

N° 293

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 mars 2000

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur la proposition de loi de M. Paul VERGÈS, Mme Marie-Claude BEAUDEAU, M. Jean-Luc BÉCART, Mmes Danielle BIDARD-REYDET, Nicole BORVO, MM. Robert BRET, Yvon COLLIN, Jean DELANEAU, Jean-Paul DELEVOYE, Rodolphe DÉsirÉ, Michel DUFFOUR, Guy FISCHER, Gaston FLOSSE, Thierry FOUCAUD, Marcel HENRY, Dominique LARIFLA, Robert LAUFOAULU, Edmond LAURET, Gérard LE CAM, Pierre LEFEBVRE, Serge LEPELTIER, Claude LISE, Mmes Hélène LUC, Lucette MICHAUX-CHEVRY, MM. Lucien NEUWIRTH, Georges OTHILY, Lylian PAYET, Jean-Pierre RAFFARIN, Jack RALITE, Ivan RENAR, Victor REUX et Mme Odette TERRADE, tendant à conférer à la lutte contre l'effet de serre et à la prévention des risques liés au réchauffement climatique la qualité de priorité nationale et portant création d'un observatoire national sur les effets du réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer,

Par M. Paul VERGÈS,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Philippe François, Jean Huchon, Jean-François Le Grand, Jean-Paul Emorine, Jean-Marc Pastor, Pierre Lefebvre, *vice-présidents* ; Georges Berchet, Léon Fatous, Louis Moinard, Jean-Pierre Raffarin, *secrétaires* ; Louis Althapé, Pierre André, Philippe Arnaud, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Jacques Bellanger, Jean Besson, Jean Bizet, Marcel Bony, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Gérard César, Marcel-Pierre Cleach, Gérard Cornu, Roland Courteau, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Gérard Delfau, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Paul Dubrulle, Bernard Dussaut, Jean-Paul Emin, André Ferrand, Hilaire Flandre, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Serge Godard, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Joly, Alain Journet, Gérard Larcher, Patrick Lassourd, Edmond Lauret, André Lejeune, Guy Lemaire, Kléber Malécot, Louis Mercier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Bernard Piras, Jean-Pierre Plancade, Ladislav Poniatowski, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Mme Odette Terrade, MM. Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, Paul Vergès, Jean-Pierre Vial, Henri Weber.

Voir le numéro :

Sénat : 159 (1999-2000).

Environnement.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
I. LA NÉCESSITÉ DE MAÎTRISER LES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE ET LES CONSÉQUENCES DU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE EST AUJOURD’HUI UNANIMEMENT RECONNUE.....	5
A. SCIENTIFIQUEMENT ÉTABLIE, LA NÉCESSITÉ DE LUTTER CONTRE L’INTENSIFICATION DE L’EFFET DE SERRE FAIT AUJOURD’HUI L’OBJET D’UN CONSENSUS INTERNATIONAL.	5
B. LES RISQUES LIÉS AU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE SONT CONSIDÉRABLES	6
II. LA FRANCE DOIT POURSUIVRE UNE POLITIQUE VOLONTARISTE DE MAÎTRISE DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE	8
A. LA FRANCE A JOUÉ UN RÔLE PIONNIER POUR MOBILISER LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE.....	8
B. LA FRANCE DOIT POURSUIVRE AU NIVEAU NATIONAL UNE POLITIQUE VOLONTARISTE DE MAÎTRISE DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE.....	10
III. CETTE POLITIQUE SUPPOSE UN RENFORCEMENT DE NOTRE CAPACITÉ DE RECHERCHE DANS CE DOMAINE.....	12
A. DE NOMBREUX ORGANISMES CONTRIBUENT À LA CONNAISSANCE DE L’EFFET DE SERRE ET DES RISQUES LIÉS AU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE.....	12
B. CETTE CAPACITÉ DE RECHERCHE SUR L’EFFET DE SERRE DOIT ÊTRE RENFORCÉE ET MIEUX COORDONNÉE	14
IV. LA PROPOSITION DE LOI PORTANT CRÉATION D’UN OBSERVATOIRE NATIONAL SUR LES EFFETS DU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE.....	16
EXAMEN DES ARTICLES.....	21
• <i>Article 1^{er}</i> - Reconnaissance d’une priorité nationale.....	21
• <i>Article 2</i> - Création d’un observatoire national sur les effets du réchauffement climatique.....	22
• <i>Article 3</i> - Mission de l’observatoire	22
• <i>Article 4</i> - Rapport annuel de l’observatoire.....	24
• <i>Article 5</i> - Composition et règles de fonctionnement de l’observatoire.....	24
EXAMEN EN COMMISSION.....	25
CONCLUSIONS DE LA COMMISSION	30
TABLEAU COMPARATIF	ERREUR! SIGNET NON DÉFINI.

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi tend à créer un Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique. Il s'agit, au regard d'un enjeu par nature planétaire, d'un texte d'ambition en apparence modeste.

Cet Observatoire répond avant tout à la nécessité de développer notre capacité à prévenir les impacts des changements climatiques et des phénomènes climatiques extrêmes comme les cyclones et les tempêtes.

Cette nouvelle structure devrait permettre de diffuser des informations auprès de la communauté scientifique, de sensibiliser le public sur les enjeux liés aux changements climatiques et, enfin, d'informer les collectivités territoriales sur les mesures de prévention et d'adaptation susceptibles de réduire l'impact des changements climatiques.

Elle pourrait également être l'instrument d'une meilleure coordination des scientifiques français qui participent aux différentes instances internationales concernées par les enjeux climatiques. Elle dotera, en outre, la France d'un outil de coopération avec les pays du sud et, en particulier, avec les états insulaires qui sont particulièrement vulnérables aux conséquences du réchauffement climatique.

Les auteurs de la présente proposition de loi, qui sont issus de l'ensemble des groupes politiques représentés au Sénat ont souhaité ainsi contribuer à la lisibilité, à la crédibilité et à l'efficacité des politiques publiques liées aux changements climatiques.

Avec l'effet de serre, la notion de responsabilité à l'égard des générations futures prend, en effet, tout son sens. Les mesures qui vous sont proposées contribueront à l'avenir des petits-enfants de nos enfants, mais si nous attendons leur avènement pour agir, il sera sans aucun doute trop tard.

C'est pourquoi la présente proposition de loi vous proposera également de conférer à la lutte contre l'intensification de l'effet de serre la qualité de priorité nationale.

Inscrite à l'ordre du jour de la séance mensuelle réservée à l'initiative parlementaire du 6 avril prochain, cette proposition de loi, que votre commission vous demande d'adopter dans le texte résultant de ses conclusions, témoigne de la préoccupation unanime du Sénat face aux enjeux liés aux changements climatiques.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LA NÉCESSITÉ DE MAÎTRISER LES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE ET LES CONSÉQUENCES DU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE EST AUJOURD'HUI UNANIMEMENT RECONNUE

A. SCIENTIFIQUEMENT ÉTABLIE, LA NÉCESSITÉ DE LUTTER CONTRE L'INTENSIFICATION DE L'EFFET DE SERRE FAIT AUJOURD'HUI L'OBJET D'UN CONSENSUS INTERNATIONAL.

L'effet de serre est, à l'origine, un phénomène naturel qui est essentiel à la régulation de la température sur la surface du globe terrestre. Sans les gaz à effet de serre, la température moyenne sur le globe terrestre serait de -18° C et la terre inhabitable.

Ce phénomène est toutefois amplifié par les formes contemporaines du développement.

La plupart des activités humaines et, en particulier, celles qui utilisent des sources d'énergie fossiles telles que le charbon, le pétrole ou le gaz, entraînent des émissions de gaz à effet de serre et notamment de gaz carbonique.

Selon les études internationales menées sur ce sujet, les émissions de gaz carbonique ont augmenté depuis l'ère préindustrielle d'environ 50 % et pourraient être multipliées par trois d'ici 2050¹.

Cette accumulation de gaz à effet de serre devrait, d'après l'ensemble des organisations internationales étudiant ce phénomène, entraîner des changements climatiques importants.

Dès aujourd'hui les conséquences de cette accumulation se font sentir.

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) qui, sous l'égide du Programme des Nations Unies pour

¹ Source : OCDE « Réchauffement planétaire », 1995.

l'Environnement (PNUE) et de l'Organisation météorologique mondiale (OMM), regroupe près de deux mille chercheurs et experts, a ainsi mis en évidence de nombreuses « anomalies statistiques » relatives à l'évolution récente du climat. L'ampleur et la persistance d'El Niño entre 1990 et 1995, phénomène à l'origine de sécheresses et d'inondations en Amérique Latine est un exemple de ces phénomènes climatiques extrêmes dont on ne connaît pas de précédent depuis plus d'un siècle.

Les inondations dont est victime le Mozambique et la tempête qui s'est abattue sur la France, constituent également des phénomènes climatiques extrêmes dont on peut se demander s'ils ne constituent pas une illustration d'un dérèglement des phénomènes climatiques.

En outre, les travaux scientifiques coordonnés par le GIEC indiquent que la température moyenne à la surface de la terre a augmenté de 0,3 à 0,6 °C depuis l'ère préindustrielle, les effets de ce réchauffement ayant été jusqu'alors en partie masqués et atténués par l'inertie thermique des océans et par la présence croissante d'aérosols dans l'atmosphère.

En l'absence de mesures énergiques de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre, le GIEC estime que la température moyenne à la surface de la terre pourrait s'accroître encore de 1° C à 3,5° C entre 1990 et 2100, ce qui représente une élévation d'environ 15 à 95 cm du niveau de la mer¹.

Les conséquences de ce réchauffement, trop souvent sous-estimées, seront considérables.

B. LES RISQUES LIÉS AU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE SONT CONSIDÉRABLES

Pour ce qui concerne l'Europe, les projections concluent à un réchauffement, accompagné d'une intensification des cycles hydrologiques, dont l'amplitude croîtrait dans la partie nord de l'Europe et diminuerait dans la partie sud².

En France, l'élévation du niveau de la mer provoquerait l'inondation permanente des espaces côtiers aujourd'hui à peine ou incomplètement émergés.

¹ Source : deuxième rapport public du GIEC, 1995.

² « Impacts potentiels du changement climatique en France au XXe siècle », rapport de la Mission interministérielle de l'effet de serre (MIES) novembre 1998.

En métropole, les régions les plus concernées sont les espaces deltaïques de la Camargue ainsi que le rivage à lagunes du Languedoc. L'élévation de la température entraînerait également une nette diminution (de 20 à 30 %) de la durée de l'enneigement dans les Alpes à basse altitude (1500 mètres).

Dans les DOM-TOM, la hausse des températures des eaux marines peut être néfaste pour les coraux qui, pour beaucoup d'entre eux, ne survivent pas au-delà de 29° – 30°. Elle **est également susceptible d'accroître la fréquence et l'amplitude des cyclones, particulièrement néfastes pour les atolls**. Ces prévisions ne préjugent, en outre, pas de l'apparition d'effets de grande ampleur qui pourraient être liés par exemple à des bouleversements de la circulation océanique.

An niveau mondial, il est probable que les pays les moins développés et les écosystèmes les plus vulnérables souffriront le plus des changements climatiques. L'augmentation de la sécheresse entraînant une chute des rendements agricoles dans les zones arides pourrait accroître les risques de famine. Le passage sous le niveau de la mer de zones côtières, d'îles, d'archipels risque d'anéantir la vie sur ces territoires.

Dans les Caraïbes, le Pacifique et l'Océan Indien, les petits Etat-Iles, regroupés au sein de l'AOSIS (Alliance des petits états insulaires) sont, comme les DOM-TOM français, particulièrement exposés aux risques liés au réchauffement du climat. Certains d'entre eux risquent d'être en grande partie noyés sous les eaux (Maldives, Bahamas, Kiribati, Marshall...). Tous seront concernés par la montée du niveau des océans qui pourrait submerger des espaces côtiers fortement urbanisés et pôles de développement économique.

La menace sérieuse qui pèse sur les bancs de coraux et la disparition annoncée des lagons ne seront pas sans conséquences sur ces économies fondées en large partie sur le tourisme et la pêche côtière. Fréquemment victimes des catastrophes naturelles et des cyclones tropicaux aux conséquences humaines et économiques dramatiques, ces territoires risquent, plus que jamais, d'être exposés aux phénomènes climatiques extrêmes

D'une façon générale, l'amplitude et la fréquence des orages, des inondations, des crues et des tempêtes, ainsi que des cyclones, pourraient augmenter, entraînant ainsi une intensification des accidents météorologiques.

Hormis dans les régions froides, où la mortalité due au froid reculerait, le réchauffement climatique aurait essentiellement des conséquences préjudiciables sur la santé humaine. Le renforcement et

l'allongement des périodes de chaleur augmenteraient, principalement dans les villes, la mortalité et la morbidité cardiorespiratoire. Les aires touchées par les maladies infectieuses véhiculées par les insectes tropicaux s'étendraient considérablement.

Enfin, d'après le second rapport du GIEC, le coût des dommages liés à une augmentation de la température de 2,5°C est estimé à 1,5 à 2 % du PIB mondial. Ce coût pourrait s'élever à 1 à 1,5 % du PIB pour les pays développés et il pourrait être très supérieur à 2 % pour les pays en développement.

Devant l'ampleur de la menace, comme le souligne l'excellent rapport du sénateur Serge Lepeltier¹, « *le principe de précaution nous invite à maîtriser dès maintenant nos émissions de gaz à effet de serre, qui constituent la principale cause de perturbation du climat.* »

II. LA FRANCE DOIT POURSUIVRE UNE POLITIQUE VOLONTARISTE DE MAÎTRISE DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE

A. LA FRANCE A JOUÉ UN RÔLE PIONNIER POUR MOBILISER LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

Si les pays en développement risquent d'être, à l'avenir, les principales victimes et les principaux responsables de l'accroissement des émissions de gaz à effet de serre, les pays industrialisés, qui ont une responsabilité historique en la matière, doivent s'engager les premiers dans la maîtrise des émissions, de manière suffisamment crédible pour rallier les pays en voie de développement.

De ce point de vue, la France a été un des premiers pays à jouer un rôle actif pour la mise en place d'engagements internationaux contraignants.

C'est, en effet, à l'initiative de la France, de l'Espagne et des Pays-Bas, que la première grande conférence internationale sur le changement climatique s'est tenue à La Haye en mars 1989, en présence de quatre-vingts pays.

¹ « *Maîtriser les émissions de gaz à effet de serre : quels instruments économiques* » ; rapport d'information n° 346 au nom de la délégation du Sénat pour la planification (1998-1999).

Cette démarche s'est poursuivie au **sommet « Planète terre » tenu à Rio de Janeiro en juin 1992**, où 171 Etats, dont tous les Etats européens, ainsi que l'Union européenne, signataire à part entière, ont ratifié la convention-cadre des Nations-Unies sur le changement climatique, dont l'objectif ultime est *« la stabilisation des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique du système climatique »*.

Ce Sommet a été pour votre rapporteur une étape déterminante dans la prise de conscience planétaire d'une responsabilité collective à l'égard de la préservation de l'environnement. C'est, en effet, la première fois que des hommes issus du monde entier ont clairement reconnu, à travers un acte réel de civilisation, la nécessité de protéger, pour les générations futures, la planète terre contre leur capacité de destruction.

Dans le cadre de cette convention, entrée en vigueur le 21 mars 1994, les pays dits « de l'Annexe I », c'est-à-dire les pays de l'OCDE, dont la France, l'Ukraine et la Russie, ainsi que la plupart des pays d'Europe orientale, se sont engagés à stabiliser le volume de leurs émissions de gaz à effet de serre en l'an 2000 au même niveau qu'en 1990.

Au Sommet de Kyoto de décembre 1997, ces engagements ont été prolongés pour la période 2008-2012 : **les pays industrialisés se sont engagés à réduire en moyenne de 5,2 % leurs émissions de gaz à effet de serre sur la période 2008-2012 par rapport à 1990, l'Union européenne s'engageant pour sa part à réduire ses émissions de 8 %**.

Ces objectifs quantifiés sont relativement modestes d'un point de vue environnemental. Leur respect ne ferait, en effet, que ralentir légèrement la progression des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère et retarder un peu les effets du changement climatique.

Le respect de ces engagements suppose cependant, comme le souligne le rapport du Commissariat général du Plan « Energie 2010-2020 »¹, une inflexion majeure des tendances de la consommation d'énergie dans les pays les plus développés.

¹ Commissariat général du Plan « Energie 2010-2020 », *les chemins d'une croissance sobre*, 1998.

B. LA FRANCE DOIT POURSUIVRE AU NIVEAU NATIONAL UNE POLITIQUE VOLONTARISTE DE MAÎTRISE DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE

Pour la France, le protocole de Kyoto dans sa répartition intra-européenne se traduit par l'obligation de ne pas dépasser en moyenne, sur les cinq années 2008 à 2012, le niveau d'émission de gaz à effet de serre.

D'après le dernier rapport de la Mission interministérielle de l'effet de serre, la France pourra remplir dès cette année ses engagements. Toutefois ce résultat ne saurait être dissocié de la faible conjoncture économique du début de la décennie. Il est également imputable à la baisse des émissions dans le secteur industriel et à des effets de mesures prises qui devraient se stabiliser entre 2000 et 2002.

En réalité, si des mesures supplémentaires à celles déjà décidées ne sont pas prises, on prévoit une hausse constante des émissions de gaz à effet de serre entre 2000 et 2010, liée pour l'essentiel à une consommation croissante d'énergie d'origine fossile.

Ainsi en 1990, la France a émis 144 millions de tonnes équivalent carbone. Si nous n'agissions pas, ce chiffre serait de 175 millions de tonnes en 2010. Avec les mêmes mesures que celles adoptées avant la conférence de Kyoto, et à la condition que ces mesures soient intégralement respectées -ce qui n'a pas été tout à fait le cas- la projection de 2010 serait de 160 millions de tonnes équivalent carbone.

Nos engagements à l'intérieur de l'Europe, suite au protocole de Kyoto nous obligent, en outre, à ne pas dépasser le niveau des émissions de gaz à effet de serre de l'année 1990, soit 144 millions de tonnes. C'est donc au moins 16 millions de tonnes de carbone qu'il nous faut éviter dans les dix prochaines années.

Ce défi a conduit le Gouvernement à adopter, le 24 janvier dernier, un nouveau programme français d'action contre le risque de changement climatique pour la période 2000-2010.

Ce programme décrit l'ensemble des moyens que les pouvoirs publics vont mettre en œuvre pour respecter les engagements internationaux de notre pays. Il comporte une centaine de nouvelles mesures qui font appel à une mobilisation de tous les secteurs et combinent le recours à différents instruments. Seront cependant concernés au premier chef les secteurs des transports, de l'habitat et des services.

Les actions retenues comportent des mesures « classiques » déjà expérimentées pour la maîtrise de l'énergie : information, dispositions contractuelles. Le programme s'appuie aussi sur une relance vigoureuse de la politique de maîtrise de l'énergie qui s'est traduite par une dotation annuelle spécifique de l'ADEME de 500 millions de francs.

Ce plan d'action fait également appel, dans le cadre européen, à des allègements fiscaux favorisant l'usage d'équipements plus efficaces, ainsi qu'à la fiscalité environnementale pour modérer les consommations. Celle-ci évoluera progressivement au cours de la période et pourrait atteindre 500 francs par tonne de carbone en 2010. Le Gouvernement a, par ailleurs, arrêté ses orientations à moyen terme en matière de fiscalité énergétique : l'écart de taxation entre le gazole et le « super » devrait rejoindre en 2005 la moyenne européenne, la Taxe Générale sur les Activités Polluantes (TGAP) serait appliquée aux consommations d'énergie des entreprises.

Le programme prévoit des mesures de plus long terme, comme le soutien aux énergies renouvelables, le renforcement continu des normes énergétiques dans le bâtiment, la programmation des investissements nécessaires à une meilleure répartition du transport de marchandises entre la route et les autres modes, la définition d'un urbanisme moins gaspilleur en énergie.

Enfin, les divers niveaux territoriaux pertinents sont identifiés. Ainsi, le programme contient un certain nombre de mesures dont la pleine efficacité demande qu'elles soient établies ou harmonisées au niveau européen, tel est en particulier le cas pour les instruments économiques. Cela est d'autant plus nécessaire que beaucoup d'Etats membres de l'Union Européenne adoptent dans ce domaine des dispositions de même nature.

Le programme prévoit par ailleurs l'extension des premières expériences de coopération entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de maîtrise des émissions, amorcées à l'occasion de l'élaboration des contrats de plan Etat-Régions, dans le cadre notamment des contractualisations avec les agglomérations qui seront négociées au cours de l'année 2000.

L'adoption de ce programme devrait permettre à la France d'être en mesure de respecter les engagements qui résultent pour elle du protocole de Kyoto, dont la ratification sera soumise à l'approbation du Parlement avant la fin de la présente session. Il devrait donc permettre d'aborder la conférence de La Haye en position de force.

Cette conférence, programmée en novembre de cette année, déterminera l'essentiel des conditions d'application du Protocole de Kyoto. La ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement y présidera la délégation française et, en raison de la Présidence française, celle de l'Union Européenne. C'est une occasion pour que la France montre l'exemple et fasse de la lutte contre l'effet de serre une priorité nationale.

III. CETTE POLITIQUE SUPPOSE UN RENFORCEMENT DE NOTRE CAPACITÉ DE RECHERCHE DANS CE DOMAINE

A. DE NOMBREUX ORGANISMES CONTRIBUENT À LA CONNAISSANCE DE L'EFFET DE SERRE ET DES RISQUES LIÉS AU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE

L'amélioration de l'efficacité des politiques publiques de lutte contre l'intensification de l'effet de serre suppose une connaissance approfondie des émissions de gaz à effets de serre, de leurs déterminants et de leurs conséquences sur les changements climatiques ainsi qu'un suivi des mesures adoptées pour limiter leur émission.

Cette connaissance suppose, d'une part, un inventaire systématique des émissions et, d'autre part, un suivi de l'évolution des changements climatiques. La connaissance des déterminants de ces émissions implique également un champ d'étude très vaste qui englobe aussi bien l'évolution du parc des véhicules, du parc des bâtiments, des modes de consommation que l'évolution économique et démographique. La connaissance de ces déterminants est, en effet, un préalable à la constitution de modèles permettant de reconstituer ces émissions et de les projeter dans l'avenir.

Le suivi des mesures adoptées pour limiter les émissions de gaz à effet de serre et de leur degré d'application est également nécessaire à l'efficacité de la politique menée. Ce suivi devrait non seulement faire un bilan de l'état d'application des mesures, mais aussi analyser leur impact sur les émissions de gaz à effet de serre.

La France dispose, pour recueillir l'ensemble de ces données, d'une capacité importante de recherche sur l'effet de serre. Le caractère transversal et pluridisciplinaire de la problématique fait intervenir de nombreux d'organismes.

En matière de recherche fondamentale et finalisée, le **Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC)** constitue l'expertise scientifique sur laquelle reposent les décisions prises ensuite dans le cadre de la Convention sur le Climat.

Actuellement les recherches menées en relation avec le GIEC portent sur les aspects scientifiques de l'évolution du climat. Elles incluent la recherche sur les mécanismes physiques du climat, les réseaux d'observation du climat, l'évaluation des émissions de gaz à effet de serre, les scénarios d'émission de ces gaz pour le futur et la prévision climatique.

La réalisation des observations systématiques de l'état du climat repose quant à elle sur des organismes opérationnels et en grande partie sur **Météo-France, le Centre national d'études spatiales et l'Institut national des Sciences de l'Univers** pour ce qui concerne l'atmosphère et les océans.

La réalisation des inventaires d'émissions de gaz à effet de serre est traitée par le **CITEPA** (Centre interprofessionnel technique d'Etudes de la Pollution atmosphérique) sous contrat du ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

L'analyse scientifique, socio-économique et technique des impacts de l'évolution du climat font eux l'objet d'un **programme de recherche sur la Gestion et les impacts des changements climatiques (GICC)** rassemblant de nombreux organismes dont le **Centre national de recherche scientifique (CNRS)**, le **Commissariat à l'énergie atomique (CEA)**, l'**Institut national de recherche agronomique (INRA)** et le **Centre international de recherche en agriculture et développement (CIRAD)**.

L'effort de recherche de la France sur les aspects scientifiques, les impacts et les implications socio-économiques du changement climatique lié à l'accroissement de l'effet de serre s'intègre au niveau européen dans le **programme « Environnement et développement durable » du 5ème Programme Communautaire de Recherche et Développement**.

Dans ce cadre, l'accent est mis, tout comme dans le programme GICC sur le développement nécessaire des méthodes et outils d'évaluation des stratégies de prévention et d'adaptation aux changements climatiques.

Le suivi des mesures de lutte contre l'intensification de l'effet de serre est, enfin, assuré par la **Mission interministérielle de l'effet de serre (MIES)** créée en 1992. La MIES a plus généralement pour mission d'assurer, de coordonner et d'organiser, en concertation avec les associations et les partenaires économiques et sociaux, la préparation et la réalisation du programme français de prévention de changement de climat. Elle prépare les positions à défendre dans la négociation internationale et assiste le ministère

des affaires étrangères dans le déroulement de ces négociations. Elle participe aux groupes d'experts techniques traitant de ce sujet au niveau communautaire et international.

La lutte contre l'effet de serre fait également l'objet de nombreux travaux parlementaires. **L'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques** a, en particulier, chargé notre collègue Marcel Deneux d'une étude sur le sujet.

B. CETTE CAPACITÉ DE RECHERCHE SUR L'EFFET DE SERRE DOIT ÊTRE RENFORCÉE ET MIEUX COORDONNÉE

La maîtrise des émissions de gaz à effet de serre impliquera à terme des choix collectifs et privés contraignants, que les citoyens n'accepteront que s'il existe une prise de conscience collective des grands enjeux liés au changement climatique. Comme le souligne le Sénateur Serge Lepeltier : *« le renforcement de l'information des citoyens est donc un préalable nécessaire à la mise en œuvre d'instruments économiques. Cette information doit porter sur les causes du changement climatique (...). Elle doit également attirer l'attention sur les conséquences prévisibles du changement climatique. »*¹

Cette prise de conscience collective doit s'appuyer sur des données indiscutables. **La crédibilité et l'efficacité de la lutte contre l'effet de serre exigent de lever les nombreuses incertitudes qui demeurent sur les mécanismes déterminants des changements climatiques.** On ne peut, à cet égard, que rejoindre les propos du Premier ministre, M. Lionel Jospin, lorsqu'il souligne *« à quel point l'information la plus précise -donc la plus scientifique possible- sur l'état véritable du réchauffement climatique paraît indispensable »*².

Cet effort d'information suppose de renforcer notre capacité de recherche.

L'effet de serre n'est, en effet, encore pour beaucoup de laboratoires qu'un thème accessoire par rapport à une activité principale. La multiplicité des causes et des conséquences du réchauffement climatique conduit en outre à faire intervenir un nombre important de laboratoires spécialisés.

¹ « Maîtriser les émissions de gaz à effet de serre : quels instruments économiques » ; rapport d'information n° 346 au nom de la délégation du Sénat pour la planification (1998-1999).

² Intervention du Premier ministre à l'issue de la réunion de la Commission interministérielle de l'Effet de Serre.

La diversité des structures concernées par ce domaine suppose de veiller constamment à ce que la problématique de l'effet de serre soit prise en compte dans la définition des programmes de recherche. De ce point de vue, la proposition formulée dans le rapport de la MIES de mettre en place *« un mécanisme garantissant la motivation des organismes institutionnels et de recherche sur ce sujet »* afin d'*« assurer une présence à tous les niveaux, comparable à celle des autres grands pays développés. »* mériterait d'être retenue. La diversité des structures impose également qu'une **meilleure coordination des travaux** soit recherchée afin d'assurer la complémentarité des efforts de recherches entrepris et une plus grande efficacité des dépenses engagées.

Ce renforcement de la capacité de recherche sur l'effet de serre permettrait, en outre, de mieux faire valoir les positions de la France dans les négociations internationales. Le développement de la participation de la France au GIEC permettrait, en particulier, que ses préoccupations scientifiques soient mieux prises en compte, dans le cadre de l'élaboration des rapports du GIEC qui servent de fondement aux décisions prises dans le cadre de la Convention sur le climat.

Une meilleure connaissance des causes des changements climatiques et de leurs conséquences pourrait, en outre, contribuer à la politique de coopération en faveur des pays en voie de développement.

Certains pays en développement et, en particulier, les pays insulaires de faible altitude et les pays à zones côtières de basse altitude sont, du fait de leur vulnérabilité aux changements climatiques, particulièrement demandeurs d'un développement des connaissances scientifiques sur l'évolution des climats et ses conséquences.

Depuis la conférence de Rio, la France a déjà mis en place des actions diverses visant à mieux connaître l'évolution des climats et la progression de la désertification, et à favoriser l'adoption de chemins de développement moins émetteurs de gaz à effet de serre dans les pays en développement.

La France soutient par ailleurs des mécanismes de financement qui contribuent à la lutte contre l'effet de serre dans les pays du Sud, tels que le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et le Fonds français pour l'Environnement mondial (FFEM). Au sein de l'ICRI (Initiative internationale en faveur des récifs coralliens et écosystèmes associés), la France a enfin pris des initiatives dont l'Initiative française pour les récifs coralliens (IFRECOR) afin d'aider les pays les plus vulnérables.

Ces efforts doivent être poursuivis et amplifiés. L'engagement des pays en voie de développement dans la voie du développement durable, dépend en partie de la capacité des pays industrialisés à répondre à leurs besoins spécifiques. De ce point de vue, la connaissance des conséquences des changements climatiques est un élément essentiel pour leur permettre d'accroître la capacité d'adaptation à ces changements.

IV. LA PROPOSITION DE LOI PORTANT CRÉATION D'UN OBSERVATOIRE NATIONAL SUR LES EFFETS DU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE

La présente proposition de loi tend à conférer à la lutte contre l'effet de serre et à la prévention des risques liés au réchauffement climatique la qualité de priorité nationale. Il s'agit de témoigner de la préoccupation de la représentation nationale face à cet enjeu majeur pour les prochains siècles. Il apparaît, en effet, normal que les changements climatiques qui représentent « *la plus grande menace pour le développement durable du monde, la santé publique et la prospérité future* »¹ soient ainsi consacrés comme une des priorités des politiques publiques.

Le texte qui nous est proposé tend également à **créer un observatoire national sur les effets du réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les territoires d'outre-mer.**

Cet observatoire national serait chargé d'approfondir la connaissance des risques liés au réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer et d'en mesurer l'impact sur l'aménagement et le développement des régions. Il aurait également pour mission d'élaborer des recommandations pour la définition, par les autorités compétentes, de politiques tant nationales que régionales d'adaptation et de prévention aux risques du réchauffement climatique. Il rendrait public un rapport annuel.

Dans l'esprit de votre rapporteur, **cet observatoire répond tout d'abord à la nécessité de développer notre capacité à prévenir les impacts des changements climatiques et des phénomènes climatiques extrêmes pour réduire la vulnérabilité de nos territoires.**

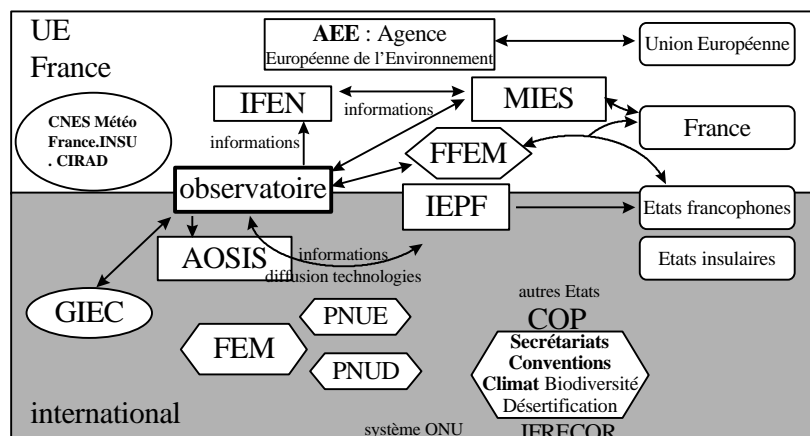
L'analyse de l'évolution des phénomènes climatiques et de leur impact est, en effet, un des domaines où notre capacité de recherche devrait être renforcée. Comme le souligne le rapport précité de la MIES, « *le*

¹ Communiqué du G8 du 5 avril 1998.

développement d'une capacité de prévision des impacts à partir des données fournies par les outils de prévision du climat présenterait un grand intérêt pour réduire la vulnérabilité, en permettant la mise en œuvre des mesures d'adaptation »¹. Celles-ci exigent une connaissance de la vulnérabilité des éco-systèmes, des systèmes hydrologiques, des systèmes côtiers et des infrastructures, ainsi que des effets des changements climatiques sur la santé et sur la demande et l'offre d'énergie. Or, celle-ci n'est aujourd'hui que très partielle.

Cette nouvelle structure répond également à un besoin de **recueillir, de consolider, et de diffuser des informations actuellement disséminées dans les différents centres de recherche**. Comme le montre le schéma suivant, l'observatoire national sur les effets du réchauffement climatique pourrait recueillir l'ensemble des travaux sur ce thème et consolider des observations satellites et météorologiques pour les mettre à la disposition de la communauté scientifique et de la mission interministérielle sur l'effet de serre.

L'observatoire national sur les effets du réchauffement climatique



¹ Programme français d'action contre le risque de changement climatique pour la période 2000-2010.

- . AOSIS : Alliance of Small Island State
- . COP : Conférence des parties
- . CIRAO : Centre international de recherche en Agriculture et Développement
- . FEM : Fonds pour l'environnement mondial, (GEF, Global environment facility)
- . FFEM : Fonds français pour l'environnement mondial
- . GIEC : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (IPCC, Intergovernmental panel on climate change)
- . ICRI : Initiative internationale en faveur des récifs coralliens et écosystèmes associés
- . IEPF : Institut pour l'environnement et l'énergie de la Francophonie (Québec)
- . IFEN : Institut français de l'environnement
- . IFRECOR : Initiative française pour les récifs coralliens
- . INSU : Institut national des Sciences de l'Univers
- . MDP : mécanisme pour un développement propre (CDM, Clean Development Mechanism)
- . MIES : Mission interministérielle sur l'évolution du climat
- . PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement (UNDP)
- . PNUE : Programme des Nations Unies pour l'environnement (UNEP)
- . UN CCCC : Convention Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

Cette centralisation des données devrait s'accompagner de l'observation des effets des changements climatiques sur le terrain, notamment au niveau de la végétation et des récifs coralliens. Grâce à ses départements et territoires d'outre-mer, la France est le seul pays européen à disposer des moyens de faire effectuer des observations dans l'Océan Pacifique, dans les Caraïbes, et dans l'Océan Indien. Il convient de profiter pleinement de cette opportunité.

Le recueil de ces données devrait permettre de mener une politique d'information et de sensibilisation du public sur les enjeux liés aux changements climatiques.

Votre rapporteur estime **que cette information devait également profiter aux collectivités territoriales et à leurs responsables.** L'expérience de la tempête qui s'est abattue sur la France l'hiver dernier montre, en effet, que les élus locaux ont besoin d'un interlocuteur qui puisse les alerter sur les risques climatiques et les renseigner sur les mesures de prévention et d'adaptation susceptibles de réduire l'impact des changements climatiques.

L'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique pourrait également être l'instrument d'une meilleure coordination des scientifiques français qui participent aux différentes instances internationales concernées par les enjeux climatiques. Cette coordination favoriserait la synergie et la cohésion des différentes positions prises dans ces instances et devrait ainsi permettre d'assurer une meilleure diffusion de la position française au niveau mondial.

La mise en place de cette structure devrait, en outre, améliorer la capacité de la France à s'engager dans des politiques de coopération avec

les pays du sud. Elle permettrait, en particulier, aux DOM et aux TOM d'engager une coopération renforcée avec les petits Etats-îles regroupés au sein de l'alliance des petits Etats insulaires (AOSIS) qui sont particulièrement concernés par les conséquences du réchauffement climatique.

Il est de l'intérêt de la France de pouvoir associer l'ensemble de ces Etats à sa politique de lutte contre l'effet de serre. La France a en effet besoin, pour faire avancer ses positions au sein des instances internationales, d'avoir le soutien du plus grand nombre d'Etats. Elle gagnerait de ce point de vue à s'inspirer des Etats-Unis qui ont, depuis longtemps, compris l'intérêt de promouvoir par des opérations de coopération leur position auprès des pays en voie de développement.

Ces considérations ont conduit votre commission à adopter les dispositions de la présente proposition de loi sous réserve d'amendements tendant à préciser et à recentrer les missions de l'observatoire afin d'assurer la complémentarité avec les organismes existants et, en particulier, avec la Mission interministérielle sur l'effet de serre.

Outre des modifications rédactionnelles, votre commission vous propose de recentrer les missions de l'observatoire sur *« la collecte et la diffusion des informations, des études et des recherches relatives aux risques liés au réchauffement climatique et aux phénomènes climatiques extrêmes en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer »*, ainsi que sur des *« actions d'information auprès du public et des collectivités territoriales »*.

Elle propose également de préciser que ces missions seront exercées *« en liaison avec les établissements et instituts de recherche concernés ainsi qu'avec le Groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat (GIEC) »*.

Cette nouvelle structure a, en effet, vocation à fédérer les travaux des différents établissements des instituts de recherche qui travaillent déjà sur ce sujet et à réunir des équipes issues de ces différents laboratoires. Elle ne saurait en aucun cas travailler en concurrence avec les structures existantes. La référence au GIEC participe aussi de la même logique et tend également à inscrire les travaux de l'observatoire dans une perspective internationale.

Il est apparu également utile de confier à l'observatoire des missions de sensibilisation du public et d'information des collectivités territoriales. Un des principaux obstacles à l'adoption de mesures volontaristes est l'absence de prise de conscience collective sur les enjeux du changement climatique. Le laboratoire pourrait donc dans ce domaine jouer un rôle tout à fait positif en

informant et en diffusant les résultats de la recherche scientifique dans ce domaine.

L'information des collectivités territoriales est également essentielle pour permettre aux élus locaux d'alerter leurs concitoyens sur les risques et sur les mesures de prévention d'adaptation susceptibles de limiter l'impact du réchauffement climatique et des phénomènes climatiques extrêmes.

Dans cette perspective, votre commission a souhaité que le rapport d'information de l'observatoire puisse également contenir des recommandations sur ce sujet précis.

Si votre commission a ainsi souhaité préciser les missions de l'observatoire, elle n'a pas jugé opportun d'en déterminer la composition et les règles de fonctionnement qui, non seulement, relèvent du domaine réglementaire, mais devraient également faire l'objet d'une négociation entre les différents centres de recherches concernés.

Les différentes auditions auxquelles votre rapporteur a procédé l'ont néanmoins conduit à imaginer ce que pourraient être les principales caractéristiques de ce laboratoire.

S'agissant de la nature juridique de cet organisme, il semble que la formule du Groupement d'intérêt public (GIP) soit la plus adaptée. Dotant l'observatoire d'une personnalité morale, le GIP permettrait de lui confier une réelle autonomie de gestion.

La loi du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique en France prévoit, en effet, que *« des groupements d'intérêt public dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière peuvent être constitués entre les établissements publics ayant une activité de recherche et de développement technologique, entre l'un ou plusieurs d'entre eux et une ou plusieurs personnes morales de droit public ou de droit privé pour exercer ensemble, pendant une durée déterminée, des activités de recherche ou de développement technologique, ou gérer des équipements d'intérêt commun nécessaires à ces activités. »*

Il semble, par ailleurs, souhaitable qu'outre les différents organes prévus par le statut des GIP, l'observatoire soit doté d'un conseil d'orientation réunissant des scientifiques de réputation internationale afin d'asseoir la crédibilité et la notoriété de l'observatoire au sein du public et de la communauté scientifique internationale.

* *

Sous réserve de ces observations, votre commission vous demande d'adopter la proposition de loi dans le texte résultant de ses conclusions, tel qu'il est inclus dans le présent rapport.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Reconnaissance d'une priorité nationale

Cet article tend à conférer à la lutte contre l'effet de serre et à la prévention des risques liés au réchauffement climatique le caractère de priorité nationale.

Si votre commission est traditionnellement réservée à l'égard de dispositions de nature essentiellement déclaratoire, l'expérience montre que l'affirmation solennelle par le Parlement d'une priorité nationale peut avoir une influence positive sur la considération portée et les moyens attribués à une politique.

<p>Sous réserve d'une modification rédactionnelle, votre commission vous propose d'adopter cet article.</p>
--

Article 2

**Création d'un observatoire national
sur les effets du réchauffement climatique**

Cet article tend à créer un observatoire national sur les effets du réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer.

Le nom proposé pour cet observatoire correspond ainsi à son objet, à savoir la connaissance des effets des changements climatiques, et à son champ de compétence géographique, c'est-à-dire non seulement la métropole mais aussi les départements et territoires d'outre-mer qui, de par leur situation, sont particulièrement exposés aux risques liés aux changements climatiques et constituent, de ce fait, des terrains d'observation privilégiés.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article dans le texte de la proposition de loi.</p>

Article 3

Mission de l'observatoire

Cet article tend à définir les missions de l'observatoire national sur les effets du réchauffement climatique.

Il dispose, en premier lieu, que l'observatoire est chargé d'approfondir la connaissance des risques liés au réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer et d'en mesurer l'impact sur l'aménagement et le développement des régions.

Votre commission a, sur ce point, précisé ce qu'il fallait entendre par l'approfondissement de la connaissance. Afin d'insister sur le rôle de l'observatoire en matière de coordination et de centralisation des données, il est apparu souhaitable d'indiquer que l'observatoire peut lui-même collecter des informations sur les changements climatiques et ses conséquences grâce à une expertise scientifique propre, mais aussi à des études et recherches effectuées par les nombreux laboratoires de recherche concernés.

Dans cette perspective, il semble également utile de souligner que l'observatoire exerce ses missions en liaison avec les établissements et instituts de recherche concernés et le groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat.

Dans ce domaine, qui implique des spécialités extrêmement variées puisque les conséquences des changements climatiques concernent aussi bien les spécialistes du climat que ceux de l'agriculture, des infrastructures ou de la santé, il était en effet important d'indiquer que l'observatoire devait travailler en réseau avec l'ensemble des laboratoires concernés et, en particulier, avec les laboratoires associés aux travaux du GIEC.

Cet article prévoit, en second lieu, que l'observatoire est également chargé d'élaborer des recommandations pour la définition, par les autorités compétentes, des politiques nationales et régionales d'adaptation et de prévention face aux risques du réchauffement climatique.

Le recentrage de l'observatoire sur un travail de collecte et de diffusion en réseau avec les laboratoires de recherche a conduit votre commission à supprimer ces dispositions. Il y avait là un risque évident de chevauchement avec les missions de la MIES, dont la principale attribution est la proposition et le suivi des mesures tendant à limiter les émissions de gaz à effets de serre et les conséquences des changements climatiques.

Votre commission a, en revanche, souhaité doter l'observatoire d'une mission d'information du public et des collectivités territoriales. Il s'agit ainsi de combler un besoin tant en matière de sensibilisation du public aux enjeux liés aux changements climatiques qu'en matière d'information des élus locaux sur les risques et les mesures de prévention et d'adaptation susceptibles de limiter l'impact du réchauffement climatique et des phénomènes climatiques extrêmes.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi rédigé.

Article 4

Rapport annuel de l'observatoire

Cet article prévoit que l'observatoire communique, annuellement, un rapport d'information.

Outre des modifications tendant à préciser que le rapport annuel est transmis au Premier ministre et au Parlement, votre commission souhaite préciser que le rapport d'information peut contenir des recommandations sur les mesures de prévention et d'adaptation susceptibles de limiter les risques liés au réchauffement climatique.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi rédigé.

Article 5

Composition et règles de fonctionnement de l'observatoire

Cet article prévoit que le siège, la composition, les modes de désignation des membres et les règles de fonctionnement de l'observatoire sont fixés par décret.

Les règles définissant la composition et le mode de fonctionnement de l'observatoire relèvent, en effet, du domaine réglementaire. Elles devraient, en outre, faire l'objet d'une large négociation entre les différents centres de recherche qui pourraient participer à ces travaux. Votre rapporteur a déjà fait part de sa préférence pour la formule du groupe d'intérêt public, qui permettrait de donner aux laboratoires une réelle autonomie et d'associer, -dans une structure plus souple qu'un établissement public-, l'ensemble des acteurs concernés.

Votre commission vous propose d'adopter cet article dans le texte de la proposition de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mercredi 29 mars 2000, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Paul Vergès sur sa proposition de loi n° 159 (199-2000), tendant à conférer à la lutte contre l'effet de serre et à la prévention des risques liés au réchauffement climatique la qualité de priorité nationale et portant création d'un observatoire national sur les effets du réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer.

Evoquant tout d'abord le contexte dans lequel s'inscrivait cette proposition de loi, M. Paul Vergès, rapporteur, a rappelé que la nécessité de maîtriser les émissions de gaz à effets de serre et les conséquences du réchauffement climatique faisaient aujourd'hui l'objet d'un consensus international. Il a relevé que les dernières études internationales, fruits de la réflexion de plus de 2.000 chercheurs et experts, estimaient que la température moyenne à la surface de la terre pourrait s'accroître de 2 à 3,5 degrés d'ici le siècle prochain, entraînant une élévation du niveau de la mer d'environ 50 à 95 centimètres. Il a précisé qu'en France, l'élévation du niveau de la mer provoquerait l'inondation permanente des espaces côtiers aujourd'hui à peine émergés et que dans les départements et territoires d'outre mer, la hausse de la température des eaux marines pourrait détruire une grande partie de la barrière corallienne et accroître la fréquence et l'amplitude des cyclones. Au niveau mondial les pays les moins développés et les écosystèmes les plus vulnérables -a-t-il fait observer- seront les premières victimes du changement climatique.

M. Paul Vergès, rapporteur, a ensuite estimé que l'ampleur de la menace incitait, comme l'avait souligné l'excellent rapport du sénateur Lepeltier, au nom du principe de précaution, à mobiliser la communauté internationale pour engager une politique volontariste de maîtrise des émissions de gaz à effets de serre.

Soulignant le rôle très actif de la France lors des sommets de La Haye, de Rio de Janeiro et de Kyoto, il a fait valoir que ce rôle de pionnier, mais surtout un sentiment de responsabilité à l'égard des générations futures imposaient à notre pays de tenir ses engagements et de poursuivre dans ce domaine une politique volontariste. Il a rappelé que pour la France, le protocole de Kyoto se traduisait par l'obligation de ne pas dépasser, en moyenne, sur les cinq années 2008-2012, le niveau d'émissions de gaz à effets de serre qu'elle avait atteint en 1990. Il a souligné que c'était un défi considérable, qui avait conduit le Gouvernement à adopter le 24 janvier dernier un nouveau programme d'action contre le risque de changement climatique pour la période 2000-2010.

Considérant que la poursuite d'une politique volontariste de lutte contre l'effet de serre supposait de pouvoir se fonder sur une connaissance approfondie des émissions de gaz à effets de serre et de leurs conséquences sur le réchauffement climatique, M. Paul Vergès, rapporteur, a indiqué que cette connaissance supposait :

- un inventaire systématique des émissions de gaz à effets de serre ;
- une analyse des déterminants ces émissions ;
- un suivi des mesures adoptées pour les limiter ;
- un suivi de l'évolution des changements climatiques ;
- une analyse de leurs conséquences.

Il a alors jugé que la capacité de recherche de la France devait, pour le recueil de ces données, être aujourd'hui renforcée et mieux coordonnée. Il a fait observer que l'information des citoyens, préalable nécessaire à la mise en œuvre de choix collectifs et privés contraignants, supposait d'accroître la diffusion de l'information, mais également de lever le maximum d'incertitudes scientifiques.

Il a souligné qu'une augmentation des moyens et une amélioration de la coordination de la recherche scientifique française dans ce domaine permettraient, de plus, à la France de mieux faire valoir ses positions dans les négociations internationales et d'intensifier notre politique de coopération en faveur des pays en voie de développement. Les pays en voie de développement seront demain, a-t-il relevé, les premières victimes et les premiers responsables des émissions de gaz à effets de serre et des changements climatiques, observant que ces pays étaient, plus que jamais, demandeurs de notre aide dans ce domaine.

M. Paul Vergès, rapporteur a ensuite abordé les dispositions de la proposition de loi qui tendent à conférer à la lutte contre l'effet de serre et à la prévention des risques liés au réchauffement climatique la qualité de priorité nationale. Relevant qu'il s'agissait là d'une décision symbolique, il a fait observer que l'expérience montrait que la définition d'une priorité pouvait, à terme, avoir des conséquences pratiques.

Il a ensuite indiqué que la création d'un observatoire sur les effets de réchauffement climatique répondait tout d'abord à la nécessité de développer la capacité de la France à prévenir les impacts des changements climatiques et des phénomènes climatiques extrêmes afin de réduire la vulnérabilité des territoires et de permettre la mise en place de mesures de prévention et d'adaptation aux changements climatiques.

Il a souligné que cet observatoire répondait également aux besoins de recueillir, de consolider et de diffuser des informations actuellement disséminées dans les différents centres de recherche, observant que cette nouvelle structure pourrait ainsi diffuser des informations auprès de la communauté scientifique, sensibiliser le public sur les enjeux liés aux

changements climatiques et, enfin, informer les collectivités territoriales sur les mesures de prévention et d'adaptation susceptibles de réduire l'impact des changements climatiques.

Il a estimé que cet observatoire pourrait ainsi constituer l'instrument d'une meilleure coordination des scientifiques français qui participent aux différentes instances internationales concernées par les enjeux climatiques et, en outre, doter la France d'un outil de coopération avec les pays du sud et, en particulier, avec les états insulaires qui sont particulièrement vulnérables aux conséquences du réchauffement climatique.

M. Paul Vergès, rapporteur, a ensuite indiqué que par rapport à la proposition de loi initialement déposée, il proposait de recentrer les missions de l'observatoire sur la collecte et la diffusion des informations et de ne plus faire référence à une mission de recommandation aux pouvoirs publics, qui relevait actuellement de la mission interministérielle sur l'effet de serre.

Soulignant que cet observatoire ne devait pas être une structure de plus, mais un centre où convergeaient les analyses de l'ensemble des laboratoires de recherche qui travaillent dans ce domaine, il a indiqué qu'il avait auditionné les scientifiques et les responsables administratifs qui participaient à ces travaux pour connaître leurs besoins. Il a, à ce propos, proposé d'indiquer dans la rédaction de la proposition de loi que l'Observatoire exerce ses missions en liaison avec les établissements et instituts de recherche concernés et le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

Il a également souhaité que soit confié à l'observatoire une mission de sensibilisation du public et d'information des collectivités territoriales, observant que l'expérience douloureuse de la tempête qui s'était abattue en France l'hiver dernier avait montré que les élus locaux avaient besoin dans ce domaine d'un interlocuteur informé.

M. Paul Vergès, rapporteur, a enfin indiqué qu'il n'avait pas souhaité déterminer dans la loi la composition et les règles de fonctionnement de cet observatoire qui, non seulement relevaient du domaine réglementaire, mais devaient, selon lui, faire l'objet d'une négociation entre les différents centres de recherche concernés. Il a toutefois estimé que la formule du groupement d'intérêt public lui paraissait la plus adaptée.

En conclusion, il a relevé qu'il s'agissait d'une proposition de loi aux ambitions modestes, face à un enjeu qui était par nature planétaire, mais qu'elle pourrait contribuer à la lisibilité, à la crédibilité et à l'efficacité des politiques publiques liées aux changements climatiques.

Il a souligné qu'avec l'effet de serre, la notion de responsabilité à l'égard des générations futures lui semble prendre tout son sens, observant que ces mesures étaient

destinées aux « petits-fils de nos enfants », mais que si nous attendions leur avènement pour agir, il serait sans doute trop tard.

M. Bernard Piras a rappelé que l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques avait chargé le sénateur Marcel Deneux d'une mission d'études sur l'effet de serre et le réchauffement climatique.

M. Michel Souplet s'est félicité de l'importance ainsi accordée à la lutte contre l'intensification de l'effet de serre, soulignant que les pouvoirs publics avaient trop longtemps laissé se développer la consommation de carburants d'origine fossile, dont l'impact est déterminant dans les émissions de gaz à effet de serre. Il a souhaité que soient développées les recherches sur les carburants non polluants et en particulier les carburants à base d'huile de palme, estimant qu'il faudrait être en mesure de proposer aux pays en voie de développement des carburants respectueux de l'environnement, à des prix accessibles. Il a, enfin, souligné que la création de cet observatoire ne devait pas être un prétexte pour repousser l'adoption de mesures concrètes en faveur de l'utilisation d'énergies non polluantes.

M. Hilaire Flandre a estimé que l'on ne pouvait établir un lien entre la tempête qui s'est abattue cet hiver en France et le réchauffement climatique.

M. Ladislas Poniatowski a relevé que la proposition de loi avait certes pour objectif principal la création de l'observatoire national sur les effets du réchauffement climatique -ce qui lui semblait une bonne chose-, mais qu'elle débordait largement cet objectif en conférant à la lutte contre l'effet de serre le caractère de priorité nationale. Il a estimé qu'ainsi que la proposition de loi présentait le risque d'inciter au dépôt d'amendements relatifs à des mesures de limitation des émissions à effet de serre ou d'incitation à l'utilisation de sources d'énergie non polluantes qui dépasserait largement son objet.

En réponse, M. Paul Verges, rapporteur, a apporté les précisions suivantes :

– la mission d'étude de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques et l'examen de la proposition de loi sont deux démarches complémentaires. Il serait à ce propos souhaitable que l'Office puisse demander à l'observatoire de poursuivre les études dans tel ou tel domaine ;

– cet observatoire ne devrait en aucun cas servir de prétexte à repousser l'adoption de mesures concrètes tendant à limiter les émissions de gaz à effet de serre ;

– le lien de causalité entre la tempête qu'a connue la France cette année et le réchauffement climatique est, en effet, loin d'être établi. Cette expérience a néanmoins montré que les responsables locaux avaient besoin d'être mieux informés sur les mesures de prévention susceptibles de réduire l'impact des phénomènes climatiques extrêmes. Les départements et territoires d'outre-mer ont, sur ce point, en raison de la fréquence des cyclones, une expérience importante, dont la métropole devrait pouvoir profiter.

A l'issue d'un débat, où sont intervenus, outre le rapporteur, MM. Bernard Piras, Michel Souplet, Ladislas Poniatowski, Hilaire Flandre, la commission a adopté les articles premier (reconnaissance d'une priorité nationale), 2 (création d'un observatoire national sur les effets du réchauffement climatique), 3 (mission de l'observatoire), 4 (rapport annuel de l'observatoire), 5 (composition et règles de fonctionnement de l'observatoire) dans le texte proposé par le rapporteur.

La commission a enfin adopté à l'unanimité l'ensemble de la proposition de loi dans le texte résultant de ses conclusions.

CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

La lutte contre l'intensification de l'effet de serre et la prévention des risques liés au réchauffement climatique sont reconnues priorité nationale.

Article 2

Il est créé un observatoire national sur les effets du réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer.

Article 3

L'observatoire national sur les effets du réchauffement climatique est chargé de collecter et de diffuser les informations, études et recherches sur les risques liés au réchauffement climatique et aux phénomènes climatiques extrêmes en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer, en liaison avec les établissements et instituts de recherche concernés et le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Il peut mener dans son domaine de compétence toute action d'information auprès du public et des collectivités territoriales.

Article 4

L'observatoire national sur les effets du réchauffement climatique élabore chaque année, à l'intention du Premier ministre et du Parlement, un rapport d'information. Ce rapport peut comporter des recommandations sur les mesures de prévention et d'adaptation susceptibles de limiter les risques liés au réchauffement climatique. Il est rendu public.

Article 5

Le siège, la composition, les modes de désignation des membres et les règles de fonctionnement de l'observatoire sont fixés par décret.

I. TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur

Proposition de loi
n°159 (1999-2000)
de M. Paul Vergès

Conclusions de la commission

Proposition de loi
tendant à conférer à la lutte
contre l'effet de serre
et à la prévention des risques
liés au réchauffement climatique
la qualité de priorité nationale
et portant création d'un observatoire
national sur les effets
du réchauffement climatique
en France métropolitaine
et dans les départements
et territoires d'outre-mer

Proposition de loi
tendant à conférer à la lutte
contre l'effet de serre
et à la prévention des risques
liés au réchauffement climatique
la qualité de priorité nationale
et portant création d'un observatoire
national sur les effets
du réchauffement climatique
en France métropolitaine
et dans les départements
et territoires d'outre-mer

Article 1er

Article 1er

La lutte contre l'effet de serre,
d'une part, et la prévention des risques
liés au réchauffement climatique,
d'autre part, sont reconnues priorité
nationale.

La lutte contre *l'intensification*
de l'effet de serre et la prévention des
risques liés au réchauffement
climatique sont reconnues priorité
nationale.

Article 2

Article 2

Textes en vigueur

**Proposition de loi
n°159 (1999-2000)
de M. Paul Vergès**

Conclusions de la commission

Il est créé un Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer.

Il est créé un observatoire national sur les effets du réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer.

Article 3

L'Observatoire national est chargé d'approfondir la connaissance des risques liés au réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer et d'en mesurer l'impact sur l'aménagement et le développement des régions. Il est également chargé d'élaborer des recommandations pour la définition, par les autorités compétentes, de politiques tant nationale que régionale d'adaptation et de prévention aux risques du réchauffement climatique.

Article 3

L'observatoire national sur les effets du réchauffement climatique est chargé de collecter et de diffuser les informations, études et recherches sur les risques liés au réchauffement climatique et aux phénomènes climatiques extrêmes en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer, en liaison avec les établissements et instituts de recherche concernés et le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Il peut mener dans son domaine de compétence toute action d'information auprès du public et des collectivités territoriales.

Article 4

Article 4

Textes en vigueur

**Proposition de loi
n°159 (1999-2000)
de M. Paul Vergès**

Conclusions de la commission

L'Observatoire national
communiqué, annuellement, un rapport
d'information.

L'observatoire national *sur les
effets du réchauffement climatique*
élabore chaque année, à l'intention du
Premier ministre et du Parlement, un
rapport d'information. *Ce rapport peut*
comporter des recommandations sur les
mesures de prévention et d'adaptation
susceptibles de limiter les risques liés
au réchauffement climatique. Il est
rendu public.

Article 5

Le siège, la composition, les
modes de désignation des membres et
les règles de fonctionnement de
l'Observatoire sont fixés par décret.

Article 5

Le siège, la composition, les
modes de désignation des membres et
les règles de fonctionnement de
l'observatoire sont fixés par décret.