



**Comité interministériel pour la coopération au développement (CID)
Procès-verbal de la réunion du 13 septembre 2013**

Base légale :

- Loi du 9 mai 2012 modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement et l'action humanitaire
- Règlement grand-ducal du 7 août 2012 fixant la composition et le fonctionnement du Comité interministériel pour la coopération au développement

Liste de présence :

SCHOMMER Martine	Président, Direction de la Coopération, MAE	<input checked="" type="checkbox"/>
BACKES Yuriko	État	Excusée
BAUER Gilles	État (suppl.)	<input checked="" type="checkbox"/>
BERG François	Direction de la Coopération, MAE	<input checked="" type="checkbox"/>
BRITZ Joseph	Éducation Nationale	Excusé
DELVAUX Léon	MAE, Direction 2	<input checked="" type="checkbox"/>
ENTRINGER Josiane	Enseignement supérieur et Recherche	<input checked="" type="checkbox"/>
GEHL Georges	Développement durable et Infrastructures	<input checked="" type="checkbox"/>
GENGLER Bob	Fonction publique	<input checked="" type="checkbox"/>
GINTER Christian	Économie et Commerce extérieur	Excusé
GOERENS Pierre	Service des Médias et des Communications	<input checked="" type="checkbox"/>
JACOBY Arsène	Finances	<input checked="" type="checkbox"/>
KASS Ralph	Égalité des Chances (suppl.)	Excusé
LENERT Jerry	Enseignement supérieur et Recherche	<input checked="" type="checkbox"/>
NEYENS Michel	Famille	<input checked="" type="checkbox"/>
OLINGER Jean	Inspection générale des Finances	<input checked="" type="checkbox"/>
PESCH Elisabeth	Direction de l'Immigration (suppl.)	Excusée
SCHLIM Romain	Administration du personnel de l'État (suppl.)	Excusé
SCHROEDER Isabelle	Égalité des Chances	Excusée
SCHWEICH Claude	Agriculture	Excusé
TONNAR Manuel	Direction de la Coopération, MAE	<input checked="" type="checkbox"/>
UNSEN Manon	Direction de l'Immigration	Excusée
WAGENER Raymond	Inspection générale de la Santé	Excusé
WAGENER Yolande	Santé	<input checked="" type="checkbox"/>
WEYRICH Marc	Logement	<input checked="" type="checkbox"/>
WIRTZ Raoul	Finances	Excusé
ZECHES Barbara	Culture	<input checked="" type="checkbox"/>

En guise d'introduction, la Présidente souhaite la bienvenue aux nouveaux délégués qui participeront désormais au comité interministériel, à savoir Mme Manon Unsen de la Direction de l'Immigration, M. Gilles Bauer du Ministère d'Etat, M. Christian Ginter du Ministère de l'Economie, Mme Josiane Entringer et M. Jerry Lenert du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et M. Léon Delvaux dans sa nouvelle fonction au sein de la Direction des affaires économique du Ministère des Affaires étrangères.

La Présidente salue également la venue de M. Tom Eischen, Direction générale de l'Energie, M. Guy Lentz, Représentation permanente du Luxembourg auprès de l'Union européenne, et M. Georges Reding, Direction des énergies durables, et Geneviève Hengen, Direction de la Coopération du Ministère des Affaires étrangères, qui participeront au débat relatif au sujet des biocarburants.

1) Approbation de l'ordre du jour :

L'ordre du jour proposé est accepté par les membres du CID. Deux points relatifs à l'approbation du procès-verbal et le mécanisme de cohérence sont ajoutés sous Divers.

2) Cohérence des politiques pour le développement (Biocarburants)

Après une courte introduction quant à la méthode de travail du comité interministériel en matière de cohérence des politiques pour le développement et notamment la décision du comité de s'autosaisir d'un sujet bien particulier comme les biocarburants, la Présidente passe la parole aux trois experts en la matière pour présenter le sujet des biocarburants au Luxembourg et la position du Luxembourg à ce sujet.

Dans sa présentation, M. Tom Eischen explique que le sujet des biocarburants est géré au sein de la Direction générale Energie du Ministère de l'Economie et que les intérêts nationaux sont négociés à Bruxelles par M. Guy Lentz de la Représentation permanente du Luxembourg auprès de l'Union européenne. Il commence par un bref historique retraçant la négociation de la directive européenne sur les énergies renouvelables et dans ce contexte les débats autour de l'utilisation des biocarburants, compte tenu de leurs potentiels impacts négatifs.

Au niveau européen, les énergies renouvelables apparaissent pour la première fois dans une directive datant de 2001 et fixant des objectifs indicatifs. En 2003, les biocarburants sont abordés dans une autre directive, qui mentionne juste le type de biocarburant pouvant être ajouté pour atteindre les objectifs fixes mais toujours non contraignants et sans inclure des critères de durabilité. En 2006, constatant que des objectifs non contraignants ne suffisent plus pour avancer, des négociations sont menées qui résultent dans une nouvelle directive en 2009 (RED, 2009/28/CE). Cette directive comprend plusieurs volets de « renouvelables », à savoir l'énergie renouvelable (de source éolienne, solaire, hydraulique, biogaz, etc.), les carburants renouvelables (les biocarburants) et la chaleur renouvelable (bois brûlé). Contrairement aux directives précédentes, elle fixe des objectifs contraignants que les Etats membres doivent atteindre conjointement d'ici 2020 et procède à un burden sharing entre Etats membres. Pour le Luxembourg, il a été décidé sur base de différents critères (taille du pays, potentiel, PIB, ...) de fixer ce taux en énergies renouvelables à 11% de l'énergie totale consommée. M.

Eischen précise qu'il existe un sous-objectif que le Luxembourg doit atteindre, à savoir que dans le secteur du transport, un taux de 10% de la consommation de carburants doit provenir de biocarburants. Au vue de l'importance du secteur du transport au Luxembourg, près de 5% des énergies renouvelables que le Luxembourg doit atteindre d'ici 2020 doivent donc provenir de biocarburants. Pour les 6% restants le Luxembourg peut mettre en œuvre les mesures qui lui conviennent. M. Eischen ajoute que vue sa petite taille, le Luxembourg a toujours négocié en faveur de mécanismes flexibles d'échange et de coopération. Actuellement, le Luxembourg n'achète pas d'énergies renouvelables à l'étranger mais envisage d'en acheter 2% sur les 11% d'ici 2020.

Pour ce qui est des objectifs définis pour le Luxembourg, M. Eischen admet que l'objectif des 11% est très ambitieux, car ceci veut dire qu'il faudra construire davantage d'éoliennes, d'unités de biogaz, d'incinérateurs de bois et plusieurs milliers de panneaux solaires photovoltaïques. A ce stade, le taux atteint au Luxembourg est d'environ 3%, donc la trajectoire suivant laquelle le Luxembourg doit atteindre ses objectifs en 2020 est atteinte de justesse.

A noter encore que le secteur des transports comprend actuellement un taux de 3,75% de biocarburants (éthanol pour l'essence et biodiesel pour le diesel). D'ici 2020, ce taux doit encore augmenter, mais M. Eischen ajoute que le Luxembourg continuera à appliquer une approche par prudence, c'est-à-dire maintenir le taux de biocarburants au minimum pour atteindre l'objectif intermédiaire fixé par la Commission européenne. Cette approche est d'autant plus remarquable si l'on tient compte de l'importance du secteur du transport dans l'économie luxembourgeoise.

La directive de 2009 comprend également des critères de durabilité pour ce qui est des biocarburants, afin d'éviter des impacts négatifs de leur production, en Europe mais aussi dans les pays tiers (notamment les pays en développement). A noter que dans les négociations en 2007 tout comme aujourd'hui, le Luxembourg a toujours été en faveur de tels critères, qui exigent une réduction minimale des gaz à effet de serre (GES) résultant de l'utilisation des biocarburants et visent à interdire l'utilisation de « terres de grande valeur en termes de biodiversité biologique » (forêts, tourbières, zones humides, surfaces boisées), sans pourtant adresser le risque du changement indirect dans l'affectation des sols (CASI, en anglais *ILUC - Indirect Landuse Change*)¹. C'est précisément ce point qui a créé le plus de débats depuis 2009 et mobilisé non seulement des ONG environnementales mais aussi de développement, qui craignent en effet qu'en plus d'augmenter de manière significative les niveaux d'émissions de GES, le CASI ait des effets dévastateurs sur la sécurité alimentaire, les droits fonciers et les conditions de vie des populations vivant sur les terres utilisées, ainsi que sur la biodiversité

¹ La définition suivante est donnée par COM dans son rapport de décembre 2010: «Les matières premières destinées à la fabrication de biocarburants peuvent être cultivées sur des terres directement converties en superficies agricoles alors qu'elles possédaient un autre statut auparavant. Les émissions de carbone découlant de ces changements d'affectation des sols doivent être incluses dans le calcul global des émissions de gaz à effet de serre dues au biocarburant considéré, afin de déterminer si ce dernier satisfait aux critères de durabilité. Mais si ce sont au contraire des terres agricoles existantes qui sont utilisées pour cultiver des matières premières pour biocarburants, cela risque de déplacer la production d'autres cultures pour lesquelles il se peut, en finale, qu'on convertisse de nouvelles terres en surfaces agricoles. C'est ainsi que la demande supplémentaire de biocarburants peut provoquer indirectement des changements dans l'affectation des sols, appelés changements indirects d'affectation des sols.» (p. 4)

au niveau mondial. S'il existe un bon nombre d'études sur le phénomène du CASI, leurs résultats varient en fonction de celui qui les a commanditées. L'objet de tant de controverses, le phénomène du CASI (ILUC) n'est ainsi toujours pas scientifiquement prouvé. La déléguée du Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche propose de faire éventuellement appel au centre de recherche Gabriel Lippmann, qui est actif dans le domaine agricole. Face aux pressions soulevées par les lobbies de part et d'autre, la Commission² a décidé, avant même le délai de révision prévu, de revoir les critères de durabilité.

Dans son intervention sur les biocarburants et l'état des lieux des discussions à Bruxelles (et à Strasbourg), M. Guy Lentz explique tout d'abord qu'il existe deux types de biocarburants, à savoir ceux dits de première génération, c'est-à-dire produits à base de cultures alimentaires (blé, maïs, colza, canne ou palme) et ceux de deuxième ou de troisième génération (huile de cuisson recyclées, algues, etc.), jugés plus avancés et plus vertueux.

M. Lentz précise en outre que l'UE est non seulement consommateur, mais également grand producteur de biocarburants, en produisant 70% des biocarburants utilisés en Europe (le reste provenant du Brésil, de l'Argentine et des Etats-Unis). Dans l'Union européenne, seul quatre pays ne produisent pas de biocarburants de première génération, à savoir Finlande, Estonie, Malte et Luxembourg. Sur le plan global, 62 pays développés (y compris les EM de l'UE), mais aussi des pays en développement ont des objectifs en matière de biocarburants. Pour ce qui est de l'usage indirect des sols, M. Lentz explique que la plupart des pays européens producteurs de biocarburant n'ont pour l'instant pas augmenté leur volume d'importation de denrées alimentaires, mais reconnaît aussi que pour maintenir le taux de production à 70% de la consommation, sans augmenter la productivité, substitution et reconversion des terres deviendraient nécessaires.

Un vote au Parlement européen s'est tenu le 11 septembre 2013, pour plafonner les biocarburants de première génération à 6% de l'énergie finale consommée dans les transports, en fixant parallèlement un objectif de 2,5% à atteindre pour les biocarburants dits de 2e et de 3e génération. Une autre avancée du texte voté au PE est d'introduire à partir de 2020 le facteur ILUC dans la directive sur la qualité des biocarburants (2009/30/CE). M. Lentz précise toutefois que le dossier est bloqué au sein du Conseil de l'Union européenne et qu'une entente sur ce qui vient d'être accepté par le Parlement européen semble quasi impossible, vue les positions diamétralement opposées entre EM et entre groupes d'intérêts.

C'est par ailleurs dans ce contexte qu'est intervenu le courrier de M. Olivier de Schutter, rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, qui y a critiqué l'Union européenne et sa politique en matière de biocarburants.

Concernant le positionnement du Luxembourg dans les instances européennes relatives à l'énergie et l'environnement, M. Lentz explique que le Luxembourg s'est placé dès le début du côté des plus rigoureux, notamment du côté de la proposition de la Commission en ce qui

² A travers la directive, la Commission était chargée de présenter au Parlement européen des rapports « relatifs à l'incidence de l'augmentation de la demande de biocarburants sur la viabilité sociale dans la Communauté et les pays tiers et à l'incidence de la politique communautaire en matière de biocarburants sur la disponibilité des denrées alimentaires à un prix abordable, en particulier pour les personnes vivant dans les pays en développement, et à d'autres questions générales liées au développement ».

concernait l'introduction d'un plafond pour les biocarburants de 1^{ère} génération, ainsi que l'introduction d'un facteur CASI (ILUC), ensemble avec le Royaume-Uni, les Pays-Bas et le Danemark notamment. Une société luxembourgeoise est active dans la production de biocarburants de 2^e génération, mais au plan européen il reste à savoir si ces biocarburants sont déjà suffisamment développés pour jouer le rôle qui leur est proposé.

Du point de vue environnemental, les experts invités s'accordent que dans la plupart des cas le bilan environnemental des biocarburants est plus positif que celui des carburants classiques, de même que le bilan écologique du biodiesel reste globalement positif par rapport au diesel normal. Toutefois, par rapport à l'électrique, une source d'énergie non polluante, les biocarburants ne représentent qu'une « énergie transitoire ».

Après une série de questions et réponses portant sur les énergies renouvelables et les biocarburants, la Présidente remercie les trois orateurs pour cette discussion très intéressante et instructive. Elle rappelle que le comité interministériel a voulu faire cet exercice dans l'optique de la cohérence des politiques pour le développement, en reconnaissant toutefois que d'autres intérêts nationaux doivent aussi être pris en compte (prix abordables, sécurité d'approvisionnement en énergie, compétitivité des entreprises, etc.). Il appartiendra ainsi aux responsables politiques de faire l'arbitrage entre les différents intérêts en conflit (climatiques, géopolitiques, économiques, écologiques). Le comité interministériel ne doit traiter que des éléments qui relèvent de son mandat, à savoir la cohérence pour le développement.

Les éléments soulevés lors de cette discussion peuvent être rassemblés sous forme de bullet points dans une fiche et pourront notamment servir aux membres du CID de se positionner (aussi) dans les différents débats en rappelant l'aspect développement et ses implications.

3) Rapport annuel 2012 de la coopération luxembourgeoise

La Présidente explique que le rapport annuel 2012 est non seulement moins volumineux mais également plus évocateur et plus sobre, qui contient quelques nouveautés. Ainsi, conformément à l'obligation légale, il contient une partie relative aux activités du comité interministériel pour le développement. Cette partie a d'ailleurs été approuvée par ce comité. En outre, il comprend une partie relative à la revue des pairs du comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, un autre chapitre relatif aux Objectifs du Millénaire et le sujet quant à l'après-2015. Il contient également un volet « évaluation », sujet auquel la direction de la coopération attache une attention de plus en plus importante.

S'agissant de la partie concernant les neuf pays partenaires de la coopération luxembourgeoise, la Présidente indique que la partie relative à la coopération avec les neuf pays partenaires est présentée selon les critères d'efficacité et de partenariat de Busan. Cette partie montre la transition de l'approche « projet » vers un autre type de coopération que sont les programmes d'appui à différents secteurs où le Luxembourg est en plus le leader du groupe des bailleurs sectoriels (ex. au Burkina Faso pour les formations professionnelles).

Autres sujets qui ont été abordés dans ce rapport sont l'APD qui en 2012 a atteint 1% (84% de l'aide provenant de la Direction de la coopération), le soutien de la société civile, le soutien

financier dans un pays partenaire à d'autres pays donateurs qui sont beaucoup plus expérimentés que le Luxembourg afin d'éviter des duplications.

Le délégué de l'Inspection générale des Finances, constatant que le rapport est déjà disponible depuis un certain temps sur le site du département et a été approuvé par le Conseil de gouvernement, demande qu'à l'avenir le projet de rapport soit présenté au comité préalablement, et, en cas d'impossibilité, transmis aux membres après approbation par le Conseil de gouvernement.

4) Divers

- Mécanisme de cohérence

A la demande du délégué du Ministère des Finances, une discussion détaillée portant sur le mécanisme de cohérence aura lieu lors d'une des prochaines réunions du comité interministériel. Lors de ce débat, aussi bien les règles du comité ou encore la structure ou la finalité d'un tel mécanisme seront abordées.

La Présidente rappelle que lors des réunions précédentes, il y a eu une discussion sur les pratiques et mécanismes de cohérences dans d'autres pays. Le comité a par la suite proposé de ne pas se limiter à examiner les autres mécanismes mais d'entamer sur base de l'exemple précis des biocarburants une discussion au sein de ce comité avec l'objectif de passer d'un débat purement théorique à une illustration d'une possible méthode. En tout cas, il ne s'agit pas de donner au comité un quelconque mandat d'arbitrage, car ceci n'est pas son rôle ou son mandat. Le comité interministériel est un groupe de délégués, qui représentent leur ministre ayant un ou plusieurs ministères dans ses attributions. Il a le rôle de mener ce genre de discussions et rassembler les différentes positions sur base des faits et de sensibiliser les différents ministères à travers les membres du comité interministériel sur les questions liées au développement dans le cadre de la cohérence des politiques.

La Présidente propose d'aborder la discussion portant sur la méthode de travail du comité à une réunion ultérieure.

- Approbation du procès-verbal de la réunion du 13 septembre 2013

Suite aux commentaires et amendements reçus entre autre par les délégués du Ministère de la Famille et de l'Inspection générale des Finances, ceux-ci seront intégrés dans la version finale qui est ensuite approuvée. S'agissant des prochains comptes rendus, il est décidé de rajouter un nouveau point à l'ordre du jour de chaque réunion pour approuver le procès-verbal de la session précédente avant sa publication sur le site internet de la Direction de la Coopération. Une version préliminaire et corrigée du procès-verbal sera envoyée aux délégués par courriel avant chaque réunion.

- Report des Assises de la coopération 2013

Mme Schommer rappelle que les délégués ont été informés par courrier du report des Assises par Monsieur le Ministre, qui est d'avis qu'il appartient au prochain ministre de la

coopération, qui définira les grandes lignes de la politique de coopération pour les années à venir et de tenir donc les prochaines Assises.

A noter que les prochaines Assises auront très probablement lieu au printemps.

- *Conclusions du Conseil de gouvernement relatives à l'évaluation du questionnaire sur les produits issus du commerce équitable*

Le sujet a été soulevé au Conseil de gouvernement qui a salué cet exercice de sensibilisation. Malheureusement, les recommandations qui figurent dans la note élaborée par le comité interministériel, n'ont pas pu être retenues. Lors de même débat, le Ministre de l'Agriculture a également insisté sur l'importance des produits régionaux.

<p>Pour mémoire, la prochaine réunion du CID se tiendra le Vendredi, 25 octobre 2013 à 10h00 (reportée depuis lors au 22 novembre à 10h30)</p>

Document(s) distribué(s) :

Par le MAE :

- 2 présentations du Ministère de l'Economie sur la politique du Luxembourg en matière des énergies renouvelables.