présence de conséquences efficaces qui jouent dès lors que les objectifs visés ne sont pas atteints. Le projet du « leak » stipulait assez clairement que si les objectifs n'étaient pas atteints, 1. la raison de cette situation devait être discutée au sein du Conseil de gouvernement et 2. des améliorations devaient être apportées au texte. L'adoption d'un « programme de mesure urgentes » s'imposait dans ce cas (*).

Le projet de loi actuel est loin de véhiculer une disposition aussi transparente et claire. L'exigence selon laquelle des « mesures urgentes » doivent être prises si les objectifs fixés *dans le secteur concerné* ne sont pas atteints, a été délibérément supprimée du projet au niveau gouvernemental. Désormais, si les objectifs ne sont pas atteints au cours d'une année, les quantités d'émissions seront reportées à l'année suivante, voire même endossées, au besoin, par un autre secteur (article 5/4) :

« Dans la mesure où il résulte du bilan visé au paragraphe 3 que les émissions dans un secteur dépassent ou n'atteignent pas la quantité d'émissions disponible sur une période d'un an, la différence est reportée sur la quantité d'émissions disponible du même secteur pour l'année suivante de la ou des périodes visées au paragraphe 2.

Sous réserve que les objectifs nationaux de réduction des émissions soient atteints et dans la mesure où les émissions comptabilisées dépassent les émissions disponibles pour ce secteur en vertu du paragraphe 2, la différence peut être portée au crédit d'un autre secteur dont les émissions comptabilisées dépassent les émissions disponibles ».

Il s'agit là d'une autre faiblesse importante de la loi : d'abord, aucun objectif juridiquement contraignant n'est fixé pour chaque secteur, et ensuite - si tout le reste échoue - il n'est pas nécessaire de prendre des contre-mesures ! Inutile de se faire des illusions dans ce cas : si un secteur n'atteint pas son objectif au cours d'une année donnée, en l'absence de toute contre-mesure immédiate, il ne sera jamais doublement efficace l'année suivante. Le secteur en question devrait non seulement rattraper les réductions d'émissions de l'année précédente, mais en plus atteindre les objectifs de l'année qui suit. Sérieusement: qui serait aussi naïf d'y croire?

Et qui pense sérieusement qu'un autre secteur se porterait volontaire pour annoncer allègrement sa disposition à satisfaire à des objectifs de réductions encore plus importants ... rien que parce que, dans un autre secteur, les objectifs ne sont pas atteints ?

Finalement, cette nouvelle loi de protection du climat risque de se révéler une pure illusion, ni plus ni moins! !

Le « check climatique » en tant qu'instrument de décision politique – plus de consensus politique?

Au cours des dernières semaines, plusieurs membres du gouvernement ont réitéré l'affirmation que le Luxembourg se doterait d'un bilan climatique. Ce dernier faisant partie intégrante de plusieurs accords de coalition, il serait désormais introduit par le biais de la présente loi (**). Mais là encore, nous sommes loin des promesses énoncées. Si le bilan climatique était encore bien réel dans le projet du « leak », nous le cherchons vainement dans le texte législatif qui sera soumis au vote.

Et si la politique prétend aujourd'hui que l'ancrage se fera à un autre niveau (par exemple en apportant une modification à un autre texte juridique existant), cela doit être considéré comme une nouvelle tactique de retardement qui est utilisée depuis des années lorsqu'il est question de cet instrument crucial.

Conclusions

La liste des critiques pourrait s'allonger : manque de transparence concernant les données qui doivent ou qui ne doivent pas être publiées, définition lacunaire du rôle des différents organismes nouvellement créés, etc.

Une loi, qui

- ne fixe pas d'objectifs de réduction pour les différents secteurs dans le texte législatif lui-même,
- stipule que les objectifs qui restent à définir doivent être basés sur ce qui est soi-disant faisable et économiquement viable,
- en même temps, ne fixe cependant pas de règles (obligatoires) claires sur la manière à apporter de réels changements si les objectifs ne sont pas atteints,

n'est pas digne de son nom et ne doit pas servir publiquement d'instrument modèle à un gouvernement qui ne témoigne d'aucun courage politique lorsqu'il s'agit de faire face à la protection du climat.

En ce mardi 8 décembre 2020, les partis du gouvernement votent une loi aux contenus irresponsables, qui n'hypothèque non seulement l'avenir des générations actuelles, mais également – et surtout - celui des générations futures !

Mouvement Écologique asbl.

En annexe : extraits du texte du projet de loi datant d'octobre 2019 et ayant fait l'objet du « leak » dans la presse

(*) Citation article 6/5 du projet de loi faisant l'objet du « leak »

« En cas de dépassement de la quantité d'émissions disponible sur la période d'un an ou de plusieurs secteurs, le ministre, après consultation du Comité climat et en concertation avec le ou les ministres responsables pour les secteurs concernés, saisit le gouvernement en conseil en vue de l'établissement d'un programme de mesures urgentes qui assure le respect des quantités d'émissions disponibles adaptées en vertu du paragraphe 4. »

(**) Formulation du projet de loi faisant l'objet du « leak » (2) *« Tout projet législatif ou réglementaire susceptible d'avoir une incidence sur le climat ou sur la politique en matière de climat doit faire l'objet d'une évaluation préalable de cet impact. »)*