



Observatoire
de la Politique
Climatique

Rapport **20**
annuel **23**



Résumé

PRÉFACE : Il est temps d'agir !

Un message à l'attention du nouveau Gouvernement pour la législature 2023-28

En octobre 2021, le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg - plus précisément le Gouvernement en conseil - a nommé les membres de l'Observatoire de la Politique Climatique (OPC), qui a été créé conformément à l'article 7 de la loi nationale luxembourgeoise sur le climat. L'Observatoire peut émettre des avis de sa propre initiative.

« La mission de l'OPC consiste à conseiller en matière de projets, actions ou mesures susceptibles d'avoir un impact sur la politique climatique; à évaluer scientifiquement les mesures réalisées ou envisagées en matière de politique climatique et à analyser leur efficacité, ainsi qu'à proposer de nouvelles mesures ; à rédiger à l'attention du Gouvernement un rapport annuel sur la mise en œuvre de la politique climatique ; et à proposer des recherches et études dans tous les domaines ayant traits au climat. »



L'OPC est un conseil scientifique actuellement composé de sept membres choisis parmi des personnes possédant une expertise dans un domaine directement lié au mandat de l'Observatoire. Parmi les autres critères de sélection figurent la complémentarité de l'expertise dans les domaines de connaissance pertinents et la diversité des genres. Les domaines d'expertise des membres actuels vont de la modélisation climatique à l'économie et au financement du climat, en passant par la géographie économique et les sciences politiques, l'analyse multicritère et l'évaluation du cycle de vie, la biochimie et la science des systèmes. Quatre des membres sont basés au Luxembourg et les trois autres à l'étranger. Pour plus de détails sur les experts, voir l'annexe I. Les membres sont nommés pour un mandat de 5 ans en plus de leur emploi principal et disposent d'un budget annuel provenant du budget de l'État.

La mission de l'OPC est soutenue par un Secrétariat, composé deux experts hautement qualifiés dans les projections de gaz à effet de serre (GES), les politiques climatiques et la réglementation environnementale. Le Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable héberge le Secrétariat. Le Bureau de l'OPC est composé du président, du vice-président et du Secrétariat.

L'OPC vise à apporter une contribution significative à l'élaboration de la politique et des pratiques en matière de changement climatique d'une manière efficace et scientifiquement fondée. Compte tenu de l'urgence de la situation, la priorité commune de tous ses membres est d'identifier les leviers permettant d'obtenir des changements aussi importants et rapides que possible. L'OPC estime que son mandat juridique ouvert et la diversité de l'expertise et de l'expérience de ses membres lui confèrent des atouts uniques qui lui permettent d'apporter une valeur ajoutée dans des domaines qu'il est particulièrement difficile d'aborder du point de vue d'un seul ministère ou d'une seule organisation. L'OPC est particulièrement bien placé pour répondre à l'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) selon laquelle « la gouvernance climatique est plus efficace lorsqu'elle interagit entre plusieurs domaines politiques, aide à établir des synergies et à minimiser les compromis », ainsi qu'en reliant différents acteurs à travers les secteurs et les niveaux de gouvernance (national, municipal, niveau des acteurs individuels). En outre, le GIEC souligne qu'une gouvernance efficace reposera sur l'habilitation de divers acteurs à s'engager dans des changements profonds des modes de pensée et d'action dominants.

L'OPC souhaite remercier tout particulièrement Claudia Hitaj et Eric De Brabanter pour leur soutien !



L'urgence climatique : Les enjeux pour le Luxembourg



Plan national intégré de l'énergie et du climat (PNEC)

Alors que les nouvelles d'événements météorologiques extrêmes continuent d'affluer dans le monde entier, il est clair que les effets néfastes du changement climatique, qui se traduisent par des inondations, des sécheresses et des vagues de chaleur, ont commencé à se faire sentir. C'est l'une des principales conclusions du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), qui a publié le rapport de synthèse de son 6ème rapport d'évaluation (AR6) en mars de cette année, résumant ainsi les recherches de ses groupes de travail sur les fondements scientifiques du changement climatique, les incidences, l'adaptation et la vulnérabilité, et l'atténuation du changement climatique. L'une des principales conclusions du GIEC est qu'en dépit des efforts croissants déployés pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) dans le monde, la concentration de ces émissions dans l'atmosphère continue d'augmenter. En outre, les effets du changement climatique accélèrent d'autres processus de dégradation de l'environnement, notamment l'extinction massive d'espèces, ce qui compromet les services écosystémiques dont dépendent notre économie, notre société et toutes les autres formes de vie.

Lors de la publication du « [Climate Change 2023 : Synthesis Report](#) » (Rapport de Synthèse), le Secrétaire général des Nations Unies, António Guterres, a déclaré que

« la bombe à retardement du climat fait tic-tac » et que « la limite de 1,5°C est réalisable, mais il faudra un bond en avant dans l'action climatique ».¹

À l'instar de M. Guterres, l'Observatoire de la Politique Climatique (OPC) du Luxembourg considère le rapport de synthèse comme un « appel à accélérer massivement les efforts climatiques de tous les pays et de tous les secteurs ».

C'est dans ce contexte que l'OPC réfléchit à l'année écoulée et appelle le Gouvernement luxembourgeois, pour la prochaine législature 2023-28, à prendre toutes les mesures nécessaires pour une transition urgente et juste vers la neutralité carbone.

L'OPC s'en tient aux grands principes qu'elle a énoncés dans son rapport annuel de l'année dernière : (1) réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles ; (2) mettre en œuvre une transition juste vers un développement résilient au changement climatique ; et (3) mettre en place une gouvernance nouvelle et transformatrice qui rende possible une action ambitieuse en faveur du climat.

Depuis la publication du [rapport annuel 2022](#) de l'OPC, le Gouvernement luxembourgeois a réalisé d'importantes avancées dans le domaine de l'atténuation du changement climatique. Le 21 juillet 2023, le conseil de Gouvernement a adopté le projet de mise à jour du Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC), et l'a transmis le même jour à la Commission européenne.

Bien que l'OPC ait applaudi un grand nombre des 201 mesures présentées dans le projet de mise à jour du PNEC, il a souligné plusieurs problèmes liés aux mesures en termes de portée et d'ambition, de cohérence et de faisabilité de sa mise en œuvre. L'avis de l'OPC sur le projet de mise à jour du PNEC peut être consulté [en ligne](#), et les points forts de cet avis sont présentés à l'annexe 2 du présent rapport.



¹ UN Secretary General. 2023. Secretary-General's video message for press conference to launch the Synthesis Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.

<https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2023-03-20/secretary-generals-video-message-for-press-conference-launch-the-synthesis-report-of-the-intergovernmental-panel-climate-change>

Recommandations politiques à l'intention du nouveau Gouvernement pour la législature 2023-28

C'est sur la base des grands principes de l'OPC élaborés dans le rapport annuel 2022 et de son avis sur le PNEC que l'OPC présente, dans ce rapport, ses recommandations pour une approche scientifique et factuelle en vue de l'accord de coalition et du plan gouvernemental pour la période législative 2023-28.

Sans une action climatique transformatrice au cours de cette législature, le Luxembourg ne parviendra pas à atteindre les objectifs nationaux de la loi sur le climat de 2020 et les objectifs de l'UE pour 2030 et 2050. De l'avis de l'OPC, le Gouvernement a la possibilité de mettre en œuvre des changements concrets dans les structures de gouvernance et l'action politique afin de garantir une action climatique appropriée, fondée sur la science et des données probantes, comme le demande le GIEC. Le Luxembourg est confronté à certains impacts du changement climatique dans un contexte de volatilité, d'incertitude, de complexité et d'ambiguïté croissantes en ce qui concerne l'économie, l'évolution technologique et le fonctionnement de la société dans son ensemble. **Dans le chapitre 1 intitulé « Governance and policy action for climate resilient development »** l'OPC présente ses recommandations sur la manière de créer un environnement propice à un développement résilient au climat dans un monde turbulent au Luxembourg et au-delà.

Le centre financier luxembourgeois représente à la fois un risque et une opportunité pour le Luxembourg en matière d'action climatique. En l'absence de changement structurel et de réorientation fondamentale vers le financement du développement durable, et en particulier de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique, le principal pilier de l'économie luxembourgeoise reste vulnérable aux risques liés au changement climatique: les investissements dans les combustibles fossiles et autres « actifs délaissés » (« stranded assets ») ne sont pas viables à long ou même à moyen terme et mettent en péril la stabilité économique future.

La taille du secteur financier luxembourgeois représente un risque pour l'économie luxembourgeoise si cette réorientation n'a pas lieu. Mais celle-ci représente également une opportunité pour le Luxembourg d'avoir un impact significatif sur l'action climatique tant au niveau national qu'international. L'OPC invite le nouveau Gouvernement à considérer cette opportunité pour le Luxembourg, car ce n'est que si le secteur financier est réellement durable que le Luxembourg pourra prospérer.

Dans le **chapitre 2 intitulé « Finance for climate resilience »** l'OPC présente des recommandations pour le secteur financier, en soulignant qu'une réorientation du secteur financier est nécessaire à la fois pour la santé de l'économie luxembourgeoise et pour la santé de la planète. C'est grâce à la force de son secteur financier que le Luxembourg peut susciter des changements à l'échelle mondiale.

Actions concrètes pour le nouveau Gouvernement pour la législature 2023-28

Sur la base de son analyse, l'OPC formule une série de recommandations à l'intention du Gouvernement à venir. L'OPC propose des mesures concrètes, fondées sur des données probantes et s'appuyant sur les données scientifiques les plus récentes, qu'il suggère d'inclure dans l'accord de coalition et le plan gouvernemental pour la période législative 2023-28. Une explication plus détaillée et le raisonnement qui sous-tend chacune des recommandations se trouvent dans le rapport principal.



Gouvernance et actions politiques

Objectif 1. De meilleures structures et procédures pour relier l'élaboration et la mise en œuvre des politiques entre les différents domaines politiques, niveaux administratifs et groupes d'acteurs

Le développement résilient au changement tient compte à la fois de la prévention des émissions de carbone pour atténuer le changement climatique et de la préparation aux crises pour s'adapter au changement climatique. Pour ce faire, il faudra améliorer les structures et procédures existantes et en créer de nouvelles afin de mieux relier l'élaboration et la mise en œuvre des politiques entre les différents domaines politiques, niveaux administratifs et groupes d'acteurs. L'objectif est d'accroître l'efficacité de la coopération entre les acteurs à différents niveaux de gouvernement, en se concentrant sur l'autonomisation des acteurs locaux pour la mise en œuvre de politiques locales de développement résilient au changement climatique.

Vers une plus grande cohérence des politiques :

1. Établir la fonction d'un « émissaire pour le climat » rattaché directement au Premier ministre au sein du ministère d'État.

Vers de meilleures connexions entre les niveaux de gouvernance :

2. Rétablir le « Klimabiergerrot » (KBR) avec un nouveau mandat.

3. Orienter le « Klimapakt » et le « Naturpakt » vers une mise en œuvre plus effective.

Amélioration des procédures des structures existantes afin de renforcer la transparence et la prévisibilité :

4. Simplifier et rendre les processus plus transparents pour le « Fonds Climat Énergie » et création d'une catégorie de soutien spécifique pour les projets créatifs.

5. Créer une administration pour les données et informations relatives au climat et à la météorologie.

Soutien politique aux structures et actions de collaboration :

6. Mettre en place des cadres juridiques et des systèmes de subvention pour des investissements ciblés dans des infrastructures et des technologies utilisées collectivement, plutôt que de subventionner principalement des ménages individuels.

7. Soutenir la création de sociétés d'impact sociétal pour une plus grande diversité d'acteurs économiques, en particulier dans les secteurs de l'alimentation, de l'énergie et de l'eau.

Renforcement des capacités grâce à une offre élargie de formation pour les fonctionnaires et à des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie pour les autres parties prenantes :

8. Organiser des formations sur les principes de la science du climat, de la gestion du climat et de la réflexion prospective sur les systèmes pour les employés du gouvernement dans le cadre de la filière de formation « tronc commun ».

9. Organiser régulièrement des ateliers de renforcement des capacités pour et avec les parties prenantes.

10. Intégrer la science du climat, l'empreinte carbone et les pistes de décarbonation dans les programmes scolaires et dans la formation des enseignants.



Objectif 2. Concevoir des politiques pour la régénération, des actions transformatrices et tournées vers l'avenir pour la résilience climatique

Il peut y avoir des interférences spécifiques à une région entre les transitions des systèmes énergétiques et la sécurité de l'eau et de l'alimentation, ou la santé environnementale. Dans les approches intégrées, l'utilisation des terres, les écosystèmes associés et les systèmes sociaux sont conçus pour être multifonctionnels afin de contribuer à la santé des écosystèmes et à la santé humaine face à l'accélération du changement climatique.

Adopter des procédures de routine pour éliminer les pratiques non durables et promouvoir des approches adaptées à l'avenir :

11. Étendre le contrôle de la durabilité des nouvelles lois (« Nohaltegekeetscheck ») à toutes les politiques (et pas seulement aux lois), y compris celles relatives à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à celui-ci, afin de permettre une évaluation systémique de la durabilité et de la faisabilité des mesures.

Concevoir des politiques pour l'expérimentation sur le terrain à l'aide d'approches intégrées :

12. Identifier et rendre accessibles aux acteurs locaux des surfaces appropriées pour la mise en œuvre de mesures climatiques, y compris pour la régénération d'écosystèmes.

13. Permettre l'expérimentation, en particulier pour promouvoir la séquestration du carbone et la santé des écosystèmes.

Responsabiliser et impliquer divers acteurs afin de réaliser des changements à long terme et d'apprendre sur le terrain :

14. Créer et encourager de nouveaux programmes de récompenses pour le développement de la résilience climatique dans le secteur privé et pour les résidents.

15. Outre le « Fonds Climat Energie », développer d'autres sources de revenus et de ressources plus diversifiées pour s'engager dans l'adaptation et l'atténuation à long terme.

16. Instituer des moyens pour permettre aux particuliers d'assurer un service public, y compris dans le domaine de l'action climatique.

Objectif 3. Améliorer la base factuelle des politiques grâce à un suivi bien articulé et à un apprentissage orienté vers l'action

Une dernière série de recommandations vise à améliorer la base de données et de connaissances pour les politiques et les actions locales grâce à un suivi, une évaluation et un apprentissage basé sur l'action en réseau.

Suivi et apprentissage pour une action climatique plus efficace :

17. Créer et soutenir l'expansion des plateformes internet collaboratives existantes pour partager les initiatives et les résultats de la recherche y associée. Cette démarche s'appuiera sur des approches de recherche participative qui rendront accessible au public une combinaison de recherche menée par des experts, de surveillance officielle et de « science citoyenne » pour les évaluations d'impact et la surveillance à long terme des actions climatiques.

18. Améliorer les indicateurs pour mesurer et contrôler les émissions de GES sur l'ensemble du cycle de vie dans tous les secteurs, les incidences sur la biodiversité, les services écosystémiques et les systèmes de paiement pour les services écosystémiques associés, ainsi que le bien-être.

19. Créer un Institut pour le développement résilient au climat au Luxembourg pour 1) développer des programmes de renforcement des capacités, 2) coconcevoir et héberger des plateformes et des réseaux internet pour l'action climatique et 3) coordonner le suivi participatif et la recherche-action transdisciplinaire.

Financement de la résilience climatique

Objectif 1. Mettre en œuvre une stratégie pour l'ensemble de la place financière

La stratégie de durabilité actuelle de la place financière luxembourgeoise manque d'actions concrètes et intégratives ainsi que de crédibilité, faute d'application. L'OPC recommande l'adoption d'une stratégie proactive qui oriente les financements vers la mise en œuvre de mesures d'atténuation et d'adaptation efficaces, qui est critique et vise à aller au-delà des critères ESG.

20. Élaborer et mettre en œuvre une stratégie actualisée en matière de finance durable qui englobe tous les secteurs de la place financière, empêche l'écoblanchiment et accélère considérablement la transition vers la neutralité carbone.

21. Introduire la stratégie de durabilité pour l'ensemble de la place financière luxembourgeoise, y compris la publication des empreintes carbone directes et indirectes, nationales et étrangères.

Objectif 2. Favoriser le renforcement des capacités et le dialogue

Dans l'ensemble du centre financier luxembourgeois, il existe des lacunes en matière de capacité, d'aptitude et d'expertise pour aborder et prendre en compte de manière adéquate les dimensions du climat et de la durabilité. Outre l'éducation et la formation, une campagne visant à encourager le dialogue entre les différents secteurs et groupes de parties prenantes contribuerait à renforcer les capacités et à éviter les réflexions en vase clos.

22. Développer les capacités du secteur financier sur les défis climatiques et environnementaux, sur leurs dimensions scientifiques, techniques et socio-économiques interconnectées, et sur leur relation avec des approches de financement alternatives (allant au-delà de l'ESG).

23. Lancer une campagne globale pour favoriser le dialogue entre les différents secteurs et groupes de parties prenantes au Luxembourg afin de s'accorder sur une compréhension commune de la durabilité et d'éviter les réflexions fragmentaires ou en vase clos.

Objectif 3. Élaborer des normes relatives aux risques liés au changement climatique

Poursuivre le travail de pionnier entamé pour les banques d'importance systémique et développer de nouvelles normes de risque liées au climat (risques de transition, risques physiques et risques économiques) pour toutes les banques commerciales au Luxembourg. Ces nouvelles normes aident à identifier et à réduire les risques liés au climat - et donc les risques économiques - et contribuent à rendre les banques commerciales plus résistantes au changement climatique.

24. Promouvoir une activité bancaire durable en formulant et en appliquant des normes de risque de la plus haute qualité pour toutes les banques.

25. Continuer à suivre la voie de la banque durable et encourager toutes les parties prenantes à y adhérer.

26. Mettre en place une infrastructure de données et d'analyses spatiales en libre accès, fondée sur la science, pour aider toutes les institutions financières basées au Luxembourg à surveiller les risques liés au climat.

Objectif 4. Faire de la « finance made in Luxembourg » la marque d'un véritable développement durable

Le Luxembourg devrait saisir l'opportunité de devenir un leader international pour une véritable finance durable (au-delà de la taxonomie de l'UE). Son centre financier doit mettre à profit son expertise financière unique et de longue date pour innover.

27. Continuer à soutenir la structuration innovante des financements mixtes en faveur du climat à l'étranger et dans le pays.

28. Contrôler les investissements du fonds de pension luxembourgeois (FDC) dans les projets et activités des entreprises pour s'assurer de leur responsabilité.

29. Créer des moyens transparents et crédibles de rendre des comptes.

30. Investir dans la transition juste du Luxembourg et du monde et appliquez les mêmes principes de durabilité que dans l'industrie.

31. Aligner les activités de lobbying et de plaidoyer sur l'objectif de neutralité carbone.



Grands principes pour une
transformation rapide et
juste vers une société
durable et décarbonée



Dans son rapport annuel 2022, l'OPC a présenté ses grands principes pour une transformation rapide et juste du Luxembourg vers une société durable et décarbonée. Alors que le nouveau Gouvernement travaille sur un accord de coalition et planifie la législature 2023-28, l'OPC demande instamment l'adhésion à ces grands principes (figure 1).

transformation vers une société durable et décarbonée

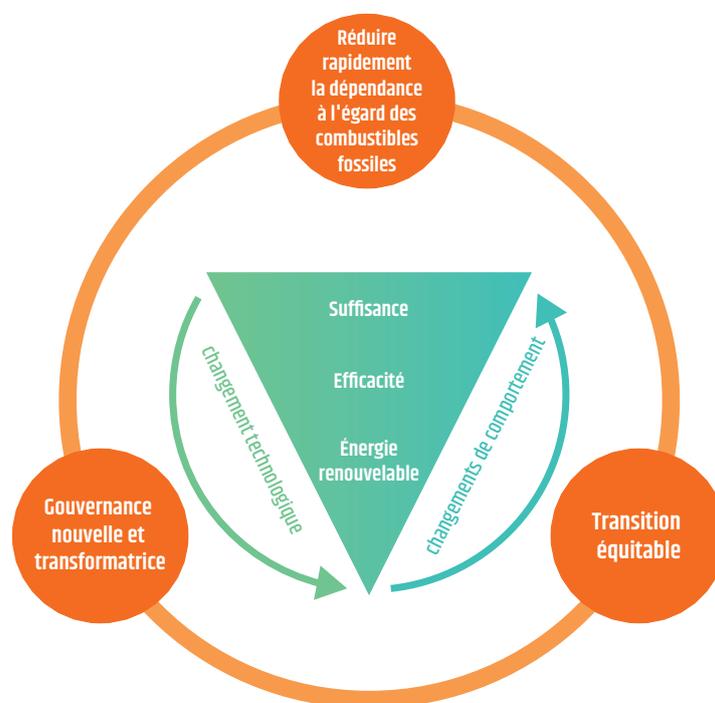


Figure 1: Grands principes pour une transformation vers une société durable et décarbonée

Recommandations sectorielles

Bâtiments



- Réduire la température ambiante dans les maisons et les bureaux
- Réduire la surface au sol par personne
- Promouvoir les bâtiments résilients
- Exiger des propriétaires qu'ils investissent dans la rénovation des maisons ou des appartements qu'ils louent
- Interdire les systèmes de chauffage fossiles

Transport



- Aménagement du territoire et urbanisme pour réduire l'espace réservé aux voitures
- Élaborer des plans pour une ville de 15 minutes
- Promouvoir le travail à domicile
- Encourager le transfert modal d'un système centré sur la voiture vers un système de mobilité douce et partagée
- Augmenter la part des véhicules électriques (VE) et interdire les véhicules à carburant fossile

Systèmes énergétiques



- Augmenter la capacité de production d'énergie renouvelable et réduire ainsi la dépendance à l'égard des importations en provenance des marchés étrangers.
- Poursuivre et renforcer les mesures en place visant à réduire la demande d'énergie finale
- Mettre fin aux subventions directes/indirectes aux énergies fossiles
- Augmenter la part de la production d'énergie renouvelable

Alimentation, agriculture et sylviculture



- Passage à des régimes alimentaires sains, équilibrés et durables
- Réduire les pertes et les déchets alimentaires
- Réduire les émissions de méthane et d'oxyde nitreux dans l'agriculture
- Réduire la dépendance à l'égard des intrants liés à la production
- Augmenter l'efficacité de l'extraction des ressources précieuses
- Promouvoir la séquestration du carbone dans des forêts saines et résilientes
- Promouvoir la séquestration du carbone sur les terres agricoles dans les structures boisées et le sol
- Promouvoir la restauration des écosystèmes et la plantation d'arbres dans les zones urbanisées
- Réduire la consommation nette de terres d'environ 0,5 ha par jour à 0 ha par an



Observatoire
de la Politique
Climatique

