



Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

Avis sur la stratégie nationale belge pour la biodiversité

- **A la demande de la Conférence interministérielle de l'Environnement du 15 décembre 2005 et à la demande du ministre de l'environnement, Monsieur Bruno Tobbacq, dans une lettre reçue le 16 janvier 2006.**
- **préparé par le groupe de travail ad hoc biodiversité et forêts**
- **approuvé par l'assemblée générale du 24 février 2006 (voir annexe 2.2)¹**
- **la langue originale de cet avis est le néerlandais.**

1. Situation

[1] La Conférence interministérielle de l'Environnement (CIE) a demandé, le 15 décembre 2005, l'avis du conseil à propos de la stratégie nationale pour la biodiversité 2006-2016, à remettre pour le 1er février. La demande d'avis avait déjà été annoncée en juin 2005. Le ministre de l'environnement, Monsieur Bruno Tobbacq, a réitéré la demande d'avis le 16 janvier et spécifié les quatre questions suivantes:

1. que pense le conseil de l'intention de travailler avec 14 objectifs stratégiques dont sont ensuite déduits des objectifs opérationnels? Le conseil estime-t-il qu'il s'agisse d'objectifs pertinents?
2. quels sont, selon le conseil, les priorités pour une politique coordonnée entre les différents pouvoirs publics?
3. quelles sont les actions que le conseil juge prioritaires au niveau fédéral?
4. le conseil a-t-il des propositions à formuler concernant les aspects d'exécution de la stratégie (ex. établissement de plans d'action?).

Le délai imparti pour remettre l'avis est prolongé jusqu'à fin mars. La stratégie nationale pourrait être approuvée au plus tôt lors de la CIE d'avril 2006, étant donné qu'une procédure de participation doit être respectée, instaurée par une nouvelle loi² qui devrait être bientôt publiée.

[2] La Stratégie nationale en matière de Biodiversité (SNB, *National Biodiversity Strategy*) est une obligation qui découle de la Convention sur la diversité biologique (Convention on Biological Diversity, CBD) que la Belgique a ratifiée en 1996 (art.6). Les objectifs de la Convention sont triples: la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable des richesses naturelles et la répartition équitable des avantages qui résultent de l'utilisation

¹ 8 des 34 membres présents et représentés (voir annexe 1) se sont abstenus : I. Chaput, A. Deplae, A. Nachtergaele, M.-L. Semaille, P. Vanden Abeele, C. Ven (représentants d'organisations des employeurs), H. De Buck, F. Schoonacker (représentants des producteurs d'énergie).

² Projet de loi relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et à la participation du public dans l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement, approuvé par la Chambre (Doc. Chambre, n° 51-2108/001, 2005-2006).



des ressources génétiques. Plusieurs décisions de la Conférence des Parties à la CBD soulignent également l'importance de la stratégie nationale pour atteindre *l'objectif 2010* : *"to achieve by 2010 a significant reduction of the current rate of biodiversity loss at the global, regional and national level"* ("réduction substantielle de la perte de diversité biologique"), fixé par le Plan Stratégique de la Convention sur la Diversité biologique³.

- [3] La note relative à la stratégie nationale pour la biodiversité destinée à la CIE du 15/12/2005 indique que la Belgique dispose de plans régionaux et fédéraux qui abordent la question de la diversité biologique, mais qu'elle est l'un des derniers pays européens à ne pas encore disposer d'une stratégie nationale biodiversité. La stratégie vise à articuler les instruments régionaux et fédéraux existants, en tenant compte des obligations européennes et internationales pour la Belgique.
- [4] La note commente également la procédure de réalisation. Un groupe de travail ad hoc⁴ (sous le Groupe Directeur "Convention Biodiversité" du Comité de Coordination de la Politique Internationale de l'Environnement) a été mis en place en septembre 2004 afin d'élaborer une stratégie belge. Le groupe de contact a réuni des représentants des administrations fédérales et régionales (environnement et autres secteurs tels que agriculture, politique scientifique, coopération au développement, etc.), des ONG⁵, des représentants du secteur académique, etc. Ils se sont réunis à quatre reprises. En outre, des réunions bilatérales ont été organisées avec les différents acteurs.
- [5] L'enjeu de la stratégie nationale biodiversité est de créer une approche globale nationale pour s'assurer que la diversité biologique soit suffisamment prise en considération dans les politiques nationale et internationale de la Belgique afin que la Belgique puisse contribuer à l'objectif européen de stopper la perte de diversité biologique pour 2010. L'objectif de cette stratégie est en premier lieu d'intégrer les instruments existants dans un contexte national.
- [6] Durant les réunions du groupe de contact, il a été convenu que la stratégie nationale serait un document stratégique court, politique, clair et précis, adapté au contexte belge avec des objectifs concrets. Lors de la rédaction, il a été tenu compte des documents déjà disponibles (stratégies et plans d'action régionaux, plans fédéraux, stratégie et plans d'action européens, 'Message de Malahide', plan d'action paneuropéen Stratégie de la Diversité Biologique et Paysagère (PEBLDS), rapports nationaux et autres rapports sur l'état de l'environnement en Belgique, etc.).
- [7] La Stratégie Nationale Biodiversité fixe le cadre général pour contribuer à l'objectif européen de stopper la perte de diversité biologique pour 2010. Elle identifie 14 objectifs stratégiques, déclinés en objectifs opérationnels afin de faciliter et de guider la mise en œuvre pratique de ces objectifs.
- [8] La stratégie ne décrit pas d'actions concrètes ; celles-ci seront élaborées dans une deuxième phase en concertation avec les régions, les secteurs et tous les autres acteurs. Un premier exercice dans ce sens a déjà été initié lors de l'élaboration de la stratégie. Un tableau d'actions possibles a été établi pour encourager et faciliter la mise en œuvre. Ce tableau donne, pour chacun des objectifs de la stratégie, un aperçu des actions déjà entreprises et des actions complémentaires qui devraient être entreprises pour réaliser les objectifs fixés par la stratégie. Ce tableau est encore un projet largement inachevé qui doit encore être complété et approuvé par les experts concernés.
- [9] Le groupe de contact a décidé que la langue de travail qui sera utilisée pour rédiger le document sera l'anglais. Ce choix se justifie pour les raisons suivantes :

³ Pour de plus amples informations: voir <http://www.biodiv.org/2010-target/default.asp>

⁴ La coordination de ce groupe a été effectuée par Madame Claire Collin (SPF Santé Publique, Sécurité de la Chaîne Alimentaire et Environnement) et Madame Marianne Schlessler (Institut royal des Sciences naturelles de Belgique).

⁵ La Stratégie nationale Biodiversité cite trois ONG ayant participé activement à la réalisation: KWIA-Groupe d'appui pour les peuples indigènes, Inter-Environnement Wallonie et Greenpeace.



- la stratégie nationale découle d'une obligation de la Convention sur la diversité biologique, elle doit être transmise au secrétariat de la CBD. A cette fin, l'anglais est une langue appropriée.
- le fait de travailler en anglais a permis aux coordinateurs de la stratégie de travailler avec un document unique et d'éviter la duplication du travail due à la traduction.
- Une fois le document adopté, il sera traduit dans les 3 langues nationales.

[10] La nouvelle procédure de participation (voir par.[1]) requiert que la consultation publique sur les plans et programmes du pouvoir fédéral relatifs à l'environnement soit annoncée au plus tard 14 jours auparavant par un communiqué joint au Moniteur Belge, sur le site portail fédéral et par un autre moyen de communication au libre choix. La consultation publique dure 60 jours. La publication au Moniteur Belge mentionne la date de début et la date de fin de la consultation publique et la manière dont le public peut faire part de ses avis et remarques.

2. Résumé de l'avis suivant les questions posées

2.1 Remarques concernant la question 1 (intention de la SNB suivant les objectifs)

[11] Le conseil constate que la présente stratégie prend la Convention sur la diversité biologique (Convention on Biological Diversity, CBD) pour point de départ et s'en inspire quant à la structure. Le conseil pense que le texte, en tant qu'approche top-down, est une transposition valable et méritoire de la CBD pour la Belgique. Le conseil peut, par conséquent, adhérer aux objectifs stratégiques. Le conseil pense toutefois qu'il manque un objectif en matière de contrôle et sanction. La stratégie devrait également indiquer comment la mise en œuvre de la stratégie sera évaluée.

2.2 Remarques concernant la question 2 (priorités pour une politique coordonnée)

[12] Le conseil déplore que la Belgique n'ait pas été en mesure d'élaborer plus tôt cette stratégie. Le retard encouru dans l'établissement de la stratégie nationale sur la biodiversité ne peut, selon le conseil, donner lieu à l'annulation des actions en cours. Cette SNB et la concrétisation de celle-ci devraient, de plus, tenir compte des projets en cours dans les régions et au niveau fédéral.

[13] Le conseil souscrit à la priorité "objectif 2010" et pense que pour pouvoir la réaliser, il faut également dégager les moyens nécessaires qui doivent être utilisés efficacement.

[14] Le conseil encourage les instances politiques à déployer des efforts pour articuler les instruments régionaux et fédéraux existants dans les cas où cela rapporte une plus-value pour la politique de biodiversité. Le conseil juge également important que des accords soient conclus dans un délai raisonnable, en vue de disposer d'indicateurs uniformes pour la Belgique.

2.3 Remarques concernant la question 3 (actions prioritaires au niveau fédéral)

[15] Pour préparer cette seconde phase de conventions concrètes entre les différents niveaux politiques et assurer l'approche bottom-up, les objectifs SNB devraient être confrontés à la réalité politique et matérielle dans les différentes régions. En contrôlant dans quelle mesure les objectifs SNB sont déjà traduits dans la politique et sont réalisés sur le terrain, on comprendra fort bien à quel point les régions sont sur la même longueur d'ondes, quelles sont les lacunes et les goulots d'étranglement et quelles sont les priorités qui se posent.

[16] Le conseil attache beaucoup d'importance aux thèmes suivants:

- l'objectif qui impose des mesures pour corriger les effets négatifs de la politique sectorielle, notamment en matière d'aménagement du territoire.



- les changements climatiques et leur impact sur la biodiversité.
- l'information, la sensibilisation et la formation du public: le conseil pense que les médias traditionnels devraient jouer un plus grand rôle.

2.4 Remarques concernant la question 4 (propositions pour les aspects d'exécution de la SNB)

- [17] Le conseil est d'avis que lors de l'élaboration des objectifs SNB, les zones de tension (éventuelles) entre les aspects sociaux, écologiques et économiques de la situation réelle doivent être mis à nu. Cela permettra aux décideurs politiques d'avoir de l'attention pour tous les points de vue, de faire des considérations pertinentes et d'identifier tous les secteurs et acteurs concernés pour la concertation prévue.
- [18] Le Conseil apprécie que la SNB souhaite faire appel à des partenariats avec les stakeholders dans le processus décisionnel à tous les niveaux. Pour exécuter la stratégie, la participation des acteurs devrait pouvoir être stimulée au maximum. Le conseil pense que l'on peut éveiller l'intérêt des acteurs en les faisant collaborer entre eux autour de projets concrets se rattachant à des objectifs prioritaires. Il serait en outre utile d'évaluer dans quelle mesure les objectifs opérationnels contribueront à l'objectif 2010. Le conseil demande qu'un timing soit convenu lors de l'établissement d'actions concrètes. Les actions convenues devraient en outre être axées sur le résultat pour que l'on puisse suivre, ensuite, dans quelle mesure elles ont déjà été réalisées.

3. Remarques générales sur la stratégie nationale pour la biodiversité

3.1. Appréciation générale du document

- [19] Le conseil constate que la présente stratégie prend la Convention sur la diversité biologique (Convention on Biological Diversity, CBD) pour point de départ et s'en inspire quant à la structure. Le conseil pense que le texte, en tant qu'approche top - down, est une transposition valable et méritoire de la CBD. Le conseil peut, par conséquent, adhérer aux objectifs stratégiques (voir question 1). Le conseil considère la stratégie comme un document très étendu, détaillé et à la recherche de l'exhaustivité. Les objectifs sont établis de manière cohérente, avec 14 objectifs stratégiques (voir annexe 1), concrétisés chaque fois par un certain nombre d'objectifs opérationnels (63 au total). Les objectifs stratégiques sont énumérés suivant une logique, c'est-à-dire suivant une dimension internationale croissante. Le conseil apprécie également la teneur informative du document qui a prêté attention au cadre politique belge, aux concepts et principes et dans ses annexes, aux instances politiques et de recherche, aux conventions internationales et organisations internationales en la matière.
- [20] L'administration dresse un récapitulatif (sous forme de tableau, voir aussi par. [8]) des actions existantes dans les trois régions et au niveau fédéral qui tiennent compte des objectifs formulés dans la SNB. Le document ainsi rédigé sera soumis à la Conférence Interministérielle de l'Environnement à l'occasion de l'approbation de la SNB. Le conseil estime que ce récapitulatif est un instrument utile que les autorités concernées pourront utiliser pour délibérer sur les actions à entreprendre. Pour les acteurs sociaux concernés également, ce récapitulatif peut fournir des informations intéressantes. C'est pourquoi le conseil propose de mettre ce récapitulatif à la disposition d'un vaste public.
- [21] Il y a déjà dix ans que la Belgique a ratifié la CBD qui impose l'établissement d'une stratégie de biodiversité. Le conseil déplore que la Belgique n'ait pas été en mesure de mettre plus tôt sur pied cette stratégie. La politique en matière de biodiversité s'est entre-temps développée davantage, bon nombre d'actions sont en cours. Le retard encouru dans la mise sur pied de la stratégie nationale sur la biodiversité ne peut, selon le conseil, donner lieu à l'annulation des actions en cours. Cette SNB et la concrétisation de celle-ci devraient, de plus, tenir compte des projets en cours dans les régions et au niveau fédéral.



- [22] Dans la deuxième phase planifiée, les différents niveaux politiques prendront des arrangements concrets, en concertation avec les secteurs et tous les acteurs concernés, qui doivent assurer davantage de cohérence politique, identifier les lacunes éventuelles et s'y attaquer, et optimiser l'intégration de la biodiversité à l'échelon national et international. Le conseil pense qu'il s'agit d'une phase cruciale pour aider à réaliser l'objectif 2010. Pour préparer cette deuxième phase et assurer l'approche bottom-up, les objectifs SNB devraient être confrontés à la réalité politique et matérielle dans les différentes régions. En contrôlant dans quelle mesure les objectifs SNB sont déjà traduits dans la politique et sont réalisés sur le terrain, on comprendra fort bien à quel point les régions sont sur la même longueur d'ondes, quelles sont les lacunes et les goulots d'étranglement et quelles sont les priorités qui se posent (voir question 3).
- [23] Le conseil estime que partant du point de vue du développement durable, il est important non seulement de considérer la biodiversité sous tous ses aspects écologiques mais également de distinguer le lien avec les aspects sociaux et économiques. Pour transposer ceci dans la pratique, le conseil est d'avis que lors de l'élaboration des objectifs SNB, les zones de tension (éventuelles) entre les aspects sociaux, écologiques et économiques de la situation réelle doivent être mis à nu (voir question 4). Cela permettra aux décideurs politiques d'exposer tous les points de vue, de faire des considérations pertinentes et d'identifier tous les secteurs et acteurs concernés pour la concertation prévue.
- [24] Le Conseil apprécie que la SNB souhaite faire appel à des partenariats avec les stakeholders dans le processus décisionnel à tous les niveaux (voir objectif 5.1.). Pour exécuter la stratégie, l'implication des acteurs devrait pouvoir être stimulée au maximum. Pour intéresser les secteurs et acteurs, il faut trouver des points de vue qui éveillent leur intérêt. Le conseil pense que cela peut se faire en laissant ces acteurs collaborer ensemble autour de projets concrets se rattachant à des objectifs prioritaires.
- [25] Le conseil estime que pour l'élaboration d'actions concrètes, il est utile d'évaluer dans quelle mesure les objectifs opérationnels contribueront à l'objectif 2010. Pour pouvoir opérer cette appréciation quantitative, il est nécessaire de voir ce qui a déjà été réalisé au niveau politique et sur le terrain, comme déjà stipulé (au par. [11b]). Si aucune évaluation quantitative ne peut être faite, le conseil estime qu'une appréciation qualitative est également utile.
- [26] Le conseil encourage les instances politiques à déployer des efforts pour articuler les instruments régionaux et fédéraux existants dans les cas où cela rapporte une plus-value pour la biodiversité. Le conseil juge également important que des indicateurs uniformes pour la Belgique soient convenus dans un délai raisonnable, tant des méthodes pour déterminer des composants prioritaires de biodiversité et des normes standards pour des inventaires de biodiversité que pour le suivi de la situation. Il peut être utile ici d'utiliser les informations en matière d'indicateurs, extraites du dernier rapport fédéral (2000-2004).
- [27] Au niveau européen, les états membres essaient de convenir d'indicateurs de biodiversité uniformes. Le conseil trouve important que les indicateurs belges en tiennent compte. Ensuite, le conseil appelle les pouvoirs publics belges à plaider, au niveau européen, pour l'utilisation effective dans la politique des indicateurs européens de biodiversité déjà existants, comme dans la politique agricole et la politique en matière de fonds structurels.
- [28] Le conseil juge utile de convenir d'un timing pour la deuxième phase planifiée dans laquelle des actions concrètes seront décidées (voir par.[8]), car 2010 n'est plus très loin.
- [29] La stratégie est un document national. Elle coordonne, par conséquent, les initiatives politiques fédérales et régionales. Le conseil demande que, lors de la prochaine phase où des actions concrètes seront décidées, et dans le tableau (en cours d'élaboration) des actions entreprises et à prendre, l'on consacre autant d'attention aux matières régionales et surtout aux composants de biodiversité prioritaires dès que ceux-ci auront été identifiés.



- [30] La Stratégie nationale Biodiversité stipule clairement que l'objectif de la Stratégie européenne pour le Développement Durable (Göteborg, 2001) de stopper la perte de biodiversité, doit être une priorité. Le conseil souligne que cet objectif est le seul objectif "dur" de la stratégie, les autres objectifs se situant tous au niveau d'une bonne administration (*governance*) Pour la Flandre, le rapport sur la nature MIRA-T 2004 constate par exemple⁶ qu'en matière de biodiversité, cette région ne suit pas le scénario établi pour l'objectif européen 2010⁷. Il ressort également du "Tableau de bord de l'environnement wallon" que de nombreuses espèces accusent un retard⁸. Début 2006, le délai pour réaliser l'objectif européen est déjà arrivé à mi-parcours. La Commission Européenne a annoncé le lancement d'une stratégie au printemps 2006 sur la manière dont cet objectif doit être atteint (avec un "Roadmap to 2010" en annexe de cette stratégie). Le conseil pense qu'il serait utile d'indiquer dans quelle mesure la Belgique (les trois régions) respecte le scénario établi pour cet objectif.
- [31] Le conseil souscrit à cette priorité et estime que pour pouvoir la réaliser, il faut également dégager les moyens nécessaires qui doivent être utilisés efficacement. Le conseil suggère de reprendre aussi l'efficacité des coûts parmi les principes directeurs de ce document ("partie III principes directeurs, concepts et approches"). Pour les objectifs qui se situent au niveau international, le conseil pense que outre le dégagement des ressources nécessaires, un progrès peut déjà être réalisé grâce à une meilleure harmonisation des instruments.
- [32] Le conseil recommande que la Stratégie nationale en matière de Biodiversité indique comment la stratégie sera évaluée. Les arrangements pris entre les différents niveaux politiques dans une seconde phase devraient être concrets et axés sur le résultat, de manière à pouvoir suivre par la suite dans quelle mesure les accords ont déjà été réalisés.
- [33] Le conseil pense que la stratégie pourrait consacrer davantage d'attention aux changements climatiques, étant donné qu'ils constituent une grande menace pour la biodiversité. Diverses études et documents mettent en lumière le fait que les changements climatiques exercent un impact important sur la biodiversité⁹.

⁶ La situation, au niveau mondial, de la biodiversité est abordée dans les *Millennium Ecosystem Assessment Reports* des Nations Unies (<http://www.millenniumassessment.org/en/About.Overview.aspx>)

⁷http://www.milieurapport.be/Portals/sitesource/uploads/miradata/MIRA-T/03_GEVOLGEN/03_02/SYNTHESETEKST_MIRAT2005-12DEF.PDF

"La politique de la nature enregistre des résultats positifs pour la préservation de quelques espèces vulnérables mais ne peut enrayer la régression de la biodiversité. 41% seulement des 3.479 espèces végétales et animales analysées ne sont pas menacées (communiqué de presse de la société flamande pour l'environnement, MIRA-T2005, "la politique environnementale enregistre des résultats mais les problèmes tenaces demandent une autre approche").

⁸ « Comme dans toutes les régions du monde, l'érosion de la biodiversité se poursuit en Région wallonne : 863 espèces des groupes faunistiques et floristiques étudiés sont menacées d'extinction à l'échelle régionale, sur un total de 2 741 espèces suivies, soit environ 31 %. Les reptiles, les papillons de jour et les poissons présentent les situations les plus précaires puisque, respectivement, 71%, 66% et 55% de leurs espèces présentent un statut de conservation défavorable (espèces éteintes ou menacées au niveau régional). Les pertes, fragmentations et altérations d'habitats, dont l'enrichissement des milieux en nutriments, constituent des causes majeures de ce phénomène. » (<http://environnement.wallonie.be/eew/files/tbe2005/resume.pdf>, p. 14)

⁹ - Malcolm, J.R., and Markham, A. 2000. Global warming and terrestrial biodiversity decline, http://www.panda.org/downloads/climate_change/speedkills_c6s8.pdf

- Thomas, Chris e.a., Extinction risk from climate change, *Nature* 427, 145–148 (2004); <http://www.nature.com/nature/links/040108/040108-1.html>

Voir également dans ce contexte la publication plus vulgarisatrice du WWF 'No place to hide', http://www.panda.org/downloads/climate_change/wwfparksbro.pdf



- [34] Le conseil apprécie la consultation des organisations de la société civile concernées, lors de la mise sur pied de cette stratégie (voir par. [4]). Le conseil estime qu'il aurait pu être utile de consulter aussi les organisations patronales et syndicales.
- [35] Le CFDD se réjouit de ce que la SNB désire renforcer la fonction sociale de la biodiversité (voir objectif 5.9). En particulier, le Conseil est heureux de l'idée de formations thématiques prévues pour les différents secteurs qui ont un impact sur la biodiversité (voir objectif 8.3).

3.2. Délai de l'avis

- [36] Le conseil a trouvé utile de disposer d'un délai plus long que celui prévu initialement.

4. Remarques spécifiques

- [37] Une fonction moins connue des éléments naturels est le biomimétisme¹⁰. Le conseil propose de compléter, avec cette fonction, les services qu'offrent la nature et sa biodiversité (introduction "pourquoi la biodiversité est-elle importante?", encadré p.11).
- [38] Le conseil souligne que l'aspect défense des normes légales pour la protection de la biodiversité joue un rôle important mais n'entre pas en ligne de compte dans les objectifs stratégiques ou opérationnels. Le conseil demande que la SNB reprenne un objectif en matière de contrôle et sanctions.

« Introduction: 1.2. l'importance de la biodiversité et 1.4. menaces pour la biodiversité »

- [39] Pour des informations récentes spécifiques à ce sujet, le conseil renvoie au troisième rapport fédéral de développement durable 2000-2004¹¹, qui souligne l'importance de la biodiversité ("Produits développés grâce à la diversité biologique", p.63), décrit les grandes lignes de la situation et de l'évolution de la diversité biologique et la manière dont les forces motrices mettent la diversité biologique sous pression et influencent sa situation pour les questions de ce rapport.

« Objectif 2.1 : analyses et suivi des conséquences des activités qui touchent les composants de biodiversité en Belgique »

- [40] Le conseil souhaite souligner que les changements climatiques exercent une influence négative sur la biodiversité des écosystèmes les plus vulnérables et les plus menacés, comme les Hautes Fagnes. Plus les changements climatiques surviennent rapidement, plus le risque que les espèces n'arriveront pas à s'adapter est élevé¹².

La Déclaration des conseils européens de l'environnement et du développement durable (EEAC) en septembre 2005 "*Biodiversity conservation and adaptation to the impacts of climate change*"⁹, formule des recommandations au niveau européen (<http://www.eeac.net.org> -> Statements).

¹⁰ Le biomimétisme est une discipline qui analyse les structures et processus naturels et qui tente de les imiter, ou de s'en inspirer pour l'ébauche ou le développement de processus ou de projets qui ont pour but de résoudre des problèmes rencontrés par l'homme (par exemple les cellules solaires, dont le principe s'inspire du fonctionnement d'une feuille).

¹¹ Comprendre et gouverner le développement: Rapport Fédéral sur le Développement Durable 2000-2004, décembre 2005 (www.plan.be)

¹² Une étude menée en Grande-Bretagne (Chris Thomas, University of Leeds, "Extinction risk from Climate Change", Nature, 8 janvier 2004) a démontré que les changements climatiques peuvent faire disparaître entre 18 et 37% des espèces connues.



[41] Le morcellement des zones naturelles est l'une des principales causes du déclin de nombreuses espèces¹³. Ce problème devrait être cartographié de façon plus détaillée dans la SNB. Des mesures sont déjà prises pour enrayer la régression due au morcellement. Des rapports sur l'incidence sur l'environnement sont réalisés pour de grands projets. Ces rapports imposent des mesures (par exemple, des tunnels pour les crapauds). C'est pourquoi le conseil attache beaucoup d'importance à l'objectif opérationnel 5.3. (identifier, dans les plans stratégiques, les effets négatifs et positifs de la politique sectorielle diversifiée (aménagement du territoire, transport, énergie) sur les composants prioritaires de la biodiversité, et prendre des mesures pour corriger ou renforcer ces effets").

« Objectif 4b : agriculture »

[42] Les commentaires de la Politique Agricole Commune font état de la problématique de la surproduction. Le conseil doute de la qualification de surproduction dans la situation actuelle et future éventuelle (par exemple, production de plantes pour le bio-diesel).

[43] L'industrie agro-alimentaire est un acteur important dans le secteur agricole. Il serait utile d'aborder également son rôle dans les objectifs portant sur l'agriculture.

« Objectif 4b.2 : améliorer et encourager le rôle des agriculteurs en tant qu'acteurs sur le plan de la biodiversité »

[44] La stratégie stipule que les mesures de cross-compliance¹⁴ que les agriculteurs peuvent adopter pour contribuer à la biodiversité ne peuvent rien coûter de plus à l'agriculteur ou au contribuable. Le conseil pense que cette formulation peut donner lieu à une opinion erronée. Si l'agriculteur souhaite remplir les critères de "cross-compliance" émanant des directives, il est possible qu'il devra faire des investissements dont il devra lui-même supporter les frais

[45] Le conseil pense qu'il serait plus clair d'indiquer que les critères de cross-compliance énumérés sont basés sur des articles émanant de directives européennes spécifiques (telles que la directive sur l'habitat, la directive sur les oiseaux, etc.)¹⁵.

« Objectif 4b.2 : améliorer et encourager le rôle des agriculteurs en tant qu'acteurs sur le plan de la biodiversité »

[46] La stratégie reste très générale dans la description du défi pour l'agriculteur en tant qu'acteur sur le plan de la biodiversité. Le conseil pense qu'il serait utile de se référer à la

¹³ Rapport sur la nature MIRA-T 2004, p.: "La Flandre est la région la plus morcelée d'Europe. C'est ce que démontrent les dernières photos satellites prises par l'Agence européenne pour l'Environnement. Par rapport à 1990, l'émiettement des espaces ouverts s'est encore accru. (...) Une comparaison entre les cartes de 1990 et 2000 montre une aggravation de la situation. Celle-ci est confirmée par le rapport annuel sur l'Environnement et la Nature pour la Flandre (MIRA-T 2004, p.335-342). Le rapport indique que la hausse de l'urbanisation commence à se concentrer de plus en plus autour de noyaux déjà existants, ce qui atténue quelque part l'augmentation du drame. Non contente de détruire les rares espaces ouverts, la propension au morcellement est également nuisible pour la faune et la flore. Les territoires naturels se retrouvent isolés, ce qui porte atteinte à la biodiversité. Les animaux ne peuvent plus se déplacer d'une zone à l'autre et sont menacés par le croisement consanguin et la disparition de la nourriture."

¹⁴. "Cross-compliance" (ou "conditions connexes") implique que les subsides de la Politique Agricole Commune sont subordonnés au respect de normes en matière d'environnement, de sécurité alimentaire, de santé animale et végétale et du bien-être des animaux ainsi qu'à l'exigence du maintien de toutes les terres agricoles dans des conditions agronomiques et environnementales satisfaisantes (http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/index_fr.htm).

¹⁵ Il s'agit de 18 directives dont trois seulement entrent en vigueur le 1er janvier 2007. Elles sont reprises à l'annexe 3 du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) n° 2019/93, (CE) n° 1452/2001, (CE) n° 1453/2001, (CE) n° 1454/2001, (CE) n° 1868/94, (CE) n° 1251/1999, (CE) n° 1254/1999, (CE) n° 1673/2000, (CEE) n° 2358/71 et (CE) n° 2529/2001.



situation belge: trop grande intensification, abandon de la profession, grande pression de la concurrence, basculement éventuel vers des végétations énergétiques et les problèmes éventuels que cela pose

« Objectif 5: améliorer l'intégration de la biodiversité dans la politique sectorielle sociale et économique »

- [47] L'objectif stipule qu'il faudrait porter une attention spéciale à l'implication du secteur privé, car il est un des acteurs qui semble le moins se soucier de prendre en considération la biodiversité dans ses activités. Les entreprises disposent de connaissances, de technologies, d'aptitudes en recherche et communication qui pourraient avoir un impact important sur la protection de l'environnement. Le conseil souligne le besoin d'impliquer le secteur privé dans l'aspiration à préserver la biodiversité. Le conseil estime qu'il serait dès lors utile de demander, via un objectif opérationnel, que la politique donne son avis sur la manière dont les instruments que les entreprises utilisent pour suivre et améliorer leurs prestations environnementales (rapport sur l'environnement, labels, systèmes de protection de l'environnement, etc.) puissent mieux tenir compte de la biodiversité.

«Objectif 5.5 : tenir compte de la biodiversité dans la politique nationale des crédits à l'exportation »

- [48] Le conseil trouve que c'est une mesure très utile et propose de demander aux entreprises de souscrire à une déclaration d'intention dans laquelle elles déclarent remplir un certain nombre de conventions sur l'environnement reconnues au niveau international, telles que la Convention sur la Biodiversité ¹⁶.-
- [49] Le Conseil signale que l'action 31 du deuxième plan fédéral de développement durable prévoit "d'étudier la faisabilité et l'opportunité d'inclure un certain nombre de normes RSE reconnues au plan international dans les instruments dont dispose la Belgique en matière de commerce extérieur (Ducroire, crédits à l'exportation, etc.)". Les propositions de loi pour rendre une telle approche obligatoire sont actuellement en discussion à la chambre. Le Conseil estime qu'établir un tel lien dans un cadre légal constituerait un progrès important.
- [50] Le conseil suggère de clarifier le texte du §5.5.: "*The impact on biodiversity needs to be fully incorporated in the procedures for evaluation of projects applying for support by export credit agencies.*

« Objectif 6: promouvoir un accès et une répartition équitables des revenus découlant de l'utilisation de matériel génétique »

- [51] Le conseil fait remarquer que dans son avis sur les ADPIC et la biodiversité ¹⁷, le conseil a examiné la relation entre la Convention sur la Diversité Biologique (CDB) et l'accord sur les ADPIC (*Aspects des Droits de Propriété Intellectuelle qui touchent au Commerce*). Le conseil part du point de vue que ce sont les objectifs de la CDB qui priment et que des droits de propriété intellectuelle peuvent être un instrument pour réaliser ces objectifs. Dans cet avis, le conseil analyse en détail le rôle des populations autochtones et de la santé publique.
- [52] Le conseil indique que dans un certain nombre de pays, il existe une tension entre les gouvernements nationaux qui doivent donner leur approbation pour mettre à disposition les richesses génétiques à des fins commerciales et le consentement des populations

¹⁶ Le Cadre de Référence pour la Responsabilité Sociétale des Entreprises (RES) décrit la responsabilité des entreprises dans un contexte international. (5. la dimension internationale de la responsabilité sociétale des entreprises). Ce cadre de référence est une initiative du pouvoir fédéral et correspond à l'exécution du Plan Fédéral pour le Développement Durable 2004-2008. Plus concrètement, ce cadre de référence est la première partie de l'exécution de l'action 31 de ce Plan. Cette initiative entend offrir un cadre commun aux pouvoirs publics, aux entreprises et parties prenantes et contribuer à une vision, un usage linguistique et une définition de la RSE plus univoques.

¹⁷ Avis sur les ADPIC et la biodiversité du 6 février 2001 (www.frdo.be/nl/pubnl/adviezen/2001a01n.pdf)



autochtones et communautés locales (article 8j CDB). Dans ce contexte, le Conseil fait remarquer que la Convention 169 de l'OIT reconnaît spécifiquement à l'article 15.1 le droit des peuples autochtones à participer à l'utilisation, la gestion et la conservation des richesses naturelles sur leurs territoires traditionnels."

[53] Le conseil suggère de clarifier le texte du second paragraphe (du 6ème objectif): *"For thousands of years genetic resources were considered to be freely available. They were primarily used by and exchanged between agricultural and breeders communities. Specific prospection with a view to develop industrial commercial production (e.g. of drugs, glues, resins, paints, scents, refreshments, etc.) is a development of the last century."*

[54] Le conseil suggère de compléter le texte du 3ème paragraphe (objectif 6): *"As bioprospecting activities usually involve taking small samples of material, its impact on biodiversity as such is relatively limited. However, the respect of ABS disposition of the CBD is of paramount importance for biodiversity as it provides direct incentive for the world's biologically richer (but often economically poorer) countries providing genetic resources and the indigenous peoples and local communities who are the custodians of these genetic resources, to protect their biodiversity for the ultimate benefit of everyone."*

« Objectif 8 : « faire participer le public à travers la communication, l'éducation, la sensibilisation et la formation »

[55] Le conseil attache beaucoup d'importance à l'information, à la sensibilisation et à la formation du public sur des sujets relatifs au développement durable. C'est pourquoi le conseil soutient profondément l'objectif opérationnel 8.2. ("promouvoir la compréhension de l'importance de la biodiversité et accroître les connaissances (extrascolaires) sur la biodiversité en Belgique"), et pense que les médias traditionnels devraient jouer un plus grand rôle. Le conseil pense que le concept de nature est un terme plus compréhensible que la biodiversité et juge plus opportun de parler de la nature plutôt qu'uniquement de la biodiversité auprès d'un grand public.

«Objectif 9.3: vérifier si les projets de développement belges en matière de changements climatiques, biodiversité et désertification respectent les objectifs des trois conventions de Rio »

[56] le Conseil rappelle la procédure d'adjudication pour les projets CDM (clean development mechanism) et JI (joint implementation), mis en place en vue de réaliser les objectifs de Kyoto. Comme critères lors de l'adjudication, les impacts socio-économiques et environnementaux sont analysés, dont ceux sur la biodiversité. La biodiversité doit aussi entrer en ligne de compte à côté d'autres critères de durabilité, lors des procédures d'adjudication publique.

« Objectif 10: collaboration internationale permanente et efficace pour protéger l'environnement »

[57] Le conseil juge utile d'examiner dans quelle mesure les aspects environnementaux sont intégrés dans la coopération au développement. Ce secteur qualifie lui-même ce point comme une des priorités. L'action 18 du plan fédéral de développement durable contient également quelques questions prioritaires pour la politique du développement (à partir du §31818). Le conseil rappelle que cela correspond également à l'objectif 7 du millénaire¹⁸.

[58] On reconnaît de plus en plus que des investissements plus importants seront nécessaires pour le maintien de la biodiversité mondiale et que des moyens supplémentaires et additionnels seront nécessaires pour la mise en place d'un réseau mondial de territoires protégés. Le *Millennium Assessment Report* montre les effets négatifs dus à la perte de biodiversité et que la diminution des avantages résultant d'écosystèmes qui fonctionnent correctement se fait surtout sentir auprès des parties les plus pauvres de la population. Des écosystèmes intacts dans des territoires protégés fournissent de l'eau pure, la

¹⁸ <http://www.dgic.be/nl/themas/index.html>



sécurité alimentaire, des médicaments et aident à prévenir des catastrophes. Le Conseil recommande de reprendre dans un objectif opérationnel supplémentaire que des moyens complémentaires seront investis dans l'aide au développement pour fournir une contribution à la mise sur pied d'un réseau mondial de territoires protégés.

« Objectif 12: accentuer les efforts en Belgique pour intégrer la biodiversité dans des organisations et programmes internationaux pertinents »

- [59] Le Conseil demande dans plusieurs avis déjà de reconnaître des normes sociales et environnementales au niveau international et de les rendre susceptibles d'être invoquées.¹⁹ Le groupe de travail parlementaire « globalisation » et son successeur, la commission spéciale globalisation, s'étaient prononcés en ce sens.²⁰

« Objectif 13: encourager la gestion durable des forêts dans d'autres pays »

- [60] Le conseil renvoie, pour ce faire, à l'accord du gouvernement fédéral de juillet 2003:

"(3) Une consommation responsable et un soutien actif de la biodiversité mondiale: (...) Enfin, notre pays affectera également plus de moyens de la Coopération au développement pour la gestion durable des forêts vierges restantes. Des projets contribuant à la destruction des forêts vierges n'entreront plus en ligne de compte pour le bénéfice de crédits à l'exportation. Le bois provenant d'abattages illégaux doit être prohibé sur le marché belge."

Le Conseil se réfère à son avis du 8 juillet 2005 sur une circulaire en matière de politique fédérale d'achat de bois exploité de manière durable, où il émettait des recommandations entre autres en ce qui concerne des actions contre les abattages illégaux de bois.

« Objectif 14: prévoir des moyens suffisants pour la biodiversité »

- [61] Le conseil a l'impression qu'il existe une tension entre l'importance que l'on attache à l'ambition de "l'objectif 2010" et les moyens qui sont prévus à cet effet. Le conseil indique que l'on a réalisé de fortes économies sur un certain nombre de Fonds de Financement européens (Développement rural et Life+). Le conseil demande au représentant belge au Conseil Européen de défendre le financement pour la biodiversité dans ces fonds. Si les fonds européens devaient être fortement réduits, il sera important que la Belgique se prépare à chercher des ressources supplémentaires. Le conseil se demande dans quelle mesure le Fonds européen pour la Pêche est utilisé pour la biodiversité, étant donné qu'un important déclin de la pêche a été constaté²¹.

¹⁹ Avis sur l'avant-projet de plan fédéral 2000-2003, §305. Avis préparatoire au Sommet Mondial sur le Développement Durable de Johannesburg, § 47 et § 48.

²⁰ Voir à ce propos les rapports fondamentaux, l'audition et les recommandations "Beheersing van de Globalisering" du groupe de travail parlementaire globalisation de 2003 et les rapports de la commission spéciale globalisation.

²¹ Rapport sur l'environnement 2005

(<http://www.milieurapport.be/portals/sitesource/uploads/docs/Administrators/MIRA-T%202005/MiraT2005-08Def2.pdf>)



Annexe 1 Strategic objectives of the Strategy

- 1: Identify and monitor priority components of biodiversity in Belgium
- 2: Investigate and monitor the effects of threatening processes and activities and their causes
- 3: Maintain or rehabilitate biodiversity to a favorable conservation status
- 4: Ensure and promote sustainable use of components of biodiversity
- 5: Improve integration of biodiversity concerns in all social and economic sectoral policies
- 6: Promote and contribute to an equitable access to and sharing of benefits arising from the use of genetic resources
- 7: Improve and communicate scientific knowledge on biodiversity
- 8: Involve the community through communication, education, public awareness and training
- 9: Ensure a coherent implementation of / and between biodiversity-related commitments and agreements
- 10: Ensure continued and effective international cooperation for the protection of biodiversity
- 11: Influence the international agenda within biodiversity-related conventions
- 12: Enhance Belgium's effort to integrate biodiversity concerns in relevant international organizations and programs
- 13: Promote sustainable forest management in other countries
- 14: Ensure the provision of adequate resources for biodiversity



Annexe 2.2. Nombre de membres présents et représentés ayant voix délibérative lors de l'assemblée générale du 24 février 2006

- Les 4 président et vice-présidents:
T. Rombouts, C. Gernay, A. Panneels, R. Verheyen
- Les 6 représentants des organisations non-gouvernementales pour la protection de l'environnement:
V. Kochuyt (Birdlife Belgium), J. Gilissen (Inter-Environnement Bruxelles), G. De Schutter (World Wide Fund for Nature - Belgium), W. Trio (Greenpeace Belgium), J. Turf (Bond Beter Leefmilieu), M. Fourny (Inter-Environnement Wallonie)
- Les 6 représentants des organisations non-gouvernementales pour la coopération au développement:
B. Bode (Broederlijk Delen), G. Fremout (VODO), B. Gloire (Oxfam-Solidarité), L. Langouche (Iles de Paix), J.-M. Swalens (ACODEV), B. Vanden Berghe (11.11.11)
- Les 2 représentant des organisations non-gouvernementales de défense des intérêts des consommateurs:
R. Renaerts (OIVO), C. Rousseau (CRIOC)
- 4 des 6 représentants des organisations des travailleurs:
J. Decrop (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique), F. Maes (Algemeen Belgisch Vakverbond), C. Rolin (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique), D. Van Daele (Fédération Générale du Travail de Belgique)
- Les 6 représentants des organisations des employeurs:
A. Nachtergaele (Federatie Voedingsindustrie), C. Ven (Fédération des Entreprises de Belgique), I. Chaput (Fédération des Industries Chimiques de Belgique), M.-L. Semaille (Fédération wallonne de l'agriculture), P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers), A. Deplae (Union des Classes Moyennes)
- Les 2 représentants des producteurs d'énergie:
H. De Buck (Electrabel), F. Schoonacker (Samenwerkende Vennootschap voor Productie van Elektriciteit-SPE)
- 4 des 6 représentants des milieux scientifiques:
M. Carnol (Université de Liège), J.-P. van Ypersele de Strihou (Université Catholique de Louvain), H. Verschure (KULeuven), E. Zaccai (Université Libre de Bruxelles)

Total: 34 des 38 membres ayant voix délibérative

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

Annexe 2.2 Réunions de préparation de cet avis

Le groupe de travail ad hoc biodiversité s'est réuni le 20 décembre 2005 et le 16 janvier et le 8 février 2006 pour préparer cet avis.



Annexe 2.3. Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis.

Membres ayant voix délibérative et leurs représentants

- Prof. Rudi VERHEYEN (président du groupe de travail)
- M. Johan BOSMAN (KWIA, Steungroep voor Inheemse Volkeren)
- M. Bernard DECOCK (Fédération Wallonne de l'Agriculture)
- Mme Veerle DOSSCHE (Greenpeace)
- M. Jos GEYSELS (Natuurpunt)
- Mme Michèle HUYBRECHS (CSC)
- M. Fre MAES (ABVV)
- Mme Edilma QUINTANA (CNCD)
- M. Steven VANHOLME (Natuurpunt),

Membres n'ayant pas voix délibérative et leurs représentants

Experts invités

- Mme Claire COLLIN (SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement)
- M. Jackie VAN GOETHEM (Institut Royal des Sciences Naturelles de Belgique / National Focal Point Convention on Biodiversity)

Secrétariat

- Mme Catherine MERTENS
- M. Jan DE SMEDT
- Mme Stefanie HUGELIER