



Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

Avis sur le texte-cadre de la Stratégie Nationale de Développement Durable

- Demandé par la Secrétaire d'Etat au Développement Durable et à l'Economie Sociale, Els Van Weert
- Approuvé par l'Assemblée générale du vendredi 27 mai 2005¹
- Préparé par le groupe de travail Stratégies de développement durable
- La langue originale de cet avis est le néerlandais

Lignes de force de l'avis (voir annexe 4)

Contexte de l'avis ²

- (a) Au cours du Sommet Mondial pour le Développement Durable à Johannesburg (2002), notre pays s'est engagé à entamer en 2005 la mise en œuvre d'une stratégie nationale de développement durable (SNDD). Le conseil fédéral des ministres du 2 avril 2004 chargea la ministre de l'Environnement et du Développement Durable de l'époque, Freya Van den Bossche, de créer un groupe de travail intergouvernemental pour élaborer la SNDD. Après les élections de 2004, le processus a été poursuivi par la Secrétaire d'Etat au Développement Durable et à l'Economie Sociale, Els Van Weert. Cette dernière a pris l'initiative d'organiser une Conférence Interministérielle de Développement Durable (CIMDD) ad hoc³, qui s'est réunie le 15 mars 2005. La concertation a débouché sur une proposition d'approche, en vertu de laquelle le développement d'une SNDD pour la Belgique se déroulera en deux phases.
- (b) Dans une première phase, dont l'achèvement est prévu en juillet 2005, un texte-cadre commun sera convenu entre les membres de la CIMDD ad hoc, entériné par leurs gouvernements respectifs. Un projet de texte-cadre a été rédigé par un groupe de travail intergouvernemental, composé au maximum de 4 représentants par membre de la CIMDD (président non compris) et présidé par un représentant de la Secrétaire d'Etat au Développement Durable et à l'Economie Sociale. Dans une deuxième phase, ce qui a été convenu dans le texte-cadre commun sera concrétisé par les membres de la CIMDD. La date prévue pour l'achèvement de celui-ci est fixée au plus tard à la moitié de 2006.
- (c) Tant les pouvoirs publics locaux que les acteurs sont impliqués dans le projet susmentionné de texte-cadre. Les différents gouvernements ont soumis le projet à leurs acteurs pour consultation. C'est dans ce contexte que le conseil a reçu, par lettre du 2 mai 2005, une demande d'avis de la part de la Secrétaire d'Etat au Développement Durable et à l'Economie Sociale. L'avis est demandé pour le 4 juin 2005.

Contenu de l'avis

Le processus : l'engagement de tous est requis

¹ L'avis a été approuvé par tous les membres présents ou représentés ayant voix délibérative, à l'exception de I. Chaput (Fedichem) et F. Schoonacker (SPE), qui se sont abstenus

² Le texte de ce chapitre est basé sur les notes "Approche SNDD" et "Historique SNDD" que la cellule politique de la Secrétaire d'Etat au Développement Durable et à l'Economie Sociale Els Van Weert a remis au CFDD en même temps que la demande d'avis

³ Ad hoc : la CIMDD n'a pas encore été formellement reconnue par le Comité de concertation



- [1] Le CFDD estime important que la SNDD soit, par ce texte-cadre, mise sur les rails. Le conseil a déjà souligné, dans plusieurs avis, la nécessité de développer une stratégie nationale pour notre pays.⁴ Celle-ci peut en effet contribuer à la compréhension des situations et des tendances (non-)durables et à une meilleure coordination de la politique de développement durable en Belgique. Les compétences en matière de développement durable sont en effet réparties entre l'état fédéral et les entités fédérées. Cette répartition des compétences rend difficiles aussi bien la mise en œuvre d'une politique cohérente que la mobilisation d'une masse critique internationale suffisante⁵, indispensables pour relever le défi important dans notre pays d'infléchir certaines tendances non-durables. La SNDD pourrait apporter une solution, à condition que les gouvernements des différents niveaux s'engagent clairement pour cette stratégie et qu'ils traduisent cette volonté politique dans la pratique des processus, des mesures et des actions politiques.
- [2] Le CFDD considère la création d'une Conférence Interministérielle pour le Développement Durable (ad hoc) en soi comme une initiative importante. Il faut en effet une coordination adéquate au niveau politique pour créer une stratégie nationale. Cependant, le CFDD estime que le contenu prime sur les aspects procéduraux et institutionnels : les niveaux concernés doivent décider eux-mêmes comment ils peuvent ancrer le plus efficacement possible, dans la politique, une stratégie nationale. Le conseil insiste quand même pour que l'on se méfie d'une "sur-institutionnalisation" et de procédures trop lourdes qui prennent beaucoup de temps. Non seulement elles pèseraient sur le caractère opérationnel de la SNDD mais rendraient également difficile la communication de celles-ci à la population. En effet, les acteurs sociétaux et les citoyens ne se demandent pas à quel niveau ressortit une stratégie, mais bien quelles en sont les implications pratiques (opportunités, réglementation ...).
- [3] Ensuite, le CFDD estime que des procédures, des stratégies, des plans et des instruments seuls ne suffisent pas pour aboutir à une coordination de la politique : il faut également les utiliser de manière effective. "C'est la raison pour laquelle la volonté aux différents niveaux, politique et administratif, de coordonner la politique doit croître au lieu de se limiter à cerner les compétences propres et à défendre ce territoire. Dans ce contexte, le conseil plaide pour l'application du "principe de mutualité". Ce principe consiste à ce que chaque niveau de pouvoir cherche à agir de manière à renforcer l'efficacité de tous les autres niveaux de pouvoir. Chaque niveau évalue non seulement la réalisation de ses objectifs propres mais aussi la mesure dans laquelle il a contribué à la réalisation des objectifs d'autres niveaux."⁶

Le concept : la vaste stratégie européenne et internationale comme fil conducteur

- [4] En ce qui concerne l'approche conceptuelle, le CFDD voit un certain nombre de points positifs dans le projet de texte-cadre. Le conseil apprécie que "l'acquis" international, européen et belge en matière de développement durable serve de point de départ pour le développement d'une SNDD et que les cinq principes de Rio qui ont été utilisés dans les deux plans fédéraux servent de critères pour la politique. Il ne faut pourtant pas perdre de vue les autres principes de Rio (27 au total⁷).
- [5] Le conseil juge plus particulièrement comme une bonne approche le fait d'utiliser pour la SNDD les six thèmes prioritaires de la Stratégie Européenne en matière de Développement Durable (EUSDS) – thèmes formant aussi le point de départ du deuxième plan fédéral. Cela peut contribuer à assurer la continuité et la cohérence avec la politique de l'autorité fédérale, de l'Union Européenne et des autres états membres européens. Le conseil souligne toutefois que la stratégie européenne pour le développement durable est en cours de révision, et que des changements au niveau des thèmes et des priorités ne sont pas exclus. De plus, cette stratégie est plus large que les six thèmes qui ont été fixés à Göteborg (2001) : la dimension externe de Göteborg (2002) et la stratégie de Lisbonne (2000) sont ici aussi pertinentes.

⁴ CFDD 2002a06, 2002a22, 2003a04, 2003a09, 2004a01, 2004a04, 2005a01

⁵ Cf. CFDD 2003a09 du 18 décembre 2003, "Avis sur l'intégration verticale du développement durable et la multi-level governance", §5

⁶ Cf. idem, § 8

⁷ Voir annexe 5



- [6] Le CFDD pense que la SNDD doit également tenir compte de ces deux processus pour aboutir à une meilleure intégration des aspects écologiques, économiques et sociaux d'un développement durable, et à un meilleur équilibre entre ses dimensions interne et externe. D'une part, le cadre mondial est fondamental pour une politique de développement durable. D'autre part, l'objectif de Lisbonne, consistant à faire de l'UE l'économie de connaissance la plus compétitive au monde, est un élément important de la dimension économique de développement durable qui n'est pas suffisamment mis en relief dans la stratégie de Göteborg.
- [7] Dans son récent avis sur la stratégie européenne pour le développement durable⁸, le conseil soulignait qu'une coordination effective des processus de Lisbonne et de Göteborg est nécessaire pour mieux élaborer et mettre en œuvre la stratégie européenne pour le développement durable : il s'agit d'expliquer "quels thèmes les deux processus ont en commun, comment pouvoir les aborder de façon cohérente, quelles sont les zones de tension (potentielles) entre les deux processus et quels choix doivent être opérés sur ce plan."
- [8] Ceci est aussi extrêmement important pour la SNDD, surtout maintenant que la nouvelle stratégie de Lisbonne dicte aussi des programmes d'action nationaux. La Stratégie Nationale de Développement Durable devrait constituer également le cadre politique pour cette approche, et les efforts de notre pays déployés pour la croissance économique doivent se situer dans un contexte de développement durable. L'objectif final est d'aboutir à une société qui soit performante tant au niveau économique que social et écologique, avec une économie « éco-efficace ».
- [9] Dans cet ordre d'idées, le CFDD estime qu'il est utile d'associer les six thèmes "verticaux" de la stratégie européenne pour le développement durable au thème "horizontal" de "modes de consommation et de production durables", comme le suggère entre parenthèses le projet de texte-cadre. Dans son avis sur la stratégie européenne pour le développement durable, le conseil avait déjà proposé d'élaborer "la production et la consommation durables" comme objectif prioritaire transversal dans les six thèmes existants.
- [10] La modification des modes de production et de consommation est en effet essentielle si l'on veut assurer un développement durable à l'échelle mondiale.⁹ "Souligner des modes de production et de consommation durables" en tant que thème horizontal dans la SNDD peut également contribuer à la stratégie de dématérialisation : découplage de la croissance économique d'une part, et de l'utilisation des ressources naturelles de la production de déchets et de la pollution d'autre part. Le gouvernement fédéral s'est en effet engagé dans le deuxième plan fédéral à élaborer, en concertation avec les régions, d'ici 2007, une stratégie globale sur ce plan¹⁰.
- [11] Une concertation a donc déjà été prévue à ce niveau entre l'état fédéral et les entités fédérées, comme cela a lieu ou a eu lieu dans le cadre du plan national climat, du plan national de mobilité, du plan national d'action inclusion sociale 2003-2005, du plan national d'action Environnement Santé (NEHAP) et de la conférence nationale sur l'emploi. Cela signifie qu'il existe déjà des initiatives "nationales" dans les six domaines prioritaires de la stratégie européenne pour le développement durable dont la SNDD veut faire usage (pauvreté, vieillissement de la population, santé publique, gestion des ressources naturelles, limitation des changements climatiques, mobilité). Le CFDD pense que la stratégie nationale doit, dans un premier temps, répertorier et évaluer les efforts en cours¹¹. Dans cette approche, une coordination au niveau des différents gouvernements est indispensable, puisque les membres des gouvernements compétents pour ces initiatives nationales en cours ne sont pas toujours les mêmes que ceux qui sont responsables pour la SNDD¹².

⁸ CFDD 2004a09 du 29 octobre 2004, ligne de force 3 et §§ 16 et suivants

⁹ Cf. Plan d'application de Johannesburg (septembre 2002), III,14

¹⁰ § 31505

¹¹ Les conseils qui ont déjà été consultés sur ces initiatives nationales spécifiques, pourraient avoir un apport ici

¹² Le CFDD a déjà souligné qu'une intégration horizontale facilite l'intégration verticale : CFDD 2003a09 du 18 décembre 2003 « Avis sur l'intégration verticale du développement durable et la multilevel governance »



- [12] Dans une étape suivante, chaque niveau politique devrait examiner où la propre stratégie de développement durable présente des lacunes qui peuvent être comblées par les compétences d'autres niveaux (les "liens manquants"). Ainsi, dans son avis sur l'avant-projet du deuxième plan fédéral, le conseil a souligné le rôle complémentaire que les régions peuvent jouer dans la politique pour les actions 5 (agriculture), 7 (soins en milieu familial), 13 (soins de santé), 20 (gestion de la Mer du Nord) et 30 (se déplacer autrement – plans de mobilité). D'autre part, le niveau fédéral devrait, à partir de ses compétences, soutenir les régions et communautés dans la mise en oeuvre de leurs initiatives de développement durable. Ceci pourrait mener à une « fertilisation croisée » d'initiatives positives de développement durable aux différents niveaux.
- [13] Selon le conseil, il est tout à fait évident de partir d'une telle approche pratique, utilisant au maximum les documents et initiatives existants pour une SNDD, en vue de synergies possibles. Des initiatives de collaborations concrètes dans certains domaines et des projets « pilotes » impliquant les différents niveaux de pouvoir, pourraient être le point de départ d'une approche à plus grande échelle dans un stade ultérieur. Dans cette approche, une meilleure coordination verticale est fondamentale, en tenant compte des besoins et spécificités des différentes parties concernées.

Une vision à long terme avec une interprétation concrète

- [14] Dans ce contexte, le CFDD tient pourtant à souligner qu'on raterait une occasion si on limitait la SNDD au rassemblement de plans et d'initiatives des différents niveaux de pouvoir. En effet, il faut synthétiser toutes ces approches à partir d'une vision globale qui porte plus loin que la perspective quadri-annuelle classique. Sans une telle vision à long terme, il est impossible d'arriver à un ensemble cohérent d'actions à court terme. Le CFDD rejoint donc le point de vue formulé dans le texte-cadre selon lequel "une SNDD pour la Belgique doit offrir une perspective à long terme". Dans son avis sur l'avant-projet du deuxième plan fédéral, le conseil a regretté l'absence d'une perspective d'avenir à long et moyen terme parce qu'une telle perspective est indispensable pour cadrer et façonner des actions en matière de développement durable et pour fixer des priorités. Le conseil a plaidé à l'époque pour que l'on ait une approche intégrée de la situation actuelle et une vision de coupole à long terme comme principes de départ pour une stratégie nationale de développement durable.¹³
- [15] A partir d'une telle vision, on peut réaliser un revirement dans la politique et mener un "management de transition" : une vision à long terme est en effet nécessaire pour pouvoir opérationnaliser l'étape vers le développement durable. Pour pouvoir infléchir des tendances non-durables, une politique de développement durable doit tenir compte de projections économiques, sociales et écologiques pour des périodes de 10, 20, 30 à 50 ans et plus, en fonction des problématiques spécifiques.¹⁴
- [16] Le CFDD pense par conséquent que l'élaboration de la SNDD constitue une belle occasion de réfléchir à des prospectives et d'analyser des scénarii. Les rapports fédéraux et les "working papers" de la Task Force Développement Durable du Bureau du Plan, notamment, représentent à ce propos d'importantes sources d'informations. La SNDD pourrait se profiler à partir des scénarii d'avenir que les rapports fédéraux ont esquissés sur base des visions mondiales liées au développement durable (« exploiter, gérer et transformer » dans le deuxième rapport). Au niveau des entités fédérées également, des initiatives comparables ont été entreprises (ex. MIRA-S, exercices ViWTA).
- [17] Le projet de texte-cadre associe la perspective à long terme à "un certain nombre de mesures pouvant être réalisées à court terme." Le conseil juge qu'il s'agit là d'un bon point de départ : le DD implique nécessairement une vision à long terme, mais celle-ci doit être concrétisée dans la réalité d'aujourd'hui et donc comprendre également des actions à court terme. Le risque existe en effet que dans une perspective à long terme, la politique s'en tienne uniquement à formuler des intentions et des principes. Le conseil a souligné dans son avis à la fois sur la stratégie fédérale et la stratégie européenne que le "long terme" ne peut pas induire que l'on renvoie les mesures aux calendes grecques.
- [18] Le projet de texte-cadre stipule à ce propos, à juste titre, que le développement durable est « un concept intégrateur, dont le succès n'a cessé de croître au cours des décennies écoulées, même s'il n'a pas encore pénétré, dans tous les cas, dans le processus décisionnel". Le développement durable est effectivement inscrit comme concept dans des déclarations et accords gouvernementaux mais il s'agit pour la SNDD de former effectivement une référence pour les gouvernements et les administrations et

¹³ CFDD 2004a04, §40

¹⁴ CFDD 2005a01 du 3 février 2005 "Avis pour l'évaluation annuelle de la politique fédérale de développement durable", §16



pas seulement pour le ministre ou le responsable politique qui a le développement durable dans ses compétences.

- [19] On constate trop souvent, en effet, qu'une politique de développement durable reste limitée à des principes et objectifs généraux. Le passage du discours à l'action, des objectifs aux mesures ne semble pas une évidence.¹⁵ Pourtant, cette étape est indispensable si la politique ne veut pas se limiter à formuler des intentions. Il est par conséquent nécessaire de prêter davantage attention aux instruments qui façonnent la politique, à la fois les instruments juridiques, économiques et sociaux. Outre des instruments, des moyens, des responsabilités et des délais doivent également être fixés. Les initiatives de développement durable omettent souvent d'indiquer le budget et la main d'œuvre nécessaires pour la mise en œuvre des actions, les responsabilités pour l'exécution de ces actions et un schéma temporel pour l'application de celles-ci. Il faut également assurer le suivi des actions et le monitoring du processus.
- [20] Le CFDD demande que la SNDD fixe des conventions claires et concrètes sur ce plan. Le texte-cadre doit contenir un planning et schéma temporel détaillés de ce qui sera fourni et du moment où ce sera fourni, aussi bien lorsqu'il s'agit des indicateurs nationaux, des initiatives de collaboration sélectionnées que de la consultation des acteurs et des groupes-cibles. Ainsi, la date prévue pour l'achèvement de la "deuxième phase" finale de la SNDD, mentionnée dans la note d'approche SNDD de la Secrétaire d'Etat au Développement Durable, doit également être mentionnée dans le texte-cadre. Dans cette deuxième phase, il faut également définir de manière précise les responsabilités et les moyens (budget, personnel) prévus pour les initiatives dans le cadre de la SNDD.

Indicateurs : un tableau de bord national du développement durable

- [21] Pour pouvoir mener une politique fondée, des instruments de mesure sont nécessaires. Nous utilisons des indicateurs pour évaluer la situation actuelle, identifier des tendances non-durables, évaluer la politique, élaborer des scénarii d'avenir et prédire l'impact des mesures (évaluation d'incidence). Les indicateurs constituent également un instrument de communication important. Le CFDD a toujours souligné, dans de précédents avis, la nécessité d'un tableau de bord national de développement durable, comme déjà élaboré dans quelques-uns de nos pays voisins..¹⁶
- [22] Lors de l'élaboration d'un ensemble d'indicateurs nationaux, il est utile de tenir compte de ce qui se passe au niveau européen, étant donné surtout que la SNDD part des thèmes de la stratégie européenne de développement durable. Un groupe de travail international au sein d'Eurostat a établi une liste d'indicateurs pour le développement durable (SDI) dans le cadre de la révision de la stratégie européenne pour le développement durable et formulé un certain nombre de recommandations à ce sujet.¹⁷ Dans son récent avis sur la révision de la stratégie européenne pour le développement durable, le CFDD a affirmé qu'il s'agissait d'une initiative intéressante, aussi parce que ce projet prête également attention aux interactions entre les indicateurs, ce qui est d'une importance capitale pour aboutir à une intégration dans les politiques au niveau du développement durable.¹⁸
- [23] La liste des indicateurs européens n'est pourtant pas la seule source d'inspiration possible pour le tableau de bord national de développement durable. A côté de l'apport « top-down » émanant des niveaux internationaux, une approche « bottom-up » pourrait s'avérer utile, tenant compte des besoins et objectifs des différents niveaux de pouvoir dans notre pays, des acteurs locaux et des stakeholders. Ceci ne peut toutefois pas mener à une multiplication d'indicateurs différents qui freine les comparaisons possibles.

¹⁵ Cf. avis sur l'avant-projet du deuxième plan (2004a04, §§61 et suivants). C'est également l'opinion de I. Niestroy dans son étude comparative des stratégies de développement durable dans un certain nombre de pays européens ("Sustaining sustainability", décembre 2004, p 8 country analysis Belgium) : "In general it is said that objectives are fairly easy to agree upon, but battles start when it comes to measures"

¹⁶ Avis sur la construction participative d'un tableau de bord de développement durable pour la Belgique (2004a01 § 3), Mémoire au nouveau gouvernement fédéral (2003a04, § 28), Avis sur l'avant-projet du deuxième plan fédéral (2004a04 § 70)

¹⁷ Voir ici SEC (2005) 161 du 9/2/2005 : Communication from Mr Almunia to the members of the Commission: Sustainable Development Indicators to monitor the implementation of the EU Sustainable development Strategy

¹⁸ CFDD 2004a09 § 36



[24] Le CFDD apprécie par conséquent que le projet de texte-cadre considère "le développement, sur une base participative, d'un ensemble d'indicateurs" comme un élément prioritaire de la SNDD et que la conférence interministérielle ad hoc utiliserait à ce propos son avis en la matière¹⁹. Le conseil renvoie par conséquent à cet avis en ce qui concerne les propositions pour l'élaboration de ce tableau de bord national de développement durable. Le CFDD organisera d'ailleurs, en automne, un séminaire sur les indicateurs de développement durable lors duquel il sera également question du tableau de bord national de développement durable et de la contribution éventuellement apportée à celui-ci par les stakeholders.²⁰

Créer une large assise sociétale

[25] Le projet de texte-cadre renvoie, en son article 12bis, à la participation parlementaire dans la SNDD. Le CFDD estime en effet que les différents parlements de notre pays peuvent jouer un rôle important dans la réflexion sur la stratégie nationale et les scénarii à long terme pour le développement durable. Le premier plan fédéral reprenait déjà la proposition de tenir un débat parlementaire annuel sur "la prospective en matière de développement durable"²¹. Dans la pratique, peu de choses de cette proposition ont été réalisées. C'est la raison pour laquelle le conseil demande, conformément à ses précédents avis²², que les différents parlements de notre pays organisent ces débats, qu'ils soient impliqués activement dans l'élaboration de la SNDD et que les gouvernements fassent approuver cette stratégie dans les parlements concernés (étant donné que celle-ci doit porter plus loin que la législation).²³

[26] La participation est un principe important du développement durable. Cela implique que le citoyen et ses organisations (acteurs) sont impliqués dans et participent à la politique de développement durable. Le CFDD apprécie par conséquent que la société civile ne soit pas négligée dans le projet de texte-cadre pour la SNDD. Il soutient ici l'idée d'une co-responsabilité des acteurs sociaux par le biais de la conclusion de partenariats entre l'autorité et un ou plusieurs acteurs. A titre d'exemple, nous pouvons citer les initiatives de coordination en ce qui concerne la mobilité par zone d'activité économique et la promotion d'une consommation d'énergie rationnelle des ménages.

[27] Pour ce qui est de l'organisation spécifique de la participation, le CFDD estime qu'impliquer à la fois le milieu de terrain organisé et les grands groupes sociaux d'Agenda 21 est une bonne idée. Le conseil juge cependant qu'il serait utile que les conseils d'avis soient consultés non seulement dans la première mais également de préférence dans la deuxième phase du projet – alors plus élaboré - de SNDD. Le projet de texte-cadre actuellement en consultation ne contient effectivement que les grandes lignes d'approche et de concept et des objectifs généraux. Le CFDD peut, dès lors, difficilement émettre un avis complet et approfondi, vu également le délai restreint dont il dispose à cette fin.

[28] Un tel avis « de fond », auquel les conseils peuvent consacrer le temps nécessaire, semble tout de même recommandé à la lumière d'une stratégie nationale devant constituer une étape importante dans la politique de développement durable de notre pays. Le CFDD estime en outre qu'il serait utile que les conseils qui émettent à ce stade-ci individuellement un avis à la demande de leurs gouvernements respectifs, examinent si, pour un avis éventuel dans la deuxième phase, une collaboration « nationale » est envisageable.

[29] Par ailleurs, le CFDD estime qu'il faut consulter des organisations non-spécialisées et le grand public sur des thèmes spécifiques et des sujets concrets plutôt que sur un document qui traite des approches méta, des cadres institutionnels et des stratégies. Le conseil estime dès lors qu'il vaut mieux que cette consultation se déroule dans une première phase d'orientation et vise à obtenir une idée plus claire des priorités de la population au niveau des thèmes de la SNDD pour en tenir compte lors de l'élaboration de

¹⁹ Avis sur la construction participative d'un tableau de bord de développement durable pour la Belgique (2004a01 du 19 février 2004)

²⁰ Voir ici l'avis du CFDD 2004a01 du 19 février 2004, qui traite e.a. de certaines initiatives existantes dans ce domaine (§ 2 ...)

²¹ § 773 Plan Fédéral de Développement Durable 2000-2004

²² Avis sur l'intégration verticale du développement durable (2003a09 § 29) et sur l'avant-projet de plan fédéral 2004-2008 (2004a04 § 85)

²³ Le Parlement Fédéral s'est d'ailleurs engagé dans une résolution (doc 50 1894/007) à jouer un rôle plus actif dans la politique de développement durable (Cf. deuxième plan § 4306)



la stratégie.²⁴ Le projet de texte-cadre dans sa forme actuelle est assez vague en ce qui concerne les objectifs et le processus de la consultation. Il serait notamment utile d'expliquer dans quelle mesure la consultation de divers groupes cibles vise une amélioration de la qualité du texte soumis à consultation ou un élargissement de la base pour l'initiative en tant que telle. Le CFDD renvoie, à ce sujet, à son avis sur la nécessité de développer une stratégie de consultation du 20 mai 2003.²⁵

- [30] La communication sur le développement durable à l'attention de groupes du grand public se passe encore trop souvent au niveau méta de plans, stratégies et concepts. Il est important, également dans le cadre d'une stratégie nationale, de concrétiser le développement durable comme un projet de vie, de travail, de logement, de consommation, de moyen de déplacement, etc. ayant pour but de préserver et d'accroître la qualité de vie de nos générations et des générations futures. Des exemples de projets et des *best practices* sont des points de départ nécessaires tout comme des références à l'environnement du citoyen. Dans les initiatives de communication, de sensibilisation et d'éducation, il faut également faire comprendre les choix face auxquels nous nous trouvons dans notre société, en esquissant notamment plusieurs alternatives possibles.
- [31] Tant les conférences de Rio (1992) que de Johannesburg (2002) ont souligné l'importance de l'éducation comme moteur pour le développement durable. En effet, nous ne pouvons pas négliger la dimension culturelle : les valeurs culturelles, les attitudes et les comportements, ainsi que leur transmission par le biais de l'éducation, sont des éléments-clés dans l'évolution vers un développement durable. Ceci est également le fil rouge de la "UN Decade of Education for sustainable development 2005-2014" lancée cette année-ci.²⁶ Le CFDD juge une bonne idée de se raccrocher à ce développement international en reprenant "l'éducation" comme thème horizontal/transversal dans la stratégie nationale, à côté des "modes de consommation et de production durables" (voir §9). Le projet de texte-cadre en parle entre parenthèses à l'art. 7 et y ajoute un troisième thème horizontal "égalité des sexes".²⁷ Le conseil pense qu'il vaut mieux élargir ce dernier point de vue dans le contexte belge à une approche d'égalité des chances.
- [32] Le CFDD estime finalement qu'organiser un "peer review" pour la stratégie nationale est une bonne idée, si cela se fait de manière efficace et maniable. En effet, cela permettrait de recueillir des informations utiles pour le développement de la SNDD par une comparaison de l'ensemble des initiatives existantes en matière de développement durable dans notre pays (stratégies, processus, plans, rapports, etc.) avec l'approche opérée dans d'autres pays. A partir de la situation spécifiquement belge, un benchmarking avec d'autres états fédéraux en particulier, devrait pouvoir apporter des informations utiles. Le conseil attire l'attention sur le fait que ce peer review peut utiliser des études comparatives récentes des CECE²⁸, de la Commission Européenne²⁹ et de la SNDD en France.

²⁴ Les consultations au niveau fédéral ou régional dans le passé, ainsi que les enquêtes que le CFDD a fait réaliser ces dernières années sur une base de développement durable, peuvent apporter ici des renseignements utiles (les résultats de la troisième enquête sur la base seront publiés prochainement). Il est en effet important d'éviter le « double emploi » et une « sur-demande » des citoyens

²⁵ CFDD 2003a05 du 20 mai 2003, "Avis sur la nécessité de développer une stratégie de consultation et recommandations pour la consultation sur l'avant-projet du deuxième plan fédéral de développement durable", §17

²⁶ organisée par l'UNESCO : voir www.unesco.org

²⁷ Ces trois thèmes horizontaux que propose le projet de texte-cadre SNDD ont été retenus comme thèmes transversaux par la CDD 11 dans son programme de travail 2004-1017.

²⁸ Ingeborg Niestroy, "Sustaining sustainability" décembre 2004

²⁹ "National Sustainable Development Strategies in the European Union" (avril 2004)



Annexe 1. Nombre de membres présents et représentés ayant voix délibérative lors de l'assemblée générale du 27 mai 2005

- 2 des 4 président et vice-présidents:
Dhr R. Verheyen, Mme A. Panneels
- 4 des 6 représentants d'organisations non-gouvernementales pour la protection de l'environnement:
Mevr. V. Kochuyt (Birdlife Belgium), Mme M. Fourny (Inter-Environnement Wallonie), Dhr W. Trio (Greenpeace), Dhr J. Turf (Bond Beter Leefmilieu, BBL)
- 4 des 6 représentants d'organisations non-gouvernementales pour la coopération au développement:
Mme B. Gloire (Oxfam-Solidarité), Dhr G. Fremout (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO), Dhr B. Van den Berghe (11.11.11), M. J-M. Swalens (ACODEV)
- 1 des 2 représentants d'organisations non-gouvernementales de défense des intérêts des consommateurs:
Mme C. Rousseau (CRIOC)
- 4 des 6 représentants d'organisations des travailleurs :
Dhr J. Decrop (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique, CSC), Mme I. Dekelper (CGSLB), Dhr F. Maes (ABVV), M. D. Van Daele (FGTB)
- 4 des 6 représentants d'organisations des employeurs:
Mme I. Chaput (Federatie van de Chemische Industrie van België, Fedichem), M. A. Deplae (Union des classes moyennes), Dhr P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers, UNIZO), Mevr. C. Ven (Verbond van Belgische Ondernemingen, VBO)
- 1 des 2 représentants des producteurs d'énergie :
Dhr F. Schoonacker (Samenwerkende Vennootschap voor Productie van Elektriciteit, SPE)
- Les 6 représentants du monde scientifique:
Prof. M. Carnol (Université de Liège, ULg), Prof. L. Hens (Vrije Universiteit Brussel, VUB), Prof. L. Lavrysen (Universiteit Gent, UG), Prof. J-P. van Ypersele (Université Catholique de Louvain, UCL), Prof. H. Verschure (Katholieke Universiteit Leuven, KULeuven), Prof. E. Zaccai (Université Libre de Bruxelles, ULB)

Total: 26 des 38 membres ayant voix délibérative

Remarque: les noms des personnes qui ne sont pas encore nommées en tant que membres du Conseil sont notés en italique

Annexe 2. Réunions de préparation de cet avis

Le groupe de travail *Stratégies de développement durable* a organisé deux réunions pour préparer cet avis: le 11 et le 18 mai 2005

Annexe 3. Personnes qui ont collaboré à la préparation de cet avis

Membres du Conseil et leurs représentants

Dhr Kris BACHUS (HIVA-KUL)
M. Tom BAULER (ULB)
Mme Isabelle CHAPUT (FEDICHEM)
M. Jehan DECROP (CSC)
Mme Anne DE VLAMINCK (IEW)
Dhr Geert FREMOUT (VODO)
Dhr Fré MAES (ABVV)
Mme Anne PANNEELS (FGTB)
Mme Edilma QUINTANA (CNCD)
Dhr Edward ROOSENS (VBO)
Dhr Jan TURF (BBL)

Secrétariat

Jan DE SMEDT, Koen MOERMAN



Annexe 4. Lignes de force de l'avis³⁰

- [1] Le CFDD estime que la Stratégie Nationale de Développement Durable (SNDD) peut contribuer à la cohérence de la politique de développement durable en Belgique, à condition que les gouvernements des différents niveaux s'engagent clairement pour cette stratégie et qu'ils traduisent cette volonté politique dans la pratique des processus, des mesures et des actions politiques.
- [2] Le CFDD considère la création d'une Conférence Interministérielle pour le Développement Durable (ad hoc) en soi comme une initiative importante, mais ce sont les niveaux concernés qui doivent décider eux-mêmes comment ils peuvent ancrer le plus efficacement possible, dans la politique, une stratégie nationale. Le conseil insiste quand même pour que l'on se méfie d'une "sur-institutionnalisation" et de procédures trop lourdes qui prennent beaucoup de temps.
- [3] Le conseil apprécie que "l'acquis" international, européen et belge en matière de développement durable serve de point de départ pour le développement d'une SNDD et que la stratégie reprendra les six thèmes prioritaires de la Stratégie Européenne en matière de Développement Durable (EUSDS).
- [4] Le conseil souligne toutefois que la SNDD doit également tenir compte des autres dimensions de l'EUSDS, telles que la dimension externe de Göteborg et la stratégie de Lisbonne, pour aboutir à un meilleur équilibre entre ses dimensions interne et externe et à une meilleure intégration des aspects écologiques, économiques et sociaux d'un développement durable.
- [5] En effet, il est important que les efforts de notre pays déployés pour la croissance économique se situent dans un contexte de développement durable. Le CFDD souscrit donc à la proposition d'associer les six thèmes "verticaux" de l'EUSDS au thème "horizontal" de "modes de consommation et de production durables". Reprendre "l'éducation" comme deuxième thème horizontal est également une bonne approche, vu que la dimension culturelle et sa transmission sont des éléments-clés dans l'évolution vers un développement durable. Le troisième thème horizontal proposé, « égalité des sexes » pourrait être élargi dans le contexte belge à une approche d'égalité des chances.
- [6] Dans chacun des six domaines prioritaires repris de l'EUSDS, des initiatives de concertation entre l'état fédéral et les entités fédérées ont été prises ou sont prévues. Le CFDD estime que la stratégie nationale devrait, dans un premier temps, répertorier et évaluer les résultats de ces efforts en cours.
- [7] Dans une étape suivante, chaque niveau politique devrait examiner où sa propre stratégie de développement durable présente des lacunes qui peuvent être comblées par les compétences d'autres niveaux (une approche de "liens manquants" et de synergies possibles).
- [8] Dans ce contexte, le CFDD tient pourtant à souligner que la SNDD ne peut pas se limiter à rassembler des plans et des stratégies : il faut synthétiser toutes ces approches à partir d'une vision de coupole à long terme si l'on veut réaliser un revirement dans la politique et infléchir des tendances non-durables.
- [9] Cependant, cette perspective à long terme doit être concrétisée dans la réalité d'aujourd'hui, et la SNDD devrait prêter attention aux instruments qui façonnent la politique, et également aux moyens, responsabilités, délais et procédures de suivi. En outre, il faut un tableau de bord national d'indicateurs de développement durable pour pouvoir mener une politique fondée et mesurer les évolutions.
- [10] Le CFDD apprécie que la participation de la société civile ainsi que sa co-responsabilité par le biais des partenariats entre l'autorité et un ou plusieurs acteurs, ne soient pas négligées dans le projet de texte-cadre pour la SNDD, mais il estime que le document est assez vague en ce qui concerne les objectifs, le contenu et le processus de la consultation. De plus, il serait utile que les conseils d'avis soient consultés également de préférence dans la phase suivante (alors plus élaboré) du projet. A ce moment, les conseils aux différents niveaux pourraient se concerter en vue d'une collaboration « nationale » pour un avis.

³⁰ Ce résumé de l'avis par le groupe de travail « Stratégies de Développement Durable » a été réalisé après l'Assemblée Générale du 27 mai 2005, et n'y a donc pas été soumis pour approbation.



Annexe 5. Les 27 principes de la Déclaration de Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement (juin 1992)

1. Human beings are at the centre of concerns for sustainable development. They are entitled to a healthy and productive life in harmony with nature.
2. States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental and developmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.
3. The right to development must be fulfilled so as to equitably meet developmental and environmental needs of present and future generations.
4. In order to achieve sustainable development, environmental protection shall constitute an integral part of the development process and cannot be considered in isolation from it.
5. All States and all people shall cooperate in the essential task of eradicating poverty as an indispensable requirement for sustainable development, in order to decrease the disparities in standards of living and better meet the needs of the majority of the people of the world.
6. The special situation and needs of developing countries, particularly the least developed and those most environmentally vulnerable, shall be given special priority. International actions in the field of environment and development should also address the interests and needs of all countries.
7. States shall cooperate in a spirit of global partnership to conserve, protect and restore the health and integrity of the Earth's ecosystem. In view of the different contributions to global environmental degradation, States have common but differentiated responsibilities. The developed countries acknowledge the responsibility that they bear in the international pursuit to sustainable development in view of the pressures their societies place on the global environment and of the technologies and financial resources they command.
8. To achieve sustainable development and a higher quality of life for all people, States should reduce and eliminate unsustainable patterns of production and consumption and promote appropriate demographic policies.
9. States should cooperate to strengthen endogenous capacity-building for sustainable development by improving scientific understanding through exchanges of scientific and technological knowledge, and by enhancing the development, adaptation, diffusion and transfer of technologies, including new and innovative technologies.
10. Environmental issues are best handled with participation of all concerned citizens, at the relevant level. At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided.
11. States shall enact effective environmental legislation. Environmental standards, management objectives and priorities should reflect the environmental and development context to which they apply. Standards applied by some countries may be inappropriate and of unwarranted economic and social cost to other countries, in particular developing countries.
12. States should cooperate to promote a supportive and open international economic system that would lead to economic growth and sustainable development in all countries, to better address the problems of environmental degradation. Trade policy measures for environmental purposes should not constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination or a disguised restriction on international trade. Unilateral actions to deal with environmental challenges outside the jurisdiction of the importing country should be avoided. Environmental measures addressing transboundary or global environmental problems should, as far as possible, be based on an international consensus.
13. States shall develop national law regarding liability and compensation for the victims of pollution and other environmental damage. States shall also cooperate in an expeditious and more determined manner to develop further international law regarding liability and compensation for adverse effects of environmental damage caused by activities within their jurisdiction or control to areas beyond their jurisdiction.
14. States should effectively cooperate to discourage or prevent the relocation and transfer to other States of any activities and substances that cause severe environmental degradation or are found to be harmful to human health.
15. In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.
16. National authorities should endeavour to promote the internalization of environmental costs and the use of economic instruments, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution, with due regard to the public interest and without distorting international trade and investment.
17. Environmental impact assessment, as a national instrument, shall be undertaken for proposed activities that are likely to have a significant adverse impact on the environment and are subject to a decision of a competent national authority.
18. States shall immediately notify other States of any natural disasters or other emergencies that are likely to produce sudden harmful effects on the environment of those States. Every effort shall be made by the international community to help States so afflicted.
19. States shall provide prior and timely notification and relevant information to potentially affected States on activities that may have a significant adverse transboundary environmental effect and shall consult with those States at an early stage and in good faith.
20. Women have a vital role in environmental management and development. Their full participation is therefore essential to achieve sustainable development.
21. The creativity, ideals and courage of the youth of the world should be mobilized to forge a global partnership in order to achieve sustainable development and ensure a better future for all.
22. Indigenous people and their communities and other local communities have a vital role in environmental management and development because of their knowledge and traditional practices. States should recognize and duly support their identity, culture and interests and enable their effective participation in the achievement of sustainable development.
23. The environment and natural resources of people under oppression, domination and occupation shall be protected.
24. Warfare is inherently destructive of sustainable development. States shall therefore respect international law providing protection for the environment in times of armed conflict and cooperate in its further development, as necessary.
25. Peace, development and environmental protection are interdependent and indivisible.
26. States shall resolve all their environmental disputes peacefully and by appropriate means in accordance with the Charter of the United Nations.
27. States and people shall cooperate in good faith and in a spirit of partnership in the fulfilment of the principles embodied in this Declaration and in the further development of international law in the field of sustainable development.