

N° 4777

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

DEBAT D'ORIENTATION

sur le développement durable au Luxembourg

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT

(27.6.2002)

La Commission se compose de: M. Emile CALMES, Président-Rapporteur; MM. Alex BODRY, Ben FAYOT, Camille GIRA, Gusty GRAAS, Nico LOES, Robert MEHLEN, Claude MEISCH, Marco SCHANK, Nicolas STROTZ et Fred SUNNEN, Membres.

*

INDEX

- 1 Introduction
 - 1.1 La notion de développement durable
 - 1.1.1 Qu'est-ce que le développement durable?
 - 1.1.2 Pourquoi le développement durable?
 - 1.1.3 Quel est l'objectif?
 - 1.1.4 Qui sont les acteurs et les bénéficiaires?
 - 1.1.5 Quelle alternative au développement durable?
 - 1.2 Difficultés en matière de définition
 - 1.2.1 Une formule politique sans vie intérieure?
 - 1.2.2 Pourquoi le développement durable pour le Luxembourg?
 - 1.2.3 Priorité à l'intégration du principe de précaution
 - 1.3 Historique
 - 1.3.1 Le contexte international
 - 1.3.2 Le contexte européen
 - 1.3.3 Points de repères luxembourgeois
- 2 Le plan national pour un développement durable
 - 2.1 Le contenu du PNDD
 - 2.1.1 Une économie forte, base de tout développement
 - 2.1.2 La protection de l'environnement naturel et humain ainsi que des ressources naturelles
 - 2.1.3 L'équité socio-économique et la protection sociale
 - 2.1.4 La contribution au développement durable au niveau international
 - 2.2 Le suivi du plan national pour le développement durable
 - 2.3 Questions concernant l'approche choisie
 - 2.3.1 Nécessité d'une intégration de la population résidente dans la réflexion

- 3 Le développement durable et la Commission de l'Environnement
 - 3.1 Les travaux de la Commission de l'Environnement
 - 3.1.1 Le plan des travaux
 - 3.1.2 Présentation du Plan National pour un Développement Durable d'avril 1999
 - 3.2 La consultation publique
 - 3.2.1 Résultats
 - 3.2.2 Conclusions de la consultation publique
 - 3.2.3 Nécessité d'une sensibilisation et d'un débat public continu
 - 3.3 Les hearings de la Commission
 - 3.3.1 Etablissement de la liste des invités aux hearings
 - 3.3.2 Le questionnaire
 - 3.3.3 Les hearings de la Commission
 - 3.3.4 Les éléments essentiels des avis recueillis
 - 3.3.5 Les conclusions des hearings
 - 3.3.6 Les conférences organisées par la Commission
 - 3.3.7 Remarques quant à l'organisation
 - 3.4 Aspects écologiques de l'augmentation de la population
 - 3.4.1 Energie
 - 3.4.2 Transport
 - 3.4.3 Utilisation des sols
 - 3.4.4 Déchets
 - 3.5 Les indicateurs de développement durable
- 4 Le suivi du plan national pour le développement durable
 - 4.1 Institutionnaliser le débat sur le développement durable
 - 4.1.1 Objectiviser le débat sur le développement durable
 - 4.1.2 Nécessité d'initiative(s) législative(s)
Le Conseil Supérieur du Développement Durable
 - 4.1.3 Le rôle de la Chambre des Députés: création d'une conférence parlementaire
 - 4.1.4 Le potentiel des communes comme instruments du développement durable
 - 4.2 Progresser par différentes voies
 - 4.2.1 Améliorer la perception de la notion de développement durable
 - 4.2.2 Les projets-pilotes
 - 4.2.3 Les stratégies sectorielles
 - 4.2.4 La mise en place d'instruments économiques
 - 4.3 Le défi du développement durable au Luxembourg: Préparer le pays à sa future évolution
Projet de société: Garantir la qualité de vie

1. INTRODUCTION

1.1 La notion de développement durable

1.1.1 *Qu'est-ce que le développement durable?*

Le développement durable a des significations différentes pour des personnes différentes, mais la définition la plus communément produite est celle du rapport „Our Common Future“. Egalement connue sous la désignation „Rapport de Brundtland“ (1987), elle dit que: „le développement durable est un développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins.“

Axé sur l'amélioration de la qualité de vie de tous les citoyens, le développement durable nous oblige à concevoir une nouvelle harmonie entre notre action présente et ses conséquences futures. Dans toutes nos décisions, il nous faudra suivre une obligation du long terme, en intégrant une nouvelle notion de responsabilité humaine et politique. Il s'agit donc de prendre en compte les conséquences à long terme de notre action ou de notre inaction actuelles et de trouver des voies et des moyens innovants afin de faire évoluer les structures institutionnelles et d'influencer les comportements individuels.

1.1.2 *Pourquoi le développement durable?*

Consciente des limites rencontrées par un mode de croissance gaspilleur (de ressources), inéquitable (entre les pays riches et les pays pauvres), et générateur de pollutions et de nuisances aux conséquences parfois irréversibles, la communauté internationale s'est engagée en 1992 à la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement à respecter une nouvelle coopération mondiale dans les domaines de l'environnement et du développement.

170 pays ont ainsi adopté plusieurs textes déterminants pour l'avenir de l'environnement au niveau mondial. Le Luxembourg est signataire de l'Agenda 21 en tant que plan d'action pour la promotion du développement durable pour le 21^{ème} siècle, tout comme de la Charte de la Planète fixant les droits et les obligations des Etats et des individus en la matière, notamment en ce qui concerne un comportement économiquement et écologiquement rationnel. Le Luxembourg a également signé la Déclaration sur les forêts ainsi que la Convention sur la biodiversité.

1.1.3 *Quel est l'objectif?*

L'établissement d'une stratégie de développement durable vise à établir un équilibre harmonieux entre les exigences des générations actuelles et les perspectives des générations futures. Bien que le concept soit issu du domaine de la protection de l'environnement, il dépasse de loin la politique environnementale. Oeuvrer en vue de l'accomplissement du développement durable est plus que faire de la politique environnementale avec d'autres moyens.

Trois piliers constituent les objectifs de la mise en oeuvre du développement durable:

- le pilier économique: une croissance économique reste toujours nécessaire, que ce soit dans les pays dits industrialisés – pour mener à bien la transition de nos économies vers l'ère postindustrielle – ou dans les pays en voie de développement, dont la croissance économique va de pair avec le développement.
- le pilier social: le développement durable ne recherche pas la croissance du PIB pour le PIB, mais pour satisfaire les besoins de la population et répondre à des objectifs d'équité et de cohésion sociale. Un développement ne sera supportable ou tenable que s'il est partagé, que s'il entraîne dans sa dynamique l'ensemble de la société.
- le pilier environnemental: jusqu'ici le plus négligé, mais il ne peut y avoir de soutenabilité du développement sans sauvegarder et régénérer l'environnement et les ressources à long terme. Considérant sa fragilité persistante et le fait que les réponses aux contraintes en relation avec les deux premiers piliers soient mieux cernées, la Commission de l'Environnement est d'avis qu'il faut insister sur ce dernier pilier en l'élevant au même niveau d'importance et de priorité que les piliers économique et social.

Le développement durable demande ainsi *la mise en harmonie* des trois piliers en les plaçant sur un pied d'égalité.

Le gouvernement devra appliquer le principe de développement durable à tous les domaines de son action politique, s'agissant entre autres de la politique budgétaire, de la politique en matière de sécurité sociale, de l'éducation, de la recherche, de la politique énergétique ou de la réorientation de la politique agricole.

1.1.4 *Qui sont les acteurs et les bénéficiaires?*

Les défis à relever et les chances à saisir pour parvenir au développement durable appartiennent à tout le monde. Tant les institutions internationales, européennes, nationales, que la société civile sont concernées.

Tout le monde est concerné, chacun est responsable, chacun doit agir, afin que le projet de société que représente le développement durable soit couronné de succès.

L'action des seules autorités publiques est insuffisante. Tous les citoyens, tous les groupes composant la société doivent prendre leurs responsabilités.

1.1.5 *Quelle alternative au développement durable?*

Au dénuement constaté dans les pays du Sud, s'est ajoutée la remise en cause du modèle des pays riches. Croissance du chômage, déclin des régions de tradition industrielle, incertitudes liées à l'utilisation massive des ressources fossiles, asphyxie des villes, consommation et contamination des sols, ou encore inondations répétées sont autant de symptômes qui n'ont pas échappé à l'inquiétude des spécialistes et de la population.

Le progrès scientifique et technique s'est révélé incapable de remédier à ces problèmes. Mêmes des méthodes d'intervention „curatives“, destinées à corriger les conséquences négatives de l'activité humaine, n'ont apporté des résultats satisfaisants.

Des pollutions d'un type nouveau (effets de serre, pluies acides, déchets, pollution des nappes phréatiques, catastrophes maritimes ou industrielles ...) et plus récemment, les graves crises de l'agro-alimentaire (ESB, MKS) nous rappellent l'urgence de reconsidérer notre mode de développement.

Enfin, c'est la sphère du politique qui s'est trouvée mise à mal, victime d'une image dépréciée, qui se manifeste dans des taux d'abstention records.

1.2 Difficultés en matière de définition

1.2.1 *Une formule politique sans vie intérieure?*

Dans le contexte de la trilogie des piliers, il faut relever les difficultés quant à la définition de choix publics, nationaux et internationaux, pour faire face aux défis de l'environnement.

Le premier obstacle a trait à la connaissance même des phénomènes de notre environnement. Ainsi, après qu'il a longtemps divisé la communauté scientifique, le changement climatique est désormais admis comme une réalité incontestable.

Un autre obstacle concerne la réalité politique. Les bénéfices d'une politique environnementale ne seront perceptibles qu'à long terme, alors que l'effort à fournir est immédiat. Cette réalité entraîne des attitudes inconséquentes: les citoyens exigent une nature intacte, de l'air propre, une grande mobilité, mais protestent face à d'éventuelles restrictions; des entreprises sont conscientes de leur rôle, mais craignent pour leur compétitivité; et une classe politique préoccupée par l'intérêt général à long terme, mais veillant à ses avantages électoraux directs.

Le défi actuel consiste à trouver une solution à ces dilemmes. Tout comme, au siècle passé, une solution a été trouvée au clivage économie/politique sociale, il doit être possible d'intégrer à la question environnementale les intérêts économiques, tout comme le développement économique ne devra plus s'accomplir au préjudice du bien public que constitue notre environnement.

Concilier l'économie, l'environnement et le social doit être notre objectif. Ceci présuppose la prise en considération de nouveaux ressorts de la croissance économique, dans laquelle la richesse n'est plus

seulement constituée de ressources naturelles, mais résulte de la volonté d'investir dans des biens à longs termes, tels que l'éducation, la recherche, un équilibre environnemental et la santé humaine.

D'où la nécessité d'accomplir une nouvelle révolution „copernicienne“: concevoir une économie et une écologie solidaires, établir un „contrat naturel“ par analogie au „contrat social“. En d'autres termes, il s'agit de „découpler“, c'est-à-dire rompre le lien de causalité entre la croissance et la dégradation de l'environnement.

Considérant que le concept du „contrat social“, qui est né vers la fin du 19^{ème} siècle, a pris près d'un siècle pour faire partie de la mentalité de la population européenne (et encore!). Considérant d'autre part que la notion de développement durable n'existe que depuis les années '80, il faut espérer que l'intégration de la dimension écologique à l'économie sociale ne prenne pas également un siècle pour se réaliser.

1.2.2 Pourquoi le développement durable pour le Luxembourg?

Le Luxembourg est signataire des conventions et protocoles internationaux. Par ailleurs, notre pays connaît depuis des années, un développement économique important et par la suite, un développement social adapté à cette évolution.

Néanmoins, il faut se rendre compte que cette croissance économique a un prix. De fortes pressions pèsent sur notre environnement naturel, le taux d'extinction et le degré de menace des espèces indigènes sont particulièrement élevés: plus que la moitié des espèces de la faune indigène et 44% des plantes supérieures sont en danger.

Tableau 1: Espèces menacées

mammifères (% des espèces connues)	51,6
oiseaux (% des espèces connues)	50,0
poissons (% des espèces connues)	27,9

(source: Examen des performances environnementales.
Luxembourg, OCDE, 2000)

Un petit pays comme le nôtre avec 2.586,36 km² doit se rendre compte que pour lui – plus vite que pour de grands pays – les limites naturelles font qu'il n'existe aucune alternative au développement durable. Pour cette raison, il a tout intérêt à ne pas attendre la destruction insidieuse de ses ressources naturelles. La Commission de l'Environnement estime qu'il est primordial de procéder à un retournement de cette situation.

Entre 1940 et 1990, donc sur une période de 40 ans, près de 20.000 ha ont été urbanisés. Cela revient à 500 ha par an ou presque 14 m² par habitant et par an. Cette évolution ne reste pas sans conséquences sur l'agriculture luxembourgeoise et la protection de la nature. Elle nécessite également la mise en place d'infrastructures notamment en ce qui concerne l'assainissement des eaux.

Ainsi, en 1999, 33% des tronçons de cours d'eau analysés sont faiblement, et 4% fortement pollués du point de vue de leur qualité biochimique.

Tableau 2: Evolution de l'urbanisation au Luxembourg

	1938		1972		1990		1999	
<i>surfaces</i>	<i>en km²</i>	<i>en %</i>	<i>en km²</i>	<i>en %</i>	<i>en km²</i>	<i>en %</i>	<i>en km²</i>	<i>en %</i>
– agricoles et sylvicoles	2.439	94,3	2.410	93,2	2.374	91,8	2.304	89,1
– bâties	57	2,2	80	3,1	111	4,3	181	7,0
– autres	90	3,5	96	3,7	101	3,9	101	3,9

(source: STATEC)

Tableau 3: Qualité hydrobiologique des eaux de surface

<i>Cours d'eau</i>	<i>Lieu de prélèvement</i>	<i>Indice biologique global normalisé</i>	<i>Qualité de l'eau</i>
Alzette	Schifflange	8	Mauvaise
	Fennange	6	Mauvaise
	Steinsel	8	Mauvaise
	Aval Essingen	8	Mauvaise
	Ettelbruck	7	Mauvaise
Attert	aval Colmar-Berg	12	Moyenne
Blees	aval Tandel	15	Bonne
Chiers	Rodange	5	Mauvaise
Clerve	Kautenbach	17	Très bonne
Düdelingerbach	Bettembourg	13	Bonne
Eisch	amont Mersch	12	Moyenne
Ernz blanche	amont Reisdorf	18	Très bonne
Ernz noire	amont Grundhof	15	Bonne
Gander	Emerange	6	Mauvaise
Kaylbach	Noertzange	8	Mauvaise
Lenningerbach	amont Ehnen	10	Moyenne
Mamer	amont Mersch	16	Bonne
Mess	Bergem	6	Mauvaise
Our	Bettel	15	Bonne
Pétrusse	près de Hanff	3	Très mauvaise
Sûre	Moulin de Bigonville	17	Très bonne
	Heiderscheidgrund	15	Bonne
	Erpeldange	12	Moyenne
	Ingeldorf	15	Bonne
	Dillingen	9	Moyenne
	Wasserbillig	17	Très bonne
Syr	Merttert	18	Très bonne
Wark	amont Warken	16	Bonne
Wiltz	Goebelsmühle	16	Bonne

(source: ministère de l'Intérieur, rapport d'activité 2001)

Les émissions nationales de dioxyde de carbone (CO₂), principal gaz à effet de serre, qui se situent à un niveau de 20 tonnes par tête d'habitant, sont loin des niveaux compatibles avec un climat stable.

Tableau 4: Emissions de dioxyde de carbone (t/hab)

Etats-Unis	20,5
Luxembourg	20,5
Belgique	12
Pays-Bas	11,8
OCDE	11,2
Allemagne	10,8
UE-15	8,5
France	6,2
Portugal	5,2
Mexique	3,7
Turquie	2,9

source: Examens des performances environnementales.
Luxembourg. OCDE, 2000

Les habitudes au niveau du logement et du travail se sont modifiées. De plus en plus de personnes habitent loin de leur lieu de travail. Le parc automobile luxembourgeois est en croissance continue. La circulation routière de plus en plus dense avec des embouteillages réguliers aux heures de pointe est un autre indice des dommages indirects de notre croissance économique.

Le trafic journalier sur nos autoroutes avec, notamment, des taux de saturation atteignant les 50% aux postes de frontière avec la Belgique (tab. 9) et la France (tab.10), et dépassant même ce cap sur les axes Croix de Cessange-Croix de Gasperich (tab. 6) et Croix de Gasperich-Irrgarten (tab. 8) représente certainement un signe révélateur.

Tableau 5: Véhicules à moteur en milliers immatriculés au Grand-Duché

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total	219.293	277.105	279.468	285.952	295.189	307.014	320.248	333.137

source: Annuaire statistique, Statec 2001

Tableau 6: Longueur du réseau autoroutier

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
km	78	113	115	118	115	115	115	115

source: Annuaire statistique, Statec 2001

Trafic journalier moyen annuel et taux de saturation

Tableau 7: Croix de Cessange-Croix de Gasperich

	1987	1990	1994	1997	1998	1999	2000	2001
3 jours moyen	17.088	24.858	36.179	41.840	49.241	52.303	54.995	56.795
saturation (%)	20,1	28,4	42,3	55,3	57,1	60,5	62,9	64,4

source: Ponts et Chaussées, Division Informatique et Gestion (13.2.2002)

Tableau 8: Irrgarten-Kirchberg

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
3 jours moyen	22.306	29.485	33.924	36.855	38.864	39.789
saturation (%)	29,6	39,7	44,8	47,4	49,5	50,3

source: Ponts et Chaussées, Division Informatique et Gestion (13.2.2002)

Tableau 9: Croix de Gasperich-Irrgarten

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
3 jours moyen	18.567	22.504	26.177	34.408	36.515	40.016	42.443	43.816
saturation (%)	23,7	29,3	33,9	45,8	48,3	51,4	54,0	55,5

source: Ponts et Chaussées, Division Informatique et Gestion (13.2.2002)

Tableau 10: Frontière avec la Belgique

	1987	1990	1994	1997	1998	1999	2000	2001
3 jours moyen	15.610	24.377	30.479	31.680	32.523	31.700	33.702	38.578
saturation (%)	17,1	27,2	35,4	37,8	37,3	39,4	40,7	43,7

source: Ponts et Chaussées, Division Informatique et Gestion (13.2.2002)

Tableau 11: Frontière avec la France

	1987	1990	1994	1997	1998	1999	2000	2001
3 jours moyen	11.306	16.744	26.798	33.123	35.933	38.334	40.894	42.255
saturation (%)	10,1	17,0	28,5	41,4	41,2	43,6	46,4	48,4

source: Ponts et Chaussées, Division Informatique et Gestion (13.2.2002)

Tableau 12: Frontière avec l'Allemagne

	1997	1998	1999	2000	2001
3 jours moyen	16.548	17.643	19.212	21.096	21.856
saturation (%)	18,6	20,1	22,0	24,4	25,7

source: Ponts et Chaussées, Division Informatique et Gestion (13.2.2002)

Une économie performante est une condition indispensable à la satisfaction des besoins écologiques et sociaux. Mais, pour survivre à long terme, une économie doit s'adapter aux exigences environnementales, telle qu'elle l'a fait au niveau des exigences sociales, du moins en ce qui concerne le Luxembourg.

Le Luxembourg dispose d'un réseau de protection sociale très performant. Néanmoins, la Commission de l'Environnement estime que certaines données socio-économiques devraient susciter des réflexions quant à la durabilité et l'équité de notre système socio-économique.

Tableau 13: Le vieillissement démographique au Luxembourg

	1960	1970	1981	1991	2001
< 15 ans (1)	21,3%	22,1%	18,5%	17,3%	19,0%
60 ans et plus (2)	10,8%	12,6%	13,6%	14,3%	14,3%
(1) / (2)	1,97	1,75	1,36	1,21	1,33

source: Annuaire statistique, Statec 2001

Le vieillissement de la population va modifier les données concernant notre système de protection sociale.

Tableau 14: Population de résidence habituelle au Grand-Duché de Luxembourg

année	1960	1970	1981	1991	2001
population recensée	314.889	339.841	364.602	384.634	439.464

source: Annuaire statistique, Statec 2001 + recensement de la population du 15.2.2001

La population résidente luxembourgeoise a connu une augmentation de 340.000 habitants en 1970 à près de 440.000 en 2001. Si la croissance au cours des années 1970 et 1980 était en moyenne de 2.000 résidents par année, elle s'élève à 5.000 par an lors des années 1990. Le Luxembourg connaît ainsi en pourcentage, la plus importante croissance de la population au niveau européen. L'augmentation de la population du Luxembourg en moyenne de 1,34% par an – avec des projections de population allant – selon les scénarios, aussi spéculatifs qu'ils soient – de 500.000 à 700.000 en 2050.

1.2.3 Priorité à l'intégration du principe de précaution

„Le principe de précaution définit l'attitude que doit observer toute personne qui prend une décision concernant une activité dont on peut raisonnablement supposer qu'elle comporte un danger grave pour la santé ou la sécurité des générations actuelles ou futures, ou pour l'environnement.“

Lors de la Déclaration de Rio de juin 1992, l'énoncé du principe de précaution a été le suivant: „en cas de risques de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre au plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.“

Le principe de précaution peut être défini comme une approche de gestion des risques qui s'exerce dans une situation d'incertitude scientifique. Il s'exprime en une exigence d'action face à un risque potentiellement grave sans attendre les résultats de la recherche scientifique.

Dans une telle situation, il incombe aux décideurs politiques de prendre au titre de la précaution des décisions provisoires qui anticipent sur les progrès de la science.

L'inspiration première du développement durable étant la prudence, une approche de précaution doit donc prendre en compte les risques actuels et les risques pour les générations futures. Le principe suivant doit ainsi prévaloir: dans l'ignorance des risques réels d'une action, abstenons-nous, limitons les rejets, traitons les déchets, etc. Si une telle démarche peut être qualifiée de discutable à l'échelon individuel, où la prise de risque fait partie de la vie, ce principe a d'incontestables vertus à l'échelon d'une communauté et, encore plus, à l'échelon planétaire.

La Commission de l'Environnement estime légitime d'introduire cette notion de précaution face, notamment, à des controverses et à l'incertitude scientifique qui affectent des dossiers complexes, tels que la diminution de la couche d'ozone, l'utilisation des OGM, les centrales nucléaires, les déchets radioactifs etc.

Mais le principe de précaution ne se cantonne pas dans le domaine de l'environnement, tel qu'il peut être illustré par les définitions politiques lors de la crise ESB, ainsi que lors des incertitudes ayant suivi les attaques terroristes du 11 septembre 2001.

Le principe de précaution, au même titre que le principe du pollueur-payeur ou le principe de participation, doit inspirer la législation de l'environnement.

Néanmoins, la Commission de l'Environnement attire l'attention sur le danger émanant d'une application non nuancée de ce principe. Il ne faudrait pas que le principe de précaution constitue un frein à toute innovation et invention. Il faut qu'il soit manié avec précaution, car il peut être l'alibi de l'inaction. Tout changement, quelque part, dérange quelqu'un: considérant que l'innocuité absolue d'une innovation ne pourra jamais être „prouvée“ à l'avance, tout comme, par ailleurs, l'innocuité absolue du „rien faire, laissez aller“, la Commission de l'Environnement recommande une application nuancée de ce principe.

Par ailleurs, la Commission fait remarquer que le principe de précaution a trouvé application dans certains textes législatifs, entre autres le projet de loi No 4842 portant approbation du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique fait à Montréal, le 29 janvier 2000, discuté et voté à la Chambre des Députés le 18 avril 2002. Ce protocole fondé sur le principe de précaution a comme objectif d'assurer un degré de protection adéquat pour le transfert, la manipulation et l'utilisation sans danger des organismes vivants modifiés (OVM) résultant de la biotechnologie moderne qui peuvent avoir des effets défavorables sur la diversité biologique et générer des risques pour la santé humaine.

1.3 Historique

1.3.1 *Le contexte international*

Depuis le Sommet de la Terre à Stockholm en 1972, les préoccupations concernant l'environnement et la relation de cause à effet avec le développement économique sont devenues récurrentes.

Une prise de conscience grandissante concernant l'état alarmant de notre environnement a amené l'engagement solidaire lors de la Conférence sur l'Environnement et le Développement à Rio de Janeiro en 1992. Cette réunion constitue une étape décisive dans l'engagement des pays en faveur du développement durable.

La Conférence a vu l'adoption de conventions-cadre, telles que celles sur le changement climatique, la diversité biologique ou la désertification, qui confirmaient l'engagement des Etats présents.

Par ailleurs, Rio s'est concrétisé par l'adoption de la Déclaration sur l'Environnement et le Développement, dans laquelle la finalité de replacer l'être humain au centre des préoccupations a été retenue (principe 1). Ceci devra notamment être réalisé par la lutte contre la pauvreté (principe 5) dans le respect des générations présentes et futures (principe 3). Il s'agit aussi de préserver l'équilibre planétaire et les ressources environnementales en vue d'un développement à long terme, en éliminant des modes de production et de consommation non durables (principe 8) au profit de ceux durables.

Pour atteindre ces objectifs, de nouveaux principes ont été définis:

- le principe de précaution en matière d'environnement (principe 15);
- le principe d'intégration de la protection de l'environnement comme partie intégrante du processus de développement (principe 4);
- le principe de responsabilité et de solidarité internationale (principe 6);
- le principe de participation et de nouvelle gouvernance, relevant que l'implication des citoyens dans les décisions est indispensable.

Les 171 gouvernements présents à Rio ont adopté l'Agenda 21, qui constitue un plan global d'action concernant tous les domaines où l'activité humaine affecte l'environnement. Tous les acteurs concernés se sont engagés sur la mise en oeuvre de ce plan.

Lors de cette conférence, les participants ont convenu que les conditions d'un développement dit durable ne pourront être réunies sans réflexion globale sur la cohérence des politiques publiques avec les objectifs du développement durable.

En automne 2002 se tiendra un Sommet mondial sur le développement durable à Johannesburg en Afrique du Sud.

L'Assemblée générale des Nations Unies a décidé de convier les dirigeants du monde entier à un sommet avec, comme objectif, de relancer, au plus haut niveau politique, l'engagement pris en faveur du développement durable à Rio de Janeiro.

Les objectifs précis comprennent une évaluation des progrès réalisés dans la mise en oeuvre de l'Action et la fixation de nouveaux défis. Ce sommet mondial devra également proposer des mesures concrètes et mettre en place les besoins institutionnels et financiers y relatifs. D'autre part, il visera à rechercher des moyens pour renforcer le cadre institutionnel pour la mise en oeuvre du développement durable.

En préparation de ce sommet, l'Assemblée générale des Nations Unies a rappelé la nécessité de veiller à maintenir l'équilibre entre le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement en tant qu'éléments interdépendants, se renforçant mutuellement, du développement durable.

1.3.2 Le contexte européen

En 1997, l'Europe s'engage à établir une stratégie de développement durable et la même année le Traité d'Amsterdam réaffirme l'engagement européen dans le domaine.

En juin 2001, le Conseil de Göteborg a approuvé la stratégie européenne de développement durable qui complète l'engagement politique de l'Union à l'égard d'un renouveau économique et social et ajoute une troisième dimension, celle de l'environnement, à la stratégie de Lisbonne, définissant ainsi une nouvelle approche en matière d'élaboration des politiques.

Dans ses conclusions, le Conseil européen a décidé le principe d'un rapport annuel de synthèse préparé par la Commission sur base de différents indicateurs-clés. Parallèlement, la Commission présentera un rapport évaluant la manière dont les technologies de l'environnement peuvent favoriser la croissance et l'emploi.

Il est admis comme essentiel que les Etats de l'Union européenne avancent rapidement sur quatre thèmes:

- la mise en place d'un système communautaire de responsabilité environnementale obligeant à une application efficace du principe du pollueur-payeur;
- l'adoption d'une fiscalité énergétique;
- le progrès dans la définition d'orientations communes en matière de lutte contre l'effet de serre;
- l'intégration de la problématique du développement durable dans les négociations de l'OMC.

Les problèmes environnementaux ne s'arrêtent pas aux frontières territoriales, les solutions à ces problèmes doivent faire de même. Une telle autorité devra non seulement faciliter la communication entre Etats membres dans le domaine de la politique environnementale, mais également aider à mieux mesurer les coûts liés à la dégradation de l'environnement.

C'est pourquoi la Commission de l'Environnement conclut à l'urgence de mettre en place une autorité européenne de l'environnement.

1.3.3 Points de repères luxembourgeois

1.3.3.1 Le programme gouvernemental

„Le principe du développement durable guidera les actions du Gouvernement en matière de politique environnementale.“

Telle a été l'introduction du chapitre consacré au Ministère de l'Environnement du programme gouvernemental du 12 août 1999. Tout en élevant la protection de l'environnement au rang de principe constitutionnel, le Gouvernement a assuré sa volonté de privilégier une politique de prévention à une politique dite de réparation. (Cette résolution devra notamment s'appliquer en matière de politique des

bâtisses, en ayant recours à des matériaux écologiques et en développant l'économie d'énergie et l'utilisation d'énergies renouvelables. Dans ce domaine, le Gouvernement a voulu réserver un rôle de précurseur à l'Etat.)

La fiscalité écologique étant considérée comme outil potentiel en matière de politique de développement durable, le programme gouvernemental approuve le principe de l'introduction d'une taxe écologique en tant qu'instrument devant influencer le comportement des consommateurs et producteurs. En tant que „Lenkungsinstrument“, cet outil devra avoir un effet neutre sur l'IPC et ne devra pas augmenter la charge fiscale.

L'utilisation rationnelle de l'énergie répondant à des impératifs tant économiques qu'écologiques, le Gouvernement avait retenu d'entamer un premier pas en réalisant une étude de faisabilité concernant l'introduction d'une taxe écologique énergétique dans le cadre d'une réglementation communautaire. Cette taxe devra néanmoins concorder aux critères suivants:

- prévisibilité pour tous les acteurs concernés,
- augmentation graduelle des taxes,
- réutilisation des recettes financières à des finalités sociales et écologiques.

En tant qu'instrument de soutien aux entreprises et aux personnes privées selon le modèle „Oeko-Bonus“, sa mise en oeuvre devra s'orienter suivant des critères de faisabilité et de technique fiscale et administrative.

Le Gouvernement a également manifesté son intention de concilier davantage les intérêts écologiques, économiques et sociaux. Les moyens y relatifs ont été définis par une politique plus dynamique en matière de management écologique, une révision des programmes d'aides économiques sous l'aspect du développement durable, accompagnés d'un large programme de conseil aux entreprises en vue de la réalisation de processus de production plus écologiques, ainsi que par la mise en oeuvre d'un plan de qualité de l'air et de l'eau et par des normes environnementales et l'adoption rapide des règlements d'exécution de la législation commodo-incommodo.

En matière de protection de l'environnement naturel, il a été retenu d'établir un plan sectoriel relatif à la préservation des grands ensembles paysagers et forestiers, cela en vue d'assurer la création de zones vertes interurbaines et d'empêcher le mitage du paysage. Davantage de zones de protection de l'environnement naturel et de zones de protection paysagère devront être créées, cela dans l'objectif de préserver des biotopes et des paysages particulièrement importants et riches.

Une loi sur la protection et la gestion des sols devra être élaborée. Les efforts de maintien et de renaturation des cours d'eau et des ruisseaux seront poursuivis. Une gestion durable de la forêt sera mise en oeuvre notamment par la détermination d'un certain pourcentage de la surface comme „maintenue dans son état naturel et libre de toute exploitation“.

Ces objectifs devront être atteints en coopération avec les communes et les syndicats intercommunaux, qui seront soutenus en conséquence. Considérant que les plans verts constituent un instrument important pour les communes en matière de protection de l'environnement naturel, le Gouvernement a retenu d'intégrer les plans verts dans la législation de 1937 concernant l'aménagement communal. Aussi l'agriculture devra-t-elle être davantage impliquée dans la protection de l'environnement naturel.

La gestion de déchets jouant un rôle important en matière de développement durable, le Gouvernement a décidé de finaliser le plan national de gestion de déchets avec les plans sectoriels relatifs à la gestion de déchets ménagers, encombrants et assimilés, des déchets industriels, commerciaux et artisanaux, des déchets inertes, des déchets hospitaliers et assimilés et des boues d'épuration: cette gestion devra se faire en étroite collaboration avec les communes, les syndicats de communes et les autres acteurs concernés. Elle devra être complétée par l'établissement d'un cadastre des anciens sites pollués et la mise en oeuvre d'un programme pluriannuel d'assainissement tout en appliquant le principe du pollueur-payeur. En outre, le Gouvernement a déclaré soutenir de façon active des projets innovateurs telle que l'utilisation de déchets organiques dans des installations „Biogaz“.

Dans son accord de coalition, le gouvernement a manifesté clairement sa volonté d'introduire le principe du développement durable dans sa manière de gérer les affaires d'Etat. A vingt-deux reprises, cette notion a trouvé l'assentiment des deux partenaires de coalition et a été invoquée dans l'accord de coalition, le fondement de la politique de ce gouvernement.

1.3.3.2 La Déclaration sur l'Etat de la Nation du 10 mai 2000

Lors de la Déclaration du Gouvernement sur l'Etat de la Nation du 10 mai 2000, le Premier Ministre avait réitéré et renforcé ces affirmations en citant le terme de „développement durable“ et en assurant que „*de Prinzip vun der nohalteger Entwécklung wäert d'Schrëtt vun der Regierung an alle Politikberäicher begleeten. Dat as virun allem wouer am Beräich vun der Emweltpolitik, mä net nëmmen do*“.

1.3.3.3 L'arsenal législatif existant

Au cours de la dernière décennie, le Luxembourg s'est doté d'un cadre législatif considérable permettant de faire une politique environnementale notable.

Ainsi des lois-cadres dans le domaine des déchets, de l'eau, de la pollution de l'air, de la protection de la nature et des établissements classés ont-elles permis d'optimiser le contrôle des atteintes à l'environnement en instituant avant tout des mesures de police (prescriptions et interdictions):

- la loi du 21 juin 1976 relative à la lutte contre la pollution de l'atmosphère
- la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles
- la loi du 29 juillet 1993 concernant la protection et la gestion de l'eau
- la loi du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets
- la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

Si la nouvelle loi sur la protection de la nature est en vigueur, on peut considérer que cet arsenal législatif national est à présent suffisamment complet. Il faut néanmoins relever l'absence d'une législation assurant la protection quantitative et qualitative des sols. Le renforcement de cet arsenal s'avère difficilement réalisable. Il s'agira en outre de développer ce cadre législatif au moyen de règlements grand-ducaux. D'autres instruments axés sur le marché doivent dorénavant être privilégiés pour améliorer davantage la politique environnementale, telles les taxes d'incitation, les déductions fiscales, les aides d'investissements.

1.3.3.4 Réalisations dans le contexte d'une politique de développement durable depuis la Conférence de Rio

Plusieurs sphères d'action prioritaires ont déjà fait l'objet de mesures significatives:

- la maîtrise des gaz à effet de serre,
- la diversification des sources d'énergie et la promotion des énergies renouvelables,
- la réorganisation des modes de transport (mobilité.lu et IVL),
- la nouvelle loi sur la protection de la nature,
- le soutien à la recherche (université luxembourgeoise),
- les décisions prises – dans un certain sens – dans le cadre du „Rentendësch“,
- l'intégration de la notion du développement durable dans la nouvelle loi sur les marchés publics,
- les efforts soutenus au niveau de la coopération au développement (décision d'atteindre 1% du PIB).

1.3.3.4.1 Protection du climat: La stratégie de réduction des émissions de gaz à effet de serre

En mai 2000, le Ministère de l'Environnement a présenté sa stratégie nationale de réduction des gaz à effet de serre. Un programme pluriannuel de réduction des émissions de gaz à effet de serre basé sur 7 axes stratégiques est en train d'être mis en oeuvre par le Ministère de l'Environnement.

A cette fin, le Ministère de l'Environnement a mis sur pied un programme d'aides financières très ambitieux pour l'utilisation rationnelle de l'énergie et la promotion des énergies nouvelles et renouvelables.

Deux règlements grand-ducaux ont été pris:

- le règlement du 17 juillet 2001 instituant un régime d'aides pour la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des sources d'énergie renouvelables
- le règlement du 28 décembre 2001 instituant une prime d'encouragement écologique pour l'électricité produite à partir des énergies renouvelables.

Par ailleurs, le Ministère de l'Environnement dispose d'un article budgétaire spécifique d'1 million d'euros pour 2002 pour subventionner des mesures d'assainissement énergétiques des bâtisses réalisées par des particuliers. Le mécanisme deviendra opérationnel dès que le carnet de l'habitat du Ministère de Logement prendra ses effets.

En plus, le Fonds pour la Protection de l'Environnement bénéficie à l'heure actuelle d'un crédit budgétaire élevé qui sera mis à profit pour le cofinancement d'initiatives communales visant notamment une réduction des émissions de gaz à effet de serre et s'inscrivant dans le plan de lutte du Gouvernement contre le changement climatique. L'article 2 de la loi portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement, article qui fixe l'objet du fonds, a été amendé pour y intégrer l'utilisation rationnelle de l'énergie et la promotion des énergies nouvelles et renouvelables.

1.3.3.4.2 Politique des transports: *mobilité.lu* + IVL

Au niveau des transports, le Plan National pour un Développement Durable part de l'idée que la future évolution des besoins de transports sera soutenue et qu'elle requerra un système de transport performant répondant aux exigences croissantes de mobilité d'une société moderne.

Au fur et à mesure que les capacités de certains axes routiers atteignent leur limite, que l'espace réservé au stationnement dans les zones urbaines diminue et que l'impact écologique dû au trafic routier s'alourdit, le rôle des transports en commun devient plus important.

L'aménagement du territoire, l'aménagement de zones d'activités économiques, le choix du site de nouveaux établissements scolaires ou la politique communale en matière d'aménagement des espaces urbains sont autant de facteurs qui influencent plus ou moins directement les flux de circulation et la disponibilité de la population d'utiliser les transports en commun.

Le „modal split“ entre le trafic individuel et les transports publics s'en trouve directement affecté.

La politique des transports énoncée dans le programme de coalition du 12 août 1999 se fonde sur la complémentarité des différents modes de transport, tout en préservant le libre choix du mode de transport. Elle entend privilégier les solutions permettant la meilleure rentabilité socio-économique.

Le Gouvernement s'est fixé l'objectif ambitieux d'atteindre un modal-split de 25:75 entre transports publics et trafic individuel.

Afin d'accroître l'attrait des transports publics, les efforts ne doivent pas se borner à une augmentation des capacités et des fréquences. Grâce à des projets de création de relations transfrontalières, d'institution d'une centrale de mobilité et de covoiturage, de coordination des communications/correspondances entre plusieurs opérateurs, de perception tarifaire électronique et surtout de sensibilisation et d'information du public, il s'agira en premier lieu de satisfaire au maximum les besoins des utilisateurs des transports publics et d'en gagner de nouveaux.

Forte de ces réalités, la politique des transports s'énonce sur les quatre axes suivants:

- raccordement aux réseaux ferroviaires européens (TGV Est-Européen, achèvement de la modernisation de l'électrification de la ligne de chemin de fer Luxembourg-Liège, travaux belgo-franco-luxembourgeois pour améliorer l'offre aux voyageurs de la liaison Bruxelles-Luxembourg-Strasbourg);
- transports publics transfrontaliers (amélioration des liaisons ferroviaires avec la Lorraine);
- transports publics à l'intérieur du Grand-Duché (mise en oeuvre d'un plan de qualité CFL, élaboration d'un concept stratégique CFL sur évolution future des trafics, loi du 24 juillet 2000, projet de loi modifiant la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire;
- mettre l'accent sur une solution des problèmes de trafic dans et autour de la Ville de Luxembourg.

Le document de stratégie sur l'aspect „transports ferroviaires“ *mobilité.lu* se situe dans le cadre d'une politique de développement durable visant un système de transport performant qui répondra aux besoins de mobilité interne du pays.

Le programme *mobilité.lu* se fixe comme objectif d'atteindre à l'horizon 2020 un modal split de 25% pour les transports en commun en proposant un concept cohérent pour le développement futur de tout le réseau ferroviaire national. Pour ne citer que les exemples suivants, il est prévu:

- de diriger les axes transfrontaliers, nouvellement créés ou réaménagés, vers des points à proximité de la frontière, où une connexion avec les transports publics sera possible et

- d'aménager des parkings d'accueil P&R au voisinage des gares routières et ferroviaires, offrant des relations de transports publics vers la capitale et sa périphérie (création de deux ceintures de P&R afin d'accueillir un maximum du trafic individuel et de le dévier vers les transports en commun);
- de renforcer le matériel roulant en service par l'acquisition, entre autres, d'automotrices à deux étages (il est envisagé que les CFL investissent environ 400 millions €);
- de réaliser une ligne ferroviaire Gare-Centrale-Kirchberg/F.I.L.-Findel avec un raccordement à la ligne de chemin de fer vers Wasserbillig et à la ligne du Nord tout en permettant une connexion au rail de la nouvelle aérogare desservie uniquement par le tram;
- d'aménager quatre nouvelles gares ferroviaires appelées gares de périphérie sur ou à proximité du territoire de Luxembourg-Ville (Dommeldange, Kirchberg/F.I.L., Cessange et Howald) en tant que points de jonction entre transports individuels, autobus et trains;
- ou encore d'assurer une desserte des friches industrielles au sud du pays par le tram.

„Plan sectoriel Transports“

L'évolution croissante des besoins de mobilité du Bassin Minier au niveau de la Grande Région et dans les échanges avec les autres régions du pays requiert une attention particulière dans le développement des transports en commun. L'offre future des transports publics devra tenir compte de la reconversion des friches industrielles, ainsi que de la forte proportion de frontaliers lorrains travaillant au Grand-Duché.

Dans le cadre de l'élaboration du plan sectoriel „Transports“, le Gouvernement vient d'adopter le projet de règlement grand-ducal arrêtant la composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe de travail chargé de l'élaboration du projet de plan sectoriel „Transports“.

A l'égard de ces nombreuses initiatives, il importe toutefois que le Gouvernement complète son arsenal afin de s'assurer que tous ces projets énoncés puissent porter pleinement leurs fruits. Ainsi, il faut inviter le Gouvernement:

- à instituer une autorité organisatrice chargée de la planification et de la gestion des prestations de transports et de la définition des relations avec les opérateurs sous forme de contrat de service public;
- à instaurer une centrale de mobilité qui consulte les clients des transports publics et qui crée de nouvelles formes de gestion des transports en commun;
- à élaborer, à l'instar du programme de stratégie *mobilité.lu*, pour les transports ferroviaires un concept stratégique pour l'organisation des transports par autobus;
- à favoriser les déplacements à pied et à vélo en mettant en oeuvre des infrastructures adaptées.

1.3.3.4.3 Protection de la nature et de la biodiversité

En matière de protection de la nature et de la biodiversité, d'importantes avancées ont pu être réalisées en vue de la constitution d'un réseau national „biodiversité“ couvrant à terme 15% du territoire national.

Le Luxembourg a transmis en 1998 une liste nationale dans le cadre de la directive Habitats concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. Cette liste comprend 38 sites couvrant une surface totale de 35.215 ha, soit 13,6% du territoire national.

En matière de désignation de zones protégées, le Gouvernement prévoit, à côté des 24 zones déjà classées couvrant environ 1% du territoire, la déclaration de nouvelles zones protégées d'intérêt national. Ainsi une dizaine de zones sont-elles actuellement en procédure de classement, y compris l'importante zone de vallée de la Mamer.

En vue de pouvoir assurer le financement de la gestion du réseau „biodiversité“, le gouvernement dispose depuis avril 2002 d'un instrument approprié, le règlement grand-ducal instituant un ensemble de régimes d'aides pour la sauvegarde de la diversité biologique.

D'un point de vue législatif, le gouvernement a déposé en 2001 le projet de loi portant modification de la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles qui consacre juridiquement le réseau en question et transpose les directives européennes Habitats et Oiseaux.

Par ailleurs, le Ministère de l'Environnement soutient la création de stations biologiques, structures permanentes au niveau régional ayant pour mission de contribuer à la mise en oeuvre de la politique de protection de la nature du Ministère et des communes y associées.

2. LE PLAN NATIONAL POUR UN DEVELOPPEMENT DURABLE¹

Afin de préparer le Luxembourg à l'évolution sur cette nouvelle voie, le Gouvernement a procédé à l'élaboration du Plan National pour un Développement Durable. Le PNDD, qui se considère comme le commencement d'un long cheminement réclamant une mobilisation dynamique de tous les acteurs de la société civile, a pour objectif de déterminer les domaines d'action prioritaires, d'énoncer les objectifs concrets et de proposer les actions et les instruments nécessaires à leur réalisation. Le PNDD peut être considéré comme „les dix commandements durables“. Il faut prendre en compte le long terme de l'exécution de ce plan, ainsi que la nécessité de l'adapter régulièrement, afin de supprimer certaines incohérences. Il est essentiel que chaque gouvernement y amène des contributions positives et prenne les mesures nécessaires, afin de le rendre opérationnel.

2.1 Le contenu du PNDD

2.1.1 Une économie forte, base de tout développement

Une économie performante est un préalable essentiel à la satisfaction des besoins écologiques et sociaux. Selon le Plan National pour un Développement Durable, une croissance quantitative ne constitue pas un obstacle au développement durable, à condition que cette croissance soit également qualitative en se répercutant sur le plan social et environnemental.

Une économie forte est une partie du développement durable, puisqu'elle nous permet d'améliorer la qualité de vie en nous donnant les possibilités de préserver et d'améliorer notre santé, de garantir une éducation et une formation continue de qualité et de protéger, voire de rétablir notre environnement naturel et humain.

Préserver une économie performante et durable en mettant un accent particulier sur la croissance qualitative

- par la poursuite d'une politique de diversification et de développement économique en stimulant la création de *nouvelles activités créatrices d'emplois*, disposant d'une haute valeur ajoutée ainsi que d'un *fort potentiel technologique et ménageant l'environnement*;
- par une amélioration de l'*éco-efficacité* du développement économique;
- par des modes *d'organisation du travail* plus flexibles, entre autres la réduction du temps de travail et le partage de travail sur base de temps partiel;
- par le développement du *secteur „quaternaire“* en se basant sur les activités et des emplois dits „d'utilité sociale“ et „de proximité“;
- par une consolidation de la *compétitivité* des entreprises luxembourgeoises.

Introduire un correctif de nature écologique à l'économie sociale de marché

- en utilisant le *potentiel incitatif des dépenses publiques* en faveur du développement durable;
- en adaptant le *système fiscal* aux nouvelles exigences environnementales, sociales et économiques, afin de rendre le facteur „travail“ meilleur marché et de taxer davantage l'utilisation de ressources naturelles non renouvelables;
- en adaptant les instruments économiques et financiers à la *politique du coût-vérité* en intégrant progressivement les coûts environnementaux dans les coûts des biens et services.

2.1.1.1 Industrie et Artisanat

Au cours des dernières décennies, le secteur des activités industrielles luxembourgeois a connu des modifications importantes. La diversification économique avec, comme objectif, de dépasser une économie monolithique basée sur la sidérurgie, a causé des mutations importantes.

¹ Un tableau synoptique présentant les objectifs et mesures prévues par le PNDD, ainsi que les mesures inscrites dans le programme gouvernemental du 12 août 1999 peut être consulté dans l'annexe 1.

Ces mutations concernent également des progrès en matière de protection de l'environnement. Nombreuses sont les industries faisant recours à des activités et des comportements écologiques, telles que recyclage, réduction des émissions nocives ou amélioration de l'efficacité énergétique, même si les PME actives dans les secteurs artisanal et industriel se trouvent confrontées à des difficultés pour accéder aux nouvelles technologies.

Mais l'industrie reste une grande consommatrice de produits naturels et d'espace, tout comme une grande productrice de déchets et d'émissions nocives.

Dans ce sens, le Gouvernement s'est fixé les objectifs prioritaires suivants, ainsi que les moyens et les instruments prioritaires y relatifs.

Rechercher la transition progressive vers des méthodes de production et des produits compatibles avec le développement durable

- par un *programme de financement* des technologies, des produits et des services répondant aux exigences du développement durable;
- par des investissements destinés à *l'utilisation rationnelle des ressources* naturelles et à la protection de l'environnement;
- en renforçant la sensibilisation pour l'environnement par des *programmes d'information et d'assistance technique*;
- en renforçant le rôle du *Centre de Ressources des Technologies pour l'Environnement*;
- en améliorant la *coopération* entreprise-recherche-éducation;
- par la promotion du *label écologique* des produits;
- en favorisant la *durabilité* des produits et l'extension de systèmes de *maintenance* performants;
- en encourageant la réalisation de systèmes *d'audit environnemental*;
- par la promotion d'*accords volontaires* de branches;
- par une révision de la réglementation sur les *marchés publics*, afin de mieux intégrer les considérations environnementales.

Devenir dans la Grande Région un pôle d'attraction de développement et de diffusion de ressources en technologies de l'environnement

- par la promotion des activités industrielles et artisanales dans le domaine des *technologies de l'environnement*.

2.1.1.2 Agriculture

Ayant connu des mutations importantes, l'agriculture connaît un rôle dépassant le cadre économique. L'activité agricole revêt également des tâches d'ordre social, écologique, ainsi que celles concernant des aspects d'occupation et de gestion des sols.

Conscient que le rôle de l'agriculture dans le sens du développement durable est primordial, le Gouvernement a établi les objectifs et moyens pour y parvenir suivants:

Généraliser l'agriculture intégrée d'ici 2010

- en renforçant le régime d'aides favorisant les méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement et de l'entretien de l'espace naturel;
- en lançant une campagne d'information et de formation des agriculteurs.

Améliorer la viabilité économique de l'agriculture luxembourgeoise en garantissant le rôle multifonctions du monde rural

- en maintenant la capacité de production agricole, cela en attribuant, face aux pressions urbanistiques croissantes, les meilleures terres agricoles à l'agriculture.

Augmenter la part de l'agriculture biologique à au moins 5% de la surface agricole utile d'ici 2010

- en lançant une campagne d'information et de sensibilisation des consommateurs;
- en maintenant, voire en renforçant le régime d'aides en faveur de l'introduction ou du maintien de l'agriculture biologique.

Approvisionner la population avec des aliments de haute qualité, notamment en promouvant la commercialisation des produits régionaux

- en développant une stratégie de marketing pour promouvoir la commercialisation des produits régionaux;
- en lançant une campagne d'information et de sensibilisation des consommateurs.

Orienter 10% de la surface agricole vers des fins écologiques d'ici 2005

- en introduisant un régime d'aides pour la sauvegarde de la diversité biologique.

2.1.1.3 Energie

Dans le domaine de l'énergie, le Luxembourg est confronté à une situation particulière. Faute de ressources indigènes substantielles, notre pays est dépendant de l'étranger en ce qui concerne son approvisionnement en produits énergétiques. Il subit les conséquences des évolutions des marchés internationaux et se trouve ainsi fortement limité en ce qui concerne la mise en oeuvre d'une politique énergétique nationale.

La première source d'énergie au Luxembourg sont les produits pétroliers (57% de la consommation).

Dans la perspective du développement durable, l'utilisation pour ainsi dire exclusive des combustibles et carburants fossiles n'est guère valable, en ce sens qu'elle néglige pour une grande part les coûts externes résultant des dégâts environnementaux, tout comme la pénurie potentielle de ces ressources non renouvelables.

Le Luxembourg se trouve en tête des statistiques en ce qui concerne la consommation d'énergie par habitant et les émissions de dioxyde de carbone. Tout en considérant que cette situation est partiellement due au fait que des particularités structurelles et l'exiguïté de notre territoire ne sont pas prises en compte dans l'établissement de ces statistiques, la restriction de la consommation énergétique et la réduction des émissions des gaz à effet de serre sont indispensables.

De ce fait, le Gouvernement s'est fixé les objectifs suivants pouvant être atteints par des actions et des instruments prioritaires à mettre en place:

Diminuer l'intensité énergétique de 20% jusqu'en 2010 par rapport à 1993

- par l'introduction d'une taxation énergétique;
- par un renforcement de l'axe information et formation;
- en favorisant les investissements destinés à l'utilisation rationnelle de l'énergie;
- en créant un fonds pour l'énergie;
- en améliorant le bilan énergétique dans les nouvelles constructions;
- par la rénovation progressive du parc immobilier existant;
- en étendant la politique des accords volontaires.

Couvrir 45% de la consommation d'électricité du réseau public par autoproduction d'ici 2005

- par la construction d'une turbine-gaz-vapeur;
- par la promotion de la cogénération et des énergies renouvelables.

Réduction de 30% de la consommation d'énergie de chauffage dans le secteur du bâtiment d'ici 2020

- en améliorant le bilan énergétique dans les nouvelles constructions;
- en rénovant progressivement le parc immobilier existant.

Augmenter la part de la cogénération dans la consommation finale d'électricité du réseau public d'environ 7% en 1997 à 15% d'ici 2010

- par le maintien des conditions incitant le recours à la cogénération;
- par la promotion financière de la construction de réseaux de chaleur urbains.

Doubler la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'électricité du réseau public d'environ 2,5% en 1997 à 5% d'ici 2010

- en maintenant les conditions incitant le recours aux sources d'énergie renouvelables tout en les étendant aux technologies valorisant la biomasse;
- en créant un fonds pour l'énergie;
- en lançant une campagne d'information et de marketing.

2.1.1.4 Transport

Afin d'assurer son développement économique, le Luxembourg doit disposer d'un système de transports performant relié au réseau international.

Au Luxembourg le transport est caractérisé par une utilisation intense des voitures particulières, tant pour se rendre au travail, y compris le trafic transfrontalier ayant notre pays comme destination finale, que pour des loisirs.

Ce trafic routier important est l'une des causes majeures d'atteinte à l'environnement. La circulation automobile est la cause de 17% (en 1996) de la pollution en dioxyde de carbone (CO₂), de 47% des émissions des composées organiques volatiles (COV), de 45% de la pollution en oxydes d'azote (NO_x) et de 40% des émissions de monoxyde de carbone (CO).

Dans le sens du développement durable, l'objectif consiste dans la réduction du trafic routier individuel, ainsi que dans la diminution de la pollution due au transport.

Rechercher une réduction de la demande des transports et des distances à parcourir

- en mettant en oeuvre le principe de la vérité des coûts;
- en mettant en place une structure urbaine basée sur le principe de la déconcentration concentrée et le renforcement des centres de développement et d'attraction (Nouveau Programme Directeur);
- en élaborant un plan sectoriel „Transports“.

Accroître jusqu'à concurrence de 30% la part d'utilisation du transport en commun relative aux déplacements moyens d'ici 2010 (année de référence 1997)

- par une intervention de l'instrument fiscal pour mettre en oeuvre des mesures fortes en faveur du transport en commun et, en particulier, des mesures dissuasives tendant à la réglementation et à la régulation du trafic routier;
- par la réalisation du projet de tram régional BTB;
- par la mise en place d'une centrale de mobilité;
- en orientant le trafic urbain en fonction de l'offre existante et future des transports en commun.

Réduire l'utilisation des modes de transport les plus polluants et transfert vers des modes plus respectueux de l'environnement

- en mettant en oeuvre le principe de la vérité des coûts;
- en réalisant des mesures fortes en faveur du transport en commun;
- en réalisant le projet de tram régional BTB;
- en améliorant les liaisons ferroviaires internationales;
- en mettant en place une centrale de mobilité;
- en adaptant la taxation des voitures particulières et utilitaires.

Stabiliser la consommation de sol relative à des infrastructures de transports

- en orientant le développement urbain en fonction de l'offre existante et future des transports en commun;
- en élaborant un plan sectoriel „Transports“.

2.1.2 La protection de l'environnement naturel et humain ainsi que des ressources naturelles

La protection de l'environnement naturel et humain en tant qu'espace vital, ainsi que des ressources naturelles doit certainement être le premier objectif d'une stratégie de développement durable.

Le plan pour le développement durable doit ainsi trouver le juste équilibre entre le respect des écosystèmes et des ressources et le niveau d'exploitation avec, comme premier principe, celui de la précaution.

2.1.2.1 La conservation de la diversité biologique et paysagère

Présentant une diversité biologique et paysagère importante, le Luxembourg voit néanmoins son environnement naturel menacé. Plus de la moitié des espèces de la faune indigène et 44% des plantes supérieures sont menacées, les biotopes sont de plus en plus démembrés et les modèles d'occupation du sol les plus rares et les plus précieux d'un point de vue écologique n'occupent plus que 3,8% de notre territoire.

Il s'agit de prendre les mesures nécessaires, afin d'enrayer la modification ou la destruction de leur milieu de vie naturel entraînant la régression ou disparition des espèces. Les principales raisons en sont l'urbanisation croissante et des méthodes de production intensives de l'agriculture.

Créer un Réseau National „Biodiversité“ avec l'objectif d'atteindre 15% du territoire national en 2005

- par l'élaboration d'un plan sectoriel;
- par l'élaboration de plans de gestion;
- par la mise en application d'un instrument financier pour la mise en oeuvre de programmes de sauvegarde de la diversité biologique;
- en assurant un monitoring scientifique du réseau;
- en encourageant l'acquisition par l'Etat de zones faisant partie du réseau;
- en renforçant le rôle des communes en matière de protection de la nature;
- en renforçant les structures administratives de la Protection de la Nature en ressources humaines et financières.

Assurer une gestion durable du potentiel „Nature“ sur l'ensemble du territoire national

- en élaborant et en mettant en oeuvre une stratégie nationale pour la diversité biologique;
- en promouvant une agriculture durable;
- en promouvant une sylviculture proche de la nature;
- en élaborant une loi sur la protection et la gestion des sols;
- en renforçant le rôle des communes en matière de protection (intégrer les plans verts dans la législation de 1937);
- en renforçant les structures administratives de la Protection de la Nature en ressources humaines et financières.

Mettre en oeuvre une politique visant la protection, la gestion et l'aménagement des paysages d'intérêt national à conserver d'ici 2005

- par un inventaire argumenté et documenté des paysages d'intérêt national;
- par un renforcement de la protection juridique du paysage;
- par une prise en compte systématique du paysage dans les politiques sectorielles.

2.1.2.2 La protection et la gestion durable des forêts

Le Luxembourg dispose d'un taux de boisement de 34,3%, mais deux facteurs modèrent la valeur écologique de la forêt luxembourgeoise: le pourcentage important (36%) de forêt constitué de résineux qui ne sont pas indigènes et une faible diversité de la structure forestière.

En raison de la législation forestière luxembourgeoise exigeant un état d'équilibre entre la production et la récolte, la conservation quantitative est assurée. Le Luxembourg doit néanmoins s'engager vers une conservation qualitative de sa forêt. Confronté à la dégradation constante de l'état sanitaire des forêts et en tant que signataire des résolutions de Helsinki, notre pays doit appliquer une gestion durable des forêts afin „*qu'elles maintiennent leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire, actuellement et dans le futur, les fonctions écologiques, économiques et sociales pertinentes aux niveaux local, national et mondial et qu'elles ne causent pas de préjudice à d'autres écosystèmes*“. (Helsinki, Résolution H1)

Pratiquer une sylviculture proche de la nature en forêt soumise au régime forestier et propager une telle sylviculture en forêt rivée

- en modernisant la loi forestière tout en donnant davantage de poids aux aspects qualitatifs et multifonctionnels de la forêt;
- en élaborant et en appliquant un code de bonne gestion forestière;
- en réalisant un inventaire forestier national;
- en introduisant un système de contrôle et de gestion durable des forêts;
- en améliorant la sensibilisation et la consultation des forestiers privés ainsi que des communes.

Créer un réseau national de forêts en libre évolution sur 5% de la surface forestière d'ici 2010 et des zones protégées forestières permettant de sauvegarder les associations phytosociologiques rares et remarquables

- en appliquant un instrument financier pour la mise en oeuvre de programmes de sauvegarde de la diversité biologique en milieu forestier.

Améliorer la situation phytosanitaire des forêts luxembourgeoises

- en pratiquant une sylviculture proche de la nature.

2.1.2.3 La gestion durable des sols

Le sol luxembourgeois est menacé de deux fléaux. D'une part, l'urbanisation croissante, flanquée du phénomène du mitage, peut être qualifiée de critique. D'autre part, la dégradation de la qualité des sols par compactage, érosion, contamination et acidification, sous-estimée pendant longtemps, a été mise en évidence par l'identification de sites potentiellement contaminés.

Eu égard à la question d'un pays de 700.000 habitants, l'occupation des sols a certainement acquis une position centrale en matière de développement durable.

Stabiliser la consommation annuelle du sol d'ici 2005 et par la suite la réduire de 50% d'ici 2010

- par l'élaboration d'une loi de protection des sols;
- en basant les PAG sur les principes du développement durable;
- par une réforme de l'impôt foncier;
- en développant un système de monitoring permettant le suivi de l'occupation du sol.

Préserver et améliorer la qualité des sols

- par l'élaboration d'une loi de protection du sol;
- en promouvant l'évaluation de l'impact environnemental stratégique pour les plans et les programmes sectoriels impliquant une utilisation du sol;
- en améliorant la connaissance de la qualité des sols;
- par la pratique d'une agriculture et d'une sylviculture durable;
- par l'élaboration et l'exécution d'un programme pluriannuel d'assainissement sur base du cadastre des sites pollués;
- par la création d'un fonds de garantie en cas d'insolvabilité d'entreprises à l'origine d'une contamination du sol.

2.1.2.4 *La gestion durable de l'eau*

Bien que le Luxembourg dispose de quantités d'eau suffisantes – issues pour 60% de sources –, il convient néanmoins de considérer l'eau comme une ressource fragile et menacée. 12% des fractions de cours d'eau luxembourgeois se révèlent être fort ou trop pollués. Presque 30.000 habitants ne sont pas raccordés à une station d'épuration publique et trop fréquemment les rejets provenant des stations d'épuration ne remplissent pas les exigences minimales prescrites par le règlement grand-ducal du 13 mai 1994 relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires pris en vertu de la directive européenne 91/271/CEE relative aux rejets provenant des stations d'épuration. Cette situation est essentiellement due à l'ancienneté de certaines stations et à l'absence d'un traitement tertiaire éliminant les nutriments phosphore et azote.

En matière de tarification, les prix demandés pour l'eau potable ne prennent pas en compte l'intégralité du coût de l'eau. Ainsi, il n'est pas toujours tenu compte du coût d'épuration après usage. Ces coûts sont pris en charge par la communauté et non par l'utilisateur tel que cela devrait être le cas selon le principe du pollueur-payeur.

Améliorer de façon significative la qualité de toutes les eaux et restaurer les fonctions écologiques de l'ensemble des cours d'eau ainsi que de leurs zones alluviales d'ici 2010

- en mettant en oeuvre le Plan Global de la Gestion des Eaux;
- en désignant des „zones protégées“ d'ici 2005;
- en transposant la directive établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau;
- en réalisant un programme d'assainissement;
- en réalisant un inventaire des points de pollution suivi d'un plan d'interventions prioritaires.

Mettre en oeuvre d'ici 2005 le principe du coût-vérité de l'eau

- par l'introduction d'une taxe de prélèvement de l'eau ainsi qu'une redevance sur le déversement des eaux usées.

Raccorder d'ici 2010 100% de la population (en 1997: 93,1%) à une station d'épuration et atteindre un haut degré d'efficacité épuratoire

- en réalisant un programme d'assainissement.

Mettre en place d'ici 2005 une structure intégrée de gestion des eaux

- en créant une Administration de l'Eau;
- en réorganisant les syndicats et en créant une structure de coordination des politiques de gestion de l'eau.

Conférer à l'eau un statut de propriété publique en tant que ressource vitale

- en résolvant le problème conflictuel sur le „droit de propriété“ de l'eau.

2.1.2.5 *La protection de l'atmosphère et du climat*

Une politique en faveur de la protection de l'atmosphère doit tenir compte de trois phénomènes distincts: le changement climatique, la destruction de la couche d'ozone et la qualité de l'air.

Les changements climatiques résultant de l'effet de serre, il est urgent de stabiliser la concentration de ces gaz dans l'atmosphère à un niveau assez bas.

Le niveau d'émission du Luxembourg est à en moyenne de 22 tonnes de CO₂ par habitant, ce qui représente un niveau nettement plus haut que celui des autres pays européens (8,7%). Ces émissions résultent surtout de l'utilisation des combustibles fossiles par les industries, les transports et les ménages. Malgré des réductions importantes au cours des années '90, l'industrie reste avec 39% la première productrice d'émissions de CO₂, suivi de près par les transports (37%).

La protection de la couche d'ozone stratosphérique a fait des progrès importants au cours de la dernière décennie. L'élimination des halons, des chlorofluorocarbones (CFC) et du bromure de méthyle est presque achevée. L'utilisation des hydrochlorofluorocarbones (HCFC) devra être évitée dans les procédés futurs et éliminer dans ceux existants.

La protection de la qualité de l'air consiste notamment en la réduction des émissions de dioxyde de soufre (SO₂), d'oxyde d'azote (NO_x), de composées organiques volatiles dues à l'utilisation d'énergies fossiles et d'ozone (smog d'été).

En raison des mesures prises (filtres, réduction en soufre dans les combustibles tel que le gaz), les émissions en dioxyde de soufre (SO₂) sont en baisse constante depuis plusieurs années. Cela contrairement aux émissions de NO_x, dont la hausse est due à l'augmentation des transports routiers. Provenant principalement de l'utilisation des véhicules moteurs, ainsi que de la fabrication et de l'utilisation de solvants, il faudra également faire d'importants progrès en matière de réduction de COV, afin que le Luxembourg soit en mesure de respecter les engagements pris dans le cadre du Protocole de Genève, c'est-à-dire 30% de ses émissions entre 1990 et 2000. Sans être dramatique, le phénomène du smog d'été est bien réel. Bien que le niveau d'alerte n'ait jamais encore été atteint, les valeurs guides sont néanmoins dépassées chaque année.

En matière de protection de l'atmosphère et du climat, les mesures les plus essentielles et les plus urgentes doivent être prises dans les différents secteurs responsables, à savoir l'industrie, l'énergie et les transports.

Le gouvernement s'est fixé comme objectif de tracer la voie à suivre en élaborant une stratégie simple, applicable et flexible.

Réduire les émissions de gaz à effet de serre de 28% pour la période 1990-2010

- en élaborant et en mettant en oeuvre un programme national de réduction de CO₂.

Supprimer toutes les émissions atmosphériques de halons de chlorofluorocarbones (CFC) et de hydrochlorofluorocarbones

- en mettant en oeuvre un plan global de qualité de l'air.

Réduire les émissions de NO_x de 70% pour la période 1990-2010

- en mettant en oeuvre un plan global de qualité de l'air.

Réduire les émissions de COV de 70% pour la période 1990-2010

- en mettant en oeuvre un plan global de qualité de l'air.

Respecter les normes de qualité de l'air

- en mettant en oeuvre un plan global de qualité de l'air;
- en définissant des normes de qualité de l'air.

2.1.2.6 La prévention et la gestion des déchets

En matière de gestion des *déchets ménagers et assimilés*, les activités ont évolué de l'élimination vers la gestion fondée sur la récupération et la valorisation. En raison de ces changements, la réduction des quantités de déchets incinérés a été considérable, notamment en ce qui concerne les déchets d'origine domestique. Les déchets de type ménagers issus d'activités économiques – tels que d'entreprises de service, de l'artisanat ou du commerce – ont par contre connu une croissance.

Estimés à 4.000.000 de tonnes par an, les *déchets inertes* ont été principalement éliminés en les déposant en décharge, ce qui a entraîné une dégradation du paysage. Les efforts à faire en matière de valorisation sont importants, considérant qu'en 1997, 2,5 millions de tonnes de déchets inertes ont été déposées sur une des 7 décharges régionales existantes, contre une valorisation de seulement 278.000 tonnes.

Suite à la baisse des tonnages de *déchets industriels* produits à Luxembourg et suite à l'abandon du projet d'une décharge pour déchets industriels au lieu-dit Haebicht, les déchets industriels produits au

Luxembourg sont exportés principalement vers la Belgique, la France, l'Allemagne et la Grande-Bretagne.

Estimée à 25.000 tonnes par an, les boues produites par les stations d'épuration sont actuellement valorisées dans l'agriculture. Cette exploitation devenant de plus en plus difficile, de nouveaux moyens de valorisation devront être recherchés.

Pour les déchets ménagers, encombrants et assimilés:

- **réaliser un taux de réduction de 50% des déchets à éliminer par tête d'habitant;**
- **réaliser un taux de valorisation de 80% des déchets organiques;**
- **réaliser un taux de 50% des autres déchets recyclables;**
- **réaliser un taux de valorisation de 75% pour la collecte sélective des déchets problématiques**
- en mettant en oeuvre le plan national de gestion des déchets;
- en organisant une collecte sélective de toutes les fractions estimables d'ici 2005 par la finalisation de la mise en place du réseau des installations de compostage et des centres de recyclage;
- en mettant en place des structures modernes pour l'élimination des déchets ménagers et assimilés constituant la mission nationale d'un centre d'incinération et d'une décharge;
- en procédant à l'harmonisation, au niveau national et à l'horizon 2005, des différentes structures et modalités de gestion des déchets, et notamment des critères de fixation des taxes communales;
- en concrétisant des projets visant la prévention et la gestion des déchets commerciaux.

Réaliser un taux de valorisation de 25% des déchets inertes

- en mettant en place d'ici 2005, dans toutes les régions créées dans le cadre de l'aménagement du territoire, des centres régionaux de recyclage et des décharges pour la gestion des déchets inertes;
- en réutilisant des matériaux issus du recyclage des déchets inertes dans les ouvrages publics.

Pour les déchets non ménagers et assimilés:

- **réaliser un taux de réduction de 15% des déchets à éliminer;**
- **réaliser un taux de valorisation de 75%**
- par la mise en oeuvre des solutions écologiquement, technologiquement et économiquement appropriées pour l'élimination des déchets ultimes non susceptibles d'être réintroduits dans le processus de recyclage et assurer ainsi à long terme les possibilités d'élimination des déchets industriels ultimes;
- par la promotion du recyclage des véhicules hors d'usage;
- par l'uniformisation et la coordination de la gestion des déchets hospitaliers;
- par la mise en place de filières économiquement et écologiquement acceptables à long terme pour la valorisation et l'élimination des boues de stations d'épuration;
- par l'élaboration d'un programme pluriannuel d'assainissement se basant sur le cadastre des sites pollués;
- en accentuant le rôle de la Bourse de recyclage.

Instaurer le principe du coût vérité à tous les stades de la gestion des produits et des déchets

- en harmonisant les critères de fixation des taxes communales suivant le principe du pollueur-payeur.

2.1.3 L'équité socio-économique et la protection sociale

Le Luxembourg dispose d'un réseau de protection sociale très performant pour lutter contre l'exclusion et garantir une équité socio-économique. Mais certaines données socio-économiques – telles que l'allongement de l'espérance de vie, les projections de l'évolution démographique, la part élevée des contributions publiques dans les dépenses courantes de la protection sociale, la part féminine de la population active se situant bien en dessous de la moyenne européenne, le pourcentage élevé de travailleurs de nationalités différentes entre autres – mettent la durabilité et l'équité de ce système en question.

Le développement durable ne peut avoir lieu sans une stabilité socio-économique et la durabilité des ressources des individus. Garantir le développement durable ne revient pas exclusivement à préserver les richesses naturelles et humaines, mais à en garantir une répartition équitable tant entre les acteurs économiques qu'entre les générations actuelles et futures.

Réduction du chômage à 1% d'ici l'an 2002 et le plein emploi à l'horizon 2005

- par la mise en oeuvre du Plan d'Action pour l'Emploi.

Adapter et perfectionner le réseau de protection sociale et plus particulièrement maintenir le seuil de pauvreté en dessous de 1%

- en étendant le modèle de cofinancement de la protection sociale (taxation des produits énergétiques, tabac, ...);
- en introduisant la possibilité de cumul entre l'allocation de base du RMG et une activité rémunérée;
- en relevant le salaire social minimum;
- en créant des entités régionales en charge de la prévention de la pauvreté et de l'exclusion.

Améliorer l'équité socio-économique en matière de pension fondée sur la solidarité entre générations avec comme objectif la convergence des prestations des différents systèmes assurée par des réserves de financement à long terme

- par une réforme garantissant aux générations futures en un régime de pension attractif et équitable avec
 - l'introduction d'un minimum vieillesse convenable;
 - la convergence des régimes de pension, à savoir les pensions payées dans le cadre du régime contributif (fondé sur un système d'assurance) et celles du régime non contributif (fondé sur un système d'assistance).

Assurer à chacun l'accès à un logement répondant aux besoins fondamentaux et améliorer les conditions de logement des classes défavorisées

Améliorer l'équité socio-économique en faveur des femmes consistant à instaurer une véritable égalité des salaires et autres prestations

- en favorisant l'activité des femmes par des mesures d'initiation, d'orientation et de formation professionnelles ainsi que par des actions positives de promotion de l'emploi féminin.

Améliorer la santé de la population, l'accès aux soins de santé et l'accès aux actions de prévention et de dépistage

- par la promotion de modes de vie plus sains;
- par le dépistage précoce des facteurs à risque;
- par l'amélioration de la réadaptation physique, psychique et sociale des malades;
- par la réalisation du nouveau Laboratoire de Santé;
- par la réalisation du plan hospitalier national.

2.1.4 La contribution au développement durable au niveau international

Conduire notre pays vers un modèle de développement durable ne peut être projeté et réalisé que par une démarche politique européenne et internationale, cela dans un esprit de coopération et de solidarité entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement. Le Luxembourg en tant qu'un des pays disposant de la plus haute qualité de vie, se doit de pratiquer une politique de solidarité et de coopération.

Atteindre en l'an 2000 une aide publique au développement représentant 0,7% du produit national brut et stabiliser cette aide à moyen terme autour de 1% du PNB

Ouvrer en faveur de l'intégration des clauses sociale et environnementale imposant des obligations claires aux investisseurs dans les accords commerciaux multilatéraux

2.2 Le suivi du Plan National pour un Développement Durable

Afin de pouvoir poursuivre une politique se basant sur des données fiables, le Plan National pour un Développement Durable prévoit l'instauration d'un *système d'évaluation d'indicateurs* permettant l'évaluation du développement durable au Luxembourg.

La liste d'indicateurs en tant que partie intégrante du PNDD, s'aligne sur le concept des indicateurs de développement durable proposé par les Nations Unies et par la Commission européenne.

Un tel système d'indicateurs de développement durable poursuit l'objectif d'intégrer des aspects environnementaux aux données des statistiques des autres politiques sectorielles, de mesurer les progrès en faveur du développement durable et de permettre la vérification d'objectifs inscrits dans le PNDD. Par ailleurs, ce mécanisme devra perfectionner les liens entre les politiques de recherche et de développement scientifique. Il s'agira de se référer davantage à l'utilisation des techniques d'évaluation économique pour l'environnement (rapport coût/efficacité, coût/avantages et impact sur les entreprises) et d'établir des comptes satellites par rapport aux comptes nationaux comme mesure vers une intégration progressive des aspects environnementaux dans les concepts et les pratiques de la comptabilité nationale.

Afin de faciliter le processus de développement durable et afin de développer une stratégie horizontale, le PNDD prévoit *l'intégration de cette notion dans les politiques sectorielles*. Dans ce sens, il faudra prendre garde à ce que toutes les initiatives politiques d'envergure contiennent des aspects environnementaux. Il faudra non seulement incorporer les préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles, mais également favoriser la coordination horizontale entre les différents secteurs politiques. Il conviendra d'élaborer des synergies nécessaires au niveau des instruments législatifs, réglementaires et administratifs des différents départements ministériels. De même, faudra-t-il développer et réaliser des stratégies communes avec les partenaires actifs dans les secteurs concernés.

Afin d'en assurer sa mise en oeuvre, le Plan National pour un Développement Durable demande la définition d'acteurs. Ainsi, le PNDD prévoit de mettre en place une *task-force* placée sous la responsabilité du Ministre de l'Environnement et composée de représentants des différents ministères et administrations concernés par l'exécution du PNDD.

Les tâches de cette task-force consisteront à favoriser et à promouvoir la mise en oeuvre du PNDD dans les activités majeures de leurs secteurs respectifs. Elle devra suivre la mise en oeuvre du Plan dans les différents secteurs et en surveiller les orientations. Il reviendra également à la task-force la mission d'élaborer un rapport annuel et d'assurer la remise à jour du PNDD tous les trois ans.

En vue de simplifier le processus de convergence des intérêts économiques, sociaux et écologiques, le PNDD prévoit également d'instaurer un organe participatif sous la forme d'un *Comité National pour le Développement Durable*.

Dans ce comité seront représentées des organisations syndicales, patronales et écologiques, les communes et les administrations gouvernementales.

La mission du Comité National pour le Développement Durable consistera à conseiller le Gouvernement dans la mise en oeuvre du PNDD et à participer au monitoring du processus de développement durable. Le comité devra également aviser les rapports élaborés par la task-force et faire des propositions au Gouvernement lors des révisions périodiques du PNDD.

2.3 Questions concernant l'approche choisie

Présenté en mai 1999 – à un mois de l'échéance électorale du 13 juin 1999 –, le Plan National pour un Développement Durable a été élaboré au sein du Ministère de l'Environnement en collaboration avec des représentants des autres ministères concernés. Le PNDD a été avisé par le Conseil Economique et Social.

Approuvé par le Gouvernement en Conseil le 30 avril 1999, le PNDD n'a pas été remis en question par le gouvernement issu des élections du 13 juin 1999. De même, la coordination interministérielle et la gestion du développement durable sont restées des compétences du Ministère de l'Environnement.

Avec le Plan National pour un Développement Durable le gouvernement s'est ainsi donné un instrument pour évoluer vers une politique de développement durable. En agissant de la sorte, il est en avance

par rapport à d'autres pays européens. Le Plan National pour un développement durable représente un pas important vers la réalisation du développement durable. Le gouvernement a ainsi rempli une partie de la mission imposée par l'ONU à ses pays membres en vue du Sommet de Johannesburg en septembre 2002.

Dans ce contexte, il semble néanmoins approprié de remarquer que ce cheminement se diffère de l'approche choisie dans d'autres pays. Les responsables politiques de ces pays ont souvent opté pour l'instauration d'un comité ou conseil de développement durable chargé de l'élaboration et du suivi d'un plan de développement durable. Ainsi, nos voisins belges ont institué le débat en créant une loi fixant le cadre dans lequel devrait avoir lieu une politique de développement durable avec, notamment, les instances responsables pour l'élaboration et le suivi d'un plan de développement durable. Un projet ou même un avant-projet de plan a été ou est alors rendu public et disponible à la consultation.

La Commission de l'Environnement note que le Plan de Développement Durable n'a pas été discuté ou présenté à la Chambre des Députés. De même, le concept n'avait pas fait l'objet d'une campagne d'information ou de sensibilisation à l'attention des citoyens avant sa présentation en Conseil de Gouvernement. Aucun débat n'a été mené en préparation au plan de développement durable.

Or, la Commission de l'Environnement estime nécessaire de poser la question du bien-fondé d'une telle manière de procéder. Avant de déposer un plan dans le cadre duquel doit se déterminer une politique de développement durable, n'aurait-on pas dû poser des questions fondamentales, telles que: Qu'est-ce qu'on entend par développement durable pour le Luxembourg? Quel est le contenu d'un plan de développement durable? Quels sont les acteurs? Quel est son objectif? Que fera le gouvernement avec ce plan? Quelles seront les missions des différentes instances publiques et privées? Quelle valeur peut-on accorder à un plan de développement durable? Quelle place occupe le plan de développement durable par rapport à une législation existante, par rapport aux traités internationaux et aux directives européennes?

La Commission de l'Environnement est d'avis qu'il aurait été capital de mener le dialogue avec les forces vives avant de déposer un plan fixant le cadre pour le développement durable au Luxembourg.

Néanmoins, le plan prévoit dans ses conclusions l'instauration d'un comité national de développement durable, la création d'indicateurs et d'une task-force interministérielle. Le PNDD révisé peut faire l'objet d'une approche plus participative, associant tous les partenaires concernés. Ainsi peut-on affirmer qu'„il n'est jamais trop tard pour bien faire“.

La Commission de l'Environnement a l'intention d'analyser le Plan National pour un Développement Durable dans les mois à venir, cela sur base des discussions et des propositions de la part des groupes parlementaires lors du débat d'orientation à la Chambre des Députés.

2.3.1 Nécessité d'une intégration de la population résidente dans la réflexion

Le Ministère de l'Environnement a élaboré en juin 2000 une brochure présentant le plan national de développement durable destinée à la population luxembourgeoise. Cette brochure a visé une meilleure connaissance des objectifs à atteindre dans le cadre du plan de développement durable et les mesures de mettre en oeuvre. Elle avait également comme objectif d'associer la population au débat en l'invitant à formuler ces propositions, remarques, respectivement ces objections y relatives.

Cette initiative fort méritoire est malheureusement restée isolée. La Commission de l'Environnement est d'avis que le projet de société que représente le développement durable doit bénéficier d'une importante **campagne d'information et de sensibilisation**. Si les citoyens ignorent ce qu'implique une politique de développement durable, la politique se verra dans l'impossibilité de l'exécuter.

D'autant plus que la politique ne peut se limiter à sensibiliser et à informer. Le développement durable ne pouvant se faire sans la participation active de la population, la Commission de l'Environnement estime donc nécessaire de l'intégrer dans la réflexion.

3. LE DEVELOPPEMENT DURABLE ET LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT

3.1 Les travaux de la Commission de l'Environnement

3.1.1 *Le plan des travaux*

Le 22 février 2000 la Commission a organisé ses travaux concernant le Plan National pour un Développement Durable, en se fixant dès le départ un calendrier prévoyant notamment l'organisation d'un débat d'orientation en séance publique, débat qui serait préparé pour l'essentiel par des hearings avec un large éventail d'organismes et d'organisations concernés par le développement durable.

L'ensemble du calendrier se présentait comme suit¹:

1. Présentation du Plan National (version 99 approuvée par le Conseil de Gouvernement) par le Ministère de l'Environnement à la Commission de l'Environnement de la Chambre des Députés
2. Suite à l'initiative de la Chambre des Députés et du Ministère de l'Environnement, procédure de consultation publique moyennant diffusion d'une brochure grand public (10-15 pages) auprès de tous les ménages ensemble avec le premier Umweltinfo – possibilité de participer à la consultation pour chaque citoyen via un bulletin de réponse (voir exemple de la Belgique), ainsi que sur le site Internet du Ministère de l'Environnement (www.menv.etat.lu)
3. Organisation de hearings par la Commission de la Chambre (ministères concernés, communes, syndicats, ONG, industrie, par exemple)
4. Elaboration d'un rapport par la Commission de l'Environnement
5. Organisation d'un débat d'orientation en séance publique à la Chambre des Députés
6. Définition des points d'action prioritaires (selon le débat) et élaboration de stratégies sectorielles spécifiques – suite au débat de la Chambre
7. Elaboration d'une loi fixant le cadre de la politique (processus, structures administratives, Comité National) à suivre en matière de développement durable – suite au débat à la Chambre
8. Mettre en place un Comité National pour le Développement Durable chargé de conseiller le Gouvernement dans la mise en oeuvre de sa politique de développement durable – suite au débat à la Chambre
9. Révision du Plan National dans le contexte du Sommet de Johannesburg de septembre 2002.

3.1.2 *Présentation du Plan National pour un Développement Durable d'avril 1999*

Le 8 mars 2000, M. Eugène Berger, Secrétaire d'Etat à l'Environnement a présenté à la Commission les éléments essentiels du plan sous objet finalisé par un groupe interministériel. Il faut donc être conscient que ce document est le résultat d'un compromis. Le plan national constitue une déclaration politique qui n'a pas de valeur juridique et qui ne saurait être, par conséquent, contraignante.

3.2 La consultation publique

3.2.1 *Résultats*

En juin 2000, le Ministère de l'Environnement a envoyé à tous les ménages luxembourgeois une brochure résumant les objectifs et les mesures proposées par le Plan National de Développement Durable. Un des objectifs du Ministère de l'Environnement a été d'associer les citoyens à ce projet. Par un bulletin de réponse joint à la brochure, les résidents luxembourgeois ont été invités à formuler leurs observations et leurs commentaires sur le Plan National pour un Développement Durable.

¹ Les dates retenues initialement ont été supprimées ci-après, vu qu'en raison de la complexité de la matière et pour cause d'autres travaux urgents, législatifs notamment, de la Commission, celles-ci n'ont pu être respectées.

Le Ministère a enregistré 866 formulaires de réponses. Dans 57% des réponses, l'avis a été exprimé qu'il faut accorder davantage de considération à la protection de l'environnement, 19% estiment qu'une attention plus soutenue doit revenir à l'efficacité économique et pour 24% les efforts doivent porter sur la solidarité sociale.

Dans le domaine spécifique de l'environnement, les objectifs relatifs à l'eau (25%) et à l'atmosphère (23%) sont considérés comme prioritaires, suivis par le ressort des déchets (19%), la biodiversité (12%), la forêt (11%) et le sol (10%).

Concernant le pilier „efficacité économique“, le secteur de l'énergie est considéré comme étant celui qui dispose du plus grand potentiel en matière de développement durable avec 34% des réponses. Il est suivi par le secteur des transports (24%), de l'agriculture (23%) et finalement par le secteur de l'industrie (19%).

49% des bulletins réponses comprenaient des commentaires. L'action de cette consultation publique a été ressentie comme une initiative positive. La mise en oeuvre des principes du développement durable par des actions concrètes dans des domaines clés, tels que les transports, la protection de la nature, l'urbanisation, ressort comme revendication dominante.

3.2.2 Conclusions de la consultation publique

La population donne sans aucun doute la priorité au pilier de la protection de l'environnement. La politique dans ce domaine est considérée comme l'essence même d'une véritable politique de développement durable.

Selon les résultats de cette enquête, le Gouvernement devrait, pour réussir la transition vers le développement durable au Luxembourg, consentir des efforts particuliers dans les secteurs de l'énergie et des transports et il conviendrait de passer de la théorie à la pratique en mettant en oeuvre des actions concrètes comme, par exemple, en matière d'énergies renouvelables.

La consultation publique a montré qu'il faut continuer de sensibiliser l'opinion publique au concept assez abstrait du développement durable. La Commission de l'Environnement ne peut qu'appuyer cette analyse, qui a été développée au chapitre précédent.

3.2.3 Nécessité d'une sensibilisation et d'un débat public continu

En automne 2001, un sondage effectué lors de l'„Oekofoire“ a amené des résultats analogues à la consultation publique. Invités à exprimer leur opinion quant aux plus grands défis qui se posent à la politique dans l'hypothèse d'un accroissement important de la population, 33% des personnes ayant réagi ont donné la priorité à la protection de l'environnement et 22,5% à la mobilité.

Au cours du mois de mars a été publié un sondage relatif à la politique environnementale. 77% des participants estiment qu'il faudrait investir davantage dans la protection de l'environnement. Malgré ce résultat positif, il convient de s'interroger quelles auraient été les réponses à des questions plus concrètes. Quel aurait été par exemple le résultat concernant l'introduction d'une taxe écologique? Combien de personnes se seraient déclarées prêtes à échanger leur voiture contre un moyen de transport public? Combien de personnes auraient été d'accord pour renoncer à des voyages en avion? De telles questions, qui ont trait à des mesures entraînant des changements dans la façon de vivre de chacun, sont rarement mises à discussion. Il est certain que si tel aurait été le cas, les résultats auraient été plus nuancés.

Un autre résultat de ce sondage mérite autrement d'être relevé. 90% des participants n'ont aucune connaissance de la notion de développement durable. La principale conclusion à tirer de ce sondage est cependant le désir de qualité de vie. Dans ce contexte se pose alors la question comment les responsables politiques peuvent poursuivre une politique de développement durable, voire de maintien de qualité de vie dans l'intérêt des citoyens, si les citoyens ne savent pas en quoi consiste une telle politique. Comment peut-on inciter les citoyens à modifier leur attitude, afin de les amener vers un comportement qui se place dans le durable?

Agir de manière durable consiste à mieux concilier les intérêts économiques, sociaux et environnementaux. Il convient de préparer aujourd'hui les solutions aux problèmes de demain. Cependant, il ne faut pas s'attendre à ce que l'évolution technique, à elle seule, apportera une solution adéquate à tous les problèmes qui se posent. Au contraire, il vaut mieux agir suivant la maxime que „moins“ peut souvent revenir à „plus“. Cette question n'a jusqu'ici pas fait l'objet d'un sondage et n'a pas encore bénéficié d'une grande publicité.

3.3 Les hearings de la Commission

3.3.1 Etablissement de la liste des invités aux hearings

La Commission s'est réunie le 5 octobre 2000 afin de déterminer qui sera invité aux hearings sur le développement durable et a de nouveau dû se rendre à l'évidence que si elle voulait éviter d'être submergée, il fallait se limiter à inviter les départements ministériels concernés et les chambres professionnelles – confirmant par là le principe que sont uniquement invités aux réunions des commissions les interlocuteurs institutionnels de la Chambre des Députés – tout en faisant comme de coutume une exception pour deux organisations représentatives du domaine de la protection de l'environnement, à savoir Greenpeace et le Mouvement écologique. Sur proposition du Secrétaire d'Etat à l'Environnement il a été décidé de rédiger également un questionnaire à l'attention des invités aux hearings, auquel ces derniers pourront répondre dans le cadre de l'avis écrit qui leur sera demandé sur le Plan National pour un Développement Durable, ainsi que sur le développement durable en général.

3.3.2 Le questionnaire

Les questions peuvent être consultées dans l'annexe 2.

3.3.3 Les hearings de la Commission

La Commission de l'Environnement a finalement organisé 17 hearings au courant des 30 et 31 janvier 2001. Ont participé à ces entrevues les organismes suivants:

- Association de Soutien au Tiers Monde (ASTM)
- Chambre de Travail
- Chambre des Employés privés
- Ministère du Travail et de l'Emploi
- Ministère des Travaux publics
- Chambre des Métiers
- Chambre de Commerce
- Chambre d'Agriculture
- Ministère de l'Economie
- Ministère des Classes moyennes
- Ministère des Transports
- Ministère de l'Intérieur
- Ministère de l'Agriculture
- Greenpeace
- Mouvement écologique
- Lëtzebuerger Natur- a Vulleschützliga (LNVL) et Natura
- Ministère de l'Environnement.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas voulu participer aux hearings, parce que les sujets à discuter lui sembleraient trop hétéroclites et vagues, et ce malgré le fait que la Commission l'avait informée que les discussions seraient essentiellement basées sur le Plan National pour un Développement Durable, qui avait d'ailleurs déjà été avisé dans une première phase par écrit par cette chambre en date du 5 juillet 2000. Greenpeace a bien voulu participer à l'échange de vues avec la Commission, mais n'a malgré des rappels itératifs, jamais fait parvenir un avis écrit à la Chambre des Députés.

La Chambre de Travail et la Chambre des Employés privés ont refusé d'élaborer un avis à l'attention de la Commission de l'Environnement en arguant notamment que les travaux de la Commission auraient une trop forte connotation environnementale, alors qu'il s'agirait d'un débat beaucoup plus vaste et qui devrait d'ailleurs être animé par le Premier Ministre. Des représentants des deux chambres précitées ont toutefois finalement participé aux hearings les concernant, mais uniquement pour exposer

plus en détail leurs critiques concernant les travaux de la Commission, ainsi que les raisons les ayant amenés à ne pas formuler d'avis (syndicats à impliquer, au lieu de leurs chambres etc.).

Selon eux, ce débat ne devrait pas avoir lieu dans le cadre de cette commission parlementaire. Il conviendrait de lui donner une portée dépassant l'aspect environnemental.

Cette approche peut sembler cohérente de la part d'organes dont les représentants ont des préoccupations majeures dans le domaine social, et qui ont l'habitude de mener le dialogue au niveau de structures telles que la Tripartite et le Conseil Economique et Social.

La Commission de l'Environnement tient à exprimer ses regrets quant à une telle attitude et rappelle que le Social est un élément essentiel dans le débat concernant le développement durable.

3.3.4 Les éléments essentiels des avis recueillis

3.3.4.1 *L'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics*

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve en principe le Plan national, tout en demandant qu'il soit adapté et mis à jour de façon continue. La Chambre voudrait toutefois mettre en garde contre le risque que la notion de développement durable perde tout son sens par le fait que l'on essaie de l'appliquer à tout et à n'importe quoi.

La Chambre invite ainsi les responsables politiques à limiter le développement durable au sens initial du terme, à savoir au développement conjoint et durable de l'économie, de la protection de l'environnement et de la protection sociale, comme le prévoit par exemple en tant qu'application concrète la nouvelle loi sur les établissements classés.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics plaide enfin en faveur d'un rôle de coordination à jouer par le ministre de l'Environnement comme le prévoit d'ailleurs l'accord de coalition de 1999, mais qui a été contesté par un certain nombre de participants aux hearings de la Commission de l'Environnement.

3.3.4.2 *L'avis de l'Association de Soutien au Tiers Monde (ASTM)*

L'ASTM avait été invitée à brève échéance à participer aux hearings de la Commission, vu que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics avait fait savoir qu'elle y renonçait. La Commission de l'Environnement tient ainsi à remercier les responsables de l'ASTM d'avoir accepté son invitation un peu tardive et de même pour lui avoir pu faire parvenir un avis écrit.

L'avis introduit est en fait un travail collectif de l'ASTM, du Centre de Pastorale au Monde du Travail, de l'Info-Vidéo-Center et du Mouvement écologique, qui se présente sous forme d'un programme à douze points, qui peut être succinctement résumé comme suit:

- a) protéger les ressources et réduire les émissions
- b) pour l'introduction d'une taxe écologique
- c) pour un commerce mondial équitable
- d) permettre le développement des pays du Tiers Monde par des programmes de réduction des dettes de ces pays
- e) donner une nouvelle valeur au travail et développer des modèles nouveaux
- f) vivre ensemble
- g) pour plus de démocratie et un renforcement de la société civile
- h) pour une approche plus démocratique au sein des organisations internationales chargées des questions économiques et financières
- i) pour un contrôle démocratique des marchés financiers
- j) pour le désarmement
- k) renforcer le rôle des régions
- l) pour une coordination de toutes les actions politiques en faveur du développement durable.

3.3.4.3 *L'avis de la Chambre de Travail et de la Chambre des Employés privés*

Ces deux chambres professionnelles n'ont pas voulu prendre position par rapport au Plan National pour un Développement Durable ou au sujet de la problématique du développement durable en général – et ce ni dans le cadre d'un avis écrit, ni de façon orale au cours du hearing – au motif qu'une telle prise de position serait incompatible avec le rôle de leurs chambres professionnelles (cf. également sub 2.4).

3.3.4.4 *L'avis du Ministère du Travail et de l'Emploi*

L'avis comprend quatre axes essentiels, qui se résument de façon concise comme suit:

- a) Le rôle des partenaires sociaux en matière d'emploi va en augmentant, les pouvoirs publics devant uniquement se limiter à encadrer le dialogue social. C'est ainsi que le département ministériel du travail n'entend également plus intervenir en matière d'organisation et de durée du travail qu'à défaut d'accord entre les partenaires.
- b) Le Gouvernement entend mettre en oeuvre de nouveaux instruments, tel un cadre propice à la création d'entreprises sociales, afin de continuer à lutter contre le chômage au Luxembourg, chômage qui est de nature essentiellement sociale. Il s'agit d'éviter que certaines catégories de personnes (chômeurs âgés, chômeurs de longue durée etc.) ne soient marginalisées sur le marché du travail. Dans le cas d'une impossibilité d'intégrer définitivement certaines catégories de personnes sur le marché du travail, des structures permanentes actives sur le premier marché du travail et cofinancées par l'Etat seront mises en place.

- c) Dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi, un accent accru sera mis sur l'offre d'un nouveau départ aux jeunes avant d'atteindre trois mois au chômage et aux adultes avant six mois d'inscription au chômage. La prévention est censée jouer un rôle renforcé, notamment par un renforcement du personnel socio-psycho-éducatif de l'Administration de l'Emploi.

Etant donné qu'au Luxembourg le principal vecteur du chômage est l'inadéquation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre, un accent particulier sera de nouveau mis sur la formation.

De façon générale, une évaluation permanente des mesures en faveur de l'emploi sera instaurée, afin de pouvoir procéder à d'éventuelles adaptations nécessaires.

- d) Les plans d'action en faveur de l'emploi veillent également à l'intégration de la dimension du genre dans l'ensemble des mesures.

Sont ainsi visés une augmentation du taux d'activité des femmes et à long terme un changement de mentalité en faveur du partage équitable des responsabilités professionnelles et familiales entre hommes et femmes.

Le Gouvernement poursuit également son action contre la discrimination entre hommes et femmes et en faveur de la conciliation entre vie professionnelle et familiale ainsi que pour réintégrer des femmes sur le marché de l'emploi.

3.3.4.5 *L'avis du Ministère des Travaux publics*

Le Ministère des Travaux publics examine la question du développement durable dans le contexte des besoins en mobilité en se référant au programme directeur élaboré en 1999 par le Ministère de l'Aménagement du territoire. Dans ce document sont indiquées trois grandes règles pour organiser le trafic futur, en accord avec le développement durable, à savoir:

- a) *circuler moins*; principe à atteindre par la décentralisation notamment;
- b) *circuler mieux*; ce qui signifie qu'une part plus importante du trafic devrait être transférée sur les transports en commun;
- c) *circuler partout*; à savoir que tout citoyen devrait avoir la possibilité de se déplacer soit en voiture personnelle, soit par un moyen de transport en commun.

L'avis aborde ensuite la question des infrastructures routières, avec un inventaire des mesures à envisager pour les routes existantes et pour les nouvelles routes à construire, avec comme principe d'économiser autant que possible le terrain naturel à utiliser, en se servant notamment au mieux des infrastructures existantes. En réponse au questionnaire de la Commission, le Ministre des Travaux publics retrace également les efforts entrepris en matière de recyclage des matériaux, de réutilisation de matériaux sur place ainsi que de transport de matériaux par chemin de fer.

Un chapitre à part est consacré à l'Administration des Bâtiments publics, qui dresse un inventaire de ses réalisations et de ses initiatives futures en matière de promotion de l'énergie solaire et notamment de l'énergie photovoltaïque, d'isolation maximale des bâtiments, de collecte des eaux de pluie et d'utilisation de matériaux écologiques dans la construction ou la rénovation de bâtiments publics.

3.3.4.6 *L'avis de la Chambre des Métiers*

La Chambre des Métiers considère que la production artisanale locale de biens et de services pour une clientèle locale permet une utilisation efficiente des ressources nécessaires et satisfait pleinement aux principes du développement durable.

En outre, le développement de structures de soutien permet à l'artisanat de focaliser ses activités selon les principes du développement durable.

De façon générale, la Chambre des Métiers voudrait rappeler que vu la taille réduite de notre pays, développer de façon durable notre société signifie trouver et mettre en œuvre des solutions locales face à des problèmes de taille planétaire.

Elle ajoute que la croissance économique est à la base de notre bien-être et que toute activité humaine engendre des nuisances.

Toujours suivant l'avis, les principes du développement durable et viable au Luxembourg sont les suivants:

- une approche intégrée
- le maintien de la compétitivité
- la définition d'actions prioritaires
- la transparence et la simplicité des mesures
- l'équilibre entre coûts et avantages
- l'équilibre social et environnemental.

La Chambre des Métiers évoque ensuite la question de l'impératif économique et affirme que la clé du succès réside en une politique stimulante et non pas à caractère répressif. De plus, le concept de l'internalisation des coûts n'est pas l'arme absolue pour contrer les pratiques nocives du point de vue de l'environnement, mais constitue donc un instrument parmi d'autres, applicable dans certains domaines et non dans d'autres.

L'avis procède ensuite à une analyse plutôt critique du Plan National pour un Développement Durable, en remarquant par exemple que l'inscription d'un droit à un environnement sain et écologiquement équilibré dans notre Constitution risque de rendre anticonstitutionnelle toute activité économique et sociale.

La Chambre des Métiers propose également une série d'actions possibles, à savoir:

- l'utilisation rationnelle des sols;
- la réhabilitation des friches industrielles et l'aménagement du territoire en général;
- une réforme de l'impôt foncier;
- un système de monitoring et de suivi de l'occupation des sols;
- une adaptation des PAG communaux.

Enfin, pour ce qui est du domaine social, la Chambre des Métiers est d'avis que la modernisation du système de sécurité sociale constitue un de nos principaux défis et elle propose plusieurs pistes:

- privatisation accrue de certains services;
- responsabiliser davantage des assurés;
- adaptation des services aux besoins effectifs.

3.3.4.7 *L'avis de la Chambre de Commerce*

L'avis commence par une appréciation assez critique du Plan national, un peu de la même veine que l'avis de la Chambre des Métiers, en remarquant par exemple qu'un pourcentage de 10% de l'énergie électrique produite à partir de sources renouvelables est à considérer en tant qu'objectif irréaliste. La Chambre de Commerce invite dès lors le Gouvernement à retravailler le Plan national, en prenant cette

fois-ci en compte les avis des milieux professionnels économiques, contrairement à ce qui aurait été le résultat des consultations menées avant l'adoption du Plan national en 1999. La Chambre de Commerce renvoie également à l'avis du Conseil économique et social de 1998, qu'elle qualifie de toujours pertinent, et regrette que le seul Ministère de l'Environnement soit en charge du développement durable.

La Chambre de Commerce a également répondu au questionnaire élaboré par la Commission, réponses dont il y a lieu de retenir notamment ce qui suit:

3.3.4.7.1 Taxes écologiques

Les taxes à caractère écologique peuvent être un bon instrument pour orienter l'agent économique vers un comportement plus respectueux de l'environnement, sous certaines conditions toutefois:

- existence de solutions alternatives au produit ou service taxé et d'une élasticité minimale de la demande par rapport à la taxe;
- études scientifiques permettant de juger objectivement les performances écologiques;
- éviter une perte de compétitivité des entreprises luxembourgeoises dans un contexte européen, voire mondial. Dans cet ordre d'idées, des initiatives communautaires sont préférables à une politique de cavalier seul sur le plan national;
- neutralisation de l'effet de la taxe au niveau de l'échelle mobile des salaires, dans l'hypothèse où ce mécanisme devrait être maintenu au Luxembourg.

La Chambre de Commerce voudrait clairement distinguer entre taxes écologiques, dont le produit a vocation à se rétrécir ou à disparaître (cf. taxe sur l'essence avec plomb), d'une part et taxes de financement, d'autre part. En ce qui concerne ces dernières, la Chambre de Commerce voudrait marquer son opposition à l'introduction sous le couvert de l'écologie de telles taxes.

3.3.4.7.2 Croissance qualitative

Si la croissance qualitative doit être comprise comme alternative à une croissance quantitative, il faut en tirer toutes les conséquences sur les plans économiques, sociaux et même écologiques. Un développement purement qualitatif signifierait par exemple un recul des rémunérations et prestations sociales, exprimées en termes monétaires.

Or, les objectifs très ambitieux poursuivis par les auteurs du Plan National pour un Développement Durable, par exemple dans le domaine social, vont plutôt dans le sens contraire. Ils ne sauront être atteints sans une forte croissance quantitative.

Si la croissance qualitative doit signifier une réorientation de la croissance quantitative pour en améliorer les effets sur la qualité de vie, elle est a priori plus réaliste. Les auteurs du Plan National pour un Développement Durable le reconnaissent dans leur description du pilier économique.

Mais la croissance quantitative ne se laisse pas diriger à volonté. Toutes les mesures en faveur de l'emploi que les auteurs veulent initier se traduiront par un trafic accru, par une plus forte consommation d'énergie ou encore par des besoins accrus dans le financement de la sécurité sociale.

Une adaptation de la politique de diversification industrielle en vue du développement de compétences nouvelles notamment dans le domaine des technologies environnementales, telle que proposée par les auteurs ne conduit pas nécessairement à une amélioration des performances qualitatives. Les entreprises en question ne se distinguent pas des autres entreprises en ce qui concerne les répercussions écologiques dans le pays.

On constate déjà aujourd'hui une orientation de la politique de diversification vers des activités plus „légères“ et non intensives en main-d'oeuvre dans les domaines des nouvelles technologies pour ce qui concerne l'implantation de nouvelles activités. La Chambre de Commerce peut se montrer d'accord avec cette orientation, car ce sont les percées technologiques qui permettront à notre société d'avancer dans les domaines économique, écologique et social.

3.3.4.8 L'avis de la Chambre d'Agriculture

La Chambre d'Agriculture considère que le document édité par le Ministère de l'Environnement constitue une excellente compilation de problèmes et de mesures qui ont chacune leur importance à des niveaux différents dans la recherche du développement durable. Il constitue une référence utile pour l'élaboration de futures politiques gouvernementales dans les différents secteurs.

Il semble cependant à la Chambre d'Agriculture que deux aspects essentiels sont négligés dans cet ouvrage: ce sont d'une part les problèmes relatifs au commerce international et à l'internationalisation, voire la mondialisation des circuits commerciaux, et d'autre part les aspects qu'on pourrait rassembler dans les termes d'une politique de consommation durable ou responsable.

En matière de politique de consommation, la Chambre d'Agriculture attire l'attention sur le fait que la politique de la concurrence liée à la croissance des grands groupes agro-alimentaires a mené l'agriculture dans une situation de quasi-dépendance de la grande distribution qui dicte aussi bien les prix que les standards de production. Ainsi peut-on estimer que moins de 5% du volume de production de l'agriculture est vendu par un contact direct du producteur ou consommateur, que la part des aliments ayant subi une transformation agro-alimentaire majeure oscille entre 65 et 90% (en fonction de la définition donnée au terme „transformation“) des volumes produits et que la part des matières alimentaires distribuées dans des systèmes type „grande surface“ est de 65 à 75%.

Dans cet ordre d'idées, la Chambre d'Agriculture est d'avis qu'il convient d'inclure dans le Plan National pour un Développement Durable un chapitre sur une politique de la consommation durable, dans lequel seraient analysés, sous l'aspect de la durabilité, les phénomènes liés à la concurrence, à l'organisation des marchés, aux habitudes de consommation, etc. et où seraient envisagées des actions pour garantir l'accès aux marchés à des conditions durables de nos produits locaux et régionaux.

La Chambre d'Agriculture a également répondu au questionnaire de la Commission, en signalant notamment en matière de promotion de *l'agriculture biologique* qu'il faudrait essayer d'obtenir une augmentation de la production biologique en tenant compte de la demande du marché.

Les conditions pour y parvenir sont en premier lieu la création de filières de transformation et de distribution crédibles et d'autre part un support massif de réorientation des structures de production de la part des instances publiques.

A court et à moyen terme, la majeure partie des volumes des productions agricoles resteront issus d'une production dite conventionnelle, ceci n'étant pas dû au manque de volonté des agriculteurs de se réorienter, mais à la forme d'organisation de notre société qui implique des modèles de distribution et de consommation qui ne sont pas favorables à une réorientation biologique.

Pour ce qui est des produits régionaux, la Chambre d'Agriculture considère qu'il s'agit d'un des créneaux porteurs des marchés agricoles régionaux et qu'il s'agit d'un concept essentiel que l'agriculture luxembourgeoise devra développer davantage, surtout qu'il correspond également à un phénomène de segmentation des marchés que la grande distribution utilise de plus en plus suite à la reconnaissance du fait que l'uniformisation des produits a tendance à tirer les marchés vers le bas et à diminuer considérablement les profits.

Pour la Chambre d'Agriculture la stratégie à poursuivre est évidente: en premier lieu, la consolidation de certaines méthodes de production et de transformation s'impose tel par exemple le concept d'agriculture intégrée. Un effort important en acquisition de know-how, accompagné par un développement de la vulgarisation est inévitable. Des adaptations mineures de certains textes réglementaires devraient déterminer un cadre de qualité donné. Des efforts financiers publics relativement restreints devraient soutenir l'exécution de ces initiatives. Un effort conséquent devrait être mené au niveau des structures de transformation et de distribution afin de garantir l'accès de ces produits aux circuits commerciaux à des conditions et prix acceptables. Finalement une promotion significative et continue doit assurer la percée et le maintien des produits sur le marché (développement de stratégies de marketing cohérentes, efforts financiers importants en publicité).

3.3.4.9 *L'avis du Ministère de l'Economie*

Le Ministre de l'Economie voudrait rappeler que le développement durable repose sur trois piliers et il aurait ainsi préféré que la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports et la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale aient également été associées aux travaux de la Commission de l'Environnement.

Il voudrait ainsi également relever que les politique sociale et de protection de l'environnement doivent de la même façon avoir le souci de tenir compte des impératifs économiques que sont la compétitivité et l'efficacité générale dans l'allocation des ressources qui inclut mais ne se limite pas à l'éco-efficacité.

Il s'interroge dans ce contexte en particulier à propos de deux objectifs quantitatifs contenus dans le plan de développement durable sur lesquels le Gouvernement précédent s'était engagé et qu'il estime hautement problématique d'un point de vue économique:

- l'engagement sur un taux de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2010; le taux, de 28% couplé à une méthode de calcul ne tenant pas compte des effets de la mise en place d'une centrale TGV sur le territoire luxembourgeois est excessif par rapport à la moyenne de l'engagement communautaire, n'a aucune base de calcul réaliste et scientifiquement justifiée et risque d'imposer une charge excessive à notre économie;
- le taux de couverture de la consommation d'électricité jusqu'à concurrence de 5% par des sources d'énergie renouvelables produites sur le territoire luxembourgeois à l'horizon 2010. Par ailleurs, le taux de 10% que l'on retrouve dans une publication du Ministère de l'Environnement lui paraît relever soit d'une erreur d'impression soit d'une vision utopique, totalement irréaliste. En effet, compte tenu des sources d'énergies renouvelables limitées dont notre pays dispose dans les domaines hydrauliques, éoliens et de la biomasse, il y aurait lieu de recourir massivement à l'énergie solaire photovoltaïque, à la fois rare et excessivement coûteuse à l'heure actuelle.

Il s'interroge enfin à propos de l'application du concept de meilleure technologie disponible qui en soi ne tient pas compte de l'impératif économique. Appliqué d'une façon excessive, il mène au statu quo, au blocage voire à des choix contradictoires, potentiellement du moins, avec le développement économique et social.

En matière d'instruments mis en oeuvre le Ministère de l'Economie estime que le Luxembourg dispose d'ores et déjà d'un appareil de production tourné vers le recyclage des matières, que ce soit dans le domaine des métaux (acier, cuivre, aluminium), des matériaux de construction, des matières plastiques ou de verre.

Des exemples concrets à l'appui sont cités, tels celui de l'Arbed, de Kronospan etc., en joignant à l'avis une liste plus complète d'entreprises pratiquant le développement durable.

Le Ministre de l'Economie voudrait encore relever les accords de branche, notamment en ce qui concerne les économies d'énergie (accords avec l'industrie, les hôpitaux, ...) ainsi que l'accord en matière de collecte et de recyclage de déchets d'emballage pour aliments liquides.

Par contre, il estime que le Luxembourg ne devrait pas jouer un rôle précurseur en matière d'introduction de mesures éco-fiscales.

En matière de composantes de la croissance qualitative visée par le développement durable, le Ministre de l'Economie se réfère à la déclaration gouvernementale qui évoque le déplacement progressif du centre de gravité de la politique industrielle vers l'encadrement de la R&D, du transfert de technologie et de l'innovation. Il souhaite y ajouter l'accent à mettre sur le développement des PME. Le développement structurel de l'économie luxembourgeoise sera donc davantage „endogène“, basé sur le développement des entreprises existantes, les projets de R&D. Il rappelle dans ce contexte la volonté du Gouvernement d'augmenter la part du PIB consacré à la R&D à 0,3%. Cela ne signifie nullement que le Luxembourg pourra se passer du vent frais qui peut nous arriver des investissements étrangers, surtout lorsque leur contenu technologique est élevé. Mais leur poids relatif sera moins significatif à l'avenir.

Quant aux „technologies environnementales“ il y a lieu de ne pas être naïf. Le Gouvernement soutiendra les initiatives jugées économiquement prometteuses en matière de développement et d'application de technologies permettant d'améliorer l'environnement.

3.3.4.10 L'avis du Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement

3.3.4.10.1 Classes moyennes

A titre d'actions en faveur du développement durable le Ministre des Classes moyennes cite le Plan d'action en faveur des PME de 1996, ainsi que le Plan d'action en faveur de l'emploi de 1998.

En ce qui concerne le Plan d'action en faveur des PME, l'actualisation, qui a été présentée à la Chambre des Députés au printemps 2001, est placée sous le signe de l'esprit d'entreprise et du développement durable. En rapport avec cette philosophie de la croissance qualitative, une attention particulière sera accordée à la création d'entreprises et la formation des dirigeants dans le but d'asseoir la viabilité de nos PME et d'assurer la pérennité du secteur des classes moyennes.

Dans le cadre de ce plan d'action et dans l'esprit du développement durable du pays, le Gouvernement continuera par exemple à encourager et à soutenir la fabrication et la commercialisation de produits de qualité.

En effet, les exigences des consommateurs en matière de qualité des produits sont croissantes. Aussi est-il important d'assurer la qualité des produits et de gagner la confiance des consommateurs par des labels de qualité dûment contrôlés et par des méthodes de production naturelles et respectueuses de l'environnement. Une diversification de la palette des produits de qualité notamment dans le domaine agro-alimentaire doit être favorisée et l'élaboration de concepts globaux pour leur promotion et leur commercialisation est à encourager.

Le Ministre a également répondu au questionnaire de la Commission, en soulignant par exemple dans le contexte des réductions de TVA sur certaines activités intensives en main-d'oeuvre que la directive européenne 1999/85/CE du Conseil du 22 octobre 1999 prévoit la possibilité d'appliquer à titre expérimental un taux de TVA réduit de 6% sur les services à forte intensité de main-d'oeuvre. Dans ce contexte, le Luxembourg a décidé d'appliquer un taux réduit pour les prestations de services suivantes: coiffure d'homme ou de dames; réparation de bicyclettes, de chaussures et d'articles de cuir ainsi que retouches de vêtements et de linge de maison; lavage de vitres de logement et nettoyage de ces logements.

Finalement, il tient à rappeler qu'en vertu du règlement grand-ducal du 21 décembre 1991 concernant l'application de la taxe sur la valeur ajoutée à l'affectation d'un logement à des fins d'habitation principale, toute personne peut profiter d'un remboursement partiel de la TVA. Cette mesure peut également être considérée comme un instrument de soutien des métiers du secteur du bâtiment, intensifs en main-d'œuvre.

3.3.4.10.2 Tourisme

La vision centrale qui sous-tend le concept stratégique global sur lequel se base la politique en matière de développement futur du tourisme luxembourgeois est „Qualité de vie et qualité de tourisme“. Elle est l'expression de la volonté d'envisager l'avenir touristique dans la double perspective d'une consolidation et d'une amélioration qualitative des conditions de vie de la population ainsi qu'une philosophie du produit et de l'offre touristique résolument appuyée sur le critère essentiel de la qualité et du respect de l'environnement.

Au Grand-Duché de Luxembourg la déclinaison du tourisme durable pratique se traduit par:

- utilisation d'un label écologique, certificat attribué aux entreprises d'hébergement dont la gestion est guidée par des critères de protection de l'environnement et d'économie d'énergie. La mise en oeuvre d'un tel label écologique encourage l'utilisation rationnelle des ressources naturelles et soutient les efforts d'encouragement d'un tourisme durable;
- une intensification de la coopération avec les partenaires de la Grande Région en matière d'environnement et de développement durable;
- le soutien du Ministère du Tourisme à des projets touristiques qui permettent un développement équilibré et multifonctionnel des différentes régions touristiques luxembourgeoises;
- le développement du tourisme interne, c.-à-d. une sensibilisation des résidents luxembourgeois et étrangers à des séjours au Grand-Duché de Luxembourg. Cette stratégie, qui constitue un des quatre piliers du concept stratégique visant à promouvoir le tourisme luxembourgeois, s'inscrit dans la logique des efforts consentis pour diminuer les besoins de déplacement et de promouvoir les transports en commun;
- la réalisation de parcs naturels dont la vocation est entre autres la redynamisation du tourisme régional et ceci toujours dans le respect de l'environnement.

Par ailleurs au niveau de la Commission européenne, les travaux entamés par le Comité Consultatif du tourisme en matière de stratégie européenne pour un tourisme durable seront poursuivis et renforcés. A cet effet, il a été préconisé de procéder à l'identification de critères de tourisme durable permettant la mise en place d'un outil méthodologique commun pour évaluer les bonnes pratiques, et en association avec les responsables locaux et régionaux chargés du tourisme, encourager la création d'une charte ou d'un label volontaire de ces territoires.

3.3.4.10.3 Logement

L'avis du Ministère du Logement propose des changements susceptibles d'être apportés au Plan national en faveur de la promotion du logement durable (les pages indiquées ci-après se réfèrent par conséquent au Plan national), dont notamment:

a) concernant l'importance accordée au secteur du logement (p. 62)

Le plan national devrait considérer le logement comme un élément prédominant du secteur social, au même titre que la santé publique, les revenus et la sécurité sociale.

b) concernant les faits majeurs (pp. 62 et 63)

Le Ministère du Logement préconise d'apporter un complément d'informations à la partie „faits majeurs“ du Plan national en vue de fournir un aperçu plus complet/pertinent de l'importance du logement dans le bilan socio-économique du Luxembourg.

c) concernant le carnet de l'habitat (p. 65)

Le Ministère du Logement souhaite que le carnet de l'habitat soit présenté en tant qu'instrument prioritaire à mettre en œuvre, et comme un outil incontournable pour l'essor d'un logement plus durable, parmi les principales actions et instruments existants.

Le Ministère du Logement expose ensuite sa stratégie en matière de développement durable, qui se compose de la création de nouveaux logements, de la rénovation de logements et finalement de la création du carnet de l'habitat surtout.

3.3.4.10.4 Le carnet de l'habitat

Suite à la Déclaration sur l'Etat de la Nation du 7 mai 1998, il fut prévu de mettre en place des programmes susceptibles de concilier la création d'emplois et la réalisation d'économies d'énergie afin de lutter contre les pollutions responsables du réchauffement de la planète. Le carnet de l'habitat propose de répondre à cet objectif à travers la politique sectorielle du logement.

La déclaration gouvernementale du 12 août 1999 prévoit la poursuite des travaux entamés en vue de l'introduction à court terme du carnet de l'habitat visant la conservation et l'amélioration du patrimoine existant.

Le Ministère du Logement avait envisagé de publier le carnet de l'habitat en 2001.

Avec la mise en œuvre du carnet de l'habitat, le pays disposera d'un instrument unique et intégré, permettant:

- d'identifier les déficiences du bâtiment;
- de recommander les mesures d'assainissement et de rénovation;
- d'évaluer l'amélioration de la qualité du logement;
- de contrôler les mécanismes d'attribution des subsides.

Finalement, basé sur l'analyse approfondie des éléments essentiels à la réalisation du développement durable – santé et hygiène, sécurité, technique et fonctionnalité, énergie, matériaux et mesures écologiques, aspects économiques et sociaux – le carnet promet de devenir non seulement un instrument d'aide au logement, mais également un outil:

- de prévention;
- de soutien au niveau du cadastre (typologie et qualité des bâtiments);
- de base pour l'établissement de standards de sécurité pour le bâtiment/logement;
- de promotion pour le marché de la construction et des matériaux.

3.3.4.11 L'avis du Ministère des Transports

Le Ministère des Transports signale que la politique des transports énoncée dans le programme de coalition se fonde sur la complémentarité des différents modes de transport tout en privilégiant les solutions permettant la meilleure rentabilité socio-économique.

Dans cet ordre d'idées des investissements importants sont en cours ou projetés pour les différents réseaux de communication:

- infrastructure routière

- infrastructure ferrée
- réseau(x) de transports publics.

Ces investissements ont comme point commun d'assurer le désenclavement de notre pays et de la Grande Région qui nous entoure par rapport aux autres centres de gravité économique en Europe, et de contribuer par l'amélioration des communications à la cohérence de l'entité socio-économique formée par la Grande Région. Ils visent en outre à améliorer le modal split en faveur du train et de l'autobus. Ils mettent enfin l'accent sur une solution des problèmes de trafic dans et autour de la capitale.

Au regard de la situation actuelle l'amélioration du modal split préconisée pour atteindre un rapport 30:70 (en présence d'un rapport de 15:85 sur les relations intérieures et de 7:93 sur les relations transfrontalières régionales) paraît difficile. Il semble réaliste de se fixer comme objectif à moyen terme d'une politique volontariste en matière de transports publics d'atteindre pour l'ensemble des relations intérieures et transfrontalières régionales un modal split de 25:75.

L'intérêt de revoir l'organisation des transports publics tant dans le sens d'une structure plus rationnelle de l'offre que d'une réaction plus flexible aux mutations permanentes de la demande, commande la mise en place d'une autorité organisatrice chargée de la planification et de la gestion des prestations de transports et de la définition des relations avec les opérateurs sous forme de contrats de service public. Il est prévu de donner à cette autorité organisatrice le statut d'un établissement public qui sera par ailleurs en charge des missions d'une centrale de mobilité appelée à consulter les clients des transports publics, et à créer de nouvelles formes de gestion des transports en commun avec pour objectif de rechercher un dénominateur commun optimal entre les aspirations de la clientèle et des services garantissant le meilleur rapport coût/rendement pour la collectivité.

Dans le même ordre d'idées le programme de coalition annexé à la déclaration gouvernementale du 12 août 1999 prévoit également l'établissement d'un plan sectoriel „Transports“, susceptible de déterminer un agencement intelligent entre les choix politiques à intervenir au niveau de la politique structurelle et le développement des transports.

Dans ses réponses au questionnaire de la Commission, le Ministre des Transports rappelle notamment dans le contexte du projet BTB que l'étude du bureau Ernst Basler&Partner a démontré une faible rentabilité socio-économique de ce projet et s'est prononcée en faveur de la variante 0+ (déplacement de l'offre train et bus). Suite à une étude d'un groupe interministériel le Conseil de Gouvernement s'est finalement prononcé en faveur de ce que le Ministre des Transports appelle variante 0++ (variante 0+ et raccordement ferroviaire de Kirchberg via Findel et Senningerberg), avec comme conséquences concrètes:

- a) A l'heure actuelle il est renoncé à la réalisation d'une infrastructure ferroviaire nouvelle menant de la Gare centrale à travers la Ville haute vers le Rond-Point Schuman.
- b) Au regard de l'évolution du potentiel de développement économique et démographique de la capitale et de sa périphérie il y a intérêt à préserver les possibilités d'autres développements et extensions futurs du réseau urbain et périurbain des transports publics.
- c) La mise en œuvre du concept d'organisation des transports publics résultant de la variante 0+ est requise à court terme.
- d) Les mesures préconisées à cet égard concernent, d'une part, l'intensification de la desserte sur certaines relations routières et ferroviaires et l'adaptation des correspondances train-bus, et, d'autre part, des investissements en matière routière et ferroviaire.
- e) Le grand potentiel de développement des quartiers concernés à l'Est de la Ville plaide pour une liaison ferroviaire de Kirchberg via Findel et Senningerberg raccordée à la ligne de chemin de fer vers Wasserbillig à Irrgarten et à la Ligne du Nord à Dommeldange/Val des Bons Malades et/ou à proximité du Pont de Pfaffenthal/Trois Glands, solution qui permettra en outre de connecter l'aéroport au rail pour acheminer le trafic voyageurs et fret.

3.3.4.12 *L'avis du Ministère de l'Intérieur*

3.3.4.12.1 Aménagement du territoire

Le Plan National pour un Développement Durable définit l'aménagement du territoire comme stratégie de soutien essentielle pour la mise en œuvre du développement durable au Luxembourg.

Le Programme directeur de l'aménagement du territoire, disponible sous forme de projet et élaboré sur base de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, vise également comme objectif fondamental le développement durable et se base pour ce faire sur les trois principes suivants:

- le respect du principe de la responsabilité des générations actuelles envers les générations futures;
- la gestion rationnelle des ressources naturelles;
- l'équivalence des intérêts sociaux, écologiques et économiques.

Le renforcement de la démarche horizontale prônée par l'aménagement du territoire sur base des principes précités est en effet indispensable afin de promouvoir l'intégration des objectifs sectoriels du Plan national dans une approche d'ensemble, tout en respectant l'équité des impératifs économique, écologique et social.

Ceci est d'autant plus important que de nombreux objectifs et mesures formulés par le Plan National pour un Développement Durable (par exemple dans les domaines du transport, de la gestion des sols, ...) ont un impact direct ou indirect sur l'équilibre spatial et le développement des différentes régions du pays.

Il est donc évident que des synergies doivent être créées entre le Plan national et le projet de Programme directeur.

La philosophie de base et les buts, parfois très ambitieux, notamment en ce qui concerne la stabilisation et la réduction de la consommation du sol, formulés par le Plan national rejoignent l'approche intégrative développée par le projet de Programme directeur. Le Plan national peut donc également être considéré comme stratégie de soutien du projet de Programme directeur.

L'intégration des objectifs sectoriels est précisée par le projet de Programme directeur à plusieurs niveaux, dont les plus importants sont:

- la promotion de la déconcentration concentrée par le renforcement des centres de développement et d'attraction dans le respect des spécificités régionales;
- le renforcement de la coordination interministérielle par l'élaboration de plans sectoriels jugés prioritaires par l'aménagement du territoire et la mise en place de groupes de travail interministériels;
- l'approfondissement de la coopération régionale.

La partie de l'avis concernant l'aménagement du territoire expose ensuite surtout la mise en oeuvre de la politique de déconcentration concentrée, qui prévoit deux instruments principaux, à savoir:

- le système des centres de développement et d'attraction;
- un nouveau découpage régional avec six régions d'aménagement qui est mieux adapté aux problèmes de l'aménagement du territoire et qui soutient de ce fait davantage le rééquilibrage de l'organisation spatiale.

En plus des concepts de base, le projet de Programme directeur identifie plusieurs axes pour la mise en oeuvre du concept de la déconcentration concentrée:

- maintenir un équipement satisfaisant dans les régions périphériques afin de stabiliser le développement de celles-ci et de leurs principaux centres;
- promouvoir le système des centres de développement et d'attraction par le lancement d'une politique active de décentralisation;
- utiliser le système des centres de développement et d'attraction en tant qu'orientation fondamentale pour guider une politique d'investissement et d'organisation spatiale volontariste du Gouvernement;
- développer et renforcer les activités régionales comme moteurs d'une armature urbaine et territoriale équilibrée;
- orienter la répartition de la population résidente actuelle et future en fonction du système des centres de développement et d'attraction.

3.3.4.12.2 La gestion de l'eau

La directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau définit un cadre légal approprié pour mettre en oeuvre une politique „durable“ de gestion de l'eau, dans la mesure où elle vise tant des aspects écologiques (qualité des eaux, ...), que des aspects économiques (prix vérité de l'eau) et sociaux (participation du public dans les procédures de planification et de programmation) de l'utilisation de l'eau.

Elle a pour but:

- la protection et l'amélioration des écosystèmes aquatiques
- la promotion d'une utilisation durable des ressources en eau.

Les deux piliers opérationnels de la directive sont d'une part une appréciation et un suivi de l'état écologique des eaux superficielles et souterraines moyennant l'application de paramètres biologiques et chimiques et d'autre part une gestion intégrée par bassin versant.

Lorsqu'on se propose d'évaluer les implications concrètes de la directive-cadre sur le domaine de la gestion de l'eau dans notre pays il y a tout d'abord lieu de relever deux aspects du contexte spécifiquement luxembourgeois:

- 1) la législation actuelle régissant le domaine de la gestion de l'eau est „vétuste et ne correspond plus aux exigences de notre époque“ (pour reprendre les termes utilisés par la commission parlementaire de l'environnement en 1990). Quelques-uns des principaux textes sont vieux de 70 ans, le plus ancien, toujours en vigueur, date même de 1669.
- 2) Le Gouvernement vient d'entamer un regroupement des compétences en matière de gestion et protection de l'eau afin de moderniser la structure administrative actuellement en place (caractérisée par l'éparpillement des compétences sur une quinzaine de services et administrations), de la rendre plus efficace et avec le but principal de mettre en œuvre une gestion „intégrée“ de l'eau.

Compte tenu des interrelations qui existent entre le cadre législatif et le cadre administratif appelé à veiller sur son application, le Gouvernement en Conseil a décidé que parallèlement à la création de la nouvelle administration aura lieu une réforme de la législation régissant le domaine de la protection et de la gestion de l'eau.

Après avoir analysé la teneur des articles de la directive-cadre et de ses annexes, analyse qui conduit infailliblement au constat que la transposition de la directive-cadre en législation nationale devra passer par une transformation substantielle d'un grand nombre de dispositions légales actuellement en vigueur, le Gouvernement a également décidé que la réforme législative et administrative intégrera la transposition de la directive-cadre et aboutira préférentiellement à une loi „cadre“ sur l'eau.

Il est prévu que cette réforme soit menée sur deux voies en parallèle:

- A. La nouvelle administration se construira successivement à partir du regroupement des services qui ont des compétences en matière de protection et de gestion de l'eau et qui sont actuellement incorporés dans l'administration des Services techniques de l'Agriculture, l'administration de l'Environnement, l'administration des Eaux et Forêts et l'administration des Ponts et Chaussées.

Les agents concernés seront transférés par voie de détachement au Ministère de l'Intérieur, Direction de la gestion de l'Eau, pour y travailler directement sous la tutelle du Ministre de l'Intérieur.

Un projet de loi définissant les missions et le cadre administratif de la nouvelle structure administrative sera élaboré dans les prochains mois et soumis à la procédure d'approbation prévue à cet effet.

Après approbation de cette loi par la Chambre des Députés les agents détachés feront d'office partie de nouvelle administration.

- B. Le Ministère de l'Intérieur commencera dans les semaines à venir à élaborer un projet de loi sur l'eau, ceci en collaboration avec les experts nationaux et, en ce qui concerne le volet transfrontalier de la directive-cadre, en coopération avec les autorités de nos pays voisins.

Rappelons que les Etats membres doivent avoir mis en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive au plus tard pour le 22 décembre 2003.

3.3.4.13 *L'avis du Ministère de l'Agriculture*

Stratégie du Plan de développement rural pour la période 2000-2006:

Le Conseil „Agriculture“ des 17 et 18 novembre 1997, sous présidence luxembourgeoise, a mis l'accent sur la définition d'un modèle agricole européen.

Ce modèle est basé sur une agriculture multifonctionnelle qui est:

- compétitive et durable;
- soucieuse d'appliquer des modes de production écologiquement défendables et des méthodes d'élevage tenant compte des règles de protection des animaux;

- productrice d'aliments sains et de haute qualité;
- répartie sur tout le territoire et capable d'entretenir le paysage et de maintenir l'espace naturel.

La politique agricole doit mener à des solutions qui assurent au secteur agricole un revenu adéquat tout en garantissant un équilibre satisfaisant entre les secteurs de production et tout en évitant des distorsions de concurrence.

Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg a toujours soutenu l'approche décrite ci-dessus et il estime que l'agriculture ne peut se développer sans un développement harmonieux et durable de tout l'espace rural.

En application du nouveau dispositif communautaire, la stratégie se base sur les forces et faiblesses des zones rurales qui couvrent à peu près 95% de la surface totale du pays. Basée sur les expériences faites au cours des dernières dix années, cette stratégie globale entend renforcer la place de l'agriculture dans l'économie et dans la société. Pour la période de 2000 à 2006, le Gouvernement a inscrit dans son Plan de Développement Rural (PDR) 5 axes stratégiques exprimant et comportant les objectifs globaux du programme, les priorités retenues et les différentes mesures à mettre en oeuvre.

3.3.4.13.1 Axe stratégique 1: Amélioration structurelle du secteur agricole

Cet axe comprend notamment les mesures ci-après:

Pour maintenir, voire renforcer leur action favorable sur le terrain, les exploitations agricoles doivent être économiquement viables. Les relations entre l'agriculture et l'environnement passent dès lors par la viabilité économique des entreprises individuelles. Les mesures suivantes sont mises en oeuvre:

° *Investissements dans les exploitations agricoles*

La description des structures actuelles de production démontre qu'un besoin important subsiste en matière de restructuration des exploitations agricoles. La stratégie actuelle consistant à accorder un soutien important aux investissements devra donc être poursuivie en vue de faciliter cette restructuration. La priorité sera donnée aux exploitations dont la dimension économique permet d'atteindre un revenu au moins équivalent au salaire social minimum. Une attention particulière est portée aux secteurs porcin et avicole ainsi qu'au secteur horticole, tous les trois déficitaires au Grand-Duché de Luxembourg. Dans ces secteurs, il existe un débouché régional pour des produits de qualité.

Un taux d'aide plus substantiel est prévu pour les investissements à la protection et l'amélioration de l'environnement.

° *Formation*

Une attention accrue sera également portée à la formation des exploitants, condition essentielle pour l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture luxembourgeoise.

Les aspects environnementaux suivants sont notamment traités dans les cours: la biodiversité dans l'agriculture, le code de bonne pratique agricole, divers cours concernant l'agriculture biologique, orge brassicole biologique ou de culture intégrée, fertilisation selon les méthodes de cultures intégrées en céréales d'hiver, économie et écologie: nouvelle méthode de la détermination du résultat de l'exploitation.

3.3.4.13.2 Axe stratégique 2: Soutien de l'activité agricole dans la zone défavorisée

Le Gouvernement maintiendra la zone défavorisée définie par la directive 75/274/CEE. En effet, il est convaincu que les justifications présentées à l'époque restent entièrement valables. Ainsi la zone défavorisée vise-t-elle le Grand-Duché de Luxembourg tout entier, à l'exception des centres urbains de Luxembourg-Ville et des villes du bassin minier au Sud ainsi que le périmètre viticole à l'est du pays.

L'objectif est de maintenir une population agricole suffisante et indispensable à l'entretien de l'espace naturel dans cette zone présentant des handicaps naturels. Une aide sera accordée aux agriculteurs afin de maintenir l'utilisation des terres agricoles, la préservation de l'espace naturel et la sauvegarde de modes d'exploitation durables.

L'indemnité est fixée à un niveau suffisant pour contribuer efficacement à la compensation des handicaps existants.

Le régime d'aide de l'indemnité compensatoire, qui ne prévoyait jusqu'ici pas de condition quant au mode d'exploitation des superficies agricoles, est modifié en insérant le respect d'une série de conditions correspondant au code de bonne pratique agricole. L'idée sous-tendant est que les agriculteurs doivent assurer un minimum d'activités en faveur de l'environnement en tant que partie intégrante des régimes de soutien (dont notamment l'indemnité compensatoire), et que toute prestation environnementale supplémentaire au-delà du niveau de base des bonnes pratiques agricoles et du respect de la législation en matière de protection de l'environnement doit être rémunérée par la société au moyen de programmes agro-environnementaux. Le code de bonne pratique est joint en annexe à l'avis du Ministère de l'Agriculture.

3.3.4.13.3 Axe stratégique 3: Protection de l'environnement et préservation de l'espace naturel afin de contribuer à la réalisation des objectifs communautaires en matière d'agriculture et d'environnement

La dimension environnementale de la politique agricole ayant été reconnue et soutenue, le Gouvernement entend poursuivre ses efforts dans ce domaine. Sa stratégie s'appuie sur la notion du développement durable qui entend gérer les ressources naturelles de manière à garantir que l'on pourra également en tirer profit à l'avenir. Le Gouvernement répond ainsi aux objectifs notamment des directives concernant les habitats naturels et les oiseaux sauvages, de la réglementation relative à la protection des eaux et de la directive sur les nitrates, qui sont parmi les dispositions communautaires en matière d'environnement, celles qui revêtent la plus grande importance pour l'agriculture.

Les mesures agro-environnementales s'intègrent dans une stratégie cohérente formée de trois éléments: la prime à l'entretien du paysage et de l'espace naturel et à l'encouragement d'une agriculture respectueuse de l'environnement, les aides favorisant les méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement et de l'espace naturel et les aides au titre de la diversité biologique.

1) Une priorité est donnée à la prime à l'entretien du paysage et de l'espace naturel et à l'encouragement d'une agriculture respectueuse de l'environnement qui vise à inciter un nombre important d'agriculteurs à souscrire des engagements agro-environnementaux, afin d'atteindre les objectifs fixés en matière d'entretien du paysage et de la protection de l'environnement sur une partie importante du territoire. Le Gouvernement est d'avis que l'effet recherché ne peut être atteint que si la grande majorité des agriculteurs participent à ces programmes. Cette prime a notamment pour objectif d'encourager l'entretien du paysage et de ses éléments caractéristiques, de protéger les ressources naturelles et de réduire la pollution engendrée par la fumure de fond et la fertilisation organique, tout en rémunérant l'activité des agriculteurs en tant que prestataires de services dans l'intérêt public.

Parmi les points forts, sont à signaler le taux de participation très élevé, la gestion raisonnée des fertilisants à l'échelle quasi nationale, la progression de la sensibilisation et de la responsabilisation des agriculteurs en matière d'environnement, l'acquisition de références et le faible risque économique que comporte une participation au programme pour la majorité des agriculteurs.

2) Les aides favorisant les méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement et de l'espace naturel constituent le 2^e pilier des mesures agro-environnementales.

405 exploitations ont souscrit jusqu'à présent à un engagement dans le cadre de ce régime.

Ces aides ont pour objectif d'introduire en faveur des exploitations agricoles des programmes zonaux (par exemple zones de protection des eaux, de protection de la nature, et autres régions sensibles du point de vue de l'environnement) ou des mesures horizontales (par exemple agriculture biologique, réduction et diminution de la charge du bétail) visant à encourager des méthodes de production plus économes, une meilleure occupation et valorisation de l'espace rural, une réduction des sources de pollution ainsi que la protection de la diversité des espèces et de la qualité du paysage.

L'accent sera dorénavant mis davantage sur la protection de la nature (notamment des eaux) et la lutte contre l'érosion.

3) Les aides au titre de la diversité biologique constituent le 3^e pilier des mesures agro-environnementales et ont pour objectif primaire la protection des espèces animales et végétales indigènes menacées en milieu agricole et en milieu forestier.

Ces aides ne seront allouées que sur des surfaces abritant des espèces rares, menacées ou protégées. Ce régime d'aide est mis en œuvre en étroite collaboration avec le Ministère de l'Environnement.

Pendant l'année 2000, 1.126 ha étaient sous contrat (221 demandeurs avec 442 contrats individuels).

Dans le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'état l'article budgétaire concernant les primes dans l'intérêt de la sauvegarde de la biodiversité en milieu rural et forestier connaît une progression de 409.024 euros pour l'année 2000 à 743.681 euros pour l'année 2001.

3.3.4.13.4 Axe stratégique 4: Développement durable de la sylviculture

La stratégie des mesures forestières est basée principalement sur les axes de prise en compte des défis environnementaux et des améliorations des structures d'exploitation. Les autres objectifs centraux, définis dans l'article 2 du règlement (CE) No 1257/1999, tels que l'amélioration des conditions de travail et l'obtention de revenus équitables sont également visés.

Cette stratégie tient compte de l'évaluation de la situation actuelle en se basant sur l'analyse des six critères généraux d'Helsinki définis dans le cadre des Conférences ministérielles sur la protection des Forêts en Europe.

3.3.4.13.5 Axe stratégique 5: Encouragement à l'adaptation et au développement des zones rurales

En plus des mesures en faveur de l'agriculture, le PDR visera également un encouragement à l'adaptation et au développement des zones rurales par un soutien des activités non agricoles permettant d'atteindre une revitalisation économique et sociale du tissu rural.

Il est prévu de restaurer et de renforcer la compétitivité des régions rurales notamment par la rénovation et le développement des villages et la mise en valeur du patrimoine rural, le rétablissement ou la création de services essentiels pour l'économie et la population, et le développement des activités touristiques et artisanales créatrices d'emplois.

3.3.4.14 *L'avis de Greenpeace*

Comme mentionné déjà plus haut, la Commission n'a, malgré plusieurs demandes, pas été en mesure d'obtenir un avis écrit de la part de Greenpeace, ce qui fait que le présent rapport doit se limiter à reproduire quelques éléments de l'intervention orale de Greenpeace durant le hearing.

La délégation de Greenpeace a ainsi souligné notamment qu'elle considère le Plan national comme ne correspondant pas à l'esprit de la Conférence de Rio. Elle a ajouté que l'organisation de hearings par une commission parlementaire lui semblait insuffisante et qu'on aurait dû instaurer une sorte de tripartite développement durable. Finalement il faudrait également faire un état des lieux en quelque sorte, c.-à-d. déterminer quel niveau de développement durable est atteint au Luxembourg. Les représentants de Greenpeace ont critiqué à la même occasion de façon générale l'absence d'indicateurs chiffrés dans le Plan National pour un Développement Durable.

La Commission a souligné que contrairement à ce que semble affirmer Greenpeace, une approche régionale de la production et de la distribution agricole lui semble constituer précisément une perspective d'avenir, tout en rappelant le rôle important et néfaste à l'heure actuelle que joue la grande distribution dans le secteur alimentaire, Greenpeace lui répondant que ce problème pourra sans doute uniquement être résolu par une régulation politique de la production agricole, dans le cadre de laquelle il faudra également s'opposer à la production d'aliments génétiquement modifiés.

3.3.4.15 *L'avis du Mouvement écologique*

L'avis du Mouvement écologique se présente sous forme de deux grands chapitres comprenant chacun sept points, qui peuvent être résumés succinctement comme suit:

3.3.4.15.1 Le développement durable nécessite un consensus social

A)a) *Absence d'un consensus politique sur le sens de la notion de développement durable et sur la nécessité de sa mise en oeuvre*

Le Mouvement écologique estime en effet que le terme est utilisé un peu à tort et à travers et sert même parfois à cacher la poursuite d'idées politiques traditionnelles. Le Mouvement écologique rappelle ainsi la définition classique et correcte donnée au développement durable lors de la Conférence de Rio.

A)b) *Absence de dialogue ouvert entre les divers acteurs sociaux et la société civile*

Le Mouvement écologique regrette l'absence d'un vrai dialogue entre tous les concernés, notamment entre ceux défendant des opinions opposées, qui permettrait justement des rapprochements. Il salue dans ce contexte en principe les hearings de la Commission de l'Environnement tout en regrettant que des interlocuteurs „classiques“ (chambres professionnelles notamment) aient surtout été invités.

A)c) *Absence de consensus sur la nécessité de fonder le développement durable sur des données scientifiques et objectives, et de développer les objectifs politiques qui y correspondent*

Le Mouvement écologique cite plusieurs avis pour montrer le manque de volonté politique d'établir d'abord une solide base scientifique avant de prendre des décisions. Il regrette ainsi qu'un terme à la mode soit même utilisé pour des buts totalement contraires au vrai sens de développement durable, comme tel est le cas dans certains avis, qui voudraient par exemple profiter du débat pour supprimer la notion de „meilleure technologie disponible“, qui figure pourtant depuis une dizaine d'années dans les législations concernant la protection de l'environnement.

A)d) *L'importance du défi d'une transformation durable de la société n'est pas suffisamment reconnue*

Le Mouvement écologique admet que le Plan national n'est peut-être pas parfait, mais il considère qu'il a le grand mérite de fixer des objectifs clairs et sur base d'une analyse de la situation actuelle, quoique cette analyse puisse être affinée.

Il regrette ainsi que certains représentants de ministères ou d'autres organismes essaient de faire croire qu'au Luxembourg en matière de développement durable, tout serait pour le mieux dans le meilleur des mondes possibles, en citant les quelques exemples certes louables, mais qui n'arrivent pas à cacher les grandes déficiences qu'accuse par exemple le département des travaux publics en matière de constructions écologiques.

A)e) *Manque de prise en considération des principes du développement durable lors des décisions de politique sectorielle*

Le Mouvement écologique constate un tel manque dans le domaine de la politique des transports et de la construction de routes par exemple et voudrait inciter le Ministère de l'Environnement à jouer un rôle plus actif dans ce domaine, en demandant notamment à être consulté par d'autres départements lors de la prise de décisions en relation directe avec le développement durable. L'avis cite un certain nombre d'exemples dont les contournements de localités, la réorientation de la politique agricole, l'extension de l'aéroport etc.

A)f) *Le développement durable ne sera pas réalisable sans la création de structures ad hoc*

Le Mouvement écologique estime qu'il s'agit d'une question essentielle qui n'a pas encore été examinée au Luxembourg et qu'il s'agira de résoudre ou bien par la création d'un organisme nouveau ou bien par un renforcement adéquat des attributions du Ministère de l'Environnement.

A)g) *Le développement durable et l'écologie peuvent également représenter des chances pour l'économie luxembourgeoise*

Le Mouvement écologique critique le manque d'approche positive dans ce contexte, en relevant par exemple que dans l'Accord de coalition il est encore question du développement du Luxembourg en tant que centre des techniques environnementales, alors que dans le cadre du hearing de la Commission de l'Environnement les prises de position des milieux concernés, à savoir du Ministère de l'Economie et des chambres professionnelles patronales font des déclarations qui vont dans le sens opposé et ne semblent pas vouloir reconnaître non plus les chances que pourraient offrir des investissements poussés dans le domaine des énergies renouvelables, réveillant ainsi les vieilles chimères d'une contradiction insurmontable entre l'économie et l'écologie.

3.3.4.15.2 Le développement durable doit faire l'objet d'une stratégie de réalisation

B)a) *Organiser une discussion structurée sur le développement durable en se basant sur des indicateurs*

Le Mouvement écologique estime qu'il faudra baser la discussion sur des données objectives concernant la situation actuelle et aussi viser un consensus sur l'interprétation de ces données. Il s'agira ensuite d'obtenir un accord sur les orientations politiques à adopter dans les divers secteurs. Le Mouvement écologique insiste également sur la définition d'indicateurs dans le domaine du développement durable, tels les „key indicators“ dans d'autres pays.

B)b) *Redéfinir la prospérité et introduire à côté du PIB un indice du „social welfare“*

Le Mouvement écologique considère que l'instrument de mesure actuel de la prospérité de notre pays, à savoir le PIB, est contre-productif en matière de développement durable et il voudrait ainsi qu'un nouvel indice soit introduit, à savoir le „index of social welfare“, donc un indice de la prospérité sociale ou de la qualité de la vie si l'on veut, qui tiendra compte de toute une série de critères nouveaux, dont la consommation des ressources, naturelles également, qui tiendra également compte de valeurs immatérielles (temps libre à disposition, valeur esthétique de la nature) etc.

B)c) *Créer les structures nécessaires à la réalisation d'une stratégie en vue du développement durable*

Le Mouvement écologique signale une nouvelle fois l'importance de la création d'une telle structure, qui a même été réalisée dans certains pays sous forme d'un nouveau département ministériel. Pour ce qui est du Luxembourg, l'avis se prononce en faveur de la création d'un service ad hoc, avec un effectif suffisant, au sein du Ministère de l'Environnement en vue d'un rôle moteur mais aussi de coordination. De plus des personnes de contact devraient également être désignées dans les ministères concernés, personnes qui seront en charge de toutes questions en relation avec le développement durable.

B)d) *La mise en oeuvre d'une stratégie en vue du développement durable nécessite un cadre légal*

Beaucoup de pays ont opté pour une loi spécifique relative au développement durable, qui serait également au Luxembourg à considérer comme un signe politique important et qui permettra en outre de clarifier dès le départ certains points. Ce projet de loi serait à élaborer par le Ministère de l'Environnement.

B)e) *Entamer un dialogue ouvert et structuré avec tous les acteurs économiques, sociaux et écologiques, en n'oubliant pas la société civile*

Le Mouvement écologique croit que les discussions pourraient aboutir à de meilleurs résultats si de façon parallèle des projets-pilotes très concrets et réalisables à court terme étaient entamés. Il demande par ailleurs l'institution de tables rondes de la part du Gouvernement sur toute une série de sujets, dont notamment:

- quel avenir pour le Luxembourg voulons-nous?
 - vers une identité de la Grande Région
 - vers un système fiscal écologique
- etc.

B)f) *Renforcer la société civile et le dialogue avec elle*

D'après le Mouvement écologique les ONG jouent un rôle important dans le cadre d'une démocratie vivante, tout comme d'autres membres de la société civile. Il convient par conséquent de créer pour eux un cadre leur permettant de faire participer un maximum de citoyens aux discussions politiques et sociales importantes.

En vue de créer ce cadre propice, il s'agira notamment:

- d'intégrer une formation politique et sociale dans les écoles;
- de créer une université populaire;
- de réformer le Conseil d'Etat;
- d'améliorer l'accès des citoyens à l'information;
- de renforcer le soutien financier aux ONG etc.

B)g) *Une stratégie durable nécessite des délais de réalisation précis*

Le Mouvement écologique se prononce en faveur d'une stratégie globale ne visant pas uniquement des réalisations ponctuelles, mais une réorientation fondamentale des politiques concernées par le développement durable. A cet effet il faudra se fixer notamment:

- des priorités;
- des délais précis de réalisation ainsi que la mise à disposition des moyens financiers requis;
- une information complète du public.

3.3.4.16 *L'avis de la LNVL et de Natura*

L'avis sous objet se présente sous forme d'une prise de position au sujet des divers chapitres du Plan National pour un Développement Durable, dont il y a lieu de retenir succinctement ce qui suit:

- un développement économique durable
Pour la LNVL il y a une contradiction entre les aspirations du Gouvernement de continuer à miser sur la croissance économique et l'augmentation de la population, alors que cette politique entraînera fatalement un accroissement de l'utilisation du sol au Luxembourg et une diminution des milieux naturels et de la biodiversité.
- une agriculture durable
La diminution des surfaces utilisables par l'agriculture entraîne nécessairement une culture plus intensive, avec des conséquences néfastes pour l'environnement. L'avis ne considère pas non plus l'agriculture intégrée en tant qu'instrument en vue du développement durable et estime au contraire qu'il faudrait promouvoir davantage l'agriculture biologique et essayer de diriger les entreprises en ce sens.
- transports
L'avis regrette qu'il ne soit pas question dans le Plan national de l'effet néfaste de la politique des transports, et de la construction de routes notamment, sur la nature au Luxembourg. Elle regrette ainsi qu'il ne soit pas non plus question de mesures afférentes, dont une interdiction de construire de nouvelles routes pendant une certaine période par exemple
- la protection de la nature et des paysages
L'avis partage en principe l'orientation du Plan national, tout en faisant un certain nombre d'observations:
 - il faudrait conférer un caractère juridique contraignant aux plans verts
 - il faudrait introduire des définitions précises et obligatoires en matière de terminologie relative à la protection de la nature.
- instruments
 - des sources de financement suffisantes, sous la responsabilité du Ministère de l'Environnement, devront être assurées
 - une politique plus active en matière d'acquisition de terrains par l'Etat en vue de la création de zones protégées
 - les communes peuvent jouer un rôle non négligeable.
- création d'une administration chargée de la gestion de l'eau
L'avis regrette que cette administration, annoncée dans l'Accord de coalition du Gouvernement actuel, n'existe toujours pas et qu'aucun progrès sur le terrain n'ait eu lieu jusqu'ici.
- La LNVL et Natura se prononcent enfin pour l'inscription de la protection de la nature et des paysages dans la Constitution, pour la prescription de critères écologiques dans le cadre de l'aide au développement, ainsi que pour une promotion plus massive de la protection de l'environnement et de la nature auprès des jeunes, notamment par la création d'un centre de recherche sur le développement durable et la biodiversité dans le cadre de la reconversion du site industriel Esch/Belval.

3.3.4.17 *L'avis du Ministère de l'Environnement*

Beaucoup de scénarios, mesures et actions décrites dans le Plan National pour un Développement Durable (PNDD) ont été intégrés dans l'accord de coalition du Gouvernement (voir tableau comparatif ci-joint pages 3-15) et sont en train d'être poursuivis.

Certains objectifs clés du PNDD pourraient ainsi être atteints:

- atteindre 5% d’agriculture biologique d’ici 2010;
- doubler la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d’électricité;
- créer un réseau „biodiversité“ sur 15% du territoire national;
- raccorder toute la population à une station d’épuration efficiente d’ici 2010;
- réduire les émissions de gaz à effet de serre de 28%;
- réduire de 50% les déchets ménagers à éliminer par tête d’habitant;
- affecter 1% du produit national brut à la coopération.

D’autres objectifs qui sont plus difficiles à atteindre mériteraient d’être discutées d’une façon approfondie lors du débat parlementaire, à savoir:

- intégrer les coûts de l’environnement dans le coût des biens et services via une éco-fiscalité;
- réduire l’impact négatif sur l’environnement de certaines pratiques agricoles trop intensives;
- diminuer fortement l’intensité énergétique de la croissance économique;
- freiner l’augmentation du transport individuel;
- stabiliser la consommation du sol, voire la réduire.

Une mise en oeuvre plus conséquente du PNDD nécessite l’établissement et l’exécution de plans d’action sectoriels poursuivant les objectifs susmentionnés.

En vue de faciliter la coordination de la politique nationale de développement durable, le Ministère de l’Environnement est en faveur d’une initiative législative ayant pour objet de fixer le cadre dans lequel cette politique pourra se développer de manière systématique et professionnelle. Une telle loi devrait désigner une série d’instruments et désigner leurs responsables respectifs.

Le contenu et la périodicité du PNDD, l’établissement de programmes d’action sectoriels, le suivi des progrès réalisés par des indicateurs de développement durable, la consultation de la population, le rôle d’un Comité National pour un développement durable et d’une Task Force interministérielle doivent être institutionnalisés pour permettre à une politique de développement durable de prendre concrètement forme dans les prochaines années.

Si le principe du développement durable doit influencer les décisions de gouvernement dans tous les domaines de la politique, il faut que le Gouvernement commence tout d’abord à assurer les conditions fondamentales pour le développement durable:

1. ***L’amélioration du cadre d’action des pouvoirs publics***, ce qui suppose une réforme du cadre réglementaire en vue de rendre des comptes des liens entre les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable; un ensemble cohérent d’instruments d’action; un renforcement de la coopération entre les secteurs public et privé; un recours accru aux instruments économiques; l’utilisation du potentiel stimulant des dépenses publiques au profit du développement durable.
2. ***La mise en oeuvre d’une réforme fiscale écologique*** qui concilie les trois dimensions en jeu, à savoir une protection de l’environnement efficace et efficiente, les contraintes économiques telles que la compétitivité internationale, et les conséquences sur le plan social (redistribution des revenus et emploi).
3. ***La correction efficace des défaillances du marché***, en particulier par la suppression des subventions aux effets préjudiciables sur les modes de consommation et de production durables ainsi que l’internalisation progressive des coûts de l’environnement et des ressources naturelles dans le coût des biens et services.

En ce qui concerne les objectifs clés du PNDD en matière d’environnement, le Ministre de l’Environnement insiste sur les points suivants:

3.3.4.17.1 Création d’un réseau „biodiversité“ sur 15% du territoire national

Un réseau „biodiversité“ sur environ 15% du territoire national doit garantir l’état de conservation favorable des habitats et des espèces requis par les directives européennes et par la législation nationale.

Il y a lieu de distinguer les deux composantes principales de ce réseau, à savoir des sites nationaux et des sites européens, qui se chevauchent souvent mais qui diffèrent de par leur étendue, de par leur finalité et de par leur statut juridique.

Les **sites nationaux** sont classés *zones protégées* en vertu de la loi de 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. En vue d'atteindre l'objectif politique fixé dans le PNDD, le Ministère de l'Environnement entend initier de nouvelles procédures de classement (comme par exemple le Mamerdall), réactiver d'autres et accélérer celles en cours. Il y a lieu de noter que le Conseil Supérieur de Protection de la Nature a été chargé par le Ministre de l'Environnement de travailler en vue d'une actualisation et une refonte de la déclaration d'intention générale de 1981 concernant l'environnement naturel.

Les **sites européens** résultent de deux directives communautaires, à savoir la directive 92/43/CEE communément appelée *directive Habitats* et la directive 79/409/CEE appelée *directive Oiseaux*. Ces sites européens qui couvriront environ 14% du territoire national n'ont pas vocation à devenir des sanctuaires de la nature où toute activité humaine serait fortement hypothéquée, ce seront des zones de gestion durable, permettant en principe la poursuite des activités actuelles des occupants et utilisateurs. Toutefois, les activités humaines doivent demeurer compatibles avec les objectifs de conservation des sites désignés. Aussi, en vue d'atteindre ces objectifs, le Ministre de l'Environnement a-t-il décidé de privilégier largement les mesures contractuelles. Un instrument financier adéquat prévu par le projet de *règlement grand-ducal instituant un ensemble de régime d'aides pour la mise en œuvre de programmes de sauvegarde de la diversité biologique par des mesures de conservation des habitats naturels ainsi que de faune et de la flore sauvages menacées* (approuvé par le Conseil de Gouvernement en 1999) doit permettre d'indemniser les exploitants agricoles et forestiers subissant des pertes de récoltes ou faisant des efforts supplémentaires en vue de maintenir un état de conservation favorable. A partir de 2001 des plans de gestion seront établis site par site en partenariat avec tous les acteurs concernés notamment les exploitants agricoles et forestiers.

Un projet de loi portant transposition des directives en question a été déposé à la Chambre des Députés au printemps 2001.

3.3.4.17.2 Gestion durable de la forêt luxembourgeoise

La notion de gestion durable de la forêt inclut les aspects du maintien de la diversité biologique, de la productivité, de la capacité de régénération, de la vitalité et de la capacité à satisfaire, actuellement et pour le futur, les fonctions écologiques, économiques et sociales (Helsinki, 1993, résolution H1).

Ces principes sont au mieux respectés, dans nos forêts tempérées, par une ***sylviculture proche de la nature*** qui est ***à généraliser au niveau de la forêt soumise au régime forestier***.

La circulaire du Ministre de l'Environnement du 3 juin 1999 concernant les lignes directrices d'une sylviculture proche de la nature définit de manière très concrète les options pratiques (essences indigènes, régénération naturelle, mélange d'essences, récolte par arbre, ...) pouvant caractériser une sylviculture proche de la nature.

Au niveau des instruments de planification, il y a lieu de relever que les méthodes d'inventaire forestier, d'aptitude stationnelle et d'aménagement forestier ont été adaptées aux exigences d'une sylviculture proche de la nature.

En complément d'une généralisation d'une sylviculture proche de la nature, le ministre de l'environnement prévoit la ***création de „Naturbëscher“ sur 5% de la surface forestière***. Ces sites forestiers sont exclus de l'exploitation forestière usuelle en vue de les maintenir dans un état naturel.

Les objectifs poursuivis par cette démarche sont:

- la conservation d'écosystèmes forestiers très proches de la nature, présentant la diversité biologique typique de cet habitat au stade climatique, et constituant le milieu de vie d'espèces animales et végétales rares qui ne trouvent plus les conditions de vie nécessaires à leur survie dans les forêts exploitées.
- le suivi scientifique de l'évolution naturelle, surtout en comparaison avec des sites de référence, dans lesquels une sylviculture usuelle proche de la nature a été maintenue.
- la mise en place de placettes de démonstration, dans lesquels des sentiers pédagogiques peuvent être aménagés, permettant de mieux présenter à un public intéressé certains aspects relatifs à la dynamique naturelle des écosystèmes forestiers.

En ce qui concerne, l'opportunité d'une *certification de la gestion durable des forêts luxembourgeoises*, le ministre de l'environnement est d'avis que la certification des forêts pourrait être souhaitable dans l'optique d'une amélioration continue de la gestion durable des forêts, qu'elle est sans doute incontournable en vue de l'évolution des marchés des produits forestiers, mais qu'il s'agit d'un instrument de marché volontaire, dans lequel le Gouvernement ne doit pas intervenir s'il fonctionne sans discrimination. Le choix d'un système spécifique de certification pour les forêts luxembourgeoises n'incombe pas au Gouvernement, mais à chaque propriétaire forestier en ce qui le concerne. Ce choix doit être guidé en fonction de la crédibilité, de la transparence et de la faisabilité des systèmes proposés. En ce qui concerne les forêts de l'Etat, pour lesquelles la décision incombe au Gouvernement, deux systèmes, le FSC et le PEFC, sont actuellement en discussion en vue d'une certification. Les avantages et inconvénients de ces deux systèmes sont actuellement à l'étude.

3.3.4.17.3 Stabilisation de la consommation du sol

L'application du concept du développement durable à la politique de protection du sol, nécessite la poursuite de quatre grands objectifs:

Objectif 1: Maintenir la qualité des sols non dégradés

Contaminer un sol, c'est lui faire perdre, à un degré plus ou moins prononcé, une ou plusieurs de ses fonctions. La contamination de cette ressource constitue un handicap social et environnemental de même qu'un frein économique certain. Les impacts sur la santé humaine, la dégradation de l'environnement, la perte d'usage de terrains et de nappes d'eaux souterraines de même que l'incertitude des investisseurs sont autant de conséquences directes de la présence de contamination dans les sols.

Le principe de prévention vise à empêcher que pareille situation ne se répète dans l'avenir. Il a pour but de préserver l'intégrité des sols afin d'en sauvegarder les fonctions écologiques et de garantir le plein usage de cette ressource actuellement et dans l'avenir.

Il faut limiter le plus possible les apports de polluants par des mesures préventives, indépendamment du niveau actuel de pollution, et respecter les charges maximales admissibles pour les polluants, de manière à garantir la fertilité des sols.

Objectif 2: Sauvegarder les surfaces de terre meuble en assurant une utilisation patrimoniale du sol

Cet objectif pourra être atteint par le biais d'une affectation judicieuse des sols dans le cadre de l'aménagement du territoire. D'autre part l'imperméabilisation de surfaces devrait si possible être compensée par le démantèlement d'installations existantes et la création d'une surface équivalente. La règle de la compensation pour les surfaces forestières devrait également s'appliquer au sol. Une attention toute particulière est à donner aux meilleures surfaces agricoles du pays.

Objectif 3: Empêcher que la présence de terrains contaminés ne soit la cause d'impacts négatifs sur l'homme, la faune, la flore et l'environnement en général

Certains terrains contaminés peuvent avoir un impact sur la santé humaine, la faune, la flore et l'environnement en général. Les terrains visés sont ceux qui ont un impact manifeste, c'est-à-dire qui présentent des impacts perçus ou mesurés comme des problèmes de santé chez les humains, la contamination mesurée de sources d'eau potable, la présence de phases flottantes d'hydrocarbures sur des eaux souterraines ou de surface ou d'odeurs, le dépérissement de la végétation, la mortalité de poissons, etc.

Objectif 4: Assurer la réhabilitation des terrains contaminés tout en assurant la protection de la santé, de l'environnement et des biens des futurs usagers

Les terrains fortement contaminés ne peuvent être laissés à eux-mêmes. Le cas échéant, une stratégie d'intervention peut, à long terme, permettre de réutiliser les terrains de façon à leur permettre de réintégrer le cycle du développement durable. Cette stratégie comporte une démarche en trois étapes:

- la connaissance de la contamination du terrain,
- l'estimation des impacts et du risque,
- la gestion des impacts et du risque (mesures restrictives, assainissement, ...).

En conséquence, une législation ambitieuse au niveau de la protection du sol doit permettre de conserver la fertilité du sol, d'assurer son utilisation patrimoniale, de protéger les hommes, les animaux,

les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes des atteintes nuisibles ou incommodes et de réhabiliter/réutiliser dans la mesure du possible les terrains contaminés.

3.3.4.17.4 Réduction des gaz à effet de serre de 28% sur la période 1990-2010

La stratégie nationale de réduction des gaz à effet de serre – première partie – présentée en mai 2000, est à considérer comme un premier paquet de mesures en matière de lutte contre le changement climatique. Sa mise en œuvre nécessite la collaboration entre les différents départements ministériels concernés et avec les chambres professionnelles entre autres. La stratégie sera révisée et réactualisée régulièrement.

Il est difficile de dire à ce stade, si la mise en œuvre complète de la stratégie nationale est suffisante pour atteindre l'objectif de réduction de 28%. Dans les trois projections présentées dans le document en question, seulement le scénario d'intervention maximaliste permet d'aller au-delà de cet objectif. Or, ce scénario aura certainement un impact économique considérable.

On doit garder à l'esprit que ces prévisions dépendent de nombreuses conditions de nature économique, démographique et politique. Ceci vaut particulièrement pour un pays de la taille du Luxembourg. La situation atypique de notre pays est décrite dans la stratégie nationale et il y est clairement indiqué que ces facteurs (croissance démographique, consommation de carburants, poids disproportionné d'une source émettrice) vont sinon annuler du moins faire diminuer significativement la réduction actuellement atteinte.

Depuis la présentation de la stratégie nationale, plusieurs mesures ont été mises en œuvre ou sont sur le point de l'être. Il s'agit notamment des mesures de l'axe 1 (les énergies renouvelables), un des axes majeurs de la stratégie, mais également de nombreuses mesures des axes 2 (Efficacité énergétique) et 3 (Economies d'énergie). Rappelons que le Ministère de l'Environnement a proposé un programme de soutien exemplaire en matière d'économies d'énergie et d'utilisation des sources d'énergie renouvelable (voir doc. parl. 4704 et 4706), et qui concerne directement les mesures 1, 3, 5, 6, 8, 9 et 12.

Le Ministère de l'Environnement se propose également d'élaborer au courant de 2001 un „carnet énergétique/Energiepass“ permettant l'amélioration de l'efficacité énergétique dans le secteur du bâtiment (mesure 8).

L'audit énergétique et écologique auprès des entreprises (mesure 11) et les accords volontaires (mesure 13) font l'objet de pourparlers avec le milieu industriel.

En ce qui concerne les autres axes, leur mise en œuvre est à voir à moyen et à long terme. Pour ce qui est de l'axe 4, le Ministère de l'Environnement effectuera une étude sur la réforme écologique de notre système fiscal.

La mise en place de l'axe 5 (le transport), dépend de l'avancement des travaux qui se font au niveau de l'utilisation des friches industrielles (mesure 21) et du développement du transport en commun (mesure 23).

3.3.4.17.5 Prévention et gestion durable des déchets

Le Plan National pour un Développement Durable définit les objectifs prioritaires de la gestion des déchets. Il indique par ailleurs des objectifs chiffrés de taux de valorisation ou de réduction pour certaines catégories de déchets, taux qui sont à atteindre à l'horizon 2010.

Le Plan National de Gestion des Déchets, adopté par le Conseil de Gouvernement en date du 15 décembre 2000, concrétise les stratégies conformément aux orientations données dans le Plan National pour le Développement Durable. Selon les dispositions de la loi du 17 juin 1994, la validité du Plan National de Gestion des Déchets est de cinq ans. Dès lors, les objectifs chiffrés qui y figurent se rapportent à cette date limite. Ces objectifs quantitatifs sont jugés réalistes. Comme ils sont proches des objectifs chiffrés mentionnés dans le Plan National pour un Développement Durable, la réalisation de ces derniers à l'horizon 2010 peut être atteinte par la mise en pratique des stratégies mentionnées dans le Plan National de Gestion des Déchets.

Le tableau ci-dessus résume les objectifs quantitatifs fixés par le Plan National de Gestion des Déchets:

• Déchets organiques	⇒ <i>taux de recyclage: 75%</i>
• déchets d'emballages:	⇒ <i>taux de valorisation: 55%</i> ⇒ <i>taux de recyclage: 45%</i> <i>(15% par matériau d'emballage)</i>
• autres déchets estimables:	⇒ <i>taux de recyclage: 45%</i>
• déchets encombrants (quantité par habitant):	⇒ <i>taux de réduction de 30%</i>
• déchets ultimes (quantité par habitant):	⇒ <i>taux de réduction de 30%</i>
• déchets problématiques:	⇒ <i>taux de collecte: 70%</i>
• déchets industriels, commerciaux et artisanaux:	⇒ <i>taux de prévention: 15%</i> ⇒ <i>taux de valorisation: 80%</i>
• déchets inertes:	⇒ <i>taux de prévention: 20%</i> ⇒ <i>taux de valorisation total: 30%</i> ⇒ <i>taux de valorisation hors remblayage: 15%</i>
• déchets du secteur de la santé:	⇒ <i>taux de prévention: 5%</i> ⇒ <i>taux de valorisation: 30%</i>

3.3.5 Les conclusions des hearings

3.3.5.1 Consensus?

3.3.5.1.1. Constatation d'une diversité quant à la manière et la méthode

A la suite des interventions des différents départements ministériels, chambres professionnelles et ONG, une constatation s'impose: bien que les participants conviennent de la nécessité du développement durable, il n'y a pas de consensus sur la signification du terme et sur l'impératif de changer de modèle de développement au Luxembourg.

La nécessité d'un environnement sain et viable en tant que condition inéluctable pour tout développement économique et social durable semble difficilement acceptable. Le développement durable représente la possibilité d'étendre le contrat existant entre l'économie et le social à la dimension écologique, mais il faut prendre en compte le long terme de cette approche.

Qu'il n'existe pas d'identité de vues entre des organes, tels que les chambres patronales et des ONG œuvrant dans le domaine de la protection de l'environnement, est de bonne guerre. Mais le fait que les chambres professionnelles représentant les salariés n'aient pas collaboré à ces hearings donne une idée de l'adhésion de certains milieux au concept de développement durable.

En ce qui concerne les diverses politiques sectorielles, une réorientation vers le développement durable n'est point envisagée. Bien que les départements ministériels concernés présentent des projets isolés qualifiés de „durable“, la Commission de l'Environnement ne peut pas détecter le fil rouge permettant une approche coordonnée en faveur du développement durable. De véritables sauts de qualité font défaut.

3.3.6 Les conférences organisées par la Commission

3.3.6.1 Les propositions de l'Agence Européenne de l'Environnement

Le 10 octobre 2001, la Commission de l'Environnement a invité des représentants de l'Agence européenne pour l'environnement à un colloque public dans le cadre des travaux de préparation du débat d'orientation sur le développement durable.

L'Agence européenne pour l'environnement est un organe de l'Union européenne dont le but est de fournir à l'Union et à ses Etats membres des informations contribuant à l'élaboration de politiques respectueuses de l'environnement et du développement durable. Elle a ainsi pour mission d'assister la Commission européenne dans l'élaboration d'indicateurs pour le développement durable.

Selon les responsables de l'Agence européenne de l'environnement, il ressort des réflexions stratégiques menées sur le processus décisionnel que les politiques et les stratégies devraient être assorties d'indicateurs visant à jauger les progrès réalisés.

Au cours de son exposé, le représentant de l'Agence européenne de l'environnement, M. Ronan Uhel, a exposé quelques principes devant être respectés lors de la mise en place d'indicateurs.

Le but des indicateurs est de mesurer les progrès réalisés sur une période de temps, et ces indicateurs doivent être impérativement liés aux politiques. Désignés en un nombre limité, ils s'avèrent être plus performants lorsqu'ils sont associés à des objectifs formels.

Ainsi liés à des objectifs, les indicateurs se transforment-ils en outils de gestion permettant aux responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques d'assumer leurs responsabilités.

Se référer à des indicateurs harmonisés sur le plan européen facilite également le travail de comparaison et d'étalonnage des réussites ou des échecs entre différents secteurs, pays ou entreprises. M. Uhel a également mis en évidence l'aspect „instrument de communication“ des indicateurs d'éco-efficacité.

Finalement, M. Uhel a fait remarquer que l'aspect démographique est, de manière significative, le moins décisif en matière de développement durable. Les problèmes restent les mêmes indépendamment du nombre d'habitants. Les questions ne se posent pas en de termes de quantité, mais il s'agit d'enjeux politiques par rapport à des objectifs à atteindre.

3.3.6.2 Les expériences de notre voisin belge

Le 28 novembre 2001, la Commission de l'Environnement a pu accueillir Mme Anne Panneels, vice-présidente du Conseil fédéral du Développement Durable belge pour exposer l'expérience belge.

Par la loi du 5 mai 1997, le gouvernement belge a fondé les grands piliers du développement durable. Ainsi a été instituée à côté du Conseil Fédéral du Développement Durable, la Commission Interdépartementale du Développement Durable composée d'un représentant de chaque membre du gouvernement fédéral, ainsi que des observateurs des communautés et régions. Le Bureau fédéral du Plan de Développement Durable rédige tous les deux ans un rapport fédéral sur le développement durable, sur base duquel est établi le plan fédéral, et ce tous les quatre ans.

Le Conseil Fédéral du Développement Durable est appelé à remettre des avis au gouvernement fédéral sur toutes les mesures relatives au développement durable prises ou envisagées par l'autorité fédérale. De même, il avise l'avant-projet du plan de développement durable, sur lequel la population est également consultée.

La Commission Interdépartementale, sur base de l'avis du Conseil Fédéral et des résultats de la consultation de la population, rédige le projet de plan, qui est alors soumis au gouvernement. Par ailleurs, elle fournit des avis sur demande aux différents ressorts ministériels sur des matières précises.

Le Conseil Fédéral, constituée en groupes de travail (énergie et climat, recherche scientifique et développement durable, relations internationales, normes de produits, plan fédéral, sensibilisation et communication) peut également émettre des avis de sa propre initiative.

Il est à noter que, d'après Mme Panneels, le Conseil fédéral n'a pas encore émis d'avis sur des matières purement sociales. Elle explique cette situation par le fait que les problématiques du domaine socio-économique sont discutées par des organes de concertation au niveau des régions.

3.3.7 Remarques quant à l'organisation

3.3.7.1 Participation des collectivités territoriales (communes et syndicats intercommunaux)

La Commission de l'Environnement regrette que les collectivités territoriales, telles que les communes et les syndicats intercommunaux, n'aient pas été invitées à participer aux hearings à la Chambre des Députés. Il s'entend que cet oubli est de la responsabilité de la commission même.

L'absence des collectivités locales est d'autant plus regrettable que leur responsabilité en matière de développement durable est substantielle. La participation et la coopération des collectivités sont des facteurs déterminants pour atteindre les objectifs fixés.

3.3.7.2 Dépasser les limites nationales

La Commission de l'Environnement tient à rappeler que le Luxembourg se situe au cœur de la Grande Région. Il est évident que les potentialités existantes dans ce contexte doivent également être exploitées en faveur du développement durable, considérant notamment qu'un tiers de la population active au Luxembourg sont des habitants de la Grande Région.

La Commission de l'Environnement tient à remarquer que – en partant de la prémisse qu'un frontalier représente un ménage de 3 personnes – il faut constater que l'économie luxembourgeoise contribue déjà à présent à la prospérité de presque 700 000 personnes. Cette situation souligne à suffisance l'importance de la Grande Région pour le Luxembourg. Si aujourd'hui l'économie luxembourgeoise produit de la richesse pour environ 700 000 personnes, en incluant les frontaliers et leurs familles, une projection d'accroissement à 700 000 habitants en 2050 reviendrait à ce que notre économie tournerait alors pour une population équivalente à environ 1.200.000 personnes.

Face au déficit constaté en matière de communication et d'échange d'information au niveau de la Grande Région, la présidence luxembourgeoise a par ailleurs pris des initiatives en faveur d'une intensification des relations interrégionales par un renforcement des structures interrégionales existantes, et surtout par la création d'une structure permanente disposant de moyens financiers et personnels suffisants.

La communication et la transmission des informations étant le premier pas indispensable à une collaboration améliorée, il convient de profiter et d'exploiter les potentialités qu'offre la Grande Région en matière de développement durable.

3.4 Aspects écologiques de l'augmentation de la population

Le Ministère de l'Environnement a ordonné en décembre 2001 une étude au *Sustainable Europe Research Institute* (SERI) pour examiner les conséquences d'une augmentation sensible de la population à l'horizon 2050 sur l'environnement.

Dans les débats relatifs à l'immigration au Luxembourg et à „l'Etat des 700.000 habitants“, on peut relever comme l'un des éléments principaux la peur des Luxembourgeois qu'une augmentation importante de l'utilisation des ressources naturelles puisse avoir des conséquences négatives sur leur qualité de vie. L'étude en question doit contribuer à rendre ces débats plus neutres et, partant, plus objectifs.

Des prévisions théoriques pour quatre thèmes environnementaux ont été établies:

1. les besoins énergétiques;
2. le transport;
3. l'utilisation des sols;
4. les déchets.

D'après l'étude de SERI, la croissance démographique pronostiquée ne contribuera pas nécessairement à une utilisation accrue des ressources et d'une détérioration de l'environnement et, par conséquent, à un amoindrissement massif de la qualité de vie au Luxembourg.

Il n'existe pas de relation linéaire entre l'évolution démographique d'un côté, et l'utilisation des ressources et de l'environnement de l'autre. D'autres facteurs, comme le modèle de développement économique et le progrès technologique, ont un rôle bien plus important et peuvent, soit contrebalancer, soit aggraver la pression démographique sur l'environnement conformément à la formule:

$$I = P \times A \times T$$

I (Impact, impact environnemental)

P (Population)

A (Affluence, niveau de vie)

T (Technology, technologie)

La modélisation théorique aboutit dans les quatre domaines examinés à des évolutions divergentes.

3.4.1 Energie

Grâce au progrès technologique caractérisé par une bonne intensité énergétique dans la dernière décennie, ***les besoins en énergie naturelle pourraient se situer en 2050 à un niveau en dessous de celui des années quatre-vingt-dix***, et ceci en dépit d'une population de 700.000 habitants et d'une forte croissance économique.

3.4.2 Transport

La pollution de l'environnement causée par le transport résulte d'une modification du comportement des consommateurs due à un niveau de prospérité croissant, la forte croissance des frontaliers et la croissance économique et démographique. ***L'évolution technologique n'a pas été à même de contrecarrer l'impact du transport sur l'environnement.*** Or, pour le futur, il s'avère ***indispensable de découpler la croissance du transport de la croissance économique***, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle, où le volume du transport augmente plus rapidement que la croissance économique. Globalement, on peut dire que dans le domaine du trafic routier, il y a urgence d'agir, et ceci indépendamment de l'évolution de la population.

3.4.3 L'utilisation des sols

L'augmentation de l'***occupation des sols*** par l'urbanisation et le transport s'explique davantage par la croissance économique que par l'évolution démographique. Une extrapolation des tendances actuelles (démographique, économique, technologique) pourrait, en théorie, mener à une occupation du sol de 80% du territoire national disponible. Face à ce constat, il sera indispensable d'augmenter la productivité de la surface du sol moyennant une politique d'aménagement du territoire durable qui mise sur une densification de l'urbanisation.

3.4.4 Les déchets

Le facteur décisif se situe également plus au niveau des habitudes de consommation des ménages qu'au niveau de la croissance démographique. A défaut d'un changement de ces habitudes et malgré un fort taux de recyclage, les quantités de déchets vont croître sensiblement.

Selon les auteurs de l'étude, les effets conjugués entre croissance économique, évolution démographique et habitudes des consommateurs ne correspondent à une politique de développement durable. C'est avant tout l'utilisation peu productive des ressources naturelles qui met en danger la qualité de vie au Luxembourg. ***La croissance économique d'un côté, et l'utilisation de l'environnement de l'autre doivent être découplées par des innovations technologiques à haute efficacité écologique, ainsi que par l'intégration de la durabilité dans les politiques sectorielles.***

La Commission de l'Environnement se voit ainsi renforcée dans ses réflexions concernant l'évolution démographique, propos déjà formulés par les représentants de l'Agence européenne de l'environnement.

3.5 Indicateurs de développement durable au Luxembourg

Lors de la réunion de la Commission de l'Environnement du 12 juin 2002, le Ministre de l'Environnement et le Secrétaire d'Etat à l'Environnement ont présenté leurs propositions en matière d'indicateurs de développement durable au Luxembourg.

Le Ministère de l'Environnement a ainsi établi une liste de 26 indicateurs de développement durable. Tout en se fondant sur les nombreux travaux effectués au niveau international, les responsables du Ministère de l'Environnement ont cherché à respecter la spécificité nationale.

Ces indicateurs couvrent les trois domaines concernés par le développement durable. Touchant la ***dimension sociale*** avec comme objectif le bien-être physique et la prospérité économique de la population luxembourgeoise, le Ministère de l'Environnement a proposé comme indicateurs:

- l'indice de précarité
- le taux de chômage
- l'aide publique
- l'indice de dépendance
- le taux d'accroissement de la population
- le niveau de scolarité de base
- la répartition des décès selon leurs causes
- la surface habitable par habitant.

Pour traduire l'objectif de croissance „responsable“ tout en soutenant, respectivement en augmentant le niveau de vie des Luxembourgeois à long terme, ont été désignés les *indicateurs économiques* suivants:

- le Produit Intérieur Brut (en termes réels)
- le poids des investissements
- la structure de l'économie
- la dette publique
- le taux d'inflation
- l'intensité énergétique
- la part de la production nationale dans la consommation finale d'électricité du réseau public
- les transports terrestres
- l'évolution du revenu agricole.

Les indicateurs concernant *le pilier environnemental* doivent donner une image des conséquences de nos modes de production et de consommation sur les ressources naturelles, à savoir l'air, l'eau, le sol, ainsi que la diversité de la faune et de la flore. Ainsi ont été désignés comme indicateurs:

- le degré de pollution des cours d'eau
- les émissions des 6 principaux gaz à effet de serre
- les émissions des deux principales substances responsables de la formation d'ozone
- l'utilisation des sols
- les surfaces agricoles vouées à l'agriculture biologique
- les surfaces agricoles soumises à contrats sur la diversité biologique et aux aides agro-environnementales
- l'état phytosanitaire des forêts
- la superficie du territoire protégé
- la gestion des déchets.

La Commission de l'Environnement salue ces propositions, qui ont été annoncées par le Premier Ministre dans sa Déclaration sur l'Etat de la Nation du 7 mai 2002. En les qualifiant d'instruments de mesure, il a relevé la nécessité de disposer de tels instruments vérifiables, fiables et adaptables.

Les indicateurs présentés lors de la réunion de la Commission de l'Environnement du 12 juin 2002 ont trouvé l'assentiment du Conseil de Gouvernement. Des 59 indicateurs publiés dans l'Annexe I du Plan National pour un Développement Durable, 26 ont été retenus. Dans ce contexte, il faut noter que dans la proposition du Ministère de l'Environnement, certains indicateurs issus du PNDD ont été regroupés. Ainsi, le pourcentage de la consommation d'électricité du réseau public couvert par autoproduction et le pourcentage de la cogénération dans la consommation finale d'électricité du réseau public ont été associés dans l'indicateur concernant la part de la production nationale dans la consommation finale d'électricité du réseau public. D'autres indicateurs inscrits dans le PNDD ont été écartés, tels que ceux concernant la conciliation économie-écologie au sein de l'entreprise. Il est certain que les efforts dans ce domaine sont méritoires, mais il demeure que les résultats issus de ces indicateurs ne permettent pas d'illustrer de manière fiable l'évolution vers le développement durable au Luxembourg. D'autres indicateurs inscrits dans le PNDD ont démontré leur inefficacité. Ainsi, les pourcentages importants des dépenses publiques d'éducation dans le PIB n'ont pas évité les résultats désolants lors de l'étude dite „de Pise“.

Lors de sa présentation à la Commission de l'Environnement, le Ministre de l'Environnement a insisté sur le fait qu'il s'agit d'une première liste d'indicateurs de développement durable et a insisté sur leur caractère adaptable. La Commission insiste sur le fait que les indicateurs doivent être établis à l'aide d'une technique et sur une base scientifique consolidée, tout comme ils doivent être analogues à ceux utilisés dans les autres pays.

4. LE SUIVI DU PLAN NATIONAL POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE

4.1 Institutionnaliser le débat sur le développement durable

Les enjeux du développement durable qu'ils soient d'ordre social, économique et environnemental sont énormes. Ils touchent à des matières complexes et font en sorte que le terme et l'approche du développement durable sont assez difficilement perceptibles et attractifs.

La Commission de l'Environnement estime qu'en considération de ces circonstances, il est indispensable de mettre en place une législation, des institutions, des moyens financiers et personnels appropriés.

4.1.1 Objectiver le débat sur le développement durable

La Commission de l'Environnement est d'avis que la politique de développement durable au Luxembourg doit s'appuyer sur des faits établis. Afin de garantir une objectivation du débat, elle estime nécessaire d'établir un *inventaire* afin de disposer de données scientifiques et objectives, lesquels devraient être actualisées régulièrement par le Conseil National du Développement Durable.

Un calcul actualisé concernant les différents scénarios du développement démographique et économique avec les conséquences sociales en découlant, l'établissement d'un inventaire des plans d'aménagement communaux, une analyse des instruments d'orientation (Steuerungsinstrumente) potentiels dont dispose la politique au niveau national et local en relation avec l'évolution démographique de notre pays constituent, entre autres, des éléments requis pour faire une politique de développement durable. Il y a lieu de rappeler la motion No 10 déposée le 4 juillet 2001 par le député Robert Garcia lors de l'interpellation sur la politique de logement et adoptée unanimement par la Chambre des Députés.

4.1.2 Nécessité d'initiative(s) législative(s)

Une loi spécifique doit créer le cadre dans lequel la politique de développement durable doit se concrétiser dans les prochaines années. Elle doit instaurer une série d'instruments et désigner leurs responsables respectifs.

Les *instruments* devraient être:

- Le *Plan National pour un Développement Durable* qui précise les domaines d'action prioritaires dans la perspective du développement durable au niveau national et international, formule des objectifs concrets et propose les actions et instruments nécessaires à leur mise en œuvre;
- Le *Rapport National sur la mise en oeuvre du développement durable* qui évalue les progrès réalisés vers la durabilité d'une manière scientifique et aussi objective que possible moyennant un système d'*indicateurs de développement durable*.

Les *responsables* devraient être:

- Le *Gouvernement, et en particulier le département de l'environnement* au sein duquel une cellule spécifique devrait assumer le rôle de coordinateur de la politique nationale pour le développement durable. Une *commission interdépartementale* composée de délégués des départements ministériels clés devrait veiller à l'intégration du concept de la durabilité dans les politiques sectorielles.
- Le *Comité National pour le développement durable*, de haut niveau et indépendant, constitué de personnalités issues des milieux de la recherche, de l'industrie, du travail, des organisations non gouvernementales, des ministères et des communes.

Le Conseil Supérieur du Développement Durable

Lors de sa Déclaration sur l'Etat de la Nation en date du 7 mai 2002, le Premier Ministre a proposé la création d'un „Conseil Supérieur du Développement Durable“, qui doit également intégrer le „Conseil supérieur de l'Aménagement du Territoire“. La Commission de l'Environnement salue cette initiative, qui tend à donner de l'ampleur à la notion de développement durable. Le programme directeur d'aménagement du territoire est effectivement à voir comme un complément du Plan National pour un

Développement Durable, considérant que le programme directeur doit permettre de traduire le développement durable en termes de développement spatial et d'aménagement du territoire.

Elle tient néanmoins à tirer l'attention sur le fait que, si une telle institution doit devenir l'un des piliers pour le développement durable au Luxembourg, elle doit disposer de structures, de missions et d'objectifs précis, d'un fonctionnement défini et d'une administration disposant des moyens personnels et financiers requis.

Un tel Conseil devra avoir comme principale mission de remettre des avis sur toute matière relative au développement durable, cela sur demande du gouvernement. Néanmoins, il devrait également lui être réservé de prendre l'initiative de rédiger et soumettre de tels avis. La Commission de l'Environnement estime par ailleurs que le Premier Ministre en tant que ministre de tutelle devrait faire un rapport annuel sur les travaux du Conseil Supérieur du Développement Durable en séance à la Chambre des Députés.

La Commission de l'Environnement salue la volonté du Premier Ministre de donner une approche horizontale au développement durable. Elle rappelle néanmoins que le programme gouvernemental du 12 août 1999 désigne le développement durable comme étant du ressort du Ministère de l'Environnement. Elle estime que cette répartition des tâches devrait être maintenue; cela notamment en considération du fait que le pilier „environnement“ est l'élément le plus fragile dans la trilogie comportant également l'économie et le social.

Par ailleurs, la Commission a réfléchi sur le bien-fondé de créer une nouvelle instance. Elle tient à tirer l'attention sur le fait que l'Etat dispose déjà d'une structure avec le Conseil Economique et Social. La Commission a réfléchi sur la possibilité d'élargir les compétences de ce Conseil „élargi“ en y intégrant des considérations et des réflexions relatives à l'environnement. De cette manière, les trois piliers du développement durable seraient réunis. Dans le même ordre d'idées, il y a lieu de se demander si l'instrument de la Tripartite ne peut intégrer l'aspect environnemental dans ses réflexions, sachant que l'objectif primordial consiste à concilier les piliers économique, social et environnemental.

4.1.3 Le rôle de la Chambre des Députés

Dans le cadre des débats relatifs au projet de loi No 4700 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2001, il avait été déposé une motion, contresignée, à l'exception d'un mouvement politique, par toutes les sensibilités politiques et demandant l'institution d'une table ronde dénommée „Zukunftstisch“.

Finalement la Chambre des Députés avait décidé de renvoyer cette motion dans la Commission de l'Environnement. Or, les débats politiques menés en public ont laissé présager que cette motion était devenue entre-temps caduque.

Toutefois, soucieuse d'une politique concertée en faveur d'une meilleure qualité de vie par le biais du développement durable, la Commission de l'Environnement estime que l'action politique en faveur du développement durable doit continuer au niveau parlementaire. Conformément à la lettre de son président en date du 10 mars 2000 à l'attention du Président de la Chambre des Députés – restée malheureusement sans suites –, la Commission réitère sa proposition d'associer les autres commissions parlementaires concernées à élaborer les orientations futures d'une politique de développement durable.

Considérant que le principe de participation fait partie des principes du développement durable et relevant que l'implication des citoyens est indispensable, la Chambre des Députés devrait poursuivre le dialogue avec la société civile, comme l'ont fait la Commission de l'Environnement et la Commission spéciale „Immigration“ lors de la préparation des débats d'orientation. Pourtant, la prise de décisions politiques doit être réservée à la Chambre des Députés.

4.1.4 Le potentiel des communes comme instruments du développement durable

Les chapitres précédents ont été consacrés au rôle déterminant des acteurs publics que sont le parlement et le gouvernement.

La Commission de l'Environnement tient à mettre en évidence l'importance que revêtent les instances communales – communes et syndicats intercommunaux – en matière de développement durable. La participation et la coopération des collectivités sont des facteurs déterminants pour atteindre

les objectifs fixés. La Commission de l'Environnement est d'avis que le parlement et le gouvernement devraient laisser un vaste champ d'action aux communes respectivement aux syndicats communaux cherchant à œuvrer dans ce domaine. Ainsi, pour ne citer qu'un exemple, maintes communes participent-elles au „Klimabündnis“ et se sont-elles engagées à réduire de moitié les émissions de CO₂ sur leur territoire.

Ce sont les communes qui construisent, exploitent et entretiennent les infrastructures économiques, sociales et environnementales et qui contrôlent les processus de planification. Elles fixent les orientations et la réglementation locale en matière d'environnement et collaborent à l'application des politiques de l'environnement adoptées au niveau national. Elles détiennent surtout un rôle essentiel dans l'éducation et la mobilisation de la population en faveur du développement durable.

Ainsi, dans le document „Action 21“, est-il préconisé que les collectivités locales devraient élaborer leur programme d'action examinant des problèmes qui leur sont particuliers et dont la recherche d'une solution leur incombe. Ce plan d'action a été désigné sous le nom de „Action locale 21“.

Dans ce contexte, le Syvicol a pris sa responsabilité et a décidé de concevoir un Agenda local traitant les problèmes environnementaux avec lesquels les communes luxembourgeoises sont confrontées.

La Commission de l'Environnement estime qu'il faut développer le potentiel des communes comme instruments du développement durable. Une étape importante a été effectuée avec la réforme du Fonds pour la protection de l'environnement, permettant de participer au financement de projets-pilotes des communes dans le domaine des énergies renouvelables, tout comme dans celui de la protection de l'environnement.

Par ailleurs, il est primordial d'assister les communes désireuses de se lancer dans le processus d'Agenda 21 local.

4.2 Progresser par différentes voies

Les outils d'intervention pour faire avancer le développement durable sont nombreux et doivent pouvoir être combinés.

Le développement durable nous donnera l'opportunité de changement d'appréciation sur ce qui constitue la richesse des nations. Ce n'est plus uniquement la consommation, qui en est le fondement. Ce sont d'abord et surtout des choix d'investissement dans ces valeurs de long terme que sont l'éducation, la recherche, la santé, l'harmonie sociale et la préservation des écosystèmes.

Nous avons la possibilité de construire un véritable modèle d'éco-développement, source d'emplois et respectueux du futur. Encore faut-il pour cela définir une méthode d'action et des outils d'intervention.

La mise en oeuvre d'un processus de développement durable devra suivre plusieurs phases.

Dans ce contexte, la Commission de l'Environnement tient néanmoins à relever que le Luxembourg dispose d'un cadre législatif important en matière de politique environnementale (cf. point 1.3.3.3). Il s'agit de respecter les lois en vigueur, tout comme il faudra définir des mesures opérationnelles.

4.2.1 Améliorer la perception de la notion du développement durable

Une conclusion que la Commission de l'Environnement tient à tirer est la nécessité capitale d'augmenter l'entendement de la notion de développement durable.

La Commission de l'Environnement estime que la mentalité „d'abord les autres“ est réelle, non seulement au Luxembourg, mais partout dans le monde, tant au niveau du monde politique qu'au niveau de la société. Ainsi, ces sondages mentionnés au chapitre 3, point 3.2.3., ont montré que la majorité des gens approuve le principe d'une nature saine et propre, mais n'est pas prête à assumer les conséquences d'un comportement nocif pour la nature. Aujourd'hui, les Luxembourgeois acceptent plutôt de réparer des dommages sur le plan social que des dommages écologiques.

Voilà pourquoi, la Commission de l'Environnement est d'avis qu'il faut agencer une sensibilisation permanente à tous les niveaux de la société montrant qu'une politique de développement durable est indispensable aux niveaux économique, écologique et social.

Il y a un besoin urgent de réaliser un large consensus sur un ensemble de valeurs et de principes fondamentaux capables de guider les actions entreprises par les personnes individuelles et les institutions dans la perspective de pratiques de développement plus viables.

Il faut accélérer la prise de conscience qu'agir de manière durable en conciliant les intérêts économiques, sociaux et environnementaux, convient à préparer aujourd'hui les solutions aux problèmes de demain. Dans cet ordre d'idées, il faut prendre en compte le long terme des décisions et se montrer conscient que la seule évolution technique n'apportera pas une solution adéquate aux problèmes qui se posent; mais qu'au contraire, il vaut mieux agir sous la maxime que „moins“ peut souvent revenir à „plus“.

Une transmission de ces valeurs est primordiale en vue d'une acceptation plus grande quant à la nécessité d'un changement de mentalité. Dans ce contexte, une mission capitale revient à l'éducation.

Sensibiliser ne signifie pas faire seulement des actions positives. Sensibiliser veut dire: expliquer, conseiller et obliger! Ainsi, la Commission estime qu'il ne suffit plus de lancer simplement des campagnes d'information, mais qu'il y a lieu de réfléchir sur des modèles plus contraignants comme, pour ne citer qu'un exemple, la taxation éventuelle d'une consommation exagérée d'eau potable par les ménages. En effet, il ne faut plus se contenter d'expliquer aux ménages ce qu'on *pourrait* mieux faire, mais il faut passer au niveau des contraintes et obligations légales (à l'instar de la loi *commodo-incommodo* au niveau des entreprises) et expliquer ce qu'on *devra* mieux faire.

S'engager dans la logique de développement durable, c'est alors considérer que „rien de ce qui est humain ne nous est étranger“, ou encore que les conséquences les plus lointaines de nos actions nous regardent, que nous ne pouvons pas rejeter sur les catégories les plus défavorisées de la population ou sur la nature les dommages induits par nos comportements, aux autres, au monde, et aux générations futures.

4.2.2 Les projets-pilotes

La Commission de l'Environnement est d'avis qu'il s'agit de définir des **champs d'action prioritaires**. Le contrôle des gaz à effet de serre, la diversification des sources d'énergie combinée avec la promotion des **énergies renouvelables**, la réorganisation des **transports**, la **sécurité alimentaire**, **l'urbanisation** harmonieuse sont autant de problématiques, qui, en liaison avec les ministères compétents, doivent profiter de mesures significatives.

D'autres pistes doivent également être considérées, comme, par exemple, la **recherche**, avec, notamment, des efforts en vue d'innover dans le travail de préservation de l'environnement, introduire un **label „vert“**, renforcer les dispositions en matière d'évaluation environnementale dans les projets publics et en augmenter la publicité.

Dans la définition de l'aide à la **coopération**, il s'agit d'intégrer la question du développement durable. L'évaluation environnementale doit devenir part entière des projets, la primauté doit être donnée à des projets tels que la sauvegarde de l'eau, l'accès à l'éducation et la santé.

En ce qui concerne la coopération, la Commission de l'Environnement souhaite faire les réflexions suivantes: le problème écologique est global, mais les réponses que nous voulions donner sont nationales.

C'est ce principe même que le Protocole de Kyoto a mis en cause en introduisant justement des mécanismes qui se fondent sur une vue globale du problème écologique. Ainsi, il est admis qu'une économie hautement développée crée des nuisances écologiques. Or l'approche de Kyoto dit que chaque pays est obligé à réduire la somme globale des nuisances écologiques sur la Terre. C'est dire que chaque pays peut, soit réduire les nuisances écologiques sur son propre territoire, soit sur le territoire, par exemple, des pays du Tiers Monde.

La Commission de l'Environnement est d'avis que le Luxembourg doit se laisser guider par cette approche. L'achat de CDM aidera le Luxembourg dans ses efforts qui lui permettent de se réorienter doucement sur son territoire vers une méthode de développement durable, sans nuire ni aux salariés ni aux entreprises, et de jouer un rôle actif dans la lutte contre les problèmes écologiques globaux.

4.2.3 Les stratégies sectorielles

La Commission de l'Environnement l'a constaté lors des hearings: le principe du développement durable est un principe incontestable, la difficulté politique ne réside pas dans la théorie, mais dans chaque cas respectif, s'il faut prendre une décision concrète.

Une politique de développement durable doit avoir comme objectif une intégration de la politique environnementale dans les autres politiques sectorielles.

Dans cet ordre d'idées, un rôle central revient à la *commission interdépartementale* composée de fonctionnaires des ministères concernés, à savoir, le Ministère de l'Agriculture, le Ministère de l'Economie, le service de l'Energie auprès du Ministère de l'Economie, le Ministère de l'Intérieur, le service de l'Aménagement du Territoire auprès du Ministère de l'Intérieur, le Ministère de l'Education Nationale et le Ministère des Transports.

Il s'agit de fixer des plans d'action dans les politiques sectorielles clés, telles que l'environnement, l'énergie, l'économie, les transports et l'agriculture, tout en tenant compte de la nécessité d'une approche horizontale.

La Commission de l'Environnement tient dans ce contexte à tirer l'attention sur l'existence d'une législation (cf. points 1.3.3.3, 1.3.3.4, 1.3.3.5). Elle constate qu'avec cette réglementation, les moyens pour avancer sont disponibles. Sachant que l'idée du développement durable prend du temps pour se réaliser, la Commission juge absolument primordial de respecter, d'utiliser la législation existante et de mettre en œuvre toutes les mesures que cette législation permet. Sachons-nous servir en priorité des moyens et des instruments qui sont actuellement à notre disposition.

La Commission est d'avis qu'une priorité revient à certains domaines. Les problèmes liés à la mobilité – circulation dense, embouteillages, génération d'effets nocifs (par exemple émissions de CO₂) – préoccupent effectivement, selon les sondages dont il a été question précédemment, une majorité de personnes et constituent certainement un domaine d'action inéluctable reconnu. L'étude commandée par le Ministère de l'Environnement au *Sustainable Europe Research Institute* (SERI) a mis en évidence que la problématique de l'augmentation de l'occupation des sols par l'urbanisation et les transports est principalement due à la croissance économique, couplée à la croissance des transports, et, à moindre effet, à l'évolution démographique.

La Commission a relevé qu'une extrapolation des orientations actuelles pourrait théoriquement mener à une occupation des sols de 80% du territoire national. Face à cette perspective, la Commission s'accorde pour accorder une priorité à l'augmentation de la productivité de la surface du sol par le biais d'une politique d'aménagement du territoire durable mettant un accent soutenu sur la densification de l'urbanisation.

Néanmoins, et même si l'évolution démographique a une influence mineure sur l'occupation des sols, il demeure que le logement est un domaine où la nécessité d'actions semble être de plus en plus reconnue.

4.2.3.1 La mobilité

La croissance économique et une mobilité accrue sont les principales raisons de l'importance grandissante donnée à notre système des transports.

Parallèlement ce développement avec les problèmes y relatifs – circulation dense et embouteillages – et ses conséquences nocives sur l'environnement représentent une menace générale à l'égard du développement durable.

En 1997, 52% des 8,6 millions de tonnes de CO₂ provenaient des transports. Les réseaux routiers sont une cause importante du mitage du paysage et de la réduction de la biodiversité. Il y a lieu de rappeler l'importance capitale d'un transfert vers des moyens de transport plus respectueux de notre environnement.

La Commission de l'Environnement est d'avis que le besoin en mobilité ne peut être réprimé, sauf si ce n'est par l'application d'un concept tel que préconisé dans l'étude dite IVL ayant pour objectif de réunir les activités professionnelles et privées. Selon ses membres, le point de départ d'une action de la part de l'Etat doit se situer en rapport avec les effets de la mobilité sur l'homme et son environnement. Comme toute action humaine, chaque infrastructure et chaque nouveau moyen de transport recèlent des chances et des risques. Il revient à la politique le devoir d'optimiser les chances et de minimiser les risques.

Dans cet ordre d'idées, le développement durable devra être la directive. Notre infrastructure de transport devra être telle qu'elle encouragera la cohésion sociale et soutiendra le développement économique, sans pour autant mettre en péril nos ressources naturelles.

Dans cet ordre d'idées, la Commission de l'Environnement a réfléchi sur les investissements en matière d'infrastructures routières. Considérant les mesures prévues par le programme „mobilité.lu“, notamment en faveur des transports publics, la Commission estime qu'il faudrait suspendre tout nouveau projet de construction routière au sujet duquel une décision définitive n'a pas encore été prise. Elle est d'avis qu'il faudrait attendre les résultats et les aboutissements du projet „IVL“ et du programme „mobilité.lu“. Elle craint qu'une poursuite irréfléchie d'investissements en matière d'infrastructures routières ne constitue une hypothèque pour les générations futures. Des projets comme la „tangente Ouest“ ou l'extension du réseau autoroutier à trois voies risquent de se démontrer comme investissements inefficaces et donc superflus. Par le passé, il s'est avéré que de nombreux investissements ont simplement retardé, ajourné, voire déplacé le problème qu'ils auraient dû résoudre immédiatement.

Par ailleurs, elle se réfère aux discussions ayant eu lieu lors du Conseil ECOFIN du 4 juin 2002 au cours duquel le sujet de l'harmonisation des droits d'accises était à l'ordre du jour. Le résultat de ces discussions pourrait bien perturber durablement la situation particulière dans laquelle se trouve notre pays en matière de „tourisme pétrolier“. Il pourrait se montrer assez vite que la construction d'une éventuelle station d'essence supplémentaire sur notre réseau autoroutier s'avère superflue.

4.2.3.2 *Le logement*

Dans sa Déclaration sur l'Etat de la Nation, le Premier Ministre a mis l'accent sur l'exigence de créer davantage de logements.

La Commission de l'Environnement s'accorde sur l'urgence de prendre des mesures effectives pour faire face tant à la pénurie actuelle – s'il en y a – en ce domaine qu'aux exigences découlant de notre évolution démographique.

Toutefois, elle estime nécessaire de tirer l'attention sur le risque que comporte une urbanisation non contrôlée. Elle tient à rappeler qu'au cours du dernier demi-siècle près de 20.000 ha du territoire luxembourgeois ont été urbanisés et que ce développement n'est pas sans conséquences sur notre environnement.

L'agrandissement du parc immobilier aura des conséquences en matière de mise en place d'infrastructures. La Commission de l'Environnement estime qu'on ne peut se limiter à décider de créer 9.000 logements sans tenir compte des conséquences. Dans l'objectif d'une politique prévisible, il s'agit de prendre en considération les besoins en matière de transports, d'énergie, d'infrastructures scolaires et d'infrastructures d'assainissement des eaux.

En ce qui concerne le domaine du logement, la Commission de l'Environnement est d'avis que la prévention doit être la première priorité. Au niveau de la rénovation ainsi que de la construction publique et privée, il y a lieu d'utiliser des standards écologiques élevés, ceci dans le sens d'une politique de développement durable saine et vraiment orientée vers l'avenir. A titre d'exemple, la Commission estime que le carnet de l'habitat doit être introduit dans les meilleurs délais et que les standards d'économie d'énergie au niveau de la construction doivent être relevés. En effet, la Commission est persuadée que toute future construction, publique ou privée, devrait se caractériser par des éléments écologiques, telles que l'utilisation d'énergies renouvelables ou une utilisation rationnelle de l'énergie. Bénéficieraient de cette mesure non seulement les générations futures mais aussi, à court et à moyen terme, les PME œuvrant dans le secteur de la construction. L'Etat devrait dans ce domaine précis jouer un rôle plus déterminant en fixant des standards écologiques élevés pour la construction privée et publique.

La Commission est d'avis que les réparations les plus élémentaires de l'environnement naturel devraient absolument être prises en considération. Une société qui veut aller en direction d'une qualité de vie supérieure doit être prête à dépenser une partie des recettes pour réparer les dommages causés à la nature. Dans ce contexte la Commission estime que la discussion concernant la construction de logements ne peut être découplée de celle au sujet de la qualité de des eaux de surface. (Tout comme la discussion sur l'agriculture ne peut être découplée de celle des eaux souterraines.)

La Commission est d'avis qu'avec la construction des logements, la construction de stations d'épuration doit être accélérée.

4.2.4 La mise en place d'instruments économiques

Les activités de l'homme créent souvent des nuisances. Les charges pesant sur notre environnement causent non seulement des dommages aux ressources naturelles, plantes, animaux et aux êtres humains. Elles entraînent également des coûts d'ordre économique et de société. L'objectif du développement durable consiste à éviter que ces coûts ne soient aux dépens de la communauté et des générations futures.

Ainsi, la consommation de l'eau, du sol et de l'air n'a pas diminué ces dernières années en Europe. Toutefois, le Luxembourg a su réduire quelques nuisances et pourrait se vanter de ses résultats par rapport aux autres Etats membres de l'UE.

Le fait de ne pas prendre en considération des coûts sociaux et écologiques dus aux dommages causés à notre environnement peut conduire à des erreurs considérables en matière d'orientation économique. Un des grands avantages de l'économie de marché – celle concernant sa capacité de s'orienter de manière autonome vers un optimum économique – peut ainsi être mis en question, puisque des éléments essentiels, tels que les prix externes ne sont pas pris en considération lors de la détermination des coûts.

Dans notre économie actuelle, les charges sur notre environnement s'avèrent être pour ainsi dire gratuites. Notre système économique se base toutefois sur le principe que le profit d'un objet ou d'un service doit être rétribué. Profiter sans payer représente une exception: elle ne peut que prendre la forme d'un cadeau ou d'un vol.

Tant que les ressources naturelles semblaient inépuisables et qu'en profiter n'entraînait pas de coûts externes pour des tiers, il nous était loisible de les considérer comme un cadeau. Mais dans notre situation actuelle, où les charges environnementales excluent de plus en plus une exploitation future et des coûts externes croissants, profiter gracieusement des ressources naturelles revient plutôt à un vol.

Si les coûts externes ne sont pas pris en considération lors de la fixation des prix de marché, on risque de créer une demande accrue de ces produits préjudiciables à nos ressources naturelles.

La Commission de l'Environnement estime qu'il est nécessaire d'agir davantage contre ces phénomènes de consommation des éléments naturels primaires. Le Luxembourg devrait continuer à jouer un rôle précurseur en Europe. Si ce n'est le Luxembourg, soi-disant le pays le plus riche de l'Europe, quel autre pays pourra bien promouvoir une politique de développement durable?

Dans ce contexte, il faut relever que l'industrie et les PME luxembourgeoises ont déjà mis en œuvre des programmes importants pour la protection de l'environnement. La Commission tient à honorer ces efforts et invite le Gouvernement à poursuivre ces efforts ensemble avec les milieux concernés, tout en cherchant à préserver les emplois et les avantages du „Standuert Lëtzebuerg“.

Néanmoins, la Commission est d'avis que toute future implantation d'une industrie ou d'une PME doit être analysée selon les critères du développement durable: Quel est le gain économique pour le pays? Quel est le gain social à espérer? Quel est le gain écologique?

Cette analyse qui doit être effectuée au niveau microéconomique doit être poursuivie au niveau macroéconomique: A quel moment une économie en croissance produit-elle plus de nuisances voire plus de coûts nécessaires pour réparer les nuisances? Les coûts de la consommation du sol, de l'air et de l'eau ainsi que de la création d'infrastructures publiques (logements, écoles, chaussées, transports en commun, infrastructures sportives et culturelles, ...) ne sont-ils pas plus grandes, à un certain moment donné, que les recettes de la collectivité?

La Commission propose de faire étudier cette question en général, tout en essayant d'analyser les gains et les coûts de la „Nischenpolitik“ luxembourgeoise selon la méthode du développement durable en particulier. Les recettes matérielles sont nécessaires pour une qualité de vie matérielle et immatérielle supérieure. Or, si ces recettes ne suffisent plus pour couvrir les frais engendrés par les dépenses matérielles et dépenses immatérielles, il y a lieu de réagir promptement et de façon incisive afin d'éviter une surchauffe *socio-économique*.

La Commission de l'Environnement est d'avis que notre système socio-économique doit se développer en intégrant l'écologie. Pour une telle évolution, la politique environnementale doit réaliser le principe de précaution et de prévention – avec toutes les nuances développées au point 1.2.3 – ainsi que le principe du pollueur-payeur.

Si la Commission de l'Environnement estime que l'Etat doit avoir recours à la voie réglementaire pour éviter ces dommages environnementaux, elle recommande, en ce qui concerne les dommages ne

pouvant être complètement évités, une application stricte du principe du pollueur-payeur, de façon à ce que le ou les responsables prennent les coûts y relatifs en charge. Une telle politique crée de manière directe un stimulant économique en vue de réduire ces coûts et par conséquent les dommages à l'environnement y relatifs. Faire retomber les coûts environnementaux sur la communauté ou sur les générations futures aura comme conséquence une défaillance de l'économie de marché.

Fixer des prix qui reflètent mieux ce que les différentes activités coûtent réellement à la société motiverait ainsi davantage les consommateurs et les producteurs dans leurs choix quotidiens quant aux biens et services à acheter et à produire.

La Commission de l'Environnement considère qu'un développement économique durable devra d'abord s'édifier sur une augmentation de l'éco-efficacité, ce qui revient à un assemblage valable des ressources naturelles, des personnes, du capital, des technologies et des idées. Il s'agit de produire plus avec moins: moins de ressources naturelles exploitées, moins de déchets, moins d'énergie.

4.2.4.1 L'outil fiscal

Des lois auront une efficacité en cas de situations d'urgence, mais la voie réglementaire ne s'avère guère efficace lorsque les émanations sont discordantes et que l'objectif voulu est d'ordre structurel, comme par exemple la problématique du changement climatique.

Pour la Commission de l'Environnement, la fiscalité peut contribuer au développement durable. Elle doit viser à rétablir ce qu'on appelle en langage économique, une plus grande „vérité des prix“. Ce concept signifie que dans le prix de leurs produits et services, les entreprises doivent tenir compte – en les intégrant – des véritables coûts des dommages causés à l'environnement.

Il faudra néanmoins tenir compte des contraintes de compétitivité des entreprises importantes consommatrices d'énergie, d'une part, et d'autre part, confrontées à la concurrence internationale. Dans ce contexte, il faut relever les possibilités qu'offrent les engagements négociés. L'introduction d'une taxe écologique énergétique devra avoir lieu dans le cadre d'une réglementation communautaire.

L'outil fiscal peut être utilisé dans une double logique: *stimulante*, afin de stimuler l'utilisation des carburants non polluants, l'acquisition d'équipements de production d'énergie renouvelable et le traitement des déchets; *pénalisante*, afin de renchérir le coût du gazole et de réduire l'écart de taxation avec le carburant sans plomb. L'essentiel est de parvenir à un dispositif opérationnel, efficace et juridiquement satisfaisant qui exerce son effet sur le consommateur sans pénaliser les entreprises.

La Commission de l'Environnement est d'avis que plusieurs priorités pourraient être définies:

- Il faudrait étudier les impacts environnementaux de la fiscalité actuelle et arrêter l'aide fiscale qui favorise l'exploitation des ressources naturelles à des coûts très inférieurs aux véritables coûts.
- Il faudrait par la suite expérimenter une fiscalité de développement durable et mettre progressivement en application des taxes vertes afin d'obtenir une plus grande „vérité des prix“.
- Finalement il faudrait réduire certaines mesures fiscales sur le capital et la main-d'oeuvre dans le but de lancer l'économie dans une optique de développement durable.

En s'inspirant des éléments fondamentaux du développement durable, une fiscalité devrait tenir compte des principes suivants:

- Tant que l'économie ne s'orientera pas davantage vers le développement durable, il s'ensuivra inévitablement des déficits environnementaux et sociaux, donc des pertes du bien public.
- L'équité représente l'un des objectifs fondamentaux de la fiscalité, qui doit réduire le ratio des inégalités de revenus. Ainsi, un contribuable ayant une capacité de payer plus élevée qu'un autre doit être plus lourdement imposé.
- Les fonds publics ne doivent plus subventionner des activités dont la rentabilité sociale est compromise ou douteuse sur les plans sociaux et environnementaux.
- La fiscalité doit concourir à rendre, d'une part, les intérêts privés compatibles avec l'intérêt collectif et, d'autre part, la rentabilité privée compatible avec la rentabilité sociale. Il faut appliquer le principe du pollueur/usager-payeur, intégrer les dommages indirects environnementaux dans le coût des biens et services et s'assurer que chacun assume les pleins coûts des décisions qu'il prend en fonction de ses intérêts privés.

- La fiscalité constitue un puissant outil qui peut influencer fortement l'orientation prise par notre économie, bien que l'inverse puisse également être possible. Pour orienter l'économie vers le développement durable, la fiscalité doit d'abord et avant tout viser à rétablir une plus grande „vérité des prix“. Il faut planifier la fiscalité en fonction d'un horizon allant bien au-delà des trois ou quatre prochains exercices financiers. L'idéal serait bien sûr que l'horizon soit de deux ou trois générations, selon un projet de société prévoyant, autant que faire se peut, le rôle que la fiscalité est appelée à jouer dans la société de demain. Il faut cesser de transmettre aux générations futures des dettes qui ne correspondent à aucun actif équivalent. Chaque génération doit assumer les coûts des programmes et des services publics dont elle bénéficie et ne plus reporter sur les générations futures le poids du financement de l'action gouvernementale.
- Une fiscalité de développement durable pourrait favoriser le respect des ententes internationales, et notamment celles sur le changement climatique, sur la biodiversité et sur la protection des espèces et des écosystèmes menacés.

La fiscalité constitue sans contredit l'un des outils les plus puissants que possède un gouvernement pour influencer l'économie. On pense très souvent que les taxes ne sont que des moyens qu'utilisent les gouvernements pour se procurer des revenus qui financent divers programmes. Mais elles peuvent aussi avoir de grands effets dissuasifs ou stimulants. Les taxes peuvent en effet décourager l'achat de biens taxés ou encourager aux alternatives non taxées. Par exemple, taxer la masse salariale peut décourager l'emploi et encourager à l'automatisation. De même, taxer les investissements nuit au développement de nouvelles industries.

Selon le World Resources Institute, les taxes sur le capital et le travail minent l'efficacité de l'économie. Une taxe sur le capital augmente le coût du capital et nuit au financement de l'innovation technologique. De même, une taxe sur le travail augmente le coût du travail et réduit l'emploi. Remplacer ces taxes par des taxes sur les nuisances environnementales améliorerait la productivité de l'économie (Dower et Repetto 1991).

En juin 1993, à Copenhague, le président de la Communauté économique européenne, Jacques Delors, déclarait que la taxation de l'utilisation des ressources naturelles permettrait de réduire le fardeau excessif que constituent les taxes sur le travail, tout en augmentant la compétitivité de l'Europe sur les marchés internationaux.

4.2.4.1.1 Le principe des taxes vertes ou „écotaxes“

A travers le monde, il existe un grand nombre de taxes soi-disant vertes (taxe sur les accises, taxe générale de pollution, la „Oekosteuer“ allemande, taxes de nuisance): taxes sur l'essence, sur les cigarettes, sur le carbone, sur les pesticides, sur les produits jetables, sur les pneus, etc.

L'objectif de ces taxes dites vertes est simple. Il s'agit de produire des recettes pour les gouvernements. Malheureusement ces taxes n'ont pas ou peu d'effets sur le comportement des consommateurs. Or une véritable taxe verte devrait d'abord et avant tout chercher à modifier les comportements des producteurs et des consommateurs dans l'objectif d'améliorer l'état de l'environnement. Le niveau des taxes doit donc être suffisamment élevé pour réduire la production ou la consommation de produits jugés nocifs à l'environnement ou pour réorienter cette production ou cette consommation vers des produits ou des pratiques plus acceptables au plan environnemental.

En théorie, le niveau des taxes devrait s'avérer assez élevé pour atteindre le but fixé (modifier les comportements) et les revenus des écotaxes devraient en principe s'amenuiser au cours des années.

En fait, une foule de taxes vertes pourraient être expérimentées: une taxe sur le carbone et sur les autres gaz à effet de serre, la taxation des rejets dans l'eau ou sur les sols, la taxation des nuisances environnementales, une taxe sur les véhicules selon leur consommation normalisée d'essence, des taxes supplémentaires sur l'essence, une taxe sur la production de déchets domestiques et qui tient compte de la vérité des coûts de gestion des déchets, etc. Dans un autre sens, elle pourrait tout aussi rapidement amener à annuler la taxe de vente sur les produits recyclés ou encore à modifier la taxe sur le capital en détaxant l'achat de biens ainsi que les actifs servant à la protection de l'environnement.

Au niveau de la politique des eaux, la Commission de l'Environnement estime qu'il y a lieu de mettre en application le principe du pollueur-payeur, ainsi que de rééquilibrer la répartition de la charge de l'eau entre les différents usagers, en vue d'aboutir à une tarification plus équitable.

Evidemment, une réforme de la fiscalité ne pourra se faire sans que cela ne soulève des problèmes politiques ou sociaux. De fait, il faut s'attendre à une levée de boucliers de la part de tous ceux qui profitaient du fait qu'ils ne payaient pas le vrai prix des ressources naturelles et environnementales.

4.2.4.2 Le principe de „l'Ökobonus“

Le programme gouvernemental du 11 août 1999 prévoit „qu'en vue d'une réforme écologique de notre système fiscal, le Gouvernement entamera un premier pas en réalisant une étude de faisabilité concernant une telle réorientation et en introduisant dans le cadre d'une réglementation communautaire une taxe écologique énergétique répondant aux critères suivants: prévoyance pour tous les acteurs concernés, augmentation graduelle des taxes durant un espace de temps fixe, réutilisation des recettes financières à des finalités sociales et dans le domaine écologique, en tant qu'instrument de soutien aux entreprises et aux personnes privées d'après le modèle „Oekos-Bonus“ dont la mise en oeuvre doit s'orienter suivant des critères de faisabilité de technique fiscale et administrative“.

L'idée de base du principe de „l'Oekobonus“ consiste à récompenser financièrement les consommateurs respectueux de l'environnement. Les personnes, qui, par contre, qui consomment par exemple plus d'énergie ou utilisent de manière exagérée des moyens de transports nuisibles à l'environnement, doivent payer plus.

Le concept de „l'Oekobonus“ se compose de deux parties:

- En prélevant un „éco-supplément“, par exemple sur l'énergie, le prix de l'énergie est augmenté graduellement, par exemple sur 10 ans. Selon la hauteur de cette augmentation, on peut créer un effet d'épargne variable.
- En contrepartie, le revenu de cet „éco-supplément“ est rétribué de manière forfaitaire en tant que „Oekobonus“. Ce bonus correspond à la répartition uniforme du produit issu de „l'éco-supplément“ à la population adulte.

La Commission de l'Environnement se demande si la mise en place d'un tel système ne pourrait être – dans une première phase – plus facilement réalisable au niveau communal par l'introduction d'un „Oeko-bonus communal“.

La Commission estime que l'application d'un tel modèle peut entraîner une substitution de structures de production et de consommation néfastes pour l'environnement vers des comportements plus positifs, respectivement plus neutres envers notre environnement.

4.3 Le défi du développement durable au Luxembourg: Préparer le pays à sa future évolution

Projet de société: Garantir la qualité de vie

Le développement durable est une stratégie de modernisation (Modernisierungsstrategie); en cela il contient un considérable potentiel en matière d'innovation pour l'économie, l'environnement et la société.

Selon la Commission de l'Environnement, quatre axes devraient être mis en évidence: l'équité entre générations, la qualité de vie, la solidarité sociale, la responsabilité internationale.

1. Le terme „**d'équité entre générations**“ signifie bien sûr un rapport judicieux avec les ressources naturelles à notre disposition, mais également la consolidation des finances de l'Etat et une économie durable.
2. La **consolidation sociale** présuppose que le changement des structures économiques devra inclure tout le monde. Il ne peut y avoir de clivage au sein de la société entre les gagnants et les perdants.
3. Le **renforcement de l'aide humanitaire**, l'intensification de la coopération et une protection de l'environnement globale sont les éléments essentiels du point „responsabilité internationale“. Il faut également mettre en évidence la relation entre ces thèmes et la sécurité internationale. Dans ce contexte, il faut mettre en évidence le lien étroit entre le développement économique, la lutte contre la pauvreté et la volonté des pays industrialisés d'ouvrir leurs marchés.
4. La qualité de vie comprend une **nature intacte**, un **système social** performant, ainsi qu'une **économie performante**.

Le Luxembourg est l'un des pays les plus riches. Notre PIB est le plus haut du monde. Or nous savons que cet indicateur ne peut pas constituer l'unique critère pour mesurer notre qualité de vie. Il n'y a pas forcément de lien positif entre la richesse matérielle et le bien-être, ou encore la qualité de vie.

Néanmoins assurer la qualité de vie au Luxembourg doit certainement être la mission première de la politique. La discussion autour du fameux „Etat à 700.000 habitants“ a certes eu le mérite de déclencher le débat au sujet de l'avenir de notre pays. Mais la Commission de l'Environnement tient à avertir du risque que ce débat prenne une direction regrettable. Dans ce contexte, il y a lieu de se demander si cette discussion prendrait la même direction si le taux de natalité des Luxembourgeois était de 3 à 4 unités et si la croissance démographique résultait de cette seule réalité. Il faut à tout prix éviter d'attiser les peurs des citoyens face à leur avenir. Ce n'est pas la table ronde „pensions“ qui a condamné le Luxembourg à héberger 700.000 habitants sur son territoire. C'est un raisonnement erroné et simpliste. Au contraire, c'est le haut niveau de vie dont le Luxembourg se réjouit qui fait que la croissance économique doit être importante. Les pensions ne sont qu'un élément entre autres du niveau de vie.

La Commission de l'Environnement estime que le débat ne devrait pas se concentrer sur l'hypothèse d'un Luxembourg dans 50 ans avec un nombre d'habitants déterminé. Le vrai débat se situe au niveau de la qualité de vie des 450.000 habitants actuels dans le Luxembourg d'aujourd'hui et de demain. Le développement économique, la protection de l'environnement, la croissance démographique et la qualité de vie ne s'opposent pas. La Commission de l'Environnement tient à souligner que la qualité de vie existant dans un pays n'a pas un lien de cause à effet avec le nombre de ses habitants.

Le problème auquel notre pays doit faire face ne concerne pas sa possible croissance démographique. En effet, il s'agit de poser la question comment le Luxembourg peut se développer de manière durable. Néanmoins, il faut garder à l'esprit que développement signifie aussi croissance. Pour la Commission de l'Environnement, il revient à se développer de manière „saine“, donc durable. La primauté d'une croissance économique illimitée, tout comme la primauté d'un écologisme total doivent faire place au développement durable.

Notre pays aura une autre apparence demain qu'hier. Nous serons mis en présence de défis: des défis qui auront trait à la compatibilité entre les exigences économiques et environnementales, mais également quant aux retombées qui pourront résulter de la protection de l'environnement sur notre économie. Tout autant devons-nous trouver des réponses afin d'accorder les exigences issues de notre système de protection sociale sur notre économie et aussi sur notre environnement naturel.

L'objectif fondamental du développement durable devra être de permettre à la population luxembourgeoise de garder, voire d'améliorer sa qualité de vie. Il faut distinguer entre une qualité de vie matérielle et une qualité de vie immatérielle. La première est facilement concevable et surtout calculable. D'aucuns estiment que posséder une belle maison et une belle voiture est un élément important d'une qualité de vie supérieure. Le tout a une valeur économique et chacun, suivant ses revenus, peut donc s'acheter une plus ou moins grande portion de qualité de vie matérielle.

La deuxième forme de qualité de vie, à savoir la partie immatérielle, est plus difficile à concevoir, voire à mesurer en termes pécuniaires. Combien coûte un litre d'air propre? Quel est le prix d'un hectolitre d'eau non polluée? En effet, ces éléments naturels ne sont pas considérés comme biens au sens économique du terme, ce qui implique qu'ils ne font pas partie du calcul des gens, ni au niveau pécuniaire, ni au niveau mental. On préfère une grande voiture parce qu'elle est belle, confortable, rapide et sûre, mais on ne préfère pas une grande voiture parce qu'elle est entièrement recyclable, moins polluante qu'une autre ou parce que sa vente garantit des emplois.

Cependant, la conception du développement durable demande justement cette réflexion. Et c'est ici qu'il devient clair que *l'homo oeconomicus* est incapable de donner une réponse correcte à la question posée par le développement durable, étant donné qu'il ne connaît pas les biens immatériels. C'est dans la façon de réfléchir des gens que commence le développement durable. Et il faudra instiguer, voire entraîner les citoyens à réfléchir de la façon avant qu'on ne puisse espérer un changement de mentalité. La politique doit persuader, montrer et faire comprendre les réponses qu'il y a lieu de donner aux questions qui se posent. Les gens sont en train de commencer à comprendre, mais il reste un beau chemin à faire pour arriver à cette mentalité qui est nécessaire pour assurer le développement durable.

Voilà pourquoi la politique doit faire valoir les atouts du développement durable, d'une croissance contrôlée dans ce sens qu'elle s'assure que la pondération entre l'économie, l'écologie et la politique sociale soit garantie. C'est donc la politique qui se doit d'offrir en permanence les arguments pour le changement de mentalité tellement sollicitée par d'aucuns. C'est donc la politique qui se doit de poser

les bonnes questions et discuter ensemble avec les gens les réponses adéquates à ces réponses. Mais de toute façon la conception de *l'homo oeconomicus* doit faire place à la conception de *l'homo prudens*, c'est-à-dire *l'homme prévoyant* qui sait garantir une haute qualité de vie matérielle *et* immatérielle.

Le développement durable est la méthode, une meilleure qualité de vie l'objectif. La méthode doit être fonction de l'objectif et non pas l'objectif fonction de la méthode. C'est dire que la méthode ne peut pas être changée en cours de route, si ce n'est que pour l'améliorer davantage. Ainsi, une faible croissance économique demain ne doit pas conduire à une politique, dont l'approche consiste seulement à faire croître l'économie sans considérer les volets sociaux et écologiques. Le „Lëtzebuerger Sozialmodell“ n'accepterait pas une telle politique, pour des raisons sociales bien sûr. Le nouveau „Lëtzebuerger Nohaltegkeetsmodell“, celui donc qui comprend aussi le modèle social, ne devra plus accepter une telle politique, ni pour des raisons sociales, ni pour des raisons écologiques.

Il importe toutefois de relever que ce raisonnement fonctionne aussi dans l'autre direction: L'écologie seule ne peut pas prévaloir par rapport à l'économie ou la politique sociale. En effet, une politique écologique *écologicienne* nuirait gravement à l'équilibre socio-économique dont le Luxembourg se réjouit depuis des décennies déjà. Ainsi, la Commission est consciente que chaque acteur – économique, social et écologique – a des intérêts naturels à défendre. Ce n'est que dans le respect et la prise de conscience de tous les acteurs des problèmes des différents secteurs que nous pouvons avancer vers une vraie politique de développement durable.

Luxembourg, le 27 juin 2002

Le Président-Rapporteur,
Emile CALMES