



Rapport d'activités

2009

Conseil supérieur pour le Développement durable

Le 20 mai 2010, le Conseil supérieur pour le développement durable a approuvé le présent rapport en exécution de l'article 4 point 5 de la loi du 25 juin 2004 relative à la coordination de la politique nationale de développement durable.

CONTENU

Avant-propos du président

Objectifs et structure du *CSDD*

Missions

Composition

Fonctionnement interne

Rapport d'activité

Demande d'avis

Publications et initiatives du *CSDD*

Contacts extérieurs

Compte rendu des assemblées plénières

Annexes :

- le *CSDD* et les Finances Publiques
- le *CSDD* et la biomasse ;
- le *CSDD* et l'Empreinte écologique.

Avant-propos du président

1. L'année 2009 a été une année chargée pour le Conseil Supérieur pour le Développement Durable (CSDD). Même si notre Conseil n'a pas été saisi de demande officielle d'avis par le gouvernement, nous avons continué nos réflexions sur les Finances Publiques, avons pris position en amont et en aval des élections à la Chambre des Députés (juin 2009), avons rédigé notre Avis sur le projet de Plan National du Développement Durable (PNDD), sommes intervenus dans les débats en amont de la Conférence de Copenhague (COP 15) sur les changements climatiques, avons développé nos travaux sur l'Empreinte écologique, sans négliger pour autant un débat plus fondamental sur les crises, le modèle de développement luxembourgeois et les fondements d'une politique de développement durable au Luxembourg.

Tous ces travaux ont été faits presque exclusivement par les 15 - respectivement 13 - membres de notre Conseil, avec le soutien administratif du Ministère de Tutelle certes, mais sans l'aide d'un secrétariat « intellectuel », comme cela est le cas, p.ex., chez nos collègues du Conseil Economique et Social¹.

2. L'année 2010 verra la continuation de beaucoup des travaux amorcés en 2009, notamment sur l'Empreinte écologique et sur « les nouveaux indicateurs du bien-être »², sans oublier la réflexion plus fondamentale sur une politique de développement durable pour le Luxembourg.

Si l'Empreinte écologique verra surtout la publication des résultats scientifiques, un travail de mise au courant des résultats des principaux « Multiplicateurs » du développement durable et sans doute aussi – dans la mesure des moyens financiers disponibles, une sensibilisation plus générale du public, les travaux sur le PIBien-être viseront, grâce à trois ateliers et à plusieurs conférences publiques, à engager une démarche

¹ Si nous sommes déjà dans la comparaison : comme les membres du CSDD le sont à titre personnel, ils ne peuvent pas faire appel à des secrétariats, comme peuvent le faire des délégués syndicaux ou patronaux

² C'est en date du 23 avril 2010 que le Premier Ministre a saisi le CSDD et le CES d'une demande d'AVIS conjoint pour « élaborer et proposer un système d'indicateurs du bien-être mesurant le progrès de la société dans une optique de long terme et dépassant les indicateurs traditionnels tels que le PIB par tête d'habitant »

aussi participative que possible³. Enfin, il nous semble hautement souhaitable d'accompagner la mise en route du *PNDD* et du Partenariat pour l'Environnement et le Climat par une réflexion plus fondamentale sur les objectifs centraux du développement durable au Luxembourg et les stratégies à mettre en œuvre.

3. Le mandat des membres du présent Conseil pour le Développement Durable va se terminer en septembre 2009. Il n'est peut-être pas inutile de faire brièvement une sorte de « bilan » de ce premier mandat :

- Nous pensons, en toute modestie, que nous avons fait œuvre utile et que nous avons démontré la pertinence de la création d'un *CSDD*, telle que prévue par le législateur en juin 2004 et mise en route par le gouvernement en septembre 2006, les travaux effectifs ayant débuté en janvier 2007.
Nous avons répondu valablement aux cinq objectifs que nous avait fixés le législateur, sauf à l'objectif 4 : « susciter la participation la plus large des organismes publics et privés ainsi que celle des citoyens à la réalisation des objectifs de développement durable ». Il est vrai que cet objectif est ambigu : que peut faire un *CSDD* sans moyens face à ou en coopération avec un Ministère qui est devenu aujourd'hui « Ministère du Développement Durable et des Infrastructures » ?
- Pendant cette période, nous n'aurons été saisis que deux fois officiellement par le gouvernement pour un Avis : une fois sur la biomasse et aujourd'hui sur le PIBien-être, l'Avis sur le *PNDD* découlant directement de la Loi de 2004 et la demande d'Avis sur les Finances publiques émanant de la Chambre des Députés. Il peut sembler surprenant que le Gouvernement n'ait pas jugé utile de nous consulter ni sur les crises et les sorties de crises, ni sur la préparation de la Tripartite. Ne serions-nous qu'un Conseil-alibi ? Il est quand-même étrange que, si un organe consultatif du gouvernement produit un Avis sur les Finances publiques, le Ministre des Finances ne juge même pas utile d'accuser réception de cet Avis, ni d'engager une discussion avec « son » Conseil sur les recommandations faites en la matière ;
- Concernant le *PNDD*, nous avons produit non seulement notre Avis, certes critique, une critique que nous jugeons constructive, mais nous avons ici encore recherché le contact avec la Commission interdépartementale du Développement Durable (*CIDD*), en charge de l'élaboration de l'avant-projet. Une question se pose d'ailleurs dans ce contexte : si l'on veut que le *PNDD* traduise une approche vraiment transversale du développement

³ Les trois ateliers porteront sur : « La réforme du système des comptes nationaux et du PIB » (19 mai 2010), « la notion de qualité de vie » (sans doute en septembre) et « le développement durable » (en octobre ou novembre)

durable, ne faudrait-il pas impliquer le *CSDD* en amont du *CIDD*, pour proposer au gouvernement des objectifs de qualité vraiment transversaux et interdépartementaux (et changer la Loi de 2004 en conséquence) ?

- Je ne voudrais pas terminer cette petite Introduction sans remercier très sincèrement tous les membres du *CSDD*, les treize membres actuels, mais aussi les 5 membres qui ont démissionné en cours de route. Nous demandons beaucoup à nos membres, en termes d'analyse de la situation, de rédaction d'avis et d'énergie et de temps à consacrer au développement durable. Il serait souhaitable que le Gouvernement, en retour, d'une part mette à notre disposition les moyens matériels et en personnel scientifique qui nous permettent d'optimiser nos potentiels de réflexion et d'action et que, d'autre part, il « profite » mieux de nos Avis et Prises de position pour définir ses stratégies de développement durable.

Raymond Weber
Président du *CSDD*

1. Objectifs et structure du CSDD

La loi du 25 juin 2004⁴ relative à la coordination de la politique nationale de développement durable a instauré le Conseil supérieur pour le Développement durable (CSDD) en tant qu'organe de réflexion, de discussion et de conseil en matière de développement durable.

1.1 Missions

Le Conseil supérieur pour le Développement durable a pour mission :

- d'être un forum de discussion sur le développement durable ;
- de proposer des recherches et études dans tous les domaines ayant trait au développement durable;
- d'établir des liens avec les comités comparables des pays membres de l'Union Européenne;
- de susciter la participation la plus large des organismes publics et privés ainsi que celle des citoyens à la réalisation de ces objectifs;
- d'émettre des avis sur toutes mesures relatives à la politique nationale de développement durable prises ou envisagées par le Gouvernement, notamment sur le plan national pour un développement durable et sur l'exécution des engagements internationaux du Luxembourg.

Le Conseil supérieur pour le développement durable remplit les missions visées ci-dessus de sa propre initiative ou à la demande du Gouvernement. Il peut consulter les administrations et organismes publics ainsi que toute personne dont la collaboration est jugée utile pour l'examen de certaines questions.

1.2 Composition

Le règlement grand-ducal du 14 juillet 2005⁵ relatif à la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur pour le développement durable retiennent qu'il se compose de 15 membres choisis en raison de leurs compétences et de leur expérience en matière de développement durable.

4

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2004/1020207/1020207.pdf?SID=f116c665c73a3d692847110fe9f126b#page=2>

5

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2005/1052107/1052107.pdf?SID=8775307c419e39d4c663a708d890416b#page=7>

La nomination des membres a été faite en référence à ces critères. Membres en tant que personnes privées et non en tant que représentants d'une organisation ou association, ils doivent agir en toute indépendance. Il n'y a pas de membre disposant d'un mandat politique national.

Suite aux élections législatives du 13 juin 2009, deux des membres du *CSDD* élus à la Chambre des Députés, à savoir MM. André Hoffmann et Emile Eicher, ont remis leur démission au sein du *CSDD*.

La composition est actuellement la suivante :

- M. Raymond Weber, président
- Mme Joëlle Weltring, vice-présidente
- M. René Winkin, vice-président

- M. Tom Conzemius
- M. Marco Hoffmann
- M. Garry Kneip
- M. Mike Mathias
- M. Paul Reckinger
- M. Gaston Reinesch
- M. Fernand Speltz
- M. Jean Stoll
- Mme Blanche Weber
- Mme Laura Zuccoli

A la demande du Ministre du Développement durable et des Infrastructures, le *CSDD* a remis une liste de propositions en vue du remplacement de MM. Eicher et Hoffmann.

1.3 Fonctionnement interne

Le Conseil supérieur pour le développement durable se réunit en moyenne toutes les 6 semaines en assemblée plénière.

Il s'est doté d'un bureau, constitué du président et des deux vice-présidents, chargé de représenter le Conseil supérieur dans le public. Le secrétariat est assuré par des fonctionnaires du ministère de l'Environnement.

En vue de mieux remplir ses missions, le Conseil supérieur pour le développement durable a décidé d'instituer des groupes de travail.

Les groupes de travail institués depuis la création du *CSDD* sont les suivants :

- Le groupe de travail « finances publiques », avec les membres suivants : MM. Mike Mathias, Jean Stoll, Raymond Weber, René Winkin (rapporteur), Mme Laura Zuccoli.
- Le groupe de travail « biomasse », avec les membres : MM. Tom Conzémus, Mike Mathias, Jean Stoll (rapporteur), Mme Joëlle Welfring.
- Le groupe de travail « quels objectifs pour un plan national de développement durable ? », dont sont (ou ont été) membres MM. Mike Mathias, André Hoffmann, Paul Reckinger, Jean Stoll, Raymond Weber (rapporteur), René Winkin, Mme Joëlle Welfring.
- Le groupe de travail « Empreinte écologique », avec les membres : MM. Tom Conzémus, Marco Hoffmann, Mike Mathias (rapporteur), Jean Stoll et Mme Joëlle Welfring.

Au cours de l'année 2009 s'est constitué le groupe de travail « nouveaux indicateurs de bien-être » avec les membres : MM Marco Hoffmann, Mike Mathias, Fernand Speltz, Jean Stoll, Raymond Weber (rapporteur).

2 Rapport d'activités

2.1 Demande d'avis

2.1.1 Gouvernance en matière de durabilité des finances publiques

En complément de son avis sur le développement durable des finances publiques du 29 septembre 2008, le *CSDD* a transmis à la Chambre des Députés et au Gouvernement une étude relative à la gouvernance sur la durabilité des finances publiques. Cette étude a été réalisée par le « *Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln* ». Cet institut a été choisi pour son expertise en matière de finances publiques, pour ses publications antérieures dans ce domaine et à cause des connaissances de la situation luxembourgeoise que les responsables de l'Institut ont pu acquérir au cours des dernières années. Le document contient un état des lieux, il présente des règles et méthodes nouvelles et il conclut avec une série de recommandations.

Tout en soulignant que cette étude ne constitue pas un avis du CSDD, le Conseil a voulu, par sa communication au Parlement et au Gouvernement, contribuer au processus de réflexion et de débat autour d'une réforme des règles d'établissement et de suivi des budgets publics.

2.1.2 PIB Bien-être

Le programme gouvernemental de juillet 2009 a retenu que «...le Conseil supérieur pour un développement durable (CSDD) et le Conseil économique et social (CES), l'Observatoire de la Compétitivité développe un indicateur composite du bien-être au-delà de l'indicateur traditionnel PIB/tête en vue de la mesure du progrès de la société et du bien-être dans une optique de long terme. Cet indicateur, qui tient compte des développements internationaux en la matière, est mis en place en se basant sur les statistiques et les bases de données officielles fournies par le STATEC. »

La collaboration entre le CES et le CSDD est organisée dans le cadre d'un groupe de pilotage de 5 membres du CSDD et de 5 membres du CES. Il est présidé par les présidents des deux instances et nommé « C2 » pour le besoin de la cause.

2.1.3 Avis du Plan national pour un développement durable (PNDD)

Dans une lettre datée du 29 juillet 2009, le Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures a soumis l'avant-projet du Plan national de développement durable tel que demandé par l'article 11 de la loi du 25 juin 2004 relative à la coordination de la politique de développement durable.

Au cours du quatrième semestre de l'année 2009 ont eu lieu des discussions et les travaux de préparation en vue de l'élaboration de cet avis, cela en collaboration avec un expert externe, tel que prévu par le règlement grand-ducal du 14 juillet 2005 concernant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil Supérieur pour le Développement Durable.

L'avis a été adopté par le CSDD en date du 11 janvier 2010 et remis aux Ministre et Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures, ainsi qu'au Président de la Chambre des Députés en date du 18 janvier.

2.1.4 Prise de position « Conférence dite Copenhague »

Dans le cadre d'un *Hearing* public au sujet de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC), qui a eu lieu à Copenhague en décembre 2009, la Chambre des Députés a soumis au CSDD une demande d'avis y relatif.

En vue de donner suite à cette demande, le *CSDD* a élaboré une prise de position en vue du débat d'orientation sur la conférence des parties à la Convention-cadre des Nations-Unies sur le changement climatique, dite conférence de « Copenhague » le 19 novembre 2009 à la Chambre des Députés.

2.2 Publications et initiatives du CSDD

2.2.1 « 5 Préifsteng fir d'Parteien »

Dans le cadre de la campagne électorale pour les élections législatives de juin 2009, le *CSDD* a élaboré et présenté le 2 février 2009, un document intitulé "5 Préifsteng fir d'Parteien".

En vue de nourrir et de susciter les débats publics, le *CSDD* a présenté un catalogue de 5 revendications précises qu'il a soumis aux partis politiques. L'objectif de ces revendications relatives aux thèmes « Consommation et alimentation », « Démocratie et gouvernance », « Egalité sociale et investissement », « Education et apprentissage pour demain » et « Energie et mobilité » a été de montrer que le développement durable ne se limite pas aux différents domaines politiques, mais nécessite, pour être efficace, d'établir des interconnexions entre les domaines concernés. Sans toutefois prétendre à l'exhaustivité, les 5 "Prüfsteine" ont eu pour ambition d'ébaucher des scénarios pour l'avenir et de permettre d'affronter l'avenir au-delà des élections législatives.

Ce document a été présenté lors d'une conférence de presse et a été adressé au ministre de tutelle et aux partis politiques avec une proposition d'entrevue y relative.

Lors des entrevues avec les partis politiques (DP, CSV, LSAP, Déi Gréng, Déi Lénk) au sujet des « 5 Préifsténg fir d'Parteien », tous ces partis politiques ont manifesté leur intérêt à continuer le dialogue avec le *CSDD*. Les sujets qui ont été soulevés en vue de ce dialogue concernent tant l'approche « bottom-up », le rôle des communes ou la durabilité des maison-relais, que la nécessité d'un observatoire de développement durable, les indicateurs de développement durable et le rôle du *CSDD* pour assurer un contact structuré avec les acteurs de la société civile.

2.2.2 « Les crises actuelles : une opportunité pour le développement durable ? »

Conjointement avec le document « 5 Préifsteng », le *CSDD* a présenté un texte intitulé « Les crises actuelles : une opportunité pour le développement durable ? », publié ensemble avec le communiqué de presse annonçant la

conférence de presse relative à la présentation de « 5 Präifsténg fir d'Parteien ». Le document a été adressé au ministre de tutelle et envoyé le jour de la conférence de presse aux partis politiques avec une proposition d'entrevue y relative.

Par ce document, le *CSDD* a exprimé sa conviction que la crise financière représentait une véritable opportunité, notamment « pour balayer nos certitudes et remettre en question nos modèles de référence, nos mentalités, nos modes de vie ».

2.2.3 L'Empreinte écologique du Luxembourg

En 2008, le *CSDD* avait initié des travaux en vue de calculer l'Empreinte écologique du Luxembourg. Il a été institué un groupe de travail constitué de représentants de structures de recherches (Centre de ressources des technologies pour l'environnement/CRTE, Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques/CEPS, Université de Luxembourg), d'administrations (ministère de l'environnement, Direction de l'aménagement du territoire du ministère de l'Intérieur, SER, STATEC) et de représentants du Conseil.

Les résultats de cette comparaison entre les taux de la consommation humaine (de biens et de services) et de la disponibilité des ressources naturelles devraient servir en vue d'une sensibilisation sur les conséquences de notre style de vie et nos modes de consommation, ainsi qu'à lancer un débat sur les futurs scénarios de développement.

La première phase des travaux a eu comme objectif d'analyser la méthodologie de l'Empreinte écologique, de faire un état des lieux en ce qui concerne les données existantes, d'étudier la nécessité de corrections éventuelles et de faire une évaluation en ce qui concerne l'utilisation de l'Empreinte écologique. Le rapport final de cette première phase a été clôturé fin mai 2009.

Ce rapport a été affiné en y intégrant l'impact dû à la consommation par les frontaliers et celui dû à la vente de carburants aux non-résidents. Il a été retenu que, dans une phase II, l'Empreinte écologique effective du Luxembourg soit calculée, cela sur base du rapport de la phase I et selon la méthodologie du GFN.

La phase III prévoit une campagne d'information et de sensibilisation.

2.2.4 Prise de position du *CSDD* en vue du prochain programme de gouvernement.

Le *CSDD* a adressé une note de réflexion aux partis politiques engagés dans les discussions de coalition. Dans cette note, le *CSDD* a souligné son rôle en tant que « Laboratoire d'idées » à la disposition du gouvernement, a insisté sur la

nécessité de renforcer la transversalité du développement durable et a attiré l'attention sur les avis et publications que le *CSDD* a élaborés au cours des deux dernières années, ainsi que notamment plusieurs propositions qu'il estime essentielles en vue d'un développement durable du Luxembourg.

2.2. Entrevues et réunions externes

Le CSDD a été représenté par son président à la conférence annuelle de l'EEAC (European Environment and Sustainable Development Advisory Council) qui s'est tenue à Dubrovnik, du 22 au 24 octobre 2009. Lors de cette conférence ont été présentés et discutés trois dossiers :

- *Sustaining Europe for a long way ahead: Making long-term sustainable development policies work*, élaboré par l'EEAC;
- *Setting the Course for a Sustainable Electricity System*, 5 propositions du "Sachverständigenrat für Umweltfragen" ;
- *Land Use in an Era of Global Change*, élaboré par le Groupe de Travail "Agriculture et Occupation des sols" de l'EEAC et l'ENCA (European Network of Heads of Nature Conservation).

Le CSDD a participé à des réunions du groupe de travail « Développement durable » de l'EEAC, notamment au cours desquelles a été présenté et discuté un document préparé par le « UK Sustainable Development Council » intitulé « Redefining prosperity ».

Le Président du CSDD a participé aussi à la conférence annuelle du *Deutscher Rat für Nachhaltige Entwicklung*, le 23 novembre 2009 à Berlin. Le thème en était : „*Nachhaltigkeit in einer sich ändernden Welt – Weichenstellung für Deutschland* ». En présence de la chancelière allemande Mme Angela Merkel, le Conseil a pu prendre connaissance des résultats d'un examen international de la politique de développement durable de l'Allemagne: „*Sustainability Made in Germany*“.

Des représentants du CSDD ont participé à une conférence intitulé « BEYOND GDP: THE ECOLOGICAL FOOTPRINT IN BELGIUM » au Parlement fédéral belge organisé par WWF Belgique, ainsi qu'à un "workshop" intitulé « Redefining Growth and Prosperity » organisé par le UK Sustainable Development Commission et Sustainable Europe Research Institute.

Un représentant du CSDD et membre du groupe de travail *ad hoc* a participé à un « Footprint Workshop & Clinics » intitulé « Navigating through tough decisions » les 18 et 19 mai à Gland/Genève (CH).

Le CSDD a eu un échange de vues avec des représentants de l'asbl IUEOA, association pour la culture et le développement durable, ainsi qu'avec un représentant du SCRIPT. Les deux délégations ont procédé au cours de ces échanges de vue à une présentation de leurs projets.

Le CSDD a eu un échange de vues avec le Ministre et le Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures.

2.3. Compte rendu des assemblées plénières

Le Conseil supérieur de développement durable s'est réuni au cours de l'année 2009 aux dates suivantes :

12 janvier 2009
19 janvier 2009
6 février 2009
2 mars 2009
20 avril 2009
18 mai 2009
8 juin 2009
6 juillet 2009
18 septembre 2009
21 septembre 2009
29 octobre 2009
2 novembre 2009
7 décembre 2009

Les points élaborés sous 2.1. et 2.2. ont été sujets de discussions lors des assemblées plénières.

Par ailleurs, ayant constaté que les réactions publiques suite à la présentation de « 5 Präfsteng fir d'Parteien » ont démontré une certaine demande pour des textes interrogeant la validité du modèle luxembourgeois et allant à l'encontre de et critiquant le consensualisme, des membres du *CSDD* ont pris l'initiative de rédiger un document dans ce contexte. Ce document intitulé « Drei Krisen und eine Chance des Neuanfangs » a été sujet de discussions lors de plusieurs assemblées. Face à la difficulté d'obtenir un consensus sur ce texte, une réunion a été consacrée à ce seul document. N'ayant pu aboutir à un consensus et à une adoption, ce texte est resté de la seule responsabilité de son auteur. Il a été publié dans la revue « forum ».

Suite à la démission d'André Hoffmann et d'Emile Eicher élus députés, le *CSDD* a réfléchi à des propositions de noms pour leur remplacement. En vue de respecter l'équilibre interne du *CSDD*, il est retenu de prévoir ces remplacements dans les domaines de la « réflexion sociale » et dans le domaine communal. Le principe de cooptation de membres-correspondants ou membres-conseillers a également été discuté. Il a été jugé important que le *CSDD* « s'étoffe » en essayant d'intégrer des personnes avec des compétences dans le domaine de la culture et de la recherche sociale. Un lien avec l'université du Luxembourg serait également souhaitable.

Le *CSDD* a discuté l'opportunité d'organiser des conférences publiques, ainsi que l'initiative d'une journée du *CSDD*, qui devrait donner l'occasion aux membres de confronter leurs idées avec des représentants des trois secteurs public, privé et associatif. L'idée d'organiser un concours avec la thématique « durabilité » est discutée. Ce concours pourrait s'adresser à la tranche d'âge 17-23 ans.

Dans le cadre de ces discussions ont été soulevés des questions/problèmes relatives à l'organisation et la logistique. Il a été constaté que le *CSDD* est confronté à des insuffisances manifestes notamment du point de vue personnel

3 ANNEXE 1

Le CSDD et les Finances publiques

En septembre 2008, le CSDD avait présenté son avis relatif à la durabilité des finances publiques luxembourgeoises. Cet avis était réalisé à la demande du Parlement et du Gouvernement.

Il est accompagné d'une étude relative à la gouvernance en matière de finances publiques réalisée par le « *Finanzforschungsinstitut (FiFo) an der Universität zu Köln* » sur demande du CSDD.

Dans son avis, le CSDD se fonde sur les conclusions de plusieurs instituts et organisations nationaux et internationaux pour pointer du doigt une série de problèmes financiers qui s'annoncent et qui risquent d'hypothéquer les générations à venir en cas d'inaction. Il s'agit avant tout du déficit caché dans le cadre de l'assurance pension. Il s'agit aussi de la fragilité de certaines sources d'entrées fiscales basées sur l'exploitation de niches de souverainetés et dont le maintien risque d'être mis en cause par le processus d'intégration et par la réglementation européens.

Au-delà, l'avis se consacre à une analyse critique du modèle de croissance économique qui se caractérise par une forte fiscalisation du système de sécurité sociale, financé par des recettes dont l'évolution ne dépend pas forcément de l'évolution du niveau d'emploi et donc des besoins de la sécurité sociale. Le CSDD est d'avis qu'un modèle de croissance qui, pour ne pas écrouler, dépend d'une forte croissance ininterrompue et d'une exploitation croissante de niches souveraines n'est guère soutenable, ceci d'autant plus lorsque ce modèle de croissance n'est pas compatible avec les objectifs de politique écologique et notamment climatique.

Finalement, le CSDD a formulé une série de questions qui indiquent des pistes possibles pouvant mener à des finances publiques plus solides, plus prévoyantes et plus incitatives en matière écologique, sans négliger le souci de l'équité sociale, de l'intégration et de la participation des citoyens et sans compromettre les fonctions élémentaires que l'Etat doit remplir pour assurer un fonctionnement adéquat de notre société.

L'étude du *FiFo* relative à la gouvernance contient un historique et une partie descriptive des instruments de prospection, de planification, d'exécution et de contrôle/correction en matière de finance publique et propose une série de pistes à creuses pour moderniser la gouvernance au Luxembourg. Parmi ces pistes, il convient de citer la gestion budgétaire basée sur les performances, des règles de base à respecter pour assurer l'équilibre à long terme des finances publiques, telles que la programmation d'un excédent structurel pour tenir compte du caractère exceptionnel de certaines catégories de recettes et pour commencer à couvrir la dette cachée ou encore l'identification d'un potentiel de croissance

normal par rapport auquel il faudrait définir un équilibre à moyen terme avec des possibilités de déviation d'une année à l'autre.

L'avis du *CSDD* et l'étude prémentionnés ont été communiqués au parlement et au gouvernement. Ils ont fait l'objet de plusieurs réunions du *CSDD* avec la Commission parlementaire des finances publiques et du budget et avec des partis politiques et l'avis a été discuté de façon assez constructive en séance plénière du parlement, où les intervenants ont en grande partie partagé les constats et objectifs énoncés par le *CSDD*.

L'avis du *CSDD* n'a pas été rédigé sur la toile de fond de la crise économique. Il traite du long terme. Les effets de la crise économique au niveau des finances publiques et le risque imminent de perdre une partie des recettes extraordinaires du passé font que les observateurs sérieux et objectifs annoncent en concert de grave problème d'équilibre financier pour les années à venir si des mesures correctives ne sont pas prises dès aujourd'hui. Plusieurs problèmes esquissés par le *CSDD* sont déjà devenus réalité.

4 ANNEXE 2

Le CSDD et la biomasse

En automne 2007, le Gouvernement sollicite le CSDD de lui fournir un avis approfondi sur l'utilisation de la biomasse. Le Gouvernement craignait alors qu'une utilisation poussée de la biomasse à des fins de production de matériaux et d'énergies renouvelables – pour lutter d'une part contre le changement climatique et d'autre part pour nous rendre moins dépendants des énergies fossiles – accentuerait la concurrence avec la production de denrées alimentaires et intensifierait les productions agricoles de manière telle à nuire encore davantage à la nature, à l'environnement et à la biodiversité.

En février 2008, le CSDD fournit son avis, intitulé : « Une politique durable relative à l'utilisation sensée de la biomasse. » Le CSDD choisit une approche fondamentale à la question qu'il avait jugée – tout comme le Gouvernement dans sa demande – de toute première importance relative au développement durable. Le CSDD s'est basé à cette fin sur la définition de la biomasse fournie dans la Directive 2001/77/CE du Parlement et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables. Cette directive définit la biomasse comme comprenant tous les produits végétaux et animaux ainsi que tous leurs effluents et produits dérivés servant et à l'alimentation humaine et animale et aux ressources renouvelables en matériaux et énergies.

Dans son avis, le CSDD mit d'emblée en évidence que notre façon quantitative et qualitative de nous nourrir emprunte actuellement une surface agricole utile (SAU) double de celle disponible au Luxembourg voire triple de celle disponible en moyenne au monde pour la seule production des aliments de base consommés. Sans restriction quantitative et sans adaptation qualitative de notre façon de nous nourrir toute production de biomasse sur les terres arables et prairies à des fins non-alimentaires déplace davantage celle des aliments à l'étranger, d'où ils seront importés en quantités accrues pour assouvir notre faim. Au niveau global aucune amélioration en faveur du « climat » ni en faveur de la « durabilité » au sens large n'en est dès lors à attendre. Par ailleurs, nos pressions sur la bio-capacité restreinte et finie de la terre s'en trouveront accentuées tout en aggravant la pauvreté et la souffrance des plus démunis.

Notre empreinte alimentaire a été estimée à au moins 0,56 ha de SAU/habitant (CONVIS, 2007). La SAU disponible au GDL est de 0,25 ha, celle au niveau mondiale de 0,19 ha/habitant. L'étude LUXRES (2007) en matière d'évaluation des potentiels en énergies renouvelables initiée par le Gouvernement et réalisée par un consortium de trois instituts et bureaux d'étude étrangers de renommée pourtant affirmée, n'a pris nullement en compte cet état évident des choses. De plus, ces mêmes experts évaluent des potentiels de production de bio-fuels sur

l'équivalent de 6.000 ha de terres arables, alors que les moteurs à combustion interne auxquels ils sont destinés constituent le plus grand gaspillage d'énergie qui soit, vu leur très faible rendement énergétique. Voilà pourquoi le *CSDD* prône l'interdiction totale d'utiliser des bio-fuels – purs ou mélangés aux fuels fossiles – pour toute mobilité motorisée et invite le Gouvernement à s'opposer vigoureusement à la Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE obligeant une ajoute de 10% de soi-disant « bio-fuels » aux essences et diesels d'ici l'année 2020.

D'autre part, le *CSDD* revendique pour toute activité économique – y incluse l'agriculture, la viticulture et les cultures maraîchères – une tenue obligatoire d'une comptabilité complète et exhaustive des matières, de l'énergie et des gaz à effets de serre de toute production et – à terme – de devoir dresser une analyse des cycles de vie (ACV) de tous les produits et services mis sur le marché. Ceci afin de rendre transparents d'une part les chaînes de production et des services rendus au niveau de chaque entreprise ou exploitation agricole et d'informer d'autre part le consommateur sur l'énergie fossile grise consommée à la production et au transport des produits offerts. Le *CSDD* juge cette approche élémentaire et nécessaire au préalable à l'introduction obligatoire de taxes « carbone » sur toutes les activités et tous les produits y incluses celles sur l'aviation, le kérosène et toutes les actions engendrées par les activités et services bancaires.

Dans son avis sur la biomasse, le *CSDD* met l'accent également sur l'équité à réaliser pour tous les habitants du monde en matière d'accès aux ressources et aux énergies aussi bien fossiles que renouvelables ainsi qu'aux aliments et la manière de les produire selon les us et coutume dans leurs régions et pays. Aucune entité économique ni politique extérieure à une région ou à un pays donnés n'y peuvent entraver ou même obliger leurs habitants à utiliser des semences, des moyens de production voire même des produits étrangers à leur culture ou encore contre leur volonté. Ce droit universel est à respecter et faire respecter ! Le *CSDD* veut que la coopération luxembourgeoise en tienne vraiment compte dans toutes ses activités futures de soutien.

Le *CSDD* est contre toute utilisation de produits animaux et végétaux génétiquement modifiés. Comme une catégorisation claire et nette entre les processus de production de biomasse et ses produits dérivés, soit pour des matériaux et énergies renouvelables, soit pour des aliments destinés au bétail ou pour des denrées alimentaires, une autorisation pour la seule fin non-alimentaire est perfide et hypocrite car biologiquement injustifiable. En effet, la rotation des cultures et l'utilisation différenciée des produits et sous-produits agricoles comme co-ferments, engrais verts et/ou litière animale ne permet nullement une distinction valable des champs de culture et des produits cultivés. Dans le sol les

restes de toutes les cultures de plantes et de leurs racines réagissent ensemble sans distinction de leurs génotypes d'origine respectifs.

Il va de soi que le *CSDD* conseilla le Gouvernement de veiller à minimiser tout gaspillage d'énergie, à utiliser les produits dérivés de la biomasse en cascade, à mieux utiliser les effluents de l'élevage et les boues d'épuration à des fins énergétiques et de fertilisants organiques et de prôner l'efficacité dans toute transformation énergétique.

Le *CSDD* a reçu plusieurs réactions à son avis « biomasse ». Au niveau de l'EEAC (*European Environment and Sustainable Development Advisory Councils*) et ses conseils sœurs européens, cet avis a été décrit comme un des avis les plus complets, les plus transversaux et les plus pertinents en la matière. Au Luxembourg le groupe de travail interministériel « biomasse » composé de différents fonctionnaires de ministères, d'administrations et de centres de recherche publics impliqués en la matière s'est tenu à un seul échange de vues sur le sujet en question, mais sans en donner une suite ni même à en fournir un rapport de réunion. Le Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural a réagi de manière très défiante. Mais la lecture de cette longue missive a bien montré la courte-vue des responsables de ce ministère et de ses administrations en matière de développement durable et des chances qui s'ouvrent incontestablement à une agriculture consciente des changements nécessaires et incontournables à cette fin. De plus, ses auteurs ne semblent pas avoir compris à l'époque ni la raison d'être, ni les missions, ni le fonctionnement du *CSDD*.

Une entrevue récente avec le nouveau Ministre responsable au Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural en début du mois de mars 2010 s'est avérée de loin plus constructive et personne n'y a remis en cause le bien-fondé des assertions de ce même avis resté pourtant inchangé depuis sa rédaction il y a deux ans. Le *CSDD* s'en est réjoui et espère que ce ministère devienne un acteur et collaborateur éclairé et chevronné dans l'orientation nettement plus durable de notre agriculture et de notre viticulture. Voilà pourquoi le *CSDD* a osé réclamer lors de cet entretien l'introduction obligatoire de la tenue d'une comptabilité complète des matières et moyens de production pour toute exploitation agricole, viticole et maraîchère afin de pouvoir dresser annuellement et par exploitation des bilans minéraux, énergétiques, de l'humus, des GES, de l'autonomie relative et de l'origine des moyens de production, de la toxicité des biocides et de l'agro-biodiversité. Les résultats très pragmatiques qui en découleraient devraient amener toute exploitation à œuvrer dans le sens de méthodes de production plus durables. En contrepartie, la transparence des coûts en relations directe avec les processus biologiques sous-jacents permettra de reconsidérer fondamentalement les cofinancements agricoles et viticoles qui devraient se baser dorénavant sur l'efficacité biologique réalisée en ferme et non sur des seuils ponctuels, quantitatifs ou qualitatifs, pour des actions comme les semis, les applications de fertilisants organiques et/ou

chimiques, les traitements phytosanitaires, les travaux de sol ou encore les dates de récolte à respecter selon les directives et règlements spécifiques appelés « *cross compliances* » de la PAC. Toutes ces mesures sont peu distinctives des réalités microclimatiques et micro-pédologiques rencontrées sur les différents prairies et champs de cultures. En revanche, cette nouvelle approche pourrait sortir l'agriculteur de son isolement sociétal pour lui redonner un réel travail de secteur vraiment primaire reconnu dorénavant à travers la transparence et l'efficacité des méthodes et pratiques culturelles.

En guise de conclusion le *CSDD* réclame qu'autour du sujet très large et excessivement complexe de la biomasse la recherche, le développement, les champs d'action, la stratégie politique à adopter, les contrôles et les cofinancements étatiques y relatifs soient promus et soutenus en conséquence.

C'est autour de la biomasse, sa culture, son accessibilité et son utilisation à l'image des cycles naturels de la Vie que se joueront ou se déjoueront la paix, la santé et l'équité sociale.

5 ANNEXE 3

Le CSDD et l'Empreinte écologique

Suite à une rencontre avec M. Mathis Wackernagel en 2007, co-inventeur de la méthodologie de l'Empreinte écologique et président du Global Footprint Network (GFN), le CSDD a pris la décision de lancer le calcul de l'Empreinte du Luxembourg, fin 2008.

En effet, cette approche bien établie permet de quantifier la surface de sol et d'eau nécessaire pour produire les principales ressources consommées et pour résorber les déchets d'une population. D'après les expériences menées par d'autres pays, les résultats fournis par cette méthode (exprimés en hectares globaux, gha) permettent de visualiser certains effets environnementaux de la consommation moyenne nationale.

A la fin de l'année 2008, à la demande du CSDD, le Centre de Ressources des Technologies de l'Environnement (structure commune du Centre de Recherche Public Henri Tudor et du Ministère du Développement Durable et des Infrastructures, Département de l'environnement) a commencé son travail d'analyse des calculs réalisés par le GFN et d'évaluation de l'applicabilité de la méthode au Luxembourg.

Ce travail a été réalisé en étroite collaboration avec un groupe de travail comportant des représentants de CONVIS (M. Jean Stoll), de l'Université du Luxembourg (Dr. Christian Schulz) et du CEPS-INSTEAD (M. Antoine Decoville et M. Marc Schneider) et supervisé par un comité de pilotage, composé par MM. Mike Mathias, Jean Stoll et Tom Conzemius (CSDD), M. Eric Debrabanter et Mme Marguy Kohnen (MDDI, Département de l'Environnement), M. Claude Wagner (MDDI, Département de l'Aménagement du Territoire), M. Serge Allegrezza et Mme. Martine Hildgen (Statec).

La vérification des données fournies par le GFN (comprenant environ 5400 entrées et 10000 calculs), des entretiens avec des experts, ainsi que l'analyse détaillée de la littérature internationale ont permis d'évaluer les limites de la méthodologie et la qualité de ces données (suite à ces analyses, la valeur corrigée pour la biocapacité a notamment été communiquée officiellement au GFN).

Dans une étape suivante, le calcul de l'Empreinte écologique a été adapté, en prenant en compte certaines spécificités luxembourgeoises (p.ex. la différenciation entre la consommation des résidents et celle des frontaliers) et menant à une représentation plus détaillée par secteurs et catégories de consommation.

Au courant de l'année 2010, le CSDD compte publier ces résultats et lancera une campagne de communication, afin de sensibiliser le grand public et les décideurs politiques aux effets de la consommation des ressources.