

N° 5159⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI**relative à la coordination de la politique nationale
de développement durable**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(13.1.2004)

Par sa lettre du 5 mai 2003, Monsieur le Ministre de l'Environnement a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

L'objet du projet de loi sous avis est de déterminer le cadre dans lequel est développé une politique du développement durable. A cet effet, sont créés un Conseil Supérieur pour le Développement Durable et une Commission interdépartementale du développement durable.

Le Conseil Supérieur se compose des forces vives de la nation, représentant les trois piliers sur lesquels se fonde toute politique de développement durable, à savoir l'économie, le social et l'écologie. Sa mission essentielle réside dans l'assistance et le conseil au Gouvernement dans la prise de décisions politiques.

La Commission interdépartementale réunit les représentants des différents membres du Gouvernement. La fonction de cette commission consiste entre autres à élaborer l'avant-projet du plan national pour un développement durable et de faciliter via la coopération interministérielle la mise en oeuvre de la politique en faveur du développement durable.

Avant d'entamer le commentaire du projet de loi sous avis, la Chambre des Métiers aimerait brièvement rééditer la position de l'artisanat par rapport au concept d'une politique du développement durable, position par ailleurs développée dans le cadre des hearings organisés par la Commission de l'Environnement de la Chambre des Députés en janvier 2001¹.

*

**1. LA POSITION DE L'ARTISANAT DANS LE CONTEXTE D'UNE POLITIQUE
DU DEVELOPPEMENT DURABLE**

L'artisanat, véritable acteur du développement durable, est évidemment un fervent participant dans la mise en pratique d'une politique de développement durable au sein de notre société. Cependant, la Chambre des Métiers est d'avis que le développement – durable – un pilier social et environnemental ne pourra se faire qu'en s'appuyant sur un pilier économique solide et compétitif. Ainsi, toute initiative, aussi louable soit-elle au niveau d'un progrès social ou écologique, produira des effets contraires si l'efficacité économique est diminuée.

Une véritable politique du développement durable prône une prise de conscience politique de l'interdépendance des thématiques économiques, sociales et environnementales. De par le fait que le développement durable entend assurer la satisfaction des besoins de la génération actuelle sans compromettre les potentiels de développements des générations futures, toute initiative politique isolée ne s'appuyant pas sur une prise de conscience de cette interconnectivité des processus sous-jacents de la société, est vouée à l'échec.

¹ Le Plan National pour un Développement Durable – Analyse critique et propositions de l'artisanat – Janvier 2001, Chambre des Métiers et Fédération des Artisans

Les conséquences au niveau de la mise en chantier d'initiatives politiques sont évidemment lourdes. Dès à présent, il ne s'agira plus de moduler les décisions en fonction d'un objectif isolé, mais de pondérer l'instrument choisi en prenant en considération ses conséquences sur bien d'autres domaines.

Partant de ces considérations, les principes qui devront guider toute politique du développement durable se présentent comme suit:

Approche intégrée

Seules la reconnaissance et la prise en compte des interdépendances existantes permettront de mener une politique efficace en matière de développement durable.

Maintien de la compétitivité

Comme seule la croissance économique peut générer les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs du développement durable, il revient aux instances politiques de forger un cadre juridique permettant à l'initiative privée de se développer en concurrence saine et loyale avec ses partenaires aux niveaux national et international.

Définition de domaines d'actions prioritaires

Etant donné que le Luxembourg ne dispose d'une marge de manoeuvre réduite face à une problématique de taille planétaire, il s'agit en premier lieu de déterminer les domaines à marge de manoeuvre réelle et d'engager les mesures politiques prioritairement dans ces secteurs.

Transparence, compréhensibilité et simplicité des mesures

Une politique de développement durable n'est viable que si elle est soutenue par tous les acteurs impliqués.

Equilibre entre les coûts et les bénéfices des mesures

Bien qu'une politique multidisciplinaire puisse faire apparaître des déséquilibres à court terme, la réalisation d'un équilibre à long terme constitue un pivot essentiel pour son succès.

La réalisation d'un système social équilibré, la préservation de l'environnement naturel, l'utilisation rationnelle des ressources et l'indépendance accrue de l'économie envers les ressources naturelles non renouvelables constituent évidemment des principes à la base de toute discussion sur le développement durable.

*

2. REMARQUES GENERALES FACE AU PROJET DE LOI SOUS AVIS

En premier lieu, la Chambre des Métiers tient à saluer l'initiative des auteurs du projet de loi sous avis de se doter des instruments et organes nécessaires à la mise en oeuvre d'une véritable politique intégrée en matière de développement durable.

Jusqu'ici la compétence dans ce domaine politique réside exclusivement entre les mains du Ministre ayant dans ses attributions l'Environnement. Dès lors, toute initiative en la matière – certaines plus louables que d'autres – ne produit que difficilement l'effet recherché, faute d'implication de l'ensemble des acteurs concernés.

Etant donné que le principal défi relatif à la mise en oeuvre d'une politique du développement durable réside en la prise en compte des interdépendances de thématiques différentes, la mise en place d'une structure permettant l'élaboration de solutions intégrées est sans alternative.

Cependant, la Chambre des Métiers s'interroge sur l'opportunité de disposer de plusieurs structures consultatives à vocation similaire ou au moins interférentes. Se pose en effet la question relative à la position d'un Conseil Supérieur pour le Développement Durable (CSDD) par rapport au Conseil Economique et Social (CES) et par rapport au Conseil Supérieur de l'Aménagement du Territoire (CSAT).

Ces deux dernières entités disposent de fonctions de conseil et d'assistance au Gouvernement en matière financière, économique et sociale, respectivement en matière d'aménagement du territoire.

Le CSDD à créer dispose des mêmes attributions au niveau du conseil et d'assistance à rendre au Gouvernement, les domaines d'actions regroupant ceux couverts par les deux structures précitées.

Il semble aussi que suivant la composition proposée, le CSDD dispose d'une expertise plus étendue que le CES.

Sans vouloir donner l'impression de dévaloriser le travail du CES ou du CSAT, on sera bel et bien amené à mettre en parallèle les avis et expertises rendus par les différents organes. Etant donné qu'à la limite, le CES dispose de la „faculté“ d'exclure des considérations écologiques, les conclusions relatives à une même thématique élaborées par les deux Conseils auront certainement tendance à différer.

Raisonnablement, il faudra s'interroger sur la valeur objective et politique des avis et expertises ainsi émis.

*

3. COMMENTAIRE DES ARTICLES

3.1. Article 5

L'article 5 détermine la composition du Conseil Supérieur pour le Développement Durable. Il est à noter que tous les membres du Gouvernement y sont représentés, mais ne disposent pas du droit de vote.

En analysant la composition des membres ayant droit de vote, il peut apparaître que le pilier „écologique“, pourtant déclaré par l'article 2 comme étant d'égale valeur, soit sous-représenté par rapport au pilier „social“. Sans vouloir susciter une polémique quant aux intérêts prioritaires des organisations citées, et consciente de la difficulté de déterminer une composition équitable et pourtant représentative des intérêts économiques, sociaux et écologiques, la Chambre des Métiers propose de repenser la composition du CSDD.

3.2. Article 13

L'article 13 définit entre autres les thèmes à traiter par le plan national pour un développement durable.

La Chambre des Métiers salue l'initiative des auteurs du projet de loi sous avis d'exiger une évaluation des conséquences financières, économiques, sociales et écologiques des mesures spécifiques proposées par ledit plan.

La Chambre des Métiers, étant d'avis que toute politique responsable s'appuie sur une évaluation des conséquences de sa propre mise en oeuvre, estime cependant que le délai de mise à jour du plan national, qui est de 4 ans, ne se prête guère à ce genre d'analyse.

En effet, le monde économique d'aujourd'hui se mue constamment et est soumis à des variations non cycliques et souvent imprévisibles. En ne comparant que certains indicateurs-clés de l'économie luxembourgeoise de 1999 à ceux d'aujourd'hui, on se rend compte que de multiples prévisions émises jadis ont entre-temps fait objet de révisions radicales. Il en est ainsi par exemple de l'évolution du PIB, de celle du taux de chômage ou des prix pétroliers.

Constatant que la durée de demi-vie de telles prévisions, et partant d'analyses s'y appuyant a tendance à se raccourcir, la Chambre des Métiers est d'avis que le résultat d'analyses telles que proposées par les auteurs du projet de loi sous avis ne peut être qu'une évaluation qualitative et approximative de l'impact des mesures préconisées, ainsi dépourvues de la précision nécessaire permettant de juger de l'utilité de ces initiatives.

La Chambre des Métiers estime au contraire nécessaire de procéder à une telle analyse d'impact lors de l'élaboration de chaque texte réglementaire.

La fiche d'impact actuelle, qui devrait normalement accompagner toute initiative législative concernant les PME, mais qui dans la grande majorité des cas fait défaut lors de la saisie des organes compétents, prévoit l'évaluation sur celles-ci de l'impact des mesures envisagées. Bien que la pratique de l'utilisation de la fiche d'impact actuelle pourrait donner lieu à un commentaire extensif, il reste cependant à souligner que l'analyse continue des effets des initiatives politiques sur le développement (durable) de notre société permet de rendre la prise de décision politique plus efficace et plus durable.

3.3. Article 14

L'article 14 détermine la procédure de l'élaboration du projet de plan national pour un développement durable.

L'article 1er stipule que l'avant-projet de plan est préparé par la Commission. Il s'agit d'une répétition du premier tiret du paragraphe unique de l'article 10. Dès lors, la Chambre des Métiers propose de rayer le paragraphe 1er du présent article et de renuméroter les paragraphes suivants.

Le paragraphe 4 prévoit qu'au stade de l'avant-projet du plan, le Ministre consulte la population sur ce sujet. La Chambre des Métiers s'interroge sur la manière et l'objectif d'une telle consultation. S'agit-il d'une validation de l'avant-projet par la population ou d'une campagne d'information? D'un genre de sondage public ou d'un referendum? D'un débat public organisé? La Chambre des Métiers estime en effet que la légitimation dont un tel plan bénéficiera ou non auprès de la société est un facteur clé de son succès.

Le paragraphe 5 exige que le Conseil Supérieur communique son avis motivé au sujet de l'avant-projet du plan au Gouvernement dans les cent vingt jours. Le paragraphe 4 de l'article 4 stipule par contre que le Conseil Supérieur rend ses avis dans les 3 mois de la demande. Etant donné que l'article 4 concerne aussi l'avis à rendre par le Conseil Supérieur sur l'avant-projet de plan (paragraphe 1er, point f) et que les deux articles sont en contradiction en ce point précis, la Chambre des Métiers propose de synchroniser les délais prévus.

*

4. CONCLUSION

L'artisanat soutient une politique respectant les principes du développement durable. Par ailleurs, les entreprises artisanales satisfont déjà à l'heure actuelle la plupart des principes d'un développement durable. Dès lors, la Chambre des Métiers approuve le projet de loi sous avis qui est globalement satisfaisant.

Par contre, la Chambre des Métiers estime que les interférences qui se créent entre les nouvelles structures, notamment le Conseil Supérieur du Développement Durable, et celles déjà existantes, ne profitent pas nécessairement à la mise en oeuvre d'une politique responsable de développement durable.

Aussi, vu la complexité inhérente à une politique intégrée de développement, la Chambre des Métiers tient à rendre attentif au fait que la praticabilité d'une telle approche est fortement liée à sa transparence et à sa légitimation qu'elle acquiert par l'ensemble de la société.

Dès lors, la Chambre des Métiers, après consultation de ses ressortissants, peut approuver le projet de loi sous avis, sous réserve qu'il soit tenu compte de ses observations.

Luxembourg, le 13 janvier 2004

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Paul RECKINGER