

Avis sur l'avant-projet de plan fédéral de développement durable



- **Demandé par la ministre Jean-Luc Crucke dans une lettre datée du 17 août 2026**
- **Cet avis a été préparé par le groupe de projet Plan Fédéral Développement Durable**
- **Approuvé par l'Assemblée générale par procédure écrite le 07/10/2026**
- **La langue originale de cet avis est le néerlandais**

1. Contexte

- [1] La *Loi relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable* de 1997¹ prévoit qu'un nouveau plan fédéral de développement durable doit être élaboré dans les douze mois suivant l'entrée en fonction d'un gouvernement (art. 6). Cette loi définit également le contenu du plan fédéral (art. 3) et prévoit que le CFDD doit rendre un avis sur l'avant-projet de plan fédéral (art. 4).
- [2] Le Conseil a reçu une lettre du ministre Crucke, datée du 17 août 2026, lui demandant de rédiger un avis dans le délai légal de soixante jours à compter de la communication de l'avant-projet de plan.
- [3] À la demande du gouvernement précédent, le Conseil a rendu en 2024 un avis² contenant des recommandations pour le nouveau plan fédéral. Il s'agissait d'un avis général formulant des recommandations pour l'avenir. Il ne s'agissait pas d'un avis portant sur une proposition concrète de plan fédéral.

2. Introduction

- [4] Selon le Conseil, il devrait aller de soi – dans le cadre d'une bonne gouvernance – que le gouvernement, lors de la rédaction du texte du nouveau plan fédéral, ait pleinement tenu compte, d'une part, des dispositions légales et, d'autre part, des recommandations du CFDD de 2024. Le Conseil déplore que le gouvernement n'ait aucunement tenu compte de l'avis en question.
- [5] Un plan fédéral de qualité et actuel peut jouer un rôle stratégique très important en servant de boussole inspirante pour faire face, au niveau national, aux défis mondiaux actuels et urgents. De même, le fait que le cadre international de *l'Agenda 2030*³ touche à sa fin offre en principe une opportunité supplémentaire à un plan fédéral solide de renforcer, d'ici 2030, la dynamique visant à atteindre les SDG⁴ dans notre pays.

¹ Voir : https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/article.pl?language=fr&lg_txt=f&type=&sort=&numac_search=&cn_search=1997050535&caller=eli&view_numac=1997050535nl

² (2024a08) Recommandations du CFDD pour le nouveau plan fédéral de développement durable, <https://frdo-cfdd.be/fr/avis/08-recommandations-du-cfdd-pour-le-nouveau-plan-federal-de-developpement-durable/>

³ Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. <https://sdgs.un.org/2030agenda>

⁴ SDGs = Sustainable Development Goals (= ODD). <https://sdgs.un.org/goals>

[6] Le texte de l'avant-projet de plan fédéral contient principalement des références aux procédures applicables aux services publics. Le présent avis porte donc principalement sur ce sujet. Si l'avant-projet avait comporté une série de propositions concrètes sur le fond, le Conseil aurait également pu se prononcer à ce sujet dans le présent avis.

[7] Le Conseil souligne qu'un Plan fédéral de développement durable crédible doit intégrer de manière équilibrée et cohérente les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable. Il doit contribuer à la prospérité durable, à l'emploi de qualité, à l'inclusion sociale, à l'entrepreneuriat, à la compétitivité et à la protection de l'environnement, en tenant compte des interactions et des arbitrages entre ces objectifs.

3. Examen du texte sur la base des recommandations du CFDD

[8] Le Conseil a choisi de s'appuyer, pour la structure du présent avis, sur les recommandations formulées dans l'avis du CFDD de 2024 susmentionné.

[9] *Recommandation 1 / Viser un plan fédéral lié à une stratégie de mise en œuvre des SDG.*

- Dans divers avis, le Conseil n'a cessé de plaider en faveur d'une stratégie politique de mise en œuvre nécessaire à notre pays, qui ait un impact sur les décisions du gouvernement et qui ne se limite donc pas à la gestion interne par les services administratifs. Cet avant-projet ne se présente pas comme une stratégie politique de mise en œuvre.⁵ Seules des décisions du gouvernement permettent d'accélérer la mise en œuvre de l'Agenda 2030.
- Le texte précise en outre que le plan « se concentre sur la stratégie fédérale de mise en œuvre des (ODD) SDG, sur la cohérence des politiques en faveur du développement durable et sur la gestion interne durable des services publics fédéraux ». Cet avant-projet se concentre pour l'essentiel sur quelques procédures relatives au fonctionnement et à la collaboration des services publics. Il n'est pas fixé comme objectif explicite que le plan doive garantir que la Belgique atteigne les SDG. Il n'est question que d'initiatives censées *contribuer aux SDG*, ce qui ne traduit qu'un engagement limité.
- L'avant-projet invite les services fédéraux à évaluer les plans existants et à examiner comment ceux-ci pourraient contribuer encore davantage aux SDG. Le texte précise toutefois que de tels exercices ne doivent pas entraîner d'obligations pour les SPF.
- Selon le texte, les membres du gouvernement sont censés 'tenir compte' des SDG. Il est dès lors peu question d'un engagement politique affirmé à atteindre les SDG ou à en accélérer la mise en œuvre. La seule action mentionnée est la suivante : « Il est essentielle qu'une réflexion autour des (ODD) SDG soit menée afin que les décisions contribuent à la transition durable de notre société. »

[10] *Recommandation 2 / Fournir un plan fédéral qui réponde au mandat légal.*

- L'article 3 de la loi définit clairement ce que doit être un plan fédéral : « *Ce plan détermine les mesures à prendre au niveau fédéral en vue de la réalisation d'une part des engagements* »

⁵ Le texte de l'avant-projet fait référence à « approche de mainstreaming de l'Agenda 2030 dans les processus et dans les politiques en place » et « des mécanismes précis visant à accélérer la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et à renforcer la cohérence des politiques en faveur du développement durable ».

internationaux et européens et d'autre part des objectifs fixés dans la vision à long terme. » Cela signifie que le plan doit donc contenir des mesures concrètes permettant de respecter les engagements pris dans le cadre de l'Agenda 2030. À cette fin, le plan devrait comporter les éléments suivants : « 1° les objectifs indicatifs relatifs aux actions à mener avant l'échéance du plan; 2° des objectifs intermédiaires à atteindre avant l'échéance du plan en vue de répondre à des engagements internationaux; 3° des lignes directrices aux services publics fédéraux; 4° des actions de coopération interdépartementale; 5° le mécanisme de suivi mis en place pour le monitoring du plan. »

- Cet avant-projet ne répond pas à cette mission légale. Il ne comporte presque aucune mesure concrète qui serait contraignante pour le gouvernement. Les objectifs politiques y sont peu développés ; on souhaite avant tout *contribuer aux SDG*. Le plan invite les SPF à prendre des initiatives, mais celles-ci ne sont pas contraignantes. Il n'est pas fait mention d'un suivi concret du plan. Une analyse de la mise en œuvre du précédent plan fédéral⁶ montre qu'il y avait déjà de nombreux défis en matière de suivi. On aurait au moins pu s'attendre à ce que cet avant-projet contienne des propositions visant à y remédier.

[11] *Recommandation 3 / Élaborer un plan à partir d'une évaluation de la mise en œuvre des SDG.*

- Pour faire d'un plan fédéral un instrument susceptible d'avoir un impact réel sur les politiques et qui vise à aller au-delà d'une simple contribution aux SDG, il est logique de partir d'une analyse approfondie de la mise en œuvre des SDG. Il serait à cet égard particulièrement utile de se concentrer sur les SDG pour lesquels notre pays affiche des résultats insuffisants, puis de proposer, pour ces SDG, des mesures concrètes et suffisamment systémiques permettant de les atteindre d'ici 2030.
- À cet égard, l'avant-projet fait référence à des outils déjà existants, tels que les évaluations du Bureau fédéral du Plan. La dernière évaluation en date montre une fois de plus que notre pays n'est pas en voie d'atteindre les SDG.⁷ Les informations disponibles sont suffisantes, notamment dans divers rapports internationaux. Un plan fédéral devrait apporter une réponse politique à ces constats.
- L'avant-projet propose en outre de réaliser une « GAP analysis ». Il s'agit bien sûr d'une mesure utile et pertinente. Seulement, le texte de l'avant-projet précise que cette analyse sera réalisée « à titre informatif » et qu'elle sera simplement *communiquée* aux ministres. Chaque SPF peut, sur la base de cette analyse, identifier des actions potentielles. Cet exercice « ne crée, en lui-même, aucune nouvelle mission ni obligation de politique publique pour les SPF ». Les actions potentielles peuvent être soumises au ministre « qui demeure seul compétent pour apprécier l'opportunité de leur mise en œuvre et décider, le cas échéant, de les retenir ou non dans le cadre de sa politique ».⁸
- Le Conseil demande que l'analyse des écarts soit suivie d'un programme d'action politiquement validé. Celui-ci devrait identifier, pour chaque priorité retenue, l'autorité responsable, les objectifs intermédiaires, le calendrier, les moyens requis, les indicateurs de suivi et les modalités de rapportage. La priorisation devrait également tenir compte des synergies et des arbitrages entre les dimensions économique, sociale et environnementale.

⁶ Voir : <https://www.plan.be/fr/publications/plan-federal-de-developpement-durable-peu>

⁷ Voir : <https://www.plan.be/fr/publications/la-belgique-est-en-passe-datteindre-seulement-un>

⁸ Le texte de l'avant-projet précise également : « L'identification de ces actions n'empêche donc, en elle-même, aucune obligation de mise en œuvre. »

- Le texte mentionne également un groupe de travail chargé d'examiner la cohérence entre les plans fédéraux. Toute initiative visant à améliorer la cohérence est en soi positive, mais un tel objectif relève en principe déjà de la mission de la Commission interministérielle du développement durable (CIDD). Par ailleurs, on ne voit pas clairement comment le CFDD pourrait jouer un rôle significatif dans la mission de ce groupe de travail.
- L'avant-projet stipule que le plan fédéral devrait contribuer à la préparation du prochain *Voluntary National Review* (VNR) et à l'élaboration d'une position belge sur l'Agenda après 2030. Il est en soi positif que l'on souhaite travailler sur ces deux processus, et le Conseil se félicite de la mention du rôle attendu du CFDD dans ces processus.

[12] *Recommandation 4 / Veiller à ce que l'accent soit mis sur la cohérence des politiques au niveau structurel et systémique.*

- Le texte indique que l'objectif du plan est de travailler à la « la cohérence des politiques en faveur du développement durable ». Dans la logique des SDG, la cohérence des politiques devrait porter sur la cohérence des politiques au sein des compétences et entre celles-ci, ainsi qu'au sein des niveaux de décision et entre ceux-ci, afin que les SDG puissent être atteints dans les délais.
- L'avant-projet manque d'attention à la cohérence structurelle et systémique des politiques. Comme indiqué précédemment, il vise uniquement à *contribuer* aux SDG. Les initiatives mentionnées qui pourraient fournir des éléments pour une politique susceptible de conduire à une plus grande cohérence (telles que le GAP Analysis) n'ont, selon l'avant-projet, aucun caractère contraignant.
- Dans notre pays, une plus grande cohérence des politiques n'est en principe possible que par une coopération interfédérale renforcée, comme l'a si souvent préconisé le Conseil. L'avant-projet ne fait état d'aucune intention claire de prendre des initiatives convaincantes dans ce domaine, en dehors de la « réflexion » mentionnée.

[13] *Recommandation 5 / Créer un texte qualitatif et lisible qui se prête à une participation significative.*

- Le texte de l'avant-projet ne répond pas à cette recommandation. Il est difficile à lire et manque de cohérence.
- Ce constat complice, pour les citoyens ou les organisations, une participation utile au processus de participation publique prévu. Il s'agit là d'une occasion qui aurait pu être davantage saisie pour renforcer, auprès des citoyens, l'adhésion à une politique ambitieuse de développement durable.
- On notera par ailleurs que la version publique de l'avant-projet se présente comme un document du cabinet du ministre. Normalement, ce texte devrait être rédigé de manière neutre.
- Le Conseil relève également un nombre significatif de fautes de langage, en particulier dans la version française du texte. Il aurait été préférable que ces erreurs puissent être corrigées avant la publication du texte.

4. Conclusion générale

- [14] Dans son avis⁹ sur le précédent plan fédéral, le Conseil avait émis des critiques sur plusieurs points concernant la qualité du texte de l'avant-projet de l'époque. Il s'agissait toutefois d'un document bien plus détaillé et concret que le texte qui nous est aujourd'hui soumis pour avis. En prenant comme point de référence l'évaluation du plan fédéral précédent, le Conseil constate que le présent avant-projet reste en dessous d'un niveau attendu. Il s'agit là d'un résultat qui n'est pas à la hauteur des attentes et d'une occasion qui aurait pu être davantage saisie pour une politique fédérale cohérente au service de la réalisation des SDG.
- [15] Le texte de l'avant-projet ne convainc pas le Conseil que le gouvernement ait réellement pris en compte les recommandations formulées par le CFDD dans son avis de 2024. Ce texte ne répond presque pas aux cinq recommandations.
- [16] Le Conseil estime qu'un plan fédéral doit viser un impact réel sur la politique gouvernementale et sur les initiatives des services fédéraux, au-delà du seul respect des obligations légales. Or, dans sa forme actuelle, l'avant-projet ne témoigne pas d'une volonté suffisamment affirmée de doter le plan de mesures concrètes et contraignantes. Il ne permet dès lors pas de démontrer que sa mise en œuvre contribuera effectivement à rapprocher la Belgique de la réalisation des SDG.
- [17] Le Conseil demande donc une révision approfondie de l'avant-projet afin qu'il réponde aux exigences légales et aux recommandations du CFDD de 2024. Cette révision devrait aboutir à un plan resserré autour d'objectifs prioritaires, de mesures concrètes, de responsabilités identifiées, d'un calendrier, de moyens et d'un mécanisme de suivi. Le CFDD est bien entendu toujours disposé à rendre un avis sur un tel nouveau texte révisé et à jouer un rôle actif dans le processus d'élaboration d'un plan fédéral à part entière.
- [18] Enfin, le Conseil souligne l'importance de prendre au sérieux cet exercice. Alors que l'échéance de 2030 approche, le bilan de la Belgique en matière des SDG mérite une attention particulière. Notre pays est en passe d'atteindre moins d'un tiers des objectifs évalués : 19 sur 51 selon la dernière évaluation du Bureau fédéral du Plan.¹⁰ Dans ce contexte, il ne suffit plus de se limiter à des intentions ou à des initiatives insuffisamment coordonnées. Le nouveau plan fédéral doit être l'occasion de prendre des décisions concrètes et suffisamment ambitieuses, afin de progresser le plus rapidement possible vers la réalisation du plus grand nombre possible de SDG d'ici 2030.

⁹ (2021a09) Avis sur l'avant-projet de Plan fédéral de développement durable. <https://frdo-cfdd.be/fr/avis/avis-sur-l'avant-projet-de-plan-federal-de-developpement-durable/>

¹⁰ Voir : <https://www.plan.be/fr/publications/la-belgique-est-en-passe-datteindre-seulement-un>

Annexe 1. Réunions organisées en vue de l'élaboration du présent avis

Des séances préparatoires ont eu lieu le 31 août, le 1 et le 4 septembre 2026. Le groupe de projet Plan Fédéral s'est réuni le 16 et le 29 septembre 2026.

Annexe 2. Personnes ayant participé à la rédaction du présent avis

Membres et leurs représentants

- Brent Bleys (UGent)
- Ine Baetens (Minaraad)
- Jacques de Gerlache (scientifiques)
- Jan Velghe (BV-OECO)
- Joris Verschueren (Synova)
- Mélanie De Schepper (Associations 21)
- Nicolas van Nuffel (CNCD)
- Rodolphe Mouriau (VBO-FEB)
- Romain Consiglio (CSC-ACV)
- Silvia Doga (UCM)

Secrétariat

- Marc Depoortere
- Gilles Gillet
- Jan Mertens