



# Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

## Avis sur la politique de communication des autorités fédérales en matière de développement durable

- Demandé le 1<sup>er</sup> octobre 2006 par la Secrétaire d'Etat Els Van Weert
- Approuvé par l'assemblée générale du 23 mars 2007
- Préparé par le groupe de travail *Sensibilisation et communication*
- La langue originale de cet avis est le français.

### Table des matières

Table des matières .....	1
<b>A. Contexte de l'avis .....</b>	<b>2</b>
<b>B. Résumé .....</b>	<b>3</b>
<b>C. Introduction / Exposé du problème .....</b>	<b>5</b>
<b>D. Partie 1: Analyse des principaux instruments de communication des acteurs de la loi de 1997 .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Service Public Fédéral de Programmation Développement Durable (SPP DD) .....</b>	<b>6</b>
<i>A. Outils visant les fonctionnaires fédéraux : .....</i>	<i>7</i>
<i>A.1 Sites Internet .....</i>	<i>7</i>
<i>A.2 Bulletin d'information électronique du Service Public fédéral de Programmation Développement durable.....</i>	<i>7</i>
<i>A.3 Midis du développement durable.....</i>	<i>8</i>
<i>A.4 Journée développement durable dans la fonction publique.....</i>	<i>9</i>
<i>A.5 Information via FEDRA.....</i>	<i>10</i>
<i>B. Outils visant les citoyens : .....</i>	<i>10</i>
<i>B.1 Sites Internet .....</i>	<i>10</i>
<i>B.2 Semaine du Développement Durable .....</i>	<i>12</i>
<i>B.3 Consultations publiques sur les avant-projets de plans fédéraux.....</i>	<i>14</i>
<b>1.2 Commission Interdépartementale du Développement Durable (CIDD).....</b>	<b>17</b>
<i>1.2.1 Politique de communication.....</i>	<i>18</i>
<b>1.3 Task Force Développement Durable (TFDD).....</b>	<b>19</b>



1.3.1	<i>Rapport bisannuel</i> .....	19
1.3.2	<i>Politique de communication</i> .....	19
<b>1.4</b>	<b>Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)</b> .....	<b>21</b>
1.4.1	<i>Missions</i> .....	21
1.4.2	<i>Stratégie de communication</i> .....	22
<b>E.</b>	<b>Partie 2 : Recommandations générales</b> .....	<b>23</b>
<b>2.1</b>	<b>Aspects importants de la communication DD</b> .....	<b>23</b>
<b>2.2</b>	<b>Cohérence et complémentarité pour renforcer l'efficacité des actions de communication sur le développement durable au niveau fédéral ? Partenariats ?</b>	<b>25</b>
	<b>Annexes</b> .....	<b>27</b>
	<i>Annexe 1 Nombre de membres présents et représentés ayant voix délibérative lors de l'assemblée générale</i> .....	27
	<i>Annexe 2 Réunions de préparation de cet avis</i> .....	27
	<i>Annexe 3 Participants à la préparation de l'avis</i> .....	27

## **A. Contexte de l'avis**

- [1] Les différents acteurs de la loi de 1997 <sup>1</sup> (Service Public fédéral de Programmation Développement Durable : SPP DD, Task Force Développement Durable du Bureau fédéral du Plan : TFDD, Commission Interdépartementale du Développement Durable : CIDD, Conseil Fédéral du Développement Durable : CFDD) jouent chacun un rôle en matière de communication relative au développement durable. Ce ne sont pas les seuls acteurs en matière de développement durable, puisque chaque SPF et SPP contribue aux travaux de la CIDD.
- [2] Dans ce cadre, la Secrétaire d'Etat au développement durable a demandé l'avis du conseil sur une série de questions :
- les objectifs et publics-cibles actuels en matière de communication sont-ils adaptés et cohérents ? Quelle évaluation le CFDD fait-il des outils utilisés ?
  - quelle cohérence et quelle complémentarité (des acteurs, des messages) le CFDD propose-t-il pour renforcer l'efficacité des actions de communication sur le développement durable au niveau fédéral ? Quels partenariats seraient-ils possibles ?
  - en ce qui concerne la prochaine consultation publique sur l'avant-projet de Plan fédéral de DD, l'approche du *mentality model* représente-t-elle pour le CFDD un développement intéressant ?
  - comment le CFDD envisage-t-il son propre rôle en matière de communication au niveau fédéral ? Souhaite-t-il s'engager dans une politique de communication systématique et comment envisage-t-il la cohérence avec les autres actions ?

---

<sup>1</sup> Loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable (Moniteur Belge du 18 juin 1997)



- [3] Le conseil tente ici d'apporter une réponse la plus complète possible sur ces divers aspects de la communication en matière de développement durable au niveau fédéral belge. Sur base de ses travaux, d'un séminaire interne, d'un forum, et des renseignements fournis par les divers acteurs de la loi de 1997, le conseil formule des recommandations générales et des recommandations ciblées sur chacun des acteurs de la loi de 1997 et sur leurs instruments de communication.

## **B. Résumé**

- [a] Le conseil commence par dresser un bref état des lieux de la communication en matière de développement durable (enjeux, obstacles, défis).
- [b] Dans la première partie de l'avis, le Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD) rappelle les missions des acteurs de la loi de 1997, ainsi que leurs spécificités en matière de communication. Il passe ainsi en revue le Service public de programmation développement durable (SPP DD), la Commission interdépartementale du développement durable (CIDD), la Task Force Développement Durable du Bureau fédéral du Plan (TFDD) et décrit ses propres rôle et missions. Le conseil s'attache aux différents instruments de communication de chacun des acteurs et en fait une analyse succincte : public(s) cible(s), adéquation de l'instrument aux objectifs à atteindre, utilisation, promotion et diffusion, évaluation.
- [c] Ensuite, le CFDD émet quelques propositions pour améliorer certains de ces instruments ou pour en promouvoir de nouveaux.
- [d] Au niveau fédéral, le SPP DD joue depuis 2003 un rôle pivot dans le paysage de la communication en matière de développement durable. Ses missions comportent en effet la préparation de la politique en matière de développement durable et la coordination de l'exécution de la politique de développement durable. Divers instruments de communication ont été développés dans ce cadre.
- [e] Certains de ces instruments ont déjà été évalués, d'autres le seront prochainement. Dans l'ensemble, le conseil estime que les évaluations existantes sont assez parcellaires, et que beaucoup d'éléments manquent encore pour pouvoir faire une analyse approfondie de l'impact qu'ont ces instruments par rapport aux objectifs fixés dans la politique de communication et de sensibilisation du SPP DD. Des efforts de promotion et de diffusion restent à faire dans la plupart des cas. Des évaluations régulières sont nécessaires pour améliorer l'efficacité des divers instruments.
- [f] Le CFDD se penche particulièrement sur le mécanisme des consultations publiques sur les avant-projets de Plans de développement durable. Le conseil recommande de préciser un ou des objectifs prioritaires et de développer les instruments de la consultation en fonction de ces objectifs.
- [g] Si le prochain Plan fédéral est un « méta » plan, intégrant les grands plans existants dans les divers domaines politiques, l'information du public sur la consultation pourrait se concevoir sans recourir à une coûteuse opération de promotion, relativement inappropriée à son objet.
- [h] Le conseil propose aussi d'évaluer si d'autres méthodes de consultation du public (scénarios, panels de citoyens...) pourraient venir utilement compléter les méthodes traditionnelles.
- [i] Le conseil est disposé à se prononcer d'une manière plus détaillée sur base d'une proposition concrète de la CIDD pour la consultation publique prévue cette année, si l'autorité le souhaite.



- [j] Dans la seconde partie de l'avis, le conseil émet des recommandations transversales. Il souligne que l'information seule ne permet pas souvent d'obtenir de réels changements, si ce n'est en complément d'autres instruments (normes, réglementations, ...) L'articulation actuelle des responsabilités en matière de communication peut permettre une plus grande cohérence et une professionnalisation accrue de la communication en matière de développement durable ainsi qu'un meilleur « rendement » des messages émis par chacun des acteurs. Le conseil rappelle quelques règles d'une bonne communication et la nécessité d'évaluations de résultats.
- [k] Enfin, le conseil examine comment une meilleure collaboration entre acteurs et la complémentarité des actions pourraient renforcer la cohérence et l'efficacité des actions de communication sur le développement durable. Il recommande de définir les groupes cibles prioritaires pour chacun des acteurs, afin que ceux-ci occupent des niches de communication qui leur soient plus spécifiques et donc plus familières.
- [l] Le conseil trouve indispensable de promouvoir l'interaction et la concertation entre les cellules de développement durable, afin de coordonner leur politique de communication.
- [m] Le CFDD propose que deux rencontres par an, entre des représentants de tous les acteurs au niveau fédéral, soient organisées par le SPP DD afin d'effectuer des évaluations réciproques, de coordonner les actions d'une stratégie de communication fédérale, et de prendre éventuellement des initiatives communes.
- [n] Le conseil propose de créer une petite cellule communication chargée de donner des avis préalables et non-contraignants sur les messages développés dans le cadre des initiatives publiques de développement durable (Semaine du développement durable, consultation...). Cette cellule serait composée de spécialistes de terrain (médias, monde de la publicité, Observatoire du récit médiatique...). Elle serait chargée de fournir à la demande un diagnostic sur la communication en matière de développement durable, qui pourrait donner lieu à un avis « baromètre » du CFDD. Cette cellule serait formellement rattachée au SPP DD.
- [o] Le conseil préconise que des partenariats internes (entre acteurs de la loi) et externes (avec les divers SPF et SPP) soient envisagés, afin de renforcer l'efficacité des messages. Publier un dépliant destiné aux administrations fédérales sur « qui fait quoi en matière de développement durable au niveau fédéral » serait particulièrement utile.
- [p] Le conseil rappelle qu'un instrument comme l'Evaluation des incidences des décisions sur le développement durable est un bon instrument, qui devrait désormais être utilisé par chaque ministre pour situer ses décisions dans un contexte de développement durable. Au niveau politique encore, la communication du Gouvernement fédéral en matière de développement durable aurait un impact renforcé si tous les ministres et le chef du gouvernement communiquaient de concert sur le développement durable.
- [q] Le CFDD estime que la diffusion efficace de messages et de documents sur le développement durable passe nécessairement par une synergie avec les entités fédérées, les compétences étant partagées par différents responsables aux divers niveaux de pouvoir. Toutes les entités de l'Etat belge sont concernées, et en particulier les Communautés, qui sont les intermédiaires privilégiés vis-à-vis des écoles, des mouvements d'éducation permanente, des médias publics, des acteurs culturels...
- [r] Le conseil souligne qu'il est important que la future Stratégie Nationale de DD comporte un volet « communication ». En effet, les médias n'accordent pas encore suffisamment d'importance au développement durable, en particulier les télévisions de service public. Une Stratégie Nationale de DD contribuerait à rencontrer cette difficulté. Une annexe à la Stratégie Nationale pourrait présenter les mécanismes institutionnels du développement durable en Belgique.



## **C. Introduction / Exposé du problème**

- [4] La communication fait intrinsèquement partie du développement durable :
- le 10ème principe de la déclaration de Rio recommande d'informer et de sensibiliser les citoyens afin d'assurer sa participation à la protection de l'environnement,
  - l'Agenda 21 consacre 4 chapitres aux questions liées à la communication; ces chapitres concernent essentiellement la sensibilisation, l'éducation, la formation du public au développement durable en vue de susciter des comportements et compétences appropriés, la participation du public à la prise de décisions et l'accès à l'information, le partage d'informations entre scientifiques et décideurs, ainsi que le renforcement de l'interdisciplinarité.
- [5] En Belgique, la loi du 5 mai 1997 relative à la politique fédérale de développement durable a certes façonné le contexte de la communication sur le développement durable, mais d'autres facteurs également ont joué un rôle. Ainsi par exemple, la création, ultérieure à la loi, du SPP Développement Durable.
- [6] La communication sur le développement durable est nécessaire, mais doit faire face à différents types d'obstacles : difficultés liées à la thématique, manque de coordination des acteurs, difficultés des médias à traiter l'information de manière transversale...
- [7] Le CFDD a organisé un séminaire interne le 1<sup>er</sup> mars 2005 <sup>2</sup> suivi d'un Forum public en octobre 2005 <sup>3</sup>. Lors des débats, un certain nombre de freins à une communication efficace ont été mis en évidence : le développement durable est un concept très large, couvrant de nombreux champs de connaissance et de compétences, et comportant des dimensions internationales et même mondiales ; le développement durable s'inscrit dans le long terme, alors que les politiques fonctionnent avec des échéances plus courtes ; le terme lui-même n'est pas très clair et est peu attractif ; la notion de développement durable a été galvaudée, mise à toutes les sauces ; le développement durable est un projet de société, qui nécessite des changements de comportements de la part de tous ; il est perçu comme quelque chose de difficile à appréhender et de peu concret ; trop souvent, le développement durable est encore confondu avec la notion de « protection de l'environnement » ; c'est un sujet complexe, et donc difficile à vulgariser sans trop le simplifier...
- [8] La dernière enquête (2005) sur l'existence d'une base sociétale au développement durable <sup>4</sup> montre que le développement durable ne constitue toujours pas un sujet d'intérêt prioritaire pour les médias. Ainsi, dans les médias, on traite plutôt de thématiques spécifiques ou d'aspects partiels tels que la mobilité durable, l'énergie durable, la gestion des ressources, le commerce équitable...qui sont des sujets plus concrets, susceptibles d'intéresser un large public. La mise en contexte, l'analyse des différents piliers, la perspective d'un développement durable sont moins souvent traités : une politique intégrée sociale, écologique et économique, la dimension mondiale, la vision à long terme... Cependant, certains événements récents (le rapport Stern, le film d'Al Gore – An inconvenient truth -, le dernier rapport du GIEC...) ont sans doute un peu modifié l'approche des médias.
- [9] L'enquête de 2005 indique aussi que les leaders d'opinion interrogés (une septantaine) sont relativement bien familiarisés avec le terme - surtout du côté néerlandophone -, mais que leurs connaissances de la politique de développement durable et des institutions qui en sont chargées sont limitées. La communication sur le développement

---

<sup>2</sup> Séminaire interne « Comment communiquer autour du développement durable ? » du 1<sup>er</sup> mars 2005

<sup>3</sup> Forum « Comment communiquer sur le développement durable ? *Un forum créatif pour les médias et pour toute personne intéressée par la communication sur le DD* » (13 octobre 2005) – Voir site <http://www.cfdd.be/fr/pubfr/sympfr/s2005comfr/s2005comfr.htm>.

<sup>4</sup> Voir sur le site du conseil : [http://www.cfdd.be/fr/pubfr/enquête\\_assise\\_sociétale\\_2005.pdf](http://www.cfdd.be/fr/pubfr/enquête_assise_sociétale_2005.pdf).



durable, sur les politiques menées et sur les institutions concernées doit donc être poursuivie.

- [10] Dans cet avis, le conseil analyse les politiques et instruments existant au niveau fédéral, et émet des propositions pour améliorer ces politiques et instruments, notamment ce qui concerne leur complémentarité, ou pour en promouvoir de nouveaux. Pour chaque acteur de la loi du 5 mai 1997, le conseil présente tout d'abord des données factuelles, en réalise une brève évaluation puis formule des recommandations. Après des propositions par acteur, le conseil énonce quelques recommandations générales.

## **D. Partie 1: Analyse des principaux instruments de communication des acteurs de la loi de 1997**

- [11] Dans cette Partie 1, les données relatives à chacun des acteurs et ses tâches, sont indiquées en *italique* ; l'évaluation figure en caractères normaux et les recommandations en gras.

### **1.1 Service Public Fédéral de Programmation Développement Durable (SPP DD)**

- [12] *L'arrêté royal du 25 février 2002 portant création d'un SPP DD charge ce service public de programmation des missions suivantes :*

- *la préparation de la politique en matière de développement durable;*
- *la coordination de l'exécution de la politique en matière de développement durable;*
- *la mise à disposition d'expertise.*

*Par la suite, le SPP DD a également été chargé de l'élaboration d'une stratégie de sensibilisation autour du développement durable<sup>5</sup>, de l'organisation de la consultation publique sur l'avant-projet de plan fédéral de développement durable, et de la diffusion des résultats de la consultation<sup>6</sup>. Afin de répondre à ces missions, le SPP DD a développé une politique de communication, dont plusieurs instruments fonctionnent depuis un certain temps déjà.*

- [13] *La communication du SPP relève de la communication de service public, portant essentiellement sur les décisions gouvernementales. Ce type de communication se doit d'être « neutre, équilibrée et impartiale », comme le souligne la note sur la Politique de communication du SPP DD.*

- [14] Le conseil apprécie que la note décrivant la politique de communication du SPP DD 2005-2008<sup>7</sup> soit bien structurée en groupes-cibles, objectifs, messages, instruments, moyens et évaluation. Chacun de ces points est développé de façon claire et les objectifs semblent réalisables. Une cellule « communication » et un budget de 450.000 €/an ont été alloués aux tâches de communication prévues, rendant ainsi la politique opérationnelle.

---

<sup>5</sup> Arrêté royal du 22 septembre 2004 portant création des cellules de développement durable.

<sup>6</sup> L'arrêté royal du 2 avril 2003 modifiant l'arrêté royal du 9 janvier 2000 fixant les règles générales pour la consultation de la population sur l'avant-projet de plan fédéral de développement durable désigne le SPP DD comme organisateur de cette consultation. Dorénavant, le SPP DD joue un rôle non négligeable dans la sensibilisation, l'information et la formation en matière de développement durable.

<sup>7</sup> Voir sur le site du SPP DD : [www.sppdd.be](http://www.sppdd.be)



Les publics cibles visés par le SPP DD sont :

- Les fonctionnaires des administrations fédérales ;
- Les citoyens, jeunes et adultes ;
- De manière plus secondaire, les entreprises et le monde professionnel.

## **A. Outils visant les fonctionnaires fédéraux :**

### **A.1 Sites Internet**

- [15] Site du SPP DD<sup>8</sup> : ce site informe sur quelques actualités ; décrit la mission, l'organisation du SPP et ses activités ; développe les différents thèmes abordés par le SPP ; donne des informations sur le concept de développement durable ; renvoie aux documents et publications du SPP et vers des liens intéressants.
- [16] Le conseil constate que ce site n'a jamais fait l'objet d'une évaluation.
- [17] Site « Guides des achats durables »<sup>9</sup> : ce site vise à encourager l'intégration des critères environnementaux et sociaux dans les achats publics.
- [18] Le CFDD remarque que ce site n'est pas repris dans la note sur la politique de communication du SPP DD, alors qu'il contient des informations destinées à améliorer les pratiques d'achat des administrations publiques.  
Ce site n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation pertinente, permettant notamment de vérifier si le contenu et la présentation du contenu encouragent réellement l'intégration de critères environnementaux et sociaux dans les achats publics.
- [19] **Vu l'importance des enjeux liés au greening des achats publics, le conseil estime que le site [www.guidedesachatsdurables.be](http://www.guidedesachatsdurables.be) devrait faire l'objet d'évaluation, d'actualisation et d'adaptations permanentes. Toutefois, ce site ne constitue qu'un outil ; le greening des achats publics nécessite d'autres actions de sensibilisation et d'explicitation complémentaires, notamment en vue de soutenir la motivation des responsables d'achats à utiliser cet instrument. D'une manière générale, le conseil estime que des outils pratiques doivent encore être développés pour les fonctionnaires, afin que ces derniers puissent intégrer les objectifs du développement durable dans leurs pratiques professionnelles.**

### **A. 2 Bulletin d'information électronique du Service Public fédéral de Programmation Développement durable**

- [20] *Le bulletin expose les actions entreprises par l'administration fédérale en matière de développement durable. Il reprend des actualités (activités de la Secrétaire d'Etat au développement durable, projets, Semaine DD...), annonce les dates et sujets des Midis DD et résume leur contenu, renvoie par des liens à des documents utiles. Le bulletin d'information est publié tous les deux mois.*
- [21] *Le bulletin a fait l'objet d'une évaluation interne en 2005 : une soixantaine de lecteurs ont réagi (sur 700 consultés). Le score moyen attribué au site est de 7,5 /10. Les sujets, la lisibilité et la mise en page ont été très appréciés. La plupart des lecteurs jugent le site informatif, clair, intéressant et utile. La prochaine évaluation aura lieu en février 2007.*

---

<sup>8</sup> [www.sppdd.be](http://www.sppdd.be)

<sup>9</sup> [www.guidedesachatsdurables.be](http://www.guidedesachatsdurables.be)



- [22] Le conseil estime que l'information reprise dans le bulletin est claire et bien présentée. Le bulletin correspond à l'objectif poursuivi, mais des efforts de promotion et de diffusion sont encore à faire, afin d'atteindre un plus grand nombre de fonctionnaires.
- [23] **Le conseil suggère que ce bulletin comporte une rubrique informant sur les activités des autres administrations fédérales font en matière de développement durable. Cela contribuerait à plus de transversalité, conformément aux principes du développement durable.**

### A.3 Midis du développement durable

- [24] *Il s'agit de conférences, qui ont lieu au moins 5 fois par an et sont organisées depuis fin 2003. Elles sont destinées à sensibiliser les fonctionnaires fédéraux au développement durable, et à favoriser l'émergence d'un réseau d'experts. Si elles s'adressent surtout aux fonctionnaires fédéraux, elles s'ouvrent également aux membres du CFDD, ainsi qu'à d'autres personnes encore. Les orateurs sont des fonctionnaires, des chercheurs et des collaborateurs d'organisations actives en matière de développement durable. Six Midis ont été organisés en 2005, huit en 2006. La promotion pour les Midis se fait via le bulletin d'information du SPP DD, les bulletins d'information des services publics fédéraux et services publics fédéraux de programmation, et via les responsables des cellules DD. Les personnes sont invitées par mail (environ 450 inscrits dans la base de donnée). Il y a entre 60 et 120 participants par Midi, dont environ 20 « réguliers ». Les fonctionnaires (environ 30 par Midi) proviennent de différents départements. Il s'agit en général des fonctionnaires actifs dans les cellules DD.*
- [25] *Les Midis ont été évalués en 2005, auprès des participants (en même temps que le bulletin d'information). L'évaluation a été très positive (score de satisfaction de 8/10). Les participants jugent les Midis informatifs, intéressants, variés, agréables et créant des possibilités de contact. Une nouvelle évaluation aura lieu en 2007.*
- [26] Le CFDD trouve qu'il s'agit d'une bonne initiative contribuant à développer la *capacity building* des fonctionnaires, mais des efforts restent à faire pour sensibiliser davantage de fonctionnaires, en particulier ceux qui ne sont pas encore - ou sont peu - sensibilisés au DD. Un autre intérêt de ces Midis est d'ouvrir un lieu de débat privilégié entre les fonctionnaires et des représentants de la société civile.
- [27] **Le conseil pense que si l'on disposait de plus d'information sur le profil (niveau, provenance) des fonctionnaires qui fréquentent les Midis, et sur ce qu'ils pensent de ces présentations, cette initiative pourrait encore être améliorée. Dans cette optique, voici quelques questions à se poser : les conférences aident-elles les fonctionnaires dans leur travail quotidien ? En retirent-ils des informations utiles et pratiques ? Se sentent-ils concernés ? Tous les services publics sont-ils représentés lors des Midis ?**
- [28] **Certains thèmes traités lors des Midis du DD pourraient faire l'objet d'une valorisation plus importante que la seule publication de résumés sur le site du SPP DD. Le conseil suggère par exemple d'enregistrer les exposés par webcam et de mettre ces enregistrements à disposition sur le site du SPP DD.**
- [29] **La participation aux Midis du DD pourrait être accrue par une plus large diffusion des annonces, notamment dans FEDRA.**





#### A.4 Journée développement durable dans la fonction publique

- [30] La « Journée développement durable dans la fonction publique » s'inscrit dans le cadre de la Semaine annuelle du DD. Il s'agit d'une journée consacrée à la sensibilisation des fonctionnaires fédéraux au développement durable. Elle est destinée à donner un visage plus concret au développement durable. Chaque service public fédéral est invité à organiser un événement ou à présenter une réalisation qui puisse servir de « bon exemple » en matière de développement durable. Cet événement est encadré par le SPP DD, qui peut atteindre facilement les organisateurs dans les divers départements via les cellules de DD - du moins pour les départements où une telle cellule est déjà installée -.
- [31] La deuxième édition (en 2006) semble avoir été une réussite. Tous les SPF ont participé, même si c'est à des degrés divers. Une évaluation de la Journée est en cours : un formulaire a été envoyé à toutes les cellules DD. Les chiffres disponibles actuellement montrent que la participation a été très variable. Ainsi, le SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement – dont les domaines d'activités sont étroitement liés au développement durable - a utilisé à lui seul 1/3 du budget disponible pour cette journée. Près de 1200 agents ont participé aux diverses activités proposées, qui touchaient aux diverses composantes du développement durable, et 1000 ont pris un petit déjeuner équitable. Par contre, un département comme l'Intérieur a connu un très faible taux de participation. Conclusions de l'évaluation : le personnel de beaucoup de SPF est réparti dans plusieurs bâtiments et une sensibilisation adéquate n'est pas toujours possible (manque de personnel, raisons logistiques...); le travail de préparation doit démarrer plus tôt; le vendredi n'est pas un bon jour (traditionnellement, jour de récupération, 4/5e etc) ... Sur ce dernier point, il a été décidé qu'en 2007, la Journée DD de la fonction publique aurait lieu le mardi 16 octobre.
- [32] Les organisateurs de ces journées demandent l'organisation d'une action transversale à tous les départements, qui puisse donner lieu entre autres à un échange de bonnes pratiques entre SPF, et que des contacts avec la presse soient organisés. Ils souhaitent pouvoir approfondir les thématiques et sont demandeurs d'expertise en la matière (liste d'orateurs « emblématiques » sur des thèmes précis, matériel de communication adapté, organisation de débats...).
- [33] Le conseil comprend le souhait de vouloir approfondir des thèmes, mais pense que les premières années, il est utile de continuer à organiser des activités « basiques », afin d'entraîner un maximum de fonctionnaires, notamment les moins sensibilisés.
- [34] **Le conseil estime que la « Journée développement durable dans la fonction publique » est une initiative à soutenir et à développer. Il faut encourager par une sensibilisation accrue les SPF qui n'ont pas encore participé ou pour lesquels la participation reste faible. L'organisation d'une telle journée devrait favoriser une approche « bottom-up » et partir des souhaits spécifiques des fonctionnaires concernés. Les cellules de DD devraient être invitées à jouer un rôle actif à ce niveau, et relayer une information plus « bottom-up ». Les activités et les méthodes utilisées devraient être choisies en fonction des objectifs poursuivis : elles différeront par exemple si l'on souhaite approfondir une thématique ou sensibiliser le plus de fonctionnaires possible.**
- [35] **Le conseil trouve qu'il serait bon de faire connaître ces activités à l'extérieur. Cela valoriserait les efforts et actions entrepris par les fonctionnaires, permettrait de montrer aux citoyens qu'ils ne sont pas les seuls invités à agir (fonction de 'rassurance'), et pourrait avoir valeur d'exemple. En outre, cela permettrait de légitimer les messages que les administrations émettent vers les citoyens en matière de développement durable (cohérence attitude/comportement/discours)**



- [36] Le conseil propose au SPP DD de mener une vaste enquête auprès des fonctionnaires pour mieux évaluer quelles sont leurs perceptions et leurs comportements en matière de développement durable, notamment dans leur pratique professionnelle. Mener cette enquête sur une base régulière (tous les trois ans par exemple) permettrait de mesurer des évolutions et l'impact des actions de communication menées. Cette enquête permettrait également de déterminer les thématiques pour lesquelles il existe un besoin de sensibilisation ou d'information parmi les fonctionnaires, que ce soit lors de la Journée des fonctionnaires ou lors des Midis du DD.

## A.5 Information via FEDRA

- [37] *Le SPP DD a informé les fonctionnaires sur la Semaine du DD, entre autres, par le biais de la revue « FEDRA », publiée par le SPF Personnel et Organisation. Ce SPF publie également d'autres brochures<sup>10</sup>, destinées aux fonctionnaires fédéraux chargés de la communication. FEDRA permet d'atteindre tous les fonctionnaires.*
- [38] Le conseil estime que cette publication devrait être davantage valorisée, afin de diffuser l'information sur le développement durable et de permettre aux fonctionnaires d'intégrer le DD dans leur quotidien.

## B. Outils visant les citoyens :

- [39] Des sites Internet de vulgarisation : les campagnes de communication qui ont lieu lors des consultations publiques sur les avant-projets de plans fédéraux de développement durable et des Semaines du DD sont dirigées vers le grand public.

### B.1 Sites Internet

- [40] *Site Info-durable<sup>11</sup> : il s'agit d'un site de vulgarisation (successeur du site Billy Globe), créé en octobre 2005. 1.000 visites du site sont effectuées quotidiennement, et le nombre de visites sur le site est en constante augmentation (novembre 2006 : 25.000 visites/mois ; janvier 2007 : 37.000 visites/mois). Info-durable propose trois interfaces ciblées sur différents publics : le grand public, les jeunes (12-16 ans) et les professionnels. Des onglets permettent d'accéder à l'une ou l'autre de ces trois subdivisions. Le contenu consiste en articles synthétiques sur le développement durable en général, et sur des thèmes plus précis tels que le logement, la nourriture, le tourisme, la mobilité, les ressources naturelles, des descriptions de projets et un agenda. Une partie « pratique » reprend des conseils pour agir, un glossaire, une bibliothèque, un guide des formations, des liens... Le site n'a pas encore été évalué par ses utilisateurs. Cela devrait se faire en février 2007.*
- [41] *Le site a bénéficié de la promotion via les anciens abonnés de Billy Globe (les abonnés à Billy Globe ont reçu un mail annonçant la création du nouveau site). Ensuite, le prestataire a utilisé un marque page, les référencement et le partenariat rédactionnel. Une publicité a aussi été diffusée en décembre 2006 dans un numéro de Métro, journal*

---

<sup>10</sup> Ces brochures sont des guides pratiques destinées aux fonctionnaires qui sont confrontés avec des problèmes tels que « Communiquer durablement », « Concevoir et diffuser une lettre d'information électronique », « Etablir le plan de communication d'un projet », « Evaluer des actions de communication », « Vision et Missions de la communication interne »...

<sup>11</sup> [www.info-durable.be](http://www.info-durable.be)



*distribué gratuitement dans les transports en commun. Le conseil souligne l'heureuse initiative de publier pendant la période de Noël un dessin invitant à la réflexion sur le développement durable.*

- [42] Le CFDD apprécie qu'un tel outil de vulgarisation existe. Il estime qu'il est important d'équilibrer les informations relatives aux différents piliers et acteurs du développement durable. Or, même si le site s'améliore continuellement dans cette optique, il subsiste encore un déséquilibre dans la manière dont sont traitées les informations : le problème se manifeste tant au niveau des articles publiés que des sources utilisées. Si le conseil estime qu'il est positif qu'un comité d'accompagnement ait été mis en place, avec des représentants des consommateurs et des entreprises, il trouve qu'il faudrait cependant songer à l'élargir au secteur social. Quant à la structure du site, le conseil estime qu'il est positif que des liens et des renvois soient souvent faits vers le Plan fédéral de DD. Cependant, l'existence des trois onglets ne se justifie pas, l'information donnée étant sensiblement la même pour les trois publics cibles. Il faudrait aller plus loin dans la vulgarisation : le contenu du site n'est pas accessible à la tranche d'âge « 12 - 16 ans » visée par l'onglet « jeunes ».
- [43] *Une newsletter électronique du site Info-durable est envoyée tous les 15 jours aux abonnés d'Info-durable qui le demandent . Elle reprend des informations d'actualité, et un agenda des manifestations et conférences en rapport avec le développement durable. Le nombre d'abonnés est de 2192 francophones et 1148 néerlandophones (chiffres février 2007). Le nombre d'abonnés est en augmentation : un total de 3340 en décembre 2006 pour 2759 en septembre 2006.*
- [44] Le conseil pense que la newsletter est un bon moyen d'attirer les lecteurs vers le site Info-durable, puisque l'on constate qu'il y a des pics de fréquentation du site dans les jours qui suivent l'envoi de la newsletter.
- [45] **Le conseil s'inquiète du fait qu'aucune continuité dans la gestion du site ne semble actuellement assurée : pour respecter la réglementation sur les marchés publics, le contrat relatif à la gestion du site est renouvelé régulièrement par appel d'offre. Il conviendrait de trouver une formule juridique conforme aux règles ( par ex : contrat cadre), qui permette d'assurer que l'expertise acquise ne se perde pas.**
- [46] **En ce qui concerne ce site, le conseil souhaite qu'un meilleur équilibre entre les trois dimensions du développement durable soit recherché lors de la rédaction des articles. Cette recommandation porte autant sur le traitement du sujet que sur les sources d'information utilisées.**
- [47] *Site portail<sup>12</sup> : ce site s'adresse à tous ceux qui sont intéressés par le développement durable. Il établit des liens directs avec d'autres sites qui traitent de développement durable. Mais il s'adresse aussi au grand public, dans la mesure où, pour de nombreuses informations brèves, il renvoie au site de vulgarisation Info-durable.*

---

<sup>12</sup> [www.developpementdurable.be](http://www.developpementdurable.be)



- [48] Le conseil préconise que le SPP DD évalue, au moyen d'un questionnaire envoyé aux utilisateurs des divers sites Internet (site SPP DD, site Info-durable, site Guide des achats durables, site portail developpementdurable.be), quels sont le taux de satisfaction, les critiques et les attentes des utilisateurs. Il serait utile également de mener enquête pour connaître la notoriété de ces sites et analyser les raisons pour lesquelles ils ne sont éventuellement pas assez consultés (référencement, promotion, etc.)

Le conseil souhaite que le SPP DD demande aux gestionnaires des sites de mieux indexer ceux-ci au niveau des moteurs de recherche internationaux. Ainsi, un site comme [www.mediaterre.org](http://www.mediaterre.org) (le site portail de l'Organisation Internationale de la Francophonie) devrait y figurer.

## B.2 Semaine du Développement Durable

- [49] Depuis 2005 a lieu chaque année en octobre une « Semaine du DD ». Il s'agit d'une initiative de la secrétaire d'Etat au développement durable, Els Van Weert. L'organisation de ces semaines se fait conjointement par la cellule stratégique de la secrétaire d'Etat et par le SPP DD.
- Plusieurs objectifs sous-tendent la Semaine <sup>13</sup> :
- faire parler du développement durable dans la presse, afin de le faire mieux connaître au grand public ;
  - créer une base sociale, formée par les visiteurs des projets ;
  - informer et sensibiliser le grand public afin d'infléchir ses modes de consommation vers une consommation compatible avec le développement durable ;
  - promouvoir les bonnes pratiques (par les exemples des diverses organisations qui participent) ;
  - sensibiliser et informer les fonctionnaires fédéraux (Journée DD de la fonction publique).
- [50] Ces « Semaines » comportent plusieurs événements distincts, autour d'un thème choisi chaque année (en 2006, le thème était la consommation durable) :
- a) La « Journée développement durable dans la fonction publique » : voir plus haut (§§ 30 et suivants) ;
  - b) La Semaine DD elle-même : voir §§ 51 et 52 ;
  - c) Le Week-end portes ouvertes : voir §§ 53 à 57 ;
  - d) La Fête de clôture : voir §§ 58 et 59.
- [51] Pendant la Semaine, des projets illustrant de façon concrète le développement durable sont présentés à la presse et au public. La secrétaire d'Etat en visite quelques-uns. En 2005, voyageant dans un bus écologique, la Secrétaire d'Etat Van Weert a visité une dizaine de projets favorisant le développement durable dans les 10 provinces de la Belgique. En 2006, la Semaine du Développement durable a été le point culminant de la campagne 'L'achat malin' qui a débuté le 15 mars 2006. Cette campagne partait du principe que le consommateur peut améliorer le monde en achetant des produits durables. Environ 65 articles et interviews ont été répertoriés.
- [52] Le conseil pense que l'utilisation de thématiques concrètes est plus susceptible d'accrocher le grand public. Le choix ou l'angle d'approche de la thématique de l'année devrait se faire en concertation avec les *stakeholders* qui participent.

Etant donné les difficultés d'organisation constatées les deux premières années, et le fait que 2007 est une année d'élections - ce qui risque d'occasionner des retards

---

<sup>13</sup> Rapport annuel 2005 du SPP DD ([http://server.host2mpact.be/poddo.be/uploads/b\\_f\\_67.pdf](http://server.host2mpact.be/poddo.be/uploads/b_f_67.pdf))



**supplémentaires au niveau administratif - , le conseil souhaite qu'un timing plus strict soit respecté, essentiellement au niveau du choix du prestataire extérieur par appel d'offre, du lancement de l'appel à participer, de la préparation de la campagne et de son lancement. Un bon timing pourrait être : choix du prestataire en janvier, appel à participer en mars, lancement de la campagne en juin.**

- [53] *Pendant le Week-end portes ouvertes, des organisations (ONG, entreprises...) ouvrent leurs portes durant un week-end de cette Semaine. En 2005, 300 organisations ont participé et il y eut environ 30.000 visiteurs. En 2006, 301 organisations ont participé, dont une centaine étaient des « kringloopcentra » - comme d'ailleurs en 2005 - , et il y eut environ 32.000 visiteurs.*
- [54] Le conseil relève que les parties prenantes ont été consultées sur l'organisation de cet événement. Toutefois, les organisations qui ont participé ont ressenti des frustrations, parce qu'elles estiment ne pas avoir été écoutées dans leurs souhaits. De plus, il n'a pas été tenu compte de l'évaluation de la première Semaine du DD pour améliorer le projet de la deuxième semaine. Les revendications des organisations par rapport aux retards et au manque de planification, aux critères trop sévères et décourageants, n'ont pas été rencontrées. Les remarques émises quant à une définition de critères de participation plus ouverts (et donc permettant une participation plus large) avaient pourtant été relayées à plusieurs reprises.
- [55] Le conseil constate que la représentation de la dimension économique (cf le nombre d'entreprises participantes) reste extrêmement limitée et n'a que très faiblement progressé entre la première et deuxième édition des portes ouvertes.
- [56] **Le conseil pense que l'approche pour ce « week-end » devrait être plus « bottom-up », c'est-à-dire que ce week-end devrait être préparé et organisé avec les stakeholders intéressés (entreprises et associations).**
- [57] **Enfin, il est important de tenir compte du fait que le lancement de l'appel à participer, du site Internet, du matériel de promotion, etc. ont été, lors des deux premières éditions, tellement tardifs que cela a compromis de fait une participation plus large des entreprises, lesquelles ont besoin de plusieurs mois pour organiser des portes ouvertes.**
- [58] *La Fête de clôture réunit d'une manière conviviale, informelle, festive des personnes engagées et intéressées par le développement durable, en un événement qui termine la Semaine. En 2005, environ 400 invités étaient présents, et en 2006, 250. Le public se composait des organisations participant au week-end portes ouvertes, des membres du CFDD, de la CIDD, de la TFDD...*
- [59] **Le conseil suggère que le public cible de cette fête soit progressivement élargi.**
- [60] *Pour soutenir cette "semaine", certains outils ont été développés, et en particulier une campagne de communication : communiqué et invitation à la presse, un visuel, des pages web...*
- [61] *Le site « L'achat malin »<sup>14</sup> a été créé pour l'occasion . Il avait pour objectif de familiariser un plus grand nombre de personnes avec la consommation durable, en démontrant que 'Les produits durables sont tout aussi bons, frais, attractifs et qualitatifs que les autres produits.' Il contient des conseils concrets et témoignages recueillis auprès de 'bloggers' plus ou moins connus, La campagne 'L'Achat Malin' a débuté le 15 mars 2006, et s'est poursuivie pendant toute l'année.*

---

<sup>14</sup> <http://www.l-achat-malin.be/>



- [62] Le conseil regrette que ce site ait été construit sans consulter les associations de consommateurs et sans tenir compte du travail de terrain effectué depuis des années.
- [63] *Visuel de la campagne : ce visuel - une grand-mère à la tête couverte de détrit - a été diffusé dans la presse, et sous forme de cartes postales.*
- [64] Le CFDD estime que ce visuel n'incitait pas à la mobilisation, qui était le but de cette campagne, et ne rassemblait pas les gens autour des valeurs du développement durable. Associé à ce visuel, le base line de la campagne (ne faites pas à vos petits-enfants ce que vous ne voudriez pas qu'ils vous fassent) ne véhiculait pas un message compréhensible.
- [65] **En ce qui concerne les instruments de communication, le conseil propose**
- pour la campagne : de rechercher, avec un prestataire extérieur, un visuel et des messages de campagne dans lesquels les différents acteurs pourront se reconnaître, et traduisant une vision fédératrice du développement durable ;
  - pour le site « L'achat malin » : que ce site soit supprimé, son contenu ne répondant pas aux buts de la campagne, et sa présentation étant peu claire et peu attrayante (il ne semble d'ailleurs plus avoir été mis à jour depuis octobre 2006). Si toutefois il était décidé de le conserver, il faudrait en tous cas le redynamiser, sur base d'un brainstorming avec les associations de consommateurs ;
  - dans le cadre de la campagne annonçant la Semaine DD : que le SPP DD organise un « Prix Développement Durable », destiné à mettre en évidence les meilleurs articles publiés dans la presse belge.
- [66] D'une manière générale, le conseil trouve le concept de « Semaine du DD » positif, mais insiste pour que les actions de sensibilisation en matière de développement durable ne se limitent pas à une semaine particulière. La Semaine pourrait être conçue soit comme le point de référence d'une année d'activités, soit comme le lancement du programme annuel d'activités. Dans ce cadre, il serait utile d'élaborer « une signature DD » (un même visuel ou un slogan) qui permette aux citoyens de faire le lien entre toutes les actions menées au long de l'année. Dans le même ordre d'idées, le conseil préconise que ce visuel ou logo identifiable, soit repris chaque année.
- [67] Le conseil pense que la Semaine devrait être organisée de manière plus décentralisée et plus « bottom-up ». Dans l'idéal, elle devrait résulter d'une collaboration entre les différents niveaux de pouvoirs. C'est pourquoi le conseil propose d'associer dès la conception du projet de la semaine les acteurs locaux, communautaires, régionaux, provinciaux (voir à cet égard le § 101 sur la Stratégie Nationale de Développement Durable) .
- [68] Le CFDD trouve qu'une évaluation serait utile après chaque Semaine DD : le message qu'on a voulu faire passer a-t-il eu l'impact souhaité ? Une évaluation chiffrée est nécessaire (nombre d'organisations présentes, nombre de projets, nombre de visiteurs, retombées dans la presse, nombre de fonctionnaires par département qui ont participé à la Journée DD de la fonction publique...). Des indicateurs d'activités mais aussi d'efficacité (atteinte des objectifs) devraient pouvoir être collectés.

### **B.3 Consultations publiques sur les avant-projets de plans fédéraux**

- [69] *La loi du 5 mai 1997 (article 4, 2<sup>e</sup>) impose aux pouvoirs publics d'organiser une consultation sur chaque avant-projet de Plan fédéral de développement durable: « Le Roi fixe les mesures permettant de donner à l'avant-projet de plan la notoriété la plus*





*étendue possible et de consulter la population à ce sujet. » Ces consultations offrent à chacun la possibilité de donner son avis sur la politique à mener.*

*L'AR du 2 avril 2003<sup>15</sup> confie au SPP DD la mission d'organiser cette consultation publique. La tâche impartie au SPP DD comprend la consultation et la communication sur la consultation.*

- [70] *Durant la consultation, l'avant-projet de Plan peut être consulté par la population dans toutes les maisons communales et toutes les bibliothèques publiques agréées par les Communautés française, flamande et germanophone, et ceci pendant 3 mois. Ce texte peut aussi être consulté via un site web, ou être obtenu gratuitement en version papier. Les remarques doivent être envoyées à la CIDD (par écrit ou par voie électronique). La CIDD examine les remarques ainsi que l'avis émanant du CFDD et modifie l'avant-projet en projet de Plan, document soumis à l'approbation du Conseil des Ministres.*
- [71] *Deux consultations publiques ont ainsi été organisées, en 2000 et en 2004<sup>16</sup>.*  
*- Lors de la première consultation (2000), 89% des réactions provenaient de citoyens individuels et 11% d'organisations. On a enregistré 1.887 réactions contenant 16.000 remarques<sup>17</sup>. Le dépouillement a été effectué par le Centrum Duurzame Ontwikkeling. Aucune évaluation n'a été publiée à l'issue de ce dépouillement.*  
*- Lors de la seconde consultation (2004), 72,5% des réactions émanaient de citoyens, pour 27,5% d'organisations. 805 réactions contenant 6.000 remarques ont été envoyées. En outre, près de 20.000 personnes ont consulté le site [www.plan2004.be](http://www.plan2004.be), dont 2.500 à plusieurs reprises. 8.440 visiteurs ont téléchargé l'avant-projet. Faute de données, il n'a pas été possible de comparer qualitativement les deux consultations.*
- [72] *Si on calcule le coût par réaction lors des deux consultations (coût de la communication divisé par le nombre de réactions), on arrive à des chiffres de 205 € pour la première consultation, et 760 € pour la deuxième<sup>18</sup>.*
- [73] *Le SPP DD a demandé à l'Instituut voor de Overheid<sup>19</sup>, d'évaluer ces consultations publiques. Suite à cette évaluation, des recommandations ont été formulées. La forme et le contenu des documents présentés ont été estimés peu adaptés à une consultation du grand public. Déjà, dans son avis de 2003<sup>20</sup>, le CFDD avait souligné la nécessité d'adapter le document au type de public consulté, et avait proposé de « traduire le DD en propositions concrètes, proches de la vie quotidienne du citoyen. ». En outre, l'Instituut voor de Overheid recommande d'éviter d'organiser les consultations de telle manière que la population les perçoivent comme des alibis destinés à valider des décisions déjà arrêtées. En particulier, le manque de feed-back donné aux personnes et organisations qui ont envoyé des réactions, peut renforcer cette impression.*
- [74] *Le CFDD estime que les deux premières consultations publiques n'ont pas atteint leurs objectifs en terme de participation. Certains problèmes ont été détectés notamment en ce qui concerne la stratégie de communication et le document soumis à la consultation. En*

<sup>15</sup> AR du 2 avril 2003 modifiant l'AR du 9 janvier 2000 fixant les règles générales de la consultation de la population sur l'avant-projet de plan fédéral de développement durable.

<sup>16</sup> Voir le Rapport fédéral sur le développement durable 2000-2004 « Comprendre et gouverner le développement » (Task Force Développement Durable du Bureau Fédéral du Plan), 4.2 – De la consultation au planning.

<sup>17</sup> Une « réaction » correspond à un envoi, qui peut contenir une ou plusieurs « remarques »

<sup>18</sup> Données reprises du Rapport fédéral sur le développement durable 2000-2004 « Comprendre et gouverner le développement » (Task force développement durable du Bureau Fédéral du Plan), 4.2 – De la consultation au planning.

<sup>19</sup> « Methoden en technieken van burgerparticipatie : strategiën voor betrokkenheid van burgers bij het federaal plan duurzame ontwikkeling », Instituut voor de Overheid (Kim Loyens en Steven Van de Walle, mai 2006).

<sup>20</sup> Avis du 20 mai 2003 sur la nécessité de développer une stratégie de consultation, et recommandations pour la consultation sur l'avant-projet du 2<sup>e</sup> Plan fédéral de développement durable.



outre, la communication s'est révélée coûteuse par rapport au nombre de réactions reçues.

- [75] L'étude<sup>21</sup> réalisée à la demande du SPP DD pour évaluer les deux premières consultations contient des éléments très utiles pour aider le prochain responsable politique pour le DD à mieux concevoir et organiser la prochaine consultation.
- [76] L'expérience des deux premières consultations met en évidence la nécessité de mieux adapter les instruments utilisés aux objectifs poursuivis. En effet, si les instruments utilisés ont permis aux « experts » de se prononcer sur la politique menée, il n'en a pas été de même pour un large public. La consultation devrait être organisée de manière à obtenir la meilleure efficacité des moyens consentis. Cela implique notamment l'utilisation d'instruments adaptés aux objectifs et aux publics-cibles.
- [77] Le CFDD émet ici quelques recommandations générales sur la consultation publique. Mais si l'autorité le souhaitait, le conseil est disposé à se prononcer de manière plus approfondie à partir de la note que prépare actuellement la CIDD sur la consultation sur l'avant-projet de Plan.
- [78] **La consultation publique ne doit pas être confondue avec la consultation des *stakeholders* (demande d'avis au CFDD). Ces types de consultation visent des objectifs et des publics cibles différents et nécessitent une stratégie de communication et des documents de consultation adéquats.**
- [79] **Dans son avis sur la note d'orientation sur le 3<sup>e</sup> PFDD <sup>22</sup>, le conseil a souligné que le contenu du plan et le type de consultation à mener sont liés.**
- [80] **La consultation publique, par la collecte d'avis auprès de la population, vise différents types d'objectifs, notamment l'amélioration « technique » du projet, l'implication de la société civile dans l'élaboration de la politique, l'évaluation des propositions... Or, la poursuite de ces différents types d'objectifs ne semble pas pouvoir se faire avec les mêmes instruments. C'est pourquoi le CFDD recommande de préciser un ou des objectifs prioritaires et de développer les instruments de la consultation en fonction de ces objectifs <sup>23</sup>.**
- [81] **Dans la mesure où il s'agit d'améliorer la qualité du contenu de l'avant-projet de Plan, le public ciblé prioritairement serait notamment celui des experts de la société civile, les universitaires, les entreprises... qui peuvent être facilement atteints (par exemple, par un courrier). Dans ce cas, l'information du grand public sur la consultation pourrait se concevoir sans coûteuse opération de promotion. Elle pourrait se limiter, par exemple, à des annonces dans la presse, un affichage dans les maisons communales, un nombre restreint de conférences sur le terrain organisées en partenariat avec les Régions, les Unions des Villes et Communes, les organisations de la société civile, ces conférences étant largement ouvertes à la presse et à la population locale.  
Dans ce cas, le document soumis à la consultation publique est l'avant-projet de Plan, tel qu'il est soumis aux experts, il est accessible sur un site web et peut être**

---

<sup>21</sup> « Methoden en technieken van burgerparticipatie : strategiën voor betrokkenheid van burgers bij het federaal plan duurzame ontwikkeling », Instituut voor de Overheid (Kim Loyens en Steven Van de Walle, mai 2006 )

<sup>22</sup> Avis du CFDD sur la note d'orientation pour le 3<sup>e</sup> Plan fédéral de développement durable, 22 septembre 2006

<sup>23</sup> Voir aussi l'Avis sur la nécessité de développer une stratégie de consultation et recommandations pour la consultation sur l'avant-projet du 2<sup>e</sup> Plan fédéral de développement durable.





envoyé en version papier à la demande. Cette version papier est également distribuée lors des conférences sur le terrain.

- [82] Comme il semble que le prochain plan sera un « méta » plan intégrant les grands plans existant dans les différents domaines politiques, la consultation publique pourrait s'envisager comme proposé ci-dessus.
- [83] Le CFDD propose également d'évaluer si d'autres méthodes de consultation de la population, comme les panels de citoyens, les enquêtes qualitatives et quantitatives...pourraient venir compléter utilement la consultation du grand public.
- [84] Par contre s'il s'agit d'encourager la participation d'un très large public, la communication sur la consultation et les instruments de la consultation doivent être conçus de telle manière qu'ils puissent permettre cette large participation. En particulier, le développement de la communication doit prendre en compte le fait que la société civile est constituée de groupes aux caractéristiques parfois très différentes. Le CFDD recommande de préciser quels sont les groupes cibles que l'on veut atteindre prioritairement (jeunes, certains groupes plus sensibles, ...) et de concevoir la stratégie de communication en tenant compte de ces groupes cibles.
- [85] Les outils de consultation doivent être également adaptés pour encourager une large participation. Ainsi, le CFDD suggère de travailler avec un nombre limité de scénarios concrets d'importance stratégique. Il s'agirait par exemple de demander aux personnes de se prononcer sur les mesures à mettre en oeuvre (réglementation, mesure économique, information...) pour atteindre un objectif donné (p. ex. en matière d'éclairage, si l'objectif est de réduire de x% la consommation d'énergie due à l'éclairage domestique, différents scénarios peuvent être discutés : réglementation imposant des normes d'efficacité énergétique plus importantes pour toutes les ampoules lumineuses, encouragement des ménages à choisir des ampoules économes en énergie par l'information et des primes ...)

## 1.2 Commission Interdépartementale du Développement Durable (CIDD)

- [86] *La loi du 5 mai 1997 portant coordination de la politique fédérale de Développement durable a créé la Commission Interdépartementale du développement durable. Celle-ci se compose*
- *d'un représentant de chaque membre du gouvernement fédéral ,*
  - *d'un représentant de chaque service public fédéral et de chaque service public fédéral de programmation, qui siègent en tant qu'experts,*
  - *d'un représentant du Bureau fédéral du Plan.*
  - *les gouvernements des régions et des communautés sont également invités à désigner un représentant.*
- [87] *Depuis peu <sup>24</sup>, c'est un fonctionnaire du SPP DD, désigné par le membre du gouvernement compétent en matière de développement durable, qui assure le secrétariat de la Commission.*
- [88] *Afin que l'élaboration et le suivi du plan se fassent dans les meilleures conditions, la CIDD établit des liens de collaboration structurels avec et entre les services publics et*

---

<sup>24</sup> Loi-Programme du 27 décembre 2006, Titre XIV, chapitre III, art. 347.



institutions publiques. Elle tente aussi d'établir une collaboration avec les Régions et Communautés par l'intermédiaire des représentants des gouvernements régionaux et communautaires en son sein<sup>25</sup>.

- [89] *La loi a confié un certain nombre de missions à la Commission Interdépartementale du Développement Durable : préparer le plan quadriennal de développement durable (confectionner un avant-projet de plan ; donner à cet avant-projet la plus large audience possible et consulter la population sur celui-ci ; élaborer un projet de plan qui est soumis ensuite au gouvernement (cf art. 4 à 6). La CIDD assume également le suivi du plan fédéral.*  
*D'autres missions sont orientées vers les services publics fédéraux : la rédaction du rapport annuel de la CIDD (art. 19) et la coordination des rapports annuels des membres de la CIDD (art. 17, 3°), ainsi que les orientations à donner au Bureau fédéral du Plan (art.17, 1°) et la définition des missions des administrations et organismes publics fédéraux (art.17, 2°).*

### **1.2.1 Politique de communication**

- [90] *Parmi les missions de la CIDD, deux sont importantes dans l'optique d'une politique de communication : d'une part, la conception de l'avant-projet de Plan et d'autre part, les rapports annuels.*
- [91] *L'article 4, § 1 de la loi stipule que la CIDD présente l'avant-projet de Plan aux Chambres législatives, au CFDD et aux gouvernements des Communautés et des Régions. L'art. 4 § 2 prévoit que le Roi fixe les mesures permettant de donner à l'avant-projet de Plan la notoriété la plus large possible et de consulter la population sur cet avant-projet de Plan. Cependant, la CIDD n'a jamais reçu le budget nécessaire à cette mission.*
- [92] *Comme indiqué plus haut (cf § 10), c'est maintenant au SPP DD qu'est confiée la tâche d'organiser la consultation de la population sur l'avant-projet de plan.*  
*Lorsque le Plan a été approuvé par le gouvernement, sa diffusion et la communication qui s'y rapporte sont prises en charge par le membre du gouvernement compétent en matière de développement durable.*
- [93] *Chaque année, la CIDD rédige un rapport<sup>26</sup> sur ses activités de l'année précédente, et publie les rapports annuels de ses membres sur la politique menée en matière de développement durable, et sur la mise en œuvre du PFDD au sein des services publics fédéraux et des organismes publics. Comme prévu dans la loi, ces rapports sont transmis à tous les membres du gouvernement fédéral, aux Chambres législatives et au CFDD. Ils sont également disponibles pour un public plus large sur le site web de la CIDD.*
- [94] *Jusqu'à présent, le secrétariat de la CIDD n'a jamais reçu de budget ni pour la publication de son rapport, ni pour la réalisation et le suivi de son site web. Ces frais sont supportés par le Bureau fédéral du Plan.*
- [95] *Etant donné le manque de moyens financiers et humains pendant les premières années, la CIDD n'a pas pu mettre en œuvre une réelle politique de communication. Le secrétariat de la CIDD a pris une initiative dans ce sens à la mi-2005. Celle-ci n'a pas été acceptée par le bureau de la CIDD, étant donné les discussions qui ont suivi la publication du rapport de la Cour des Comptes et qui ont conduit au transfert, fin 2006, du secrétariat de la CIDD au SPP DD.*

---

<sup>25</sup> Voir le Rapport 2005 de la CIDD (31 mars 2006)

<sup>26</sup> Rapport annuel 2005 de la CIDD - <http://www.cidd.fgov.be/pub/RG200601/RG200601fr.pdf>



- [96] **Le conseil estime que le rapport annuel de la CIDD est très utile pour faire circuler l'information parmi les décideurs, les fonctionnaires, les parlementaires, les *stakeholders*, les chercheurs ...**
- [97] **En ce qui concerne les rapports des membres de la CIDD, le Conseil suggère qu'ils soient publiés uniquement sur Internet. En effet, ces rapports ne sont pas destinés au grand public.**

### **1.3 Task Force Développement Durable (TFDD)**

- [98] *La loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique de développement durable confie un certain nombre de missions au Bureau fédéral du Plan. L'une d'elles consiste en l'élaboration, tous les 2 ans, d'un Rapport fédéral sur le développement durable. Ce rapport doit faire une évaluation de la situation et des politiques menées et souhaitées dans la voie d'un développement durable. Il doit appliquer des méthodologies cohérentes avec les principes d'un développement durable. La Task Force Développement Durable (TFDD) est le groupe d'experts qui effectue ces travaux depuis le premier janvier 1998, sous la direction et la responsabilité du Bureau fédéral du Plan.*

#### **1.3.1 Rapport bisannuel**

- [99] « *Le rôle des Rapports fédéraux est d'apporter une information permettant d'améliorer la coordination des politiques aux orientations sociales, environnementales et économiques du développement.* » ... « *Le Rapport fournit des analyses de situations, des évaluations de politiques et de la prospective, qui constituent les trois missions confiées aux rapports fédéraux ... par la loi de mai 1997...* » (extraits du troisième Rapport fédéral de Développement durable).
- [100] *Les publics cibles (cités dans la loi du 5 mai 1997) auxquels s'adresse la Task Force sont :*
- *la CIDD, le Conseil des Ministres, les Chambres législatives, le CFDD ;*
  - *les Gouvernements des Communautés et des Régions et toutes les instances internationales officielles dont fait partie la Belgique, et qui sont une émanation de la Conférence de Rio ou y sont associées ;*
  - *un large public : « Le Ministre fixe la liste d'autres destinataires du Rapport et prend les mesures visant à en assurer la publicité la plus large. » On y trouve des groupes d'autorités publiques (comme les présidents ou directeurs des SPF, des administrations régionales et communautaires), les parlementaires européens belges, des représentants d'organisations de la société civile, les cellules de DD des administrations fédérales.*

#### **1.3.2 Politique de communication**

- [101] *Suivant les publics cibles, la communication est pensée différemment :*
- *le premier groupe n'a pas besoin de publicité particulière, puisqu'ils connaissent l'existence du Rapport, en tant que parties prenantes de la loi ;*
  - *le second groupe reçoit le Rapport avec une simple lettre de présentation, puisqu'ils connaissent le développement durable et parfois travaillent sur des questions s'y rapportant ;*
  - *le troisième groupe par contre doit être l'objet d'une action de publicité.*
- [102] *Pour le premier Rapport (1999), les moyens étaient très limités (c'est le Bureau fédéral du Plan qui assumait les coûts de publication). Aucun autre moyen n'a été accordé à la sensibilisation du public et des autorités. Le Rapport a été placé sur le site du Bureau fédéral du Plan. 800 Rapports ont été envoyés (français et néerlandais). Toutefois, un*



effort de publicité a été fait, et un second envoi a été effectué pendant la consultation sur l'avant-projet du premier Plan. Des présentations publiques ont également eu lieu.

- [103] Pour le deuxième Rapport (2002), une somme de 25.000€ a été octroyée par le ministre responsable, afin d'améliorer la diffusion du Rapport et de toucher un public peu au courant du développement durable (par une brochure « grand public » rédigée par un journaliste sur base du Rapport et par un CD-Rom contenant les textes des deux premiers Rapports, du premier plan, le texte de la loi de 1997, d'Agenda 21, de textes européens...). Un millier de Rapports ont été envoyés. 14.000 brochures en français et 17.000 en néerlandais ont été distribuées. De plus, le Rapport et la brochure ont souvent été distribués avec le premier Plan. Des présentations publiques ont eu lieu (conférences et séminaires, cours bénévoles, conférences plus spécifiques).
- [104] Troisième Rapport : afin d'accroître le potentiel d'interaction du Rapport avec le public, il avait été annoncé qu'y figurerait un exercice de prospective participative. Un supplément accompagnait le Rapport : un « Tableau d'indicateurs de développement durable ». 16.000€ ont été octroyés par le ministre responsable. Des efforts ont été faits pour atteindre la Communauté germanophone (brochure grand public en allemand : 920 ont été distribuées). Afin de toucher un public international, une brochure en anglais, plus complète, a été réalisée. Environ 1900 Rapports ont été envoyés, accompagnés d'un formulaire de réaction, dont 900 via la liste de distribution du Bureau fédéral du Plan. La brochure et un bon de commande ont été envoyés aux cellules DD, aux contacts DD des communes, un mail a été envoyé aux bibliothèques répertoriées par les Communautés. 8.000 brochures en français et 4.000 en néerlandais ont ainsi été distribuées. 41 présentations publiques ont eu lieu (en un an), dont 24 au niveau fédéral, 2 au niveau européen et 15 autres. A ces occasions, 170 rapports et 700 brochures ont été distribuées. Le public assistant aux présentations est très varié. Il faut remarquer qu'il n'y a eu qu'une seule demande pour une présentation en néerlandais.
- [105] Evaluation de la Task Force :
- Aucun bilan relatif aux apports du premier Rapport n'a pu être fait, étant donné qu'il s'agissait d'un premier Rapport (pas d'apprentissage) et le peu d'intérêt suscité.
  - Les téléchargements du deuxième Rapport ont été nettement moins nombreux que pour le premier Rapport. La cause en est inconnue.
  - Pour le troisième Rapport, les résultats obtenus proviennent surtout de lecteurs touchés par le canal de l'administration fédérale. Aucun formulaire de lecteurs touchés par le canal du CFDD n'a été enregistré.
  - Pour chaque Rapport, des conférences de presse ont eu lieu, qui ont suscité un intérêt croissant.
  - Les données manquent sur l'usage du contenu des Rapports par les groupes-cibles.
  - Une réflexion et des efforts supplémentaires sont nécessaires pour trouver les moyens d'assurer « la publicité la plus large » au Rapport, tant dans le grand public que dans l'administration et parmi les représentants de la société civile.
  - La presse ne semble pas la meilleure voie de diffusion de l'information contenue dans les Rapports. Par contre, les présentations publiques procurent des échanges enrichissants.
  - La TFDD propose que l'organisation et la prise en charge de la sensibilisation puissent être améliorées avec la collaboration du CFDD, puisque le conseil semble être l'organe de la loi le plus à même d'obtenir un retour des commentaires vers les auteurs du Rapport. Cependant, jusqu'à présent, il y a eu peu de demande d'exemplaires supplémentaires des Rapports par les membres du CFDD.
  - Enfin, des liens pourraient être établis avec les sites des autres acteurs de la loi de 1997.



- [106] La brochure destinée au grand public esquisse les lignes de force du Rapport. Le conseil reconnaît la difficulté de communiquer vers un large public le contenu du Rapport, et s'interroge sur l'adéquation de cette brochure aux besoins d'information du grand public. Synthétiser et vulgariser des notions aussi complexes que celle par exemple du Modèle TransGovern (Transformation of living conditions through Governing) est un exercice difficile.  
Par contre, la brochure constitue certainement un soutien efficace aux exposés. Elle a le mérite de présenter le Rapport fédéral en quelques lignes, mais son contenu n'est accessible qu'à un « public averti ».
- [107] **Les Rapports constituent des sources d'information utiles pour les lecteurs auxquels ils sont destinés, mais ne sont pas adaptés à la communication vers le grand public.**
- [108] **La brochure telle qu'elle est conçue devrait être diffusée de manière ciblée vers un public d'intermédiaires, susceptibles d'être intéressés par les Rapports. Par contre, le conseil estime que cette brochure n'est pas adaptée à la communication vers le grand public et qu'il faudrait concevoir pour celui-ci d'autres outils de vulgarisation. Toutefois le conseil réalise que communiquer sur de tels rapports scientifiques n'est pas du tout aisé.**
- [109] **Pour atteindre le grand public, le conseil préconise de publier une brochure reprenant des listes d'indicateurs-clés, mettant en évidence les grandes tendances et les évolutions récentes les plus significatives en matière de développement durable. Des informations sur les tendances non-durables, des évaluations des politiques, des scénarios alternatifs peuvent également intéresser le grand public**

#### **1.4 Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)**

- [110] *Créé par la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable, le Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD) est l'organe d'avis et de concertation de la société civile en matière de développement durable au niveau fédéral.*
- [111] *Le CFDD donne des avis à l'autorité fédérale belge sur la politique de développement durable. Le conseil joue également le rôle de forum pour l'échange d'idées en cette matière et organise des activités destinées à élargir la base sociétale pour un développement durable.*
- [112] *Le CFDD a une composition large, avec des représentants des syndicats, des entreprises, des organisations non-gouvernementales en matière d'environnement, des organisations non-gouvernementales de coopération au développement, des organisations de consommateurs et du monde scientifique.*

##### **1.4.1 Missions**

- [113] *La loi du 5 mai 1997 prévoit en son article 11 que le Conseil Fédéral du Développement Durable a – entre autres – pour mission de « susciter la participation la plus large des organismes publics et privés ainsi que celle des citoyens à la réalisation de ces objectifs ». Pour son fonctionnement, le conseil dispose d'une dotation à charge du budget fédéral, et d'un secrétariat permanent composé de personnel administratif et scientifique.*
- [114] *Depuis quelques années, le CFDD a développé plusieurs instruments de communication. Le groupe de travail « Sensibilisation et communication » a reçu pour mission de suivre le développement de la politique et des instruments de communication du conseil.*



## 1.4.2 Stratégie de communication

- [115] *Le Bureau du conseil a approuvé la première « Note sur la stratégie de communication du CFDD » le 11 janvier 2006. Les objectifs en sont essentiellement de renforcer la politique fédérale en matière de développement durable, avec l'appui de la société civile (par le moyen des avis) ; d'augmenter l'assise sociétale du développement durable en le faisant mieux connaître auprès de divers groupes-cibles ; de faire mieux connaître la plus-value du conseil en tant que forum multistakeholders.*
- [116] *Les groupes-cibles de la communication du conseil sont*
- *l'autorité (gouvernement, parlement et administration) ;*
  - *les instances intermédiaires : la société civile (stakeholders, organisations membres...), ainsi que les médias et autres décideurs ;*
  - *le grand public (limité, vu que les moyens exigés manquent).*
- [117] *Les instruments mis en place se répartissent en quatre types :*
1. *les publications : avis (envoyés par mail ou en version papier) et les autres publications papier (rapport annuel, brochures, Journal des 10 ans, journal annuel..) ; la Newsletter électronique (CFDD Info, envoyé à environ 1500 adresses : membres du conseil, presse, parlementaires, personnes qui ont participé à une activité... ) ;*
  2. *le site web (nombre de consultations : environ 10.000/an, depuis 2003). On trouve sur le site du conseil :*
    - *la composition,*
    - *les publications (avis, comptes-rendus des journées d'étude, rapport annuel...),*
    - *un calendrier des réunions,*
    - *une bibliothèque (information de base, législation, adresses Internet intéressantes, sites des membres, sites DD...).**Le site subira cette année un remodelage (mise en concordance avec le style des avis, simplification de la navigation, rendre le site plus convivial, plus attractif, ajouter des informations, comme une rubrique « communiqués de presse »... ) ;*
  3. *les forums, symposiums, séminaires internes, auditions ;*
  4. *à l'extérieur du conseil : les réunions et présentations externes, la participation à des réseaux (par ex EEAC) et les contacts avec les autorités, les administrations...*
- [118] *Diverses initiatives prises par le conseil en matière de communication (séminaire interne, forum, enquête) ont permis en 2006 l'élaboration d'une brochure pratique, destinée aux responsables de la communication des membres du CFDD.<sup>27</sup> Cette brochure, sans vouloir donner des leçons, rappelle quelques principes de base en matière de communication, insiste sur la créativité, développe quelques recommandations spécifiques pour la communication en matière de développement durable. Elle expose ensuite quelques exemples de communication réalisés par différents types d'acteurs.*
- [119] *Un « petit journal », destiné à devenir une publication annuelle diffusée lors du forum organisé par le conseil durant la Semaine du DD, a été publié en 2006. Rédigé par un journaliste professionnel, il apporte une vision extérieure du conseil et de ses activités.*
- [120] *Contacts avec la presse : des communiqués de presse sont envoyés régulièrement à la presse, et des conférences de presse sont organisées à l'occasion de la publication d'avis importants, en prise avec l'actualité, ou d'événements (forums, 10 ans du conseil...). Depuis que des contacts bilatéraux ont été établis avec des journalistes, le conseil a davantage d'impact dans la presse. Mais ceci doit encore être amélioré.*
- [121] *Moyens : les moyens que le conseil a dédié à sa politique de communication ont augmenté au fil du temps. Ils représentent aujourd'hui :*
- *personnel : un équivalent ¼ temps ;*

---

<sup>27</sup> La brochure se trouve aussi sur le site web du conseil : [http://www.cfdd.be/fr/pubfr/broch\\_siteFR\\_150DPI.pdf](http://www.cfdd.be/fr/pubfr/broch_siteFR_150DPI.pdf).



- *budget 2006 : 27.000 EURO.*

[122] Une évaluation interne devra être réalisée après deux ans de suivi de cette stratégie de communication, soit en 2008.

## **E. Partie 2 : Recommandations générales**

### **2.1 Aspects importants de la communication DD**

#### L'évolution du paysage institutionnel a entraîné une nouvelle répartition des responsabilités de communication entre les acteurs

- [123] L'articulation des responsabilités en matière de communication voulue par la loi du 5 mai 1997 a été modifiée de facto par la création en 2002 du Service public fédéral de programmation Développement durable, puis par la mise en place des cellules DD en 2004. En particulier, les arrêtés royaux du 2 avril 2003 et du 22 septembre 2004 ont chargé le SPP DD de missions spécifiques, à savoir :
- l'organisation de la consultation publique sur l'avant-projet de plan fédéral,
  - l'élaboration d'une stratégie de sensibilisation autour du développement durable.
- [124] Il s'ensuit qu'en matière de communication, une nouvelle répartition des tâches entre les acteurs fédéraux responsables de l'exécution de la loi de 1997 s'est mise progressivement en place. Tous les acteurs institutionnels de la loi de 1997 mènent des actions de communication vers différents publics cibles sans qu'il y ait eu jusqu'à présent de véritable coordination entre ces différentes actions.
- [125] Le CFDD estime que cette articulation modifiée des responsabilités devrait permettre :
- une meilleure cohérence et une plus grande professionnalisation de la communication en matière de développement durable,
  - une meilleure identification du ou des publics cibles visés par chaque acteur,
  - et donc un meilleur « rendement » des messages produits par chacun.

#### Etre conscient que l'information ne suffit pas pour faire évoluer les comportements

- [126] Pour orienter les choix et pratiques des citoyens et des consommateurs vers des options plus compatibles avec un développement durable, les autorités publiques recourent souvent à des mesures d'information (campagne de sensibilisation, diffusion de brochures et de dépliants, mise à disposition d'information via le Web ...). Or les recherches récentes en matière de changement de comportement<sup>28</sup> indiquent que ce type de mesure ne permet pas souvent d'obtenir de réels changements, si ce n'est en complément d'autres instruments (normes, réglementation...). Le modèle d'un consommateur rationnel qui optimise ses choix en fonction de l'information donnée ne fonctionne pas, ou pas bien, en réalité. Il importe donc de préciser quels sont les objectifs

---

<sup>28</sup> Voir à cet égard le rapport de la Sustainable Consumption Roundtable « I will if you will – Towards sustainable consumption », May 2006 (a joint initiative from the National Consumer Council and the Sustainable Development Commission). Voir aussi notamment les études effectuées par les partenaires du *cluster* "consommation durable" du PADD II (Plan d'appui scientifique à une politique de développement durable) 2001-2005 de la Politique scientifique fédérale, qui comportait deux volets : un volet « Global change, écosystèmes et biodiversité » et un volet « Modes de production et de consommation durables »



poursuivis par les politiques de communication mises en place et de vérifier que ces objectifs puissent être atteints par des mesures de communication et d'information.

#### Professionaliser la communication

[127] Le conseil estime que la communication en matière de développement durable devrait faire l'objet d'une professionnalisation accrue. Des compétences professionnelles de communication dans le chef de ceux qui communiquent sur le développement durable sont indispensables. En effet, les communications sur le DD faites par des professionnels du DD manquent souvent de professionnalisme (en matière de communication) et ne sont donc pas efficaces. Mais lorsqu'elles sont faites par des professionnels de la communication, elles manquent parfois cruellement de contenu, ce qui n'est pas mieux. Il faudrait donc créer de nouvelles compétences, alliant connaissances du DD et pratiques efficaces de communication.

[128] Pour rappel, pour qu'une communication soit efficace et atteigne ses buts, certaines conditions doivent être remplies. Ainsi, il importe de préparer, planifier, pré-tester et évaluer soigneusement chaque action. Lors de la préparation, certaines questions peuvent aider concrètement à développer une communication plus pertinente, par exemple :

- Quels sont les objectifs à atteindre ?
- Quel est le message ?
- Quels sont les groupes-cibles ?
- Quelles sont les caractéristiques de ces groupes-cibles ?
- Comment atteindre ces groupes-cibles ?
- Quand est-il pertinent de mener l'action ?
- Au moyen de quels instruments ? Avec quels relais ?
- Il est très utile de pré-tester une communication auprès d'un échantillon de population, avant de lancer une campagne à grande échelle.
- ...

[129] Le Conseil propose d'envisager l'utilisation de différents modèles pour la détermination des groupes-cibles ou la constitution d'échantillons de population dans le cadre de pré ou post-test de campagnes, de consultations, d'enquêtes, etc. Généralement, on utilise des critères purement socio-démographiques pour réaliser et interpréter les enquêtes. Or des modèles tels que le *mentality model*, qui se basent sur les valeurs et la vision de l'existence qu'ont les gens, pourraient offrir une valeur ajoutée lorsqu'il s'agit de tester certaines initiatives ou d'évaluer le comportement des personnes en matière de DD. Cette approche peut être utile pour améliorer la communication et notamment mieux cibler et adapter les messages.

#### Développer des mécanismes d'évaluation systématiques

[130] Le conseil constate qu'il est difficile d'évaluer les politiques de communication menées et les outils mis en place sur base du manque de données chiffrées et précises concernant ces différents outils et en l'absence quasi systématique de documents d'évaluation. Dans le cadre de cet avis, le conseil estime qu'il est nécessaire de mettre en place des évaluations systématiques des activités de communication des autorités publiques et des activités de communication soutenues par les autorités publiques, afin de vérifier notamment si les moyens mis en œuvre répondent bien aux objectifs définis.

[131] Ces évaluations peuvent porter sur différents aspects de la communication. Elles ne devraient pas se limiter à des indicateurs quantitatifs (nombre d'articles, nombre de personnes touchées...) mais comporter aussi un volet sur les impacts des





communications sur les publics ciblés (perception, notoriété retenue, effets en terme de comportement...).

## **2.2 Cohérence et complémentarité pour renforcer l'efficacité des actions de communication sur le développement durable au niveau fédéral ? Partenariats ?**

### Des spécificités mieux définies et une meilleure coordination entre les acteurs de la loi de 1997

- [132] Plusieurs acteurs fédéraux en matière de développement durable ont des responsabilités partagées de communication envers le grand public, les fonctionnaires, les « relais », les organisations de la société civile... On sait qu'à force de vouloir communiquer avec tout le monde, on finit par ne bien communiquer avec personne. Le conseil pense qu'il serait donc utile de définir les groupes-cibles prioritaires pour chacun des acteurs afin que ceux-ci occupent davantage des niches de communication qui leur soient plus spécifiques et donc familières.
- [133] Le conseil estime qu'il est indispensable de promouvoir l'interaction et la concertation entre les diverses cellules de développement durable, afin de coordonner leur politique de communication.
- [134] Le conseil propose que deux rencontres par an entre des représentants de tous les acteurs au niveau fédéral soient organisées au SPP DD, afin
- 1) d'effectuer des évaluations réciproques des différents objectifs et instruments ;
  - 2) de coordonner les actions d'une stratégie de communication fédérale, et d'échanger leurs expériences ;
  - 3) éventuellement, de mettre sur pied des initiatives communes.
- [135] Vu la diversité des acteurs publics qui, à différents niveaux, sont appelés à communiquer sur le développement durable et compte tenu aussi du manque d'expertise de communication des différents « émetteurs », le conseil pense qu'il serait intéressant et utile de créer une petite cellule « communication » chargée de donner, à la demande, des avis préalables (et bien entendu non-contraignants) sur les messages développés dans le cadre des initiatives publiques de développement durable (semaine DD, consultation PFDD,...). Cette cellule apporterait le regard extérieur et distancié dans la perspective d'une recherche constante de cohérence dans le discours public sur le développement durable. Cette cellule pourrait être composée de spécialistes de terrain issus par exemple d'organismes reconnus tels de l'observatoire du récit médiatique (UCL), les médias, le monde de la publicité et du marketing, etc Elle serait chargée à la demande (notamment lors de l'organisation de grandes campagnes) de fournir un diagnostic annuel sur la communication publique en matière de développement durable qui pourrait être relayé dans un avis baromètre du CFDD. Elle serait informellement rattachée au SPP DD, ce dernier étant en charge de l'essentiel des communications orientées vers le grand public.



- [136] Des partenariats internes (entre acteurs de la loi de 1997) et externes (avec les divers SPF et SPP) devraient être envisagés. Ainsi, le CFDD estime qu'il serait utile de publier un dépliant destiné aux administrations fédérales, qui présenterait de façon claire et simple « qui fait quoi en matière de développement durable au niveau fédéral ». On y reprendrait les principaux acteurs du DD avec leurs missions, leurs adresses web, les contacts et liens utiles, les administrations les plus concernées. Ce dépliant pourrait ensuite servir de base à l'élaboration d'un autre dépliant, qui serait diffusé largement par les principaux acteurs et par les SPF vers un plus large public.

#### Une intégration horizontale

- [137] Il faudrait mieux planifier et coordonner les diverses actions en matière de DD, afin de réaliser des économies d'échelle, tout en renforçant la cohérence et la complémentarité générales des initiatives. Ainsi par exemple, pour la bonne organisation de la Semaine du développement durable, une coordination quant aux dates (et peut-être aux thèmes) choisis devrait se faire avec la Semaine du Commerce équitable qui la précède immédiatement.
- [138] L' Evaluation des Incidences des Décisions sur le Développement Durable (EIDDD)<sup>29</sup> - ou « test de durabilité » -, est un instrument intéressant, qui consiste à faire étudier par les services les éventuels effets sociaux, économiques et environnementaux d'une politique proposée, avant la prise de décision finale. Le conseil estime qu'il serait très efficace en matière de développement durable que chaque ministre utilise une fiche « EIDDD » pour communiquer sur chacune de ses décisions.
- [139] La communication du gouvernement fédéral en matière de développement durable aurait un impact et une valeur ajoutée beaucoup plus grands si tous les ministres et le chef du gouvernement communiquaient de concert sur le développement durable.

#### Une intégration verticale

- [140] Le niveau fédéral est peu outillé pour faire de la communication « grand public ». Le conseil pense que la diffusion efficace de messages et de documents sur le développement durable passe nécessairement par une synergie avec les entités fédérées, puisque les compétences sont partagées par différents responsables aux divers niveaux de pouvoir. Le conseil estime donc qu'une concertation minimale et le développement de réelles synergies avec les entités fédérées devrait constituer un objectif prioritaire. En effet, toutes les entités de l'Etat belge sont concernées. Ainsi, les Communautés sont par exemple les intermédiaires privilégiés des écoles, des mouvements d'éducation permanente, des médias publics, des acteurs culturels... Cela permettra de renforcer l'efficacité des campagnes et de réaliser des économies d'échelle.
- [141] Dans cette perspective, le conseil considère qu'il est important que la future Stratégie Nationale de développement durable comporte un volet « stratégie de communication ». De plus, d'après la troisième enquête menée par le CFDD sur la base sociétale du développement durable, les médias n'accordent pas encore une grande importance au développement durable. Si des progrès ont été accomplis dans la presse écrite à cet égard (cf § 8 de cet avis), la télévision de service public est encore loin d'accorder une place suffisante au développement durable. Une Stratégie Nationale de DD contribuerait à rencontrer cette difficulté.
- Enfin, dans le document relatif à la Stratégie Nationale, une annexe pourrait présenter les mécanismes institutionnels du développement durable en Belgique.

---

<sup>29</sup> L'AR du 22 septembre 2004 portant création des cellules de développement durable charge le SPP DD de « rendre opérationnelles des méthodes sur l'EIDDD et de mettre celles-ci à disposition de chaque service ». Le SPP DD est également chargé du monitoring de la qualité de mise en œuvre de l'EIDDD.



## **Annexes**

### **Annexe 1 Nombre de membres présents et représentés ayant voix délibérative lors de l'assemblée générale**

#### **3 des 4 président et vice-présidents :**

T. Rombouts, A. Panneels, J-Y Saliez

#### **4 des 6 représentants d'ONG pour la protection de l'environnement :**

R. de Schaetzen (Natagora), J. Gilissen (IEB), J. Miller (IEW), J. Turf (BBL)

#### **2 des 6 représentants d'ONG pour la coopération au développement**

A. Heyerick (VODO), B. Gloire (Oxfam-Solidarité)

#### **2 des 2 représentants d'ONG de défense des intérêts des consommateurs**

Catherine Rousseau (CRIOC), Christian Rousseau (Test-Achats)

#### **1 des 6 représentants d'organisations des travailleurs**

F. Maes (ABVV)

#### **4 des 6 représentants d'organisations des employeurs**

I. Chaput (Fedichem), A. Deplae (UCM), A. Nachtergaele (Federatie Voedingsindustrie), G. Vancronenburg (VBO)

#### **2 des 2 représentants des producteurs d'énergie**

H. De Buck (Electrabel), F. Schoonacker (SPE)

#### **5 des 6 représentants du monde scientifique**

M. Carnol (ULg), R. Ceulemans (UA), D. Lesage (UG), J.-P. van Ypersele de Strihou (UCL), E. Zaccai (ULB).

#### **Total: 23 des 38 membres ayant droit de vote**

*Remarque : les organisations environnementales et les employeurs comptent un membre qui n'est pas encore nommé.*

### **Annexe 2 Réunions de préparation de cet avis**

Pour préparer cet avis, le groupe de travail Sensibilisation et communication s'est réuni les 19 octobre, 9 et 22 novembre, 13 décembre 2006 ; les 10 et 31 janvier, 9 et 15 février, le 1<sup>er</sup> mars 2007. Il y a eu 4 auditions :

- le 19/10/06 : Mme L-A. Hondekyn (SPP DD) pour présenter la demande d'avis ;
- le 9/11/06 : M. H. de Beer de Laer (président du SPP DD) pour parler des instruments de communication utilisés lors des consultations publiques ;
- le 22/11/06 : Mme K. Loyens (Instituut voor de Overheid) pour présenter l'étude « Methoden en technieken van burgerparticipatie » ;
- le 13/12/06 : M. H. de Beer de Laer pour faire l'évaluation des Semaines DD.

### **Annexe 3 Participants à la préparation de l'avis**

#### **Présidente et vice-présidente du groupe de travail**

- Catherine ROUSSEAU (Centre de Recherche et d'Information des Organisations de Consommateurs, CRIOC) – présidente,
- A. van ALTENA ((Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO) – vice-présidente.

**Membres ayant voix délibérative et leurs représentants**

- A. BROUYAUX (Centre de Recherche et d'Information des Organisations de Consommateurs, CRIOC),
- J. GANSEMANS (Bond Beter Leefmilieu, BBL),
- E. JAIME (Fédération Wallonne de l'Agriculture, FWA),
- J. MILLER (Université Libre de Bruxelles, ULB),
- E. QUINTANA (Centre National de Coopération au Développement, CNCD),
- C. ROUSSEAU (Test-Achats),
- M. STROWEL (Fedichem),
- M. VOYEUX (Inter-Environnement Wallonie, IEW).

**Membres n'ayant pas voix délibérative et leurs représentants**

- A. DE WIEST (Communauté française)

**Experts invités**

- H. de BEER de LAER (président du SPP DD),
- L-A. HONDEKYN (SPP DD),
- J. CECH (Doc 21).

**Secrétariat**

- C. MERTENS,
- J. DE SMEDT