



Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

Avis sur L'avant-projet de troisième plan fédéral de développement durable (2009-2012)

- Demandé par la Commission interdépartementale du développement durable (CIDD)
- Préparé par le groupe de travail Stratégies de développement durable
- Approuvé par l'Assemblée générale du 4 juillet 2008 (voir annexe 2)
- La langue originale de ce document est le néerlandais

Contenu

Contexte du plan et de l'avis p 2

Lignes de force de l'avis p 3

1. Remarques générales sur l'avant-projet de plan de développement durable

1.1. sur le processus de préparation p 5

1.2. sur le concept et sur l'analyse p 6

1.3. sur la consultation p 9

2. Evaluation générale du volet action

2.1. Choix des actions – pertinence, priorités, quelles sont les actions complémentaires indispensables? p 10

2.2. État de la situation/objectifs/mesures et instruments p 14

2.3. Processus/responsabilités/timing et moyens p 14

3. Remarques spécifiques sur des actions

3.1. Développement d'une vision à plus long terme p 16

3.2. Gouvernance/instruments p 17

3.3. Changements vers un développement durable p 20

Annexe 1 Remarques techniques p 36

Annexe 2 Nombre de membres lors de l'assemblée générale du 4 juillet 2008 p 37

Contexte du plan et de l'avis

- [a] Le gouvernement détermine tous les quatre ans un "plan fédéral de développement durable". Ce plan contient, au niveau fédéral, les mesures nécessaires pour réaliser les objectifs de développement durable. Le premier plan portait sur la période 2000-2004, le deuxième de fin 2004 jusque fin 2008. Un troisième plan pour les quatre prochaines années (2009-2012) est en préparation. La procédure est fixée par la loi du 5 mai 1997 "relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable". Cette loi prévoit un cycle de prise de décision en matière de développement durable. Ce cycle comprend l'élaboration d'un plan tous les quatre ans, la rédaction d'un rapport tous les deux ans, ainsi que la consultation de la société civile.
- [b] La loi détermine aussi les responsabilités dans la rédaction du plan. La Commission interdépartementale du Développement durable (CIDD), où sont représentés les autorités fédérales et les pouvoirs publics fédéraux prépare le document et porte la responsabilité de l'ensemble. Le Service public fédéral de programmation développement durable (SPPDD), institué par l'AR du 25 février 2002, est chargé de l'organisation de la consultation.
- [c] Car, avant que le plan ne soit approuvé par le gouvernement, une consultation de la population sur l'avant-projet de plan fédéral de développement durable (appdd) est organisée. L'avis du Conseil Fédéral de Développement Durable (CFDD) fait partie de cette procédure, et la loi établit que le gouvernement doit motiver pourquoi il s'écarte éventuellement de cet avis. Le SPPDD se charge du traitement de toutes ces réactions sur l'appdd, celles des citoyens, des organes d'avis comme le CFDD, des organisations sociétales et éventuellement du parlement et des entités fédérées, et transmet cette information au CIDD.¹ Sur cette base, le CIDD adapte l'avant-projet : on aboutit ainsi à un projet de plan, qui est soumis au gouvernement. Après l'approbation de celui-ci, le plan fédéral de développement durable entrera en vigueur à la date prévue.
- [d] Le CFDD a reçu la demande d'avis sur l'appdd par lettre dd 9 avril 2008, et doit émettre son avis dans les 90 jours. En ce qui concerne la consultation du public sur l'avant-projet, elle court du 1 mai au 30 juin. Au mois de septembre, la CIDD transmettra au gouvernement son projet de plan. Le deuxième plan doit en effet être approuvé trois mois avant que le deuxième se termine, c'est-à-dire avant le 1 octobre 2008.
- [e] Le texte de l'appdd est à consulter sur le site www.plan2009.be. De plus amples informations sur le plan fédéral de développement durable et la consultation peuvent également être trouvées sur ce site et sur www.cidd.be. Il est important de signaler que l'appdd a été précédé cette fois-ci par une note d'orientation, publié en octobre 2006, intitulée « *Avant-projet de Plan fédéral de développement durable 2009-2012 : A quoi ressemblera-t-il ? Comment le construire ?* » Le CFDD a émis un avis sur cette note d'orientation le 22 décembre 2006.²
- [f] L'avant-projet de plan se compose de trois parties. D'abord il y a le cadre analytique, qui décrit le contexte international, les objectifs et les principes de développement durable, et mentionne les plans thématiques que l'appdd veut lier dans un cadre de développement durable. La deuxième partie contient les actions des autorités fédérales pour réaliser les objectifs de développement durable. Cette partie est divisée en trois chapitres : « Développement d'une vision à plus long terme », « Gouvernance / Instruments » et « Changements vers un développement durable ». Ce dernier est organisé selon six thèmes de la stratégie européenne de développement durable : Vers des modes de production et de consommation durables, Adaptation et lutte contre les effets négatifs du changement climatique, Transports et mobilité, Ressources naturelles, Santé publique et Inclusion sociale, démographie et migrations. Au total, cette deuxième partie compte 23 actions, avec une même structure : état de la situation - Objectifs à court et moyen terme, présentation des mesures, en pratique, interaction avec d'autres politiques. La troisième partie de l'appdd traite de l'impémentation du plan.

¹ Le processus de traitement des réactions est détaillé dans l'introduction de l'appdd p 9

² CFDD 2006a14, voir http://www.frdo.be/DOC/pub/ad_av/2006/2006a14f.pdf



- [g] L'avis du CFDD compte également trois parties. La première contient des remarques et des recommandations générales, aussi bien sur le concept et le contenu que sur le processus de rédaction de l'appdd et la consultation. La deuxième partie traite du volet « actions » de l'appdd et propose d'ajouter quelques actions supplémentaires. Dans la troisième partie, le CFDD formule quelques remarques sur chacun des 23 actions de l'appdd. Le conseil s'est mis comme objectif d'émettre un avis concret avec autant que possible, des recommandations pratiques pour améliorer le plan (celles-ci sont mis en gras et italique dans le texte).

Lignes de force de l'avis

- [a] Le CFDD déplore **le statut conditionnel** de cet avant-projet de troisième plan de développement durable (appdd). Il n'y a pas d'accord politique sur ce texte, et le gouvernement pourra encore changer la forme et le contenu de cet avant-projet de plan « après une évaluation des instruments fédéraux de développement durable ». Ceci n'incite certainement pas la société civile à participer à la consultation publique sur l'appdd, et le grand public est en plus confronté à un texte qui n'est pas suffisamment accessible. De cette manière, l'autorité publique n'arrivera pas à créer une base sociétale plus large pour une politique de développement durable. C'est pourquoi le conseil insiste pour **organiser la consultation d'une toute autre manière** à l'avenir, et en ce qui concerne le plan présent, pour y insérer **un engagement clair du gouvernement** à accepter ce plan et à le mettre en œuvre.
- [b] Le CFDD apprécie que l'appdd soit orienté vers les actions. Le conseil estime toutefois que la sélection de ces actions n'est guère basée sur un fondement conceptuel élémentaire, notamment **les déficiences en matière de développement durable** dans notre pays, qui exigent une intervention structurée via un plan. L'appdd ne mentionne pas à cet effet d'indicateurs permettant de situer les tendances non durables prioritaires – il manque un **tableau de bord** non seulement pour l'analyse des problèmes, mais aussi pour planifier et évaluer les politiques. En plus de la question « Où nous trouvons-nous maintenant ? » la question « Où voulons-nous aboutir ? » devrait être un autre fondement conceptuel pour un plan de développement durable. Le conseil déplore que les actions de l'appdd ne sont pas situés dans une telle **vision à long terme**, en tant qu'éléments d'un scénario pour réaliser des objectifs de développement durable.
- [c] Une autre lacune de l'appdd est que le **suivi des actions des deux plans précédents fait défaut**. Parfois le plan mentionne ces actions, mais il s'agit d'un renvoi pur et simple : il n'y a pas un véritable suivi de mesures similaires des plans précédents et le problème de leur implémentation n'est pas évoqué, alors qu'une identification des obstacles à leur mise en œuvre pourrait constituer une excellente base pour l'élaboration de nouvelles mesures. Un problème similaire se pose quand il s'agit de l'**intégration de "plans fédéraux existants"** dans l'appdd. Ceci est en effet une bonne approche, et l'appdd mentionne ces plans sous le titre « Interaction avec d'autres politiques ». Il s'agit cependant d'une énumération pure et simple : le caractère complémentaire ou intégrant de l'action est rarement spécifié et les éventuelles lacunes des plans analogues, dont l'appdd pourrait tenir compte, ne sont pas évoquées.
- [d] Le CFDD propose d'intégrer, dans le troisième plan, quelques actions complémentaires qui ne sont pas mentionnées dans l'appdd. Ainsi, une action devrait être proposée concernant l'implémentation de la **procédure EIDDD** (évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable), en vue d'aboutir à un système d'EIDDD complet et transparent pendant la durée de ce plan. Une autre action à ajouter concerne les **marchés publics durables**. Une telle action peut encourager des modes de consommation et de production plus durables. Ce serait aussi l'objectif d'une action supplémentaire sur la **Responsabilité sociétale des entreprises** (RSE), qui assure le suivi des mesures du plan d'action RSE lancé l'année dernière. Une attention particulière pour la RSE renforce également la perspective économique du plan, trop peu évoquée dans cet appdd. Dans cette optique, le conseil demande d'intégrer une action supplémentaire sur **l'éco-innovation**. Le conseil propose de

constituer une Commission nationale composée d'autorités et d'acteurs, dont le but serait l'adoption d'une approche de coupole intégrée de l'éco-innovation dans notre pays.

- [e] La demande du CFDD de créer une commission « nationale » éco-innovation provient du fait que, tant l'autorité fédérale que les autorités régionales, ont des compétences dans la matière. Ceci vaut également pour nombre d'autres aspects d'une politique de développement durable et de climat dans notre pays : les compétences sont partagés entre différents niveaux politiques, et pour une politique efficace, il est fondamental que ces niveaux – fédéral et régional, mais aussi local et international - travaillent en coordination. Partant de ce souci d'intégration verticale, le conseil demande que le volet « actions » du troisième PFDD **renvoie également aux initiatives dont l'approche incombe également à d'autres niveaux politiques**, et mentionne, en outre, la manière dont les différents niveaux peuvent soutenir et renforcer mutuellement leur politique en la matière : le "**principe de mutualité**" en complément du "principe de subsidiarité".
- [f] **L'aspect mondial du développement durable** n'est pas suffisamment mis en lumière dans cet appdd: la relation entre nos modes de production et de consommation, et le niveau de vie et la problématique environnementale au Sud, l'impact de la politique commerciale et agricole, la problématique de la dette et du financement au niveau international. Par conséquent, le CFDD demande l'intégration d'actions supplémentaires pour compléter cette dimension mondiale du développement durable, qui pourraient être regroupées avec les actions déjà proposées dans un chapitre séparé intitulé "la pauvreté dans le monde et les défis en matière de développement durable".
- [g] Le CFDD apprécie la structure fixe des 23 actions de l'appdd, qui favorise la lisibilité. Toutefois, le contenu de ces différentes parties de la structure laisse parfois à désirer. L'état de la situation ne repose pas toujours sur des données étayées scientifiquement. De plus, certaines actions ne sont **pas suffisamment ambitieuses en matière d'objectifs** (notamment trop peu d'objectifs quantitatifs et opérationnels), et/ou **ne sont pas opérationnalisées concrètement** via des mesures (p.ex. action Biodiversité, Gestion durable des mers et des océans, Logement durable). Les mesures citées dans cet appdd se limitent souvent à des instruments de support tels que créer des groupes de travail, commander des études, dresser des inventaires et établir des cadres de référence. Toutefois, pour appréhender les problèmes concrètement et rendre les actions opérationnelles, la politique doit s'appuyer sur un **ensemble cohérent d'instruments coordonnés** où la communication, la législation, les mesures économiques et fiscales ... se complètent et se renforcent.
- [h] Il est positif que l'appdd mentionne, pour la majorité des actions, les instances responsables de l'exécution (surtout les services publics), mais le conseil demande qu'une attention accrue soit accordée à **l'approche participative** et à une plus grande implication de la société civile. Le conseil accueille favorablement le fait que les délais d'exécution des actions soient fréquemment mentionnés. Toutefois, ces **délais sont souvent mesurés largement**, sur toute la durée du plan (voir p.ex. l'action indicateurs, logement durable : tables rondes avec le secteur de la construction dès 2010). Le CFDD demande, pour certaines actions, un timing qui réponde mieux à l'urgence des problèmes qui se posent aujourd'hui. Finalement, le CFDD insiste pour que, dans le troisième plan, chaque action s'accompagne d'une **information sur les moyens et ressources humaines mis à disposition**, puisque l'expérience des plans précédents nous apprend que souvent des actions n'ont pas été mises en œuvre ou n'ont été réalisées que partiellement parce que les ressources et les effectifs nécessaires faisaient défaut.



1. Remarques générales sur l'avant-projet de plan de développement durable

1.1. sur le processus de préparation

- [1] Le CFDD constate qu'en matière de procédure et de statut, il existe une nette différence entre cet avant-projet de plan et celui du deuxième plan. Le dernier avant-projet de plan de développement durable avait été approuvé par le gouvernement et ce contrôle politique est utile avant la consultation. Le CFDD a déjà indiqué, dans son avis sur la nécessité de développer une stratégie de consultation que « *les gens doivent être certains que les décideurs sont à l'écoute de leurs suggestions et que les propositions du Plan sur lesquelles ils sont consultés, pourront effectivement être mises en œuvre.* »³ La situation est totalement différente pour ce troisième plan. Premièrement, nous avons un projet sur lequel le gouvernement ne s'est pas encore prononcé. Il n'y a donc pas d'accord politique à ce stade. Deuxièmement, après la consultation et sur base de celle-ci, le gouvernement apportera certaines modifications. Entre autres, l'accord gouvernemental sera le fil rouge pendant ce processus et : « *La forme et le contenu de cet avant-projet de plan pourront encore changer après une évaluation des instruments fédéraux de développement durable.* »⁴
- [2] Ceci implique que la société civile et le public, qui sont censés se prononcer sur cet avant-projet, se demanderont, plus encore que la dernière fois, ce qu'il va advenir de leur contribution, comment ce document va évoluer et si cela vaut la peine d'investir beaucoup d'énergie dans ce texte. Sur base notamment de l'avis consensuel du CFDD, le deuxième plan englobe de nombreux amendements. Ces modifications ont bénéficié d'un soutien social et cette dynamique a été acceptée par les responsables politiques. En sera-t-il encore de même cette fois ? Notre avis n'a-t-il pas perdu son utilité suite à l'association du plan à une évaluation des instruments fédéraux de développement durable ? **Le CFDD demande au gouvernement de bien tenir compte des avis et des réactions de la société civile et de la consultation publique à cet avant-projet de plan de développement durable, afin de ne pas compromettre le processus de participation. En outre, le conseil demande, dans l'introduction du plan définitif, d'intégrer un engagement clair de la CIDD et de l'ensemble du gouvernement à accepter ce plan et à le mettre en œuvre.**
- [3] Un autre événement a lieu presque en parallèle avec la consultation sur cet avant-projet de plan de développement durable : il s'agit du "Printemps de l'Environnement". Il s'agit également ici d'un exercice de consultation auquel la majorité des groupes de membres du CFDD participe. Bien que le "Printemps" se focalise sur l'environnement et qu'il aborde moins les autres dimensions du développement durable, ainsi que sa dimension internationale, il traite néanmoins d'une série de thèmes que l'on retrouve dans l'appdd. Le CFDD espère que le "Printemps" fournira des résultats utiles, mais déplore le timing de cet exercice et le manque de coordination entre les deux initiatives. En effet, en raison du déroulement quasi simultané de celles-ci, certains membres du CFDD doivent, pendant le même court laps de temps, participer à deux tours de consultation – avec tous les problèmes d'agenda y afférents, et ils ne peuvent pas intégrer les résultats du « Printemps » dans l'avis du CFDD sur l'appdd. D'après le secrétaire de la CIDD⁵, l'objectif est cependant d'intégrer, par la suite, les résultats thématiques du printemps dans le projet transversal de plan DD via la CIDD : « La CIDD et le SPPDD seront présents au Printemps et nous demandons évidemment aux citoyens et aux acteurs de ne pas réagir deux fois : tous les résultats seront envoyés aux applications les plus utiles pour la politique. » Le CFDD souligne qu'il est en effet essentiel d'intégrer les résultats pertinents du "Printemps" dans le plan de DD, car ce dernier offre

³ Cf. CFDD 2003a05 § 29

⁴ Cf. introduction à l'avant-projet de plan de développement durable p 3

⁵ Hadelin de Beer, lors de la présentation de la demande d'avis au CFDD le 10/04/2008

un solide cadre légal pour le développement durable, pour lequel un suivi des actions est prévu, notamment via les rapports de la CIDD. **Le CFDD demande donc également que la contribution du « Printemps » à l'appdd soit effective, et que l'objectif poursuivi dans ce cadre soit d'enrichir l'appdd de mesures concrètes et de propositions de coordination de la politique fédérale et régionale.**

- [4] Dans son avis sur la note d'orientation pour cet appdd, le CFDD a demandé qu'il soit indiqué clairement dans le plan les noms des responsables de sa préparation et la manière dont les différentes contributions ont été intégrées dans une seule approche. Cependant, l'appdd mentionne uniquement que le texte est élaboré par "un groupe de travail officiel" (composition non spécifiée) et que la CIDD "a pris acte" de cet appdd. Le CFDD estime qu'une procédure transparente est indispensable à la préparation de ce plan et qu'elle pourrait permettre une meilleure intégration du volet général et du volet action (voir ci-après 1.2 : ceci posait également problème dans le dernier plan). **C'est pourquoi le CFDD réitère sa demande de préciser, dans le plan définitif, quelles sont les administrations participant à la rédaction de ce document et la manière dont les contributions ont été intégrées.**

1.2. sur le concept et sur l'analyse

- [5] Le CFDD apprécie que l'appdd s'appuie sur les thèmes de la stratégie européenne de développement durable (EUSDS) : d'une part, parce qu'il garantit une continuité avec le plan précédent et d'autre part parce qu'il assure ainsi une correspondance avec la politique européenne qui représente une impulsion importante dans le domaine du DD. Toutefois, le conseil souligne que l'approche européenne en matière de DD dépasse le cadre de ces six thèmes. Ainsi, en 2002, suite à la conférence de Johannesburg, la Commission a ajouté une "dimension externe" à l'EUSDS avec la communication « *Vers un partenariat mondial pour un développement durable* ». Cette dimension mondiale doit être suffisamment évoquée dans cet appdd – nous en reparlerons au § 21.
- [6] En ce qui concerne le fondement conceptuel, le CFDD a déjà souligné dans différents avis que l'appdd doit également s'appuyer sur les problématiques dans son pays, qui exigent une intervention structurée via un plan : en d'autres termes, l'identification des tendances fondées scientifiquement qui ne sont pas durables et que nous tentons de réorienter dans un plan par le biais d'actions. Dans sa première partie, l'appdd renvoie au caractère insoutenable des modes actuels de consommation et de production et mentionne les domaines qui exercent des pressions sur les ressources humaines, environnementales et économiques, mais ne motive pas explicitement le choix des 23 actions sur base de ce point de vue. L'appdd ne mentionne pas non plus d'indicateurs permettant de situer les tendances non durables prioritaires en matière de développement durable. Toutefois, l'appdd contient une action « indicateurs pour un bien-être durable ». Il n'est ici toutefois pas question du choix d'indicateurs, mais bien de leur préparation via une étude et un débat. **Par conséquent, le CFDD demande, comme il l'a déjà fait dans son avis sur la note d'orientation pour cet appdd, « que l'on utilise dans ce plan une série d'indicateurs pour l'analyse des problèmes de développement durable. »**⁶ En effet, un tableau de bord d'indicateurs s'avère absolument nécessaire, pas seulement pour l'analyse des problèmes et la planification politique, mais aussi pour l'évaluation d'incidence, l'évaluation politique et les prospectives.
- [7] Dans la première partie du nouveau plan fédéral, il est utile de présenter un aperçu des deux plans précédents, en précisant les actions déjà mises en œuvre et celles qui le seront ultérieurement. C'est ce qu'a affirmé le CFDD dans son avis sur la note d'orientation pour le troisième plan fédéral (2006a14). Dans l'analyse (page 8), l'appdd affirme que le plan « fait le point sur les mesures des plans précédents dont la CIDD assurera un suivi ou non ». Mais le texte indique plus loin que les mesures des plans précédents ne seront pas reprises et renvoie uniquement, pour le suivi des

⁶ CFDD 2006a14 § 13. Voir également les §§ 47 et suivants



mesures des précédents plans fédéraux, à la base de données sur le site Web de la CIDD, ainsi qu'au dernier rapport annuel de la CIDD (sur 2007) qui ne fait toutefois pas le point sur les mesures puisque les rapports des membres ne sont pas publiés cette année. En outre, lorsqu'il évoque les mesures, l'appdd renvoie rarement à des mesures apparentées des plans précédents. À cet égard, le conseil fait remarquer que dans cet appdd, certaines mesures sont simplement des mesures reformulées des plans précédents.

- [8] Le CFDD estime qu'il s'agit d'une lacune. Le plan doit contenir un véritable suivi de mesures similaires des plans précédents, en vue de contribuer au développement des connaissances et à la continuité politique en matière de développement durable. L'identification des obstacles à la mise en œuvre des précédentes mesures constitue une excellente base pour l'élaboration de nouvelles mesures et apporte ainsi une grande valeur ajoutée au nouveau plan. En effet, dans les précédents avis, le conseil a souligné, à plusieurs reprises, le problème d'implémentation des mesures des plans précédents : la mise en œuvre de ces mesures dépend encore trop de la bonne volonté des intéressés.⁷ **C'est pourquoi le CFDD propose d'intégrer, dans un certain nombre de mesures, des informations spécifiques sur l'état d'avancement des mesures des plans précédents et des rapports qu'elles entretiennent avec les mesures de l'appdd (voir chapitre 3 pour obtenir des informations détaillées).** À cet égard, le conseil souligne que la mise en œuvre des plans précédents n'est pas toujours facile à évaluer, malgré les efforts consentis par la CIDD dans ce domaine. **C'est pourquoi le CFDD réitère sa demande⁸ d'affiner davantage la banque de données que la CIDD a développée pour le suivi des actions. Dans ce cadre, le conseil insiste également pour que tous les membres de la CIDD fournissent des informations suffisantes et claires sur les actions du PFDD dont ils sont responsables.** Dans ce cadre, il ne suffit pas de mentionner qu'une action a été réalisée : il faut également en indiquer les raisons ainsi que les obstacles à sa mise en œuvre. De cette façon, la mise en œuvre des mesures des plans fédéraux pourra être évaluée sérieusement, ce qui n'a pas été possible jusqu'à présent.⁹
- [9] L'appdd affirme qu'il prend les "plans fédéraux existants" comme autre base de travail pour le troisième plan fédéral et qu'il associe ces plans dans le cadre du développement durable (voir p 17). D'après l'introduction de la partie 1 Analyse, l'intégration est l'un des thèmes clés de cet appdd. Cette recherche d'intégration et de transversalité était déjà annoncée dans la note d'orientation sur le troisième plan, et dans son avis à ce sujet, le CFDD écrivait qu'il s'agissait d'une bonne approche – un exercice ambitieux qui exigera un engagement et des moyens de la part des pouvoirs politiques. Le chapitre 1.5 énumère les "plans fédéraux existants" que cet appdd souhaite compléter, et dans la partie Action, des plans analogues sont mentionnés sous le titre « Interaction avec d'autres politiques ». Il est dommage qu'ici, des initiatives régionales soient rarement mentionnées. En outre, il s'agit d'une énumération pure et simple. Le caractère complémentaire ou intégrant de l'action est rarement spécifié et les éventuelles lacunes ou problèmes de mise en œuvre des plans analogues, dont l'appdd pourrait tenir compte, ne sont pas évoqués davantage. Comme dans le paragraphe précédent, le CFDD formule la critique suivante : citer simplement ce qui existe déjà en matière de plans ou de mesures ne suffit pas pour obtenir effectivement la continuité et l'intégration visées. La question est de savoir pourquoi ces autres plans ont été insuffisamment mis en œuvre ou n'ont pas enregistré les résultats escomptés, et de là, de postuler des mesures et des instruments pour y remédier. **Le CFDD demande qu'une série d'actions de cet appdd dispensent, à cet égard, des informations plus spécifiques sur la coordination avec les autres plans cités (détails, voir chapitre 3).**
- [10] Il est crucial d'inscrire les actions dans une perspective à long terme, stipule l'appdd (cf. partie 1 Analyse 1.3) : "seuls des objectifs ambitieux permettront d'opérer les transitions nécessaires". Le

⁷ Dans son évaluation de la politique fédérale de DD, la Cour des Comptes l'attribue au statut peu précis des plans fédéraux, mais aussi au fait que les plans fédéraux ne font pas mention des moyens nécessaires pour exécuter les actions (impact budgétaire) (cf. CFDD 2007a07 § 19).

⁸ Voir e.a CFDD 2007a07 "Évaluation de et recommandations pour la politique de développement durable du gouvernement fédéral" § 25

⁹ Pour une analyse de la mise en œuvre des précédents plans fédéraux, voir le rapport fédéral sur le développement durable 2007 chapitre 4.1 : http://www.plan.be/admin/uploaded/200802181633130.rapport2007_fr.pdf

premier point de la partie 2 Actions détaille la planification à long terme et les méthodes qui y sont associées dans les accords multilatéraux. Les deux premières actions de l'appdd ("les valeurs portées par notre société et leur impact" et "programmes et outils de gestion de la recherche") "visent à soutenir des processus qui permettent une réflexion et des actions en vue de développer une vision à long terme". Toutefois, ceci n'implique pas le développement, encore moins la proposition, d'une telle vision de l'avenir (le titre du chapitre "développement d'une vision à plus long terme" est donc trompeur). Dans les autres actions de la partie action, la "perspective à long terme" est trop rarement présente, à l'exception de l'action "Engagements climat – horizon 2050". D'après le secrétaire de la CIDD, la vision à long terme n'est pas développée dans l'appdd, parce qu'elle est déjà prévue dans la stratégie nationale de DD (qui ne progresse toutefois guère, voir ci-après). Quoi qu'il en soit, le CFDD déplore le manque, comme fondement conceptuel, d'une vision à long terme en association avec l'analyse citée de la situation et des tendances. Le matériel disponible était suffisant pour l'intégrer dans le plan. C'est ainsi que la TFDD du Bureau fédéral du plan a annoncé un exercice de backcasting dans le troisième rapport fédéral (2006) et l'a mis en œuvre dans le quatrième rapport fédéral (2008). Au niveau international, il existe également de nombreuses prospectives en matière de DD (via forecasting, backcasting, scénarios, pensée de transition). **C'est pourquoi le CFDD insiste pour que les prochains plans sélectionnent et inscrivent les actions du plan fédéral dans le cadre d'une prospective, en tant qu'éléments d'un scénario visant à réaliser les objectifs à long terme en matière de DD.** De cette façon, les plans de DD de notre pays peuvent constituer la clé de voûte d'une politique de transition vers une société de bien-être à faible intensité de carbone, sociale et innovante.

- [11] En 2007, le développement durable a été intégré dans la constitution belge sous forme d'objectif de politique générale. Ce nouvel article de la constitution ne doit pas rester lettre morte, mais doit être transposé dans la réalité politique et jeter les bases d'une approche intégrée, dépassant les domaines politiques pour tous les processus décisionnels politiques. Ce troisième plan de DD devrait encore mettre davantage l'accent sur l'importance de la cohérence dans la politique, ainsi que sur l'institutionnalisation. Notre pays dispose en effet d'un excellent cadre institutionnel pour mener une politique de développement durable, mais une approche mieux intégrée du gouvernement, à l'aide du cadre de la loi de 1997, devrait se solder par des résultats encore meilleurs. Le développement durable ne relève pas uniquement de la responsabilité d'un ministre, mais est une priorité de l'ensemble du gouvernement qui doit exercer une certaine influence sur les principales politiques. **C'est pourquoi le CFDD plaide pour qu'une série d'actions supplémentaires soient reprises dans le troisième plan pour améliorer l'intégration horizontale et le "mainstreaming" du développement durable dans la politique (détails des actions, voir chapitre 2).** Dans ce contexte, le conseil considère positivement le fait qu'au parlement, une attention accrue soit accordée à la problématique du développement durable via la Commission spéciale Climat et Développement durable de la Chambre des Représentants.
- [12] Outre un exercice d'intégration "horizontal", un exercice "vertical" s'impose également. La politique de développement durable menée dans notre pays est en effet liée aux compétences fédérales, mais aussi internationales, européennes, régionales et locales, et un plan développé dans ce domaine devrait accorder de l'attention à tous ces niveaux. Pour une politique efficace en matière de développement durable, les différents niveaux politiques, du niveau local au niveau international, doivent en effet travailler en coordination (approche multi-niveaux)¹⁰. C'est pour cette raison que dans son avis sur la note d'orientation, le conseil a demandé que le troisième PFDD renvoie également aux tendances dont l'approche incombe également à d'autres niveaux politiques et mentionne, en outre, la manière dont les différents niveaux peuvent soutenir et renforcer mutuellement leur politique en la matière : le "principe de mutualité" en complément du "principe de subsidiarité". C'est d'une importance majeure, surtout dans notre état fédéral, car les compétences et les instruments afférents aux thèmes de développement durable sont largement répartis entre les entités fédérales et fédérées.

¹⁰ Cf. CFDD 2003a09 "Avis sur l'intégration verticale du développement durable et la multi-level governance"



- [13] Toutefois, l'appdd ne se focalise que sur les compétences fédérales – c'est un critère pour les actions (voir introduction partie 2). On renvoie trop rarement aux initiatives régionales existantes (seule une référence existe pour le logement, le transport et le climat). **C'est pourquoi le CFDD propose, pour une série d'actions, d'établir un lien encore plus étroit avec les initiatives régionales existantes et potentielles (pour plus de détails, voir chapitre 3).** Par ailleurs, le conseil déplore que l'appdd mentionne la Stratégie nationale de Développement durable (SNDD) (p21), mais qu'il ne s'intéresse pas du tout à sa mise en œuvre. En effet, la vision du DD et des actions des différents niveaux politiques dans notre pays peuvent être intégrées dans la SNDD, dans un cadre européen et mondial. Le CFDD a déjà souligné à plusieurs reprises l'importance de ce processus qui – malgré les engagements internationaux en la matière – ne semble pas progresser. Le CFDD juge inacceptable que des initiatives "nationales" liées au développement durable, prennent du retard ou ne soient pas réalisées : Outre la SNDD, nous pouvons par exemple citer le Plan national Climat ou le Plan national Mobilité. Et ce alors que des thèmes transversaux comme le climat, l'énergie et la mobilité exigent absolument une coordination horizontale, mais aussi verticale de la politique. Le CFDD espère que le "Printemps" auquel les autorités des différents niveaux politiques participent permettra de faire des progrès dans ce domaine.

1.3 sur la consultation

- [14] Le CFDD regrette que le processus de consultation pour cet appdd soit identique aux processus de consultation pour les deux plans précédents. Les consultations sur l'avant-projet du premier et du deuxième plans ont suscité peu de réactions du citoyen, n'étaient pas rentables et le conseil avait proposé d'opter, sur base de ces expériences, pour une autre approche de la consultation pour le troisième plan fédéral. Une étude scientifique¹¹ a déjà été réalisée à ce sujet et le CFDD a également formulé plusieurs suggestions sur la manière de mieux organiser le processus de consultation.¹² **Le conseil estime que ne pas tenir compte de cet apport n'est pas un exemple de bonne gestion et demande, une fois de plus, s'il n'existe pas de meilleures méthodes que la consultation générale sur le plan dans son ensemble pour faire participer le citoyen au plan.** Sur base d'une définition claire de l'objectif de la consultation : (améliorations techniques du plan, évaluation, création d'une base), d'autres options sont possibles, tant en ce qui concerne le groupe cible (p.ex. travailler via des panels de citoyens ou des groupes de réflexion) qu'en ce qui concerne le texte présenté pour consultation. De cette façon, nous pourrions, lors de la consultation, soumettre par exemple au public un certain nombre de choix afférents aux visions d'avenir et aux alternatives potentielles.¹³
- [15] Le CFDD pense que l'on peut présenter l'appdd dans sa forme actuelle au groupe cible d'experts et d'organisations de la société civile, mais qu'il n'est pas adapté au grand public. D'autant plus parce que le texte n'est pas suffisamment accessible : des théories, des notions et des abréviations ne sont pas expliquées ou insuffisamment, et la partie 1 Analyse ne plaira peut-être pas au grand public en raison de sa teneur en concepts abstraits (énumération d'accords internationaux, principes du DD, formes de pression ...). Dans le cadre de l'approche actuelle, nous ne pouvons nous attendre, lors de la consultation publique, qu'à un nombre limité de réactions, émanant de personnes qui s'occupent déjà vraiment de la problématique. Toutefois, ce ne doit pas être l'objectif : la consultation sur le plan fédéral représente une occasion unique de faire connaître le développement durable à la population et de créer une base plus large pour une politique dans ce domaine. **C'est pourquoi le conseil insiste pour qu'à l'avenir, la consultation diffère en fonction du groupe cible – experts ou grand public -, et en ce qui concerne ce dernier groupe, pour que l'on opte, par exemple, pour une consultation sur base de scénarios. Cette**

¹¹ Voir en ce qui concerne les plans fédéraux de DD : «Methoden en technieken van burgerparticipatie : strategieën voor betrokkenheid van burgers bij het federaal plan duurzame ontwikkeling», Instituut voor de Overheid (Kim Loyens et Steven Van de Walle, mai 2006)

¹² Voir récent CFDD 2007a06 § 69 et suivants

¹³ Voir également ci-dessus le § 10. Vous trouverez des informations détaillées dans "L'avis sur la politique de communication des autorités fédérales en matière de développement durable" § 85, avis 2007a06 du CFDD.

nouvelle approche doit déjà être annoncée et préparée maintenant dans le cadre de l'action "La communication sur le développement durable".

2. Evaluation générale du volet action

2.1. Choix des actions – pertinence, priorités, quelles sont les actions complémentaires indispensables ?

- [16] Le lien entre la partie "analyse" et le "volet action" n'est pas toujours clair, comme c'était également le cas dans le dernier appdd. La partie "Analyse" annonce une approche qui n'est pas, voire peu développée dans la partie "Action". Au §..., nous indiquons déjà que les actions du plan fédéral doivent être sélectionnées sur base d'une vision à long terme et d'une analyse scientifique de la situation – l'identification des principales tendances durables que nous devons poursuivre et renforcer et des tendances non durables auxquelles nous devons remédier dans notre pays. Dans cette optique, le conseil souligne qu'une série d'actions prioritaires pour le développement durable dans notre pays ne sont pas mentionnées dans cet appdd. C'est pourquoi le CFDD propose d'intégrer, dans le troisième plan, les actions complémentaires mentionnées ci-après.

Gouvernance/instruments

- [17] En ce qui concerne le volet "gouvernance et instruments politiques", le CFDD constate que l'appdd fait référence à des instruments tels que **l'évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable (EIDDD), les marchés publics durables et la Responsabilité sociétale des entreprises**, mais que ces instruments transversaux n'entrent pas en ligne de compte comme action. Le conseil juge indispensable d'y remédier dans le troisième plan. En ce qui concerne l'EIDDD, le CFDD a, dans différents avis, souligné l'importance de cet instrument pour favoriser la cohérence dans la politique. Toutefois, après un an, il semble que la procédure EIDDD en soit encore à la phase de démarrage et aucune EIDDD complète n'a été réalisée. De plus, les stakeholders ne peuvent pas consulter les résultats du processus d'EIDDD, bien que la participation du public et des stakeholders soit un concept de base dans le cadre de l'évaluation d'impact. **C'est pourquoi le CFDD demande une action supplémentaire dans le troisième plan pour diriger le développement ultérieur de l'EIDDD, en vue d'aboutir au bon fonctionnement de l'ensemble de la procédure EIDDD pendant la durée de ce plan.** L'action doit indiquer le timing, l'organisation, les moyens et la transparence du processus. En ce qui concerne cette dernière, le CFDD demande un "site Web évaluations d'incidence" comme il en existe un au niveau européen.¹⁴ Ce site permettrait de retrouver les EIDDD aux différents stades d'exécution (screening, scoping, évaluation).
- [18] Une autre action complémentaire que propose le CFDD concerne les marchés publics durables. Des adjudications publiques peuvent encourager considérablement des modes de consommation et de production plus durables, et contribuer à l'introduction, sur le marché, de produits novateurs. Le conseil rappelle que la nouvelle EUSDS fixe comme objectif que d'ici 2010, la moyenne européenne des "marchés publics écologiques" corresponde à celle des états membres qui obtiennent les meilleurs résultats en 2006. Dans notre pays, un mouvement de rattrapage sera nécessaire, puisque la Belgique n'occupe nullement une position de leader en ce qui concerne l'écologisation des achats publics : il ressort d'une étude réalisée en 2006 à la demande de la Commission européenne que sur les 18 pays de l'UE soumis à l'étude, notre pays est celui qui tient le moins compte des critères en matière de *marchés publics écologiques*.¹⁵ **Par conséquent, le CFDD demande une action supplémentaire marchés publics durables, notamment pour**

¹⁴ Voir http://ec.europa.eu/governance/impact/practice_en.htm

¹⁵ Voir http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/take_5.pdf : "Green public procurement in Europe"



enfin boucler le "plan national d'action pour les achats publics durables"¹⁶ et proposer des mesures complémentaires au niveau fédéral.¹⁷ La transposition des directives européennes sur les marchés publics dans la législation belge permet une application plus large des critères de DD, et la politique de l'UE en la matière, ainsi que l'approche dans d'autres pays (benchmarking) peuvent représenter un apport.¹⁸ Une série de pistes ont déjà été énumérées dans l'action 2.3.4 de l'appdd "Engagements climat – horizon 2008-2012 et 2020" où la "politique d'achat de l'état fédéral" figure parmi les mesures. En attendant, le conseil plaide pour que ces pistes soient réalisées plus concrètement (voir §§ 74 et suivants) et pour que soit élaborée une politique qui combine les objectifs qualitatifs et quantitatifs des achats publics durables de façon intelligente, c'est-à-dire en tenant compte de (l'évolution de) l'offre, de la fiabilité étayée scientifiquement des critères de durabilité pour les produits concernés et du cadre européen. En outre, le CFDD souligne que le sustainable public procurement peut non seulement jouer un rôle majeur dans la politique climatique, mais aussi dans une politique relative aux modes de production et de consommation durables, à la mobilité, à la gestion des ressources et la biodiversité.

- [19] Outre une durabilité des marchés publics, la Responsabilité sociale des entreprises (RSE) peut également contribuer à des modes de consommation et de production plus durables. En 2006, le conseil a émis deux avis sur cette thématique qui, au cours de la précédente législature, a pris forme politiquement grâce au Plan d'action responsabilité sociale des entreprises. Ce plan d'action, dont l'objectif consiste à promouvoir la responsabilité sociale des entreprises et les placements éthiques en Belgique, cadre avec l'application des actions 31 et 8 du deuxième Plan fédéral de développement durable. L'appdd y fait référence dans l'introduction du chapitre 2.2, plus précisément lorsqu'il s'agit de la RSE des services publics, mais n'apporte aucun développement sur ce thème. De nombreuses mesures issues de ce plan d'action, lancé fin 2006, devraient déjà être exécutées ou en cours d'exécution.¹⁹ Une évaluation de la mise en œuvre du plan d'action était prévue dans un délai de trois ans. **Le CFDD insiste pour que cette évaluation soit réalisée dans le cadre d'une action complémentaire du troisième plan**, qui comprend un suivi des mesures du plan d'action RSE : durabilité des marchés publics²⁰, politique de soutien de l'administration en matière de commerce extérieur et d'investissements, investissements socialement responsables de l'administration, la création d'un guichet unique de labellisation, la politique active de l'administration en matière de RSE au niveau international, le soutien aux réseaux d'apprentissage, la promotion du commerce éthique, la poursuite du dialogue entre toutes les parties prenantes, rapports de durabilité, programmes de recherche relatifs à la RSE et collaboration entre les administrations en ce qui concerne la diffusion des connaissances, l'épargne pension durable et l'évaluation et l'extension de la mesure de transparence. Si nécessaire, des mesures doivent être (re)lancées.
- [20] **Un certain nombre de ces mesures concernent l'Investissement socialement responsable (ISR), et ce thème doit également être abordé dans le troisième plan**, comme c'était d'ailleurs le cas dans le plan précédent. En ce qui concerne les investissements socialement responsables

¹⁶ Également appelé "Plan d'action national Marchés publics durables". Ce plan a été développé par un groupe de travail "Marchés publics durables" du Comité de coordination de la politique internationale de l'environnement (CCPIE) et de la Commission interdépartementale de Développement durable (CIDDD, voir rapport 2006 de la CIDDD).

¹⁷ Le CFDD préfère le terme "sustainable public procurement" ou "achats publics durables" à "green public procurement" ou "marchés publics écologiques", car des critères tant écologiques qu'économiques (prix/qualité) et sociaux (par exemple, les normes de l'OIT) doivent être pris en considération.

¹⁸ Voir le site Web GPP de la Commission européenne : http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm. Ce site renvoie également aux plans d'action nationaux déjà publiés, avec leurs critères et objectifs.

¹⁹ Le rapport annuel 2007 de la CIDDD mentionne, en ce qui concerne ce plan d'action : "Comme aucune décision budgétaire n'a pu être prise depuis avril par le gouvernement en affaires courantes, l'exécution est restée un point difficile. Seule l'action 'réseaux d'apprentissage' a pu démarrer parce qu'aucun budget n'était prévu pour celle-ci par le SPF Intégration sociale." (3.1.3)

²⁰ Cette mesure peut également être appliquée dans le cadre de l'action Marchés publics durables décrites au § précédent

dans la fonction publique, le plan d'action RSE (action 3) a comme objectif « d'encourager les diverses autorités à intégrer des critères relatifs aux investissements socialement responsables (ISR) dans les marchés publics de gestion de deniers publics. »²¹ Dans son avis sur ce plan d'action, le CFDD demandait d'« expliquer clairement quels sont les critères de ISR utilisés. Ceux-ci doivent être fixés en concertation avec les parties prenantes concernées. »²² En matière d'épargne-pension durable, l'action 13 du plan RSE vise à stimuler « les investissements socialement responsables dans le cadre du troisième pilier de pension. » Le CFDD estimait « qu'en première instance, priorité doit toujours être donnée à un solide premier pilier pension dans un cadre de saines finances publiques, et en deuxième instance, à la démocratisation du second pilier. Le Conseil demande donc à être tenu au courant de la mesure et de consulter les stakeholders. »²³ Pour ce qui est de l'évaluation et de l'élargissement des règles de transparence des produits épargne-pension (action 13 du plan RSE), le CFDD a spécifié dans son avis qu'il est partisan du principe de transparence « en tenant compte de la protection des informations sensibles et d'une position concurrentielle des entreprises belges à l'égard de la concurrence étrangère. »²⁴

- [21] L'attention accordée à la RSE renforce également la perspective économique du plan, trop peu évoquée dans cet appdd. Dans cette optique, **le conseil demande d'intégrer une action supplémentaire sur l'éco-innovation.** Dans ce cadre, il ne s'agit pas uniquement d'éco-innovation dans un certain nombre de secteurs spécifiques et sur des marchés de croissance dans le domaine environnemental (p.ex. production d'énergies [renouvelables alternatives](#), traitement des déchets, épuration de l'air et de l'eau ...), mais aussi d'innovations dans d'autres secteurs axés sur une utilisation plus efficace de l'énergie et des ressources. De cette façon, l'innovation peut contribuer au découplage entre la croissance et la pression sur l'environnement/l'utilisation des ressources dans notre pays, ainsi qu'à la mise en œuvre d'une politique climatique. Récemment, le CFDD y a accordé une attention particulière dans son avis sur le découplage (2007a09) et dans son avis relatif au rapport d'avancement sur la Stratégie de Lisbonne (Mise en œuvre du programme national de réforme – 2007a12). **Dans ce dernier avis, le conseil réitère sa demande de constituer une Commission composée d'autorités et d'acteurs et dont le but serait l'adoption d'une approche de coupole intégrée de l'éco-innovation dans notre pays**²⁵. Le CFDD propose, dans l'action supplémentaire "éco-innovation" du troisième plan, d'annoncer une commission similaire, en mentionnant sa composition, son programme et son timing. De plus, les conclusions du Printemps dans ce domaine peuvent également être reprises dans l'action, puisque l'éco-innovation constitue l'un des thèmes de cette concertation.

Changements vers un développement durable

- [22] L'appdd évoque le thème "la pauvreté dans le monde et les défis en matière de développement durable" dans le cadre de la stratégie européenne, mais n'y accorde pas suffisamment d'attention par la suite. Le volet action ne cite la dimension mondiale que dans l'action "environnement et migrations" et en partie dans les actions "consommation de bois", "politique climatique et groupes vulnérables", et "biodiversité". L'aspect mondial du développement durable n'est pas suffisamment mis en lumière : la relation entre nos modes de production et de consommation et le niveau de vie et la problématique environnementale au Sud, l'impact de la politique commerciale et agricole, la problématique de la dette et du financement au niveau international.
- [23] **Par conséquent, le CFDD demande l'intégration d'actions supplémentaires pour compléter cette dimension mondiale du développement durable**, qui pourraient être regroupées dans un chapitre séparé intitulé "pauvreté dans le monde et les défis en matière de développement

²¹ Plan d'action fédéral « responsabilité sociale des entreprises en Belgique », CIDD 25 octobre 2006, voir <http://www.poddo.be/uploads/documentenbank/ac16fbc524ddef9dd2d010745dcb7209.pdf>

²² CFDD 2006a13 § 20

²³ CFDD 2006a13 § 36

²⁴ Cf CFDD 2006a13 §§ 20 en 37

²⁵ CFDD 2007a12 § 26



durable". Ce chapitre doit se pencher sur la cohérence de la politique étrangère. Dans son avis sur le projet de premier et de second plan²⁶, le conseil soulignait déjà que la coopération au développement, la réduction de la dette, le commerce international, la politique agricole et la politique étrangère sont trop souvent envisagés séparément et insistait pour qu'une cohérence soit recherchée entre ces aspects politiques, axés sur le développement durable.

- [24] Dans ce contexte, le CFDD juge également indispensable **que des institutions multilatérales tiennent compte des critères de développement durable dans leur politique**, et « demande donc que la Belgique et l'UE mènent une politique active dans ces institutions afin de faire adopter ces critères. Le développement durable est effectivement un défi mondial, auquel toutes les institutions internationales et tous les processus politiques internationaux doivent offrir une réponse commune et cohérente. »²⁷ Une première étape vers une meilleure cohérence politique consiste à garantir la transparence de la politique des organisations internationales. « La Belgique doit s'assurer de la transparence et de l'accès à l'information pour tous les acteurs sociétaux au sein des organisations internationales », affirmait déjà auparavant le CFDD, en faisant référence au FMI et à la Banque mondiale.²⁸
- [25] Outre la position belge dans des forums internationaux, l'action proposée ici doit également examiner les initiatives que notre pays prend ou peut prendre dans ce domaine. Nous avons, par exemple, les initiatives annoncées dans le plan d'action susmentionné Responsabilité sociale des entreprises : le "réseau d'apprentissage orienté vers l'application des normes RSE à l'entrepreneuriat international" et la "Politique de soutien au commerce extérieur et aux investissements à l'étranger". En ce qui concerne ce dernier point, le CFDD répète qu'il juge utile **que l'administration, lorsqu'elle apporte son soutien à des investissements à l'étranger, utilise le développement durable comme cadre de référence**. La transparence de critères mentionnée dans cette action, et maniée par le Ducroire, Finexpo et la Société Belge d'Investissement International (SBI) est ici importante. Il faut pourtant veiller à la protection des informations sensibles pour le commerce et à la garantie d'un *level playing field* pour les entreprises belges à l'égard de leurs concurrents étrangers.²⁹
- [26] La partie A du chapitre "Changements vers un développement durable" est consacrée aux "modes de production et de consommation durables". Trois sous-thèmes y sont abordés : publicité et marketing, consommation de bois et biocarburants. Il s'agit d'une interprétation très limitée du thème "modes de production et de consommation durables", alors que, dans ce domaine précisément, il existe de nombreuses possibilités d'encourager le développement durable. Le changement des modes de production et de consommation est un défi majeur. La politique actuelle et les propositions formulées dans l'avant-projet de troisième Plan fédéral de développement durable sont très fragmentaires. Les mesures sont réparties entre les différentes parties sans agenda politique clair. **Le CFDD est d'avis que le troisième plan doit développer une stratégie visant une production et une consommation durables³⁰, que l'on retrouve comme fil conducteur dans toutes les actions du plan**. Dans ce cadre, une attention particulière doit également être accordée au problème de la surconsommation qui réduit l'effet d'une production et

²⁶ Cf CFDD 2004a04 § 94, CFDD 2000a02 §§285 e.v. Ce plaidoyer en faveur de la cohérence était déjà mentionné également dans l'avis 2001a13f (§23)

²⁷ cf. CFDD 2007a09 § 35

²⁸ Cf CFDD 2002a06 § 49

²⁹ 2006a13f §18

³⁰ La Commission européenne publiera prochainement un plan d'action "pour une consommation et production durable", "which should help to identify and overcome barriers for SCP and to ensure better coherence between the different related policy areas and to raise awareness among citizens and change unsustainable consumption habits" : voir http://ec.europa.eu/environment/eussd/escp_en.htm

d'une consommation plus efficaces d'un point de vue écologique et énergétique³¹. Dans ce contexte, un débat social sur la "sufficiency" s'impose, comme complément indispensable à "l'efficiency".

2.2 État de la situation/objectifs/mesures et instruments

[27] Le CFDD apprécie la structure fixe des 23 actions de l'appdd : état de la situation-objectifs à court et à moyen terme de l'action – présentation des mesures – illustration – interaction avec d'autres politiques – en pratique. Cette structure claire favorise la lisibilité. Toutefois, le contenu de ces différentes parties de la structure laisse parfois à désirer. Par exemple, les "objectifs" dans cet appdd ne sont, d'un point de vue méthodologique, pas toujours clairement différenciés de l'état de la situation. On confond parfois "résultats souhaités" et "descriptions effectives". De cette manière, l'état de la situation ne repose pas toujours sur des données étayées scientifiquement.

[28] Dans ses avis sur les plans précédents, le CFDDF soulignait toujours l'importance d'un document concret et orienté vers l'action. À l'instar du deuxième plan, la partie action de cet appdd est plus étendue que la partie théorique, ce qui est positif. Toutefois, le conseil estime que certaines actions ne sont pas suffisamment ambitieuses en matière d'objectifs (notamment trop peu d'objectifs quantitatifs et opérationnels), et/ou ne sont pas concrètement mises en œuvre via des mesures (p.ex. action Biodiversité, gestion durable des mers et des océans, logement durable – détails voir chapitre 3). **Pour certaines actions, le conseil demande un contenu plus spécifique et des objectifs complémentaires (voir chapitre 3).**

[29] Les mesures citées dans cet appdd sont souvent axées sur le soutien politique, et se limitent à des instruments de support tels que créer des groupes de travail, commander des études, dresser des inventaires et établir des cadres de référence : voir par exemple les actions « Indicateurs pour un bien-être durable », « Vers une alimentation durable » et « Préserver et maintenir la diversité biologique ».

Il ne fait aucun doute que de telles mesures de soutien politique sont d'une importance cruciale si l'on veut mener une politique de développement durable à long terme et créer une base.

Toutefois, pour appréhender les problèmes concrètement et rendre les actions opérationnelles, nous ne devons toutefois pas nous limiter à des mesures institutionnelles et administratives. Les groupes de travail, les études et la recherche ont leur importance, mais doivent être suivis par des décisions permettant de prendre des mesures concrètes avec des instruments contraignants. La politique doit s'appuyer sur un ensemble cohérent d'instruments coordonnés où la communication, la législation, les mesures économiques et fiscales ... se complètent et se renforcent. **Dans le chapitre 3, le conseil plaide pour la mise en place d'une série d'actions et un meilleur mix d'instruments afin de concrétiser la politique.**

2.3 Processus/responsabilités/timing et moyens

[30] La note d'orientation de 2006 stipulait que pour les actions du troisième PFDD, il fallait systématiquement faire mention des délais, des responsabilités, des indicateurs de progrès et des conséquences budgétaires. Le CFDD a apprécié cette intention dans son avis sur la note d'orientation parce que le premier et le deuxième plan sont restés trop vagues en la matière et la mise en œuvre en souffrait. **L'appdd aujourd'hui disponible mentionne, pour la majorité des actions, les instances responsables de l'exécution (surtout les services publics), ce qui est positif.**³²

³¹ Dans ce contexte, le conseil attirait l'attention dans son avis « découplage » sur les "effets de rebond" où une plus grande éco-efficacité est anéantie par une augmentation des quantités consommées (CFDD 2007a09 § 2)

³² D'après le secrétaire de la CIDD, Hadelin de Beer, il y aurait également, pour cet appdd, un réel engagement de la part des SPF et des SPP pour la mise en œuvre du plan.



- [31] La participation est citée comme principe dans l'introduction, mais elle y est associée à la communication de l'administration. Évidemment, cette dernière est un aspect essentiel d'une bonne gestion, mais n'implique encore aucune participation (concertation dans deux directions entre des partenaires égaux). La loi relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement ne peut pas, en soi, "assurer la participation au processus de décision" (p.7). **Le CFDD demande que dans l'appdd, une distinction claire soit établie entre la participation et la communication et entre les actions qui traduiront ces deux aspects dans la politique.**
- [32] Dans son avis sur l'avant-projet de deuxième plan, le CFDD stipulait que le plan doit accorder une certaine attention à la participation du citoyen et à la contribution de la société civile, tant pour enrichir la politique sur le fond que pour créer un soutien social. Cette participation est peu présente dans les actions, à quelques exceptions près (action indicateurs, valeurs, publicité). Cette situation est également liée au fait que de nombreuses actions se focalisent sur des initiatives de l'administration (fédérale). Ici, le plan est équivoque : d'une part, il plaide en faveur d'un processus de transition auquel tous les acteurs participent (cf. vision de la transition de Rotmans, etc.) ; d'autre part, l'on part implicitement du principe que l'administration (fédérale) peut être, en soi, la force motrice de l'ensemble du processus. **Pour une série d'actions, le CFDD demande qu'une attention accrue soit accordée à l'approche participative et à une plus grande implication des comités consultatifs et de la société civile (voir chapitre 3).**
- [33] Le conseil accueille favorablement le fait que les délais d'exécution des actions soient mentionnés fréquemment. Toutefois, ces délais sont souvent mesurés largement, sur toute la durée du plan (voir p.ex. l'action indicateurs, logement durable : tables rondes avec le secteur de la construction dès 2010). Pour certaines actions, la "perspective à long terme" semble surtout impliquer qu'elles s'étendront sur les années de la durée du plan (4 an)... **Le CFDD demande, pour certaines actions, un timing qui répondra mieux à l'urgence des problèmes qui se posent aujourd'hui (détails voir chapitre 3).**
- [34] Comme la Cour des Comptes l'a fait remarquer dans son évaluation de la politique de DD, une meilleure intégration du plan dans les processus budgétaires classiques de l'administration est requise pour obtenir des résultats. Souvent, les actions ne sont pas mises en œuvre car les ressources et les effectifs nécessaires à cet effet font défaut. C'est pourquoi il est d'une importance cruciale que pour chaque action, l'appdd indique les ressources (budget) et les effectifs qui seront libérés à cet effet. D'après le secrétaire de la CIDD, Hadelin de Beer, ce calcul des ressources budgétaires et humaines devrait encore être réalisé, mais n'est pas repris dans le plan. Toutefois, le CFDD estime que le public a droit à ces informations et qu'une plus grande transparence est requise dans ce domaine, **et demande donc que, dans le troisième plan, chaque action s'accompagne d'une information sur les moyens et ressources humaines mis à disposition.**

3. Remarques spécifiques sur des actions

1.1 Développement d'une vision à plus long terme

Les valeurs portées par notre société et leur impact (2.1.1)

- [35] Le CFDD juge qu'il est utile d'examiner le lien entre les valeurs, le comportement et le développement durable, et il apprécie qu'outre la recherche, l'action propose également de provoquer un débat social à ce sujet. **Toutefois, le conseil estime que l'action doit être définie un peu plus précisément, tant en matière de contenu que d'objectifs.** À cet égard, **il faut stipuler plus clairement que l'objectif final consiste à soutenir des valeurs qui conduisent à des modes de consommations et de production plus durables.** À cet effet, une réflexion s'impose également sur les valeurs et les attitudes qui constituent un frein au développement durable, et sur les corrections à apporter.
- Le conseil soutient que cette action doit faire appel à la recherche scientifique existante et à la vision des acteurs sociaux en la matière. Il serait également utile d'associer l'action à d'autres actions de cet appdd : non seulement à l'action 2.2.3 "La communication sur le développement durable", comme le texte le mentionne, mais aussi à des actions comme "Communication publicitaire, marketing et développement durable" et "Des indicateurs pour un bien-être durable" (2.2.4). Ici aussi, il est question de la distinction entre prospérité (sous forme de croissance du PIB) et bien-être/niveau de satisfaction³³.

Programmes et outils de gestion de la recherche (2.1.2)

- [36] Le CFDD juge positivement le fait que de nouveaux programmes de recherche seront proposés pour relever les défis à long terme. **Dans ce cadre, le conseil demande de surveiller scrupuleusement que cette recherche réponde à un besoin réel** et qu'elle ne soit pas déjà réalisée ailleurs sous une autre forme : un screening minutieux de la recherche existante, au niveau international, européen et belge, est nécessaire. En outre, le conseil demande que des informations détaillées soient disponibles sur les programmes de recherche existants et futurs (inventaire, état d'avancement, ...). Dans ce cadre, le site Web du SPP Politique scientifique constitue un outil essentiel.
- [37] Le conseil estime qu'une plus grande transparence est nécessaire en ce qui concerne le financement de ces programmes et des programmes en cours. Dans un avis récent, le conseil a demandé "au gouvernement de veiller à ce que les réductions budgétaires des dernières années ne freinent pas l'exécution de programmes fédéraux de recherche tels que "Science pour un développement durable".³⁴ En effet, il n'est guère rationnel de lancer de nouveaux projets lorsque l'on ne peut pas respecter les engagements pris en raison des réductions budgétaires des dernières années.³⁵ Le conseil demande également d'obtenir des explications détaillées sur le financement des programmes de recherche cités au tableau 1 de la page 27, plus précisément sur les choix budgétaires opérés dans ce cadre.
- [38] Le conseil apprécie les efforts que le SPP Politique scientifique consentira pour encourager le dialogue entre chercheurs et décideurs, et pour mieux valoriser les résultats de la recherche – notamment via les comités de suivi. En effet, le problème réside dans la quantité des recherches pertinentes réalisées, mais qui sont hélas trop peu connues et trop peu utilisées. Outre des décideurs, des stakeholders peuvent également siéger dans les comités de suivi, et le conseil

³³ Voir également le forum 2006 du CFDD : " Redefining prosperity : une vision durable sur la croissance et la consommation"

³⁴ CFDD 2007a12 "Avis relatif au rapport d'avancement 2007 sur la Stratégie de Lisbonne – Mise en œuvre du programme national de réforme de la Belgique" § 28

³⁵ cf. appdd p. 27



demande, dans la mesure du possible, d'accroître effectivement la participation des acteurs sociaux et de leur apporter le soutien nécessaire à cet effet. En ce qui concerne la valorisation des résultats de recherche, le conseil pense toutefois que cette action doit aller encore plus loin qu'une meilleure diffusion et un meilleur suivi. **Une meilleure formulation de la demande de recherche est parfois nécessaire et c'est pourquoi tant les décisionnaires que les stakeholders doivent être impliqués étroitement, et ce dès le début du processus de recherche.**

- [39] Dans ce contexte, un vaste débat social serait utile sur les priorités de la recherche en général, et au cours des différentes étapes des projets concrets de recherche, une concertation doit avoir lieu entre les chercheurs, les décisionnaires et les stakeholders au sujet des questions de recherche et des possibilités d'applications des résultats. En ce qui concerne la fixation de priorités générales, le conseil rappelle qu'en 1995 et 1997, il a déjà émis un avis "concernant la politique à long terme Recherche scientifique et développement durable". À cet égard, le CFDD est toujours disposé à participer à une réflexion sur les programmes de recherche à long terme que le SPP Politique scientifique présentera fin 2009.
- [40] Enfin, le conseil souligne qu'en complément de la recherche stratégique, le développement et l'innovation sont des instruments essentiels pour une politique de développement durable. Voilà pourquoi le conseil propose une action complémentaire en matière d'éco-innovation (voir § 20).

1.2 Gouvernance/instruments

Bonne gestion des administrations (2.2.1)

- [41] Le CFDD apprécie l'intention d'intégrer le développement durable comme principe et fil conducteur dans les plans de management et les outils de gestion des services publics. En effet, la gestion doit reposer tant sur des critères de rentabilité que sur des critères d'efficacité énergétique et d'efficacité des ressources, et sur la cohésion sociale. Cette gestion du développement durable cadre avec le rôle d'exemple que joue l'administration. À cet égard, d'autres efforts sont néanmoins encore possibles. Ils ne sont pas évoqués dans cette action, mais bien dans l'introduction du chapitre "gouvernance" : RSE pour les services publics, marchés publics durables, évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable, les cellules de développement durable dans l'administration. Comme nous l'avons déjà dit, le conseil demande des actions complémentaires séparées pour trois de ces instruments : marchés publics durables, RSE et évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable (voir §§ 17 e.s.).
- [42] En ce qui concerne plus particulièrement cette action "Bonne gestion des administrations", **le conseil propose d'y intégrer une mesure supplémentaire relative à l'instrument "cellules de développement durable"**. Dans un récent avis, le CFDD a noté à ce sujet que "les cellules de développement durable peuvent en effet apporter une contribution importante à une politique transversale de développement durable, à condition qu'elles puissent disposer de moyens suffisants à cet effet." Les cellules doivent servir de catalyseur dans le cadre de l'internalisation du concept de développement durable dans l'administration, de sorte qu'il n'est plus perçu comme une charge administrative supplémentaire, mais bien comme partie intégrante d'une fonction publique aux rouages bien huilés. C'est pourquoi le conseil demande, en supplément de l'action, de procéder à une évaluation du fonctionnement et de l'efficacité de ces cellules. D'après la note politique du Ministre du Climat et de l'Énergie, une "autoévaluation du projet cellules de développement durable" aura lieu d'avril à septembre 2008³⁶: **le conseil demande que les résultats de cette évaluation soient publiés via les rapports de la CIDD et que l'action prévoie également une évaluation par un organisme externe, si nécessaire suivie de mesures visant à améliorer le fonctionnement et l'impact sur la politique des SPF/SPP concernés.**

³⁶ CHAMBRE DOC 52 0995/011 du 11 avril 2008, p 57

- [43] Le conseil pense que cette action doit être plus ambitieuse en matière d'objectifs et de mesures. Le lancement d'EMAS est prévu pour 2010, tandis que l'action 17 du deuxième plan fédéral stipulait "Pour 2007, tous les SPF/SPP et parastataux fédéraux devront être dotés d'un système certifié de gestion environnementale" et, pour 2005, une série de nouveaux objectifs quantitatifs ont été annoncés" en ce qui concerne la réduction de la consommation d'énergie, d'eau, de papier, de production de déchets et d'augmentation des taux de recyclage (§§ 31709 et 31710). Pour encourager les membres du personnel à réaliser les objectifs EMAS en la matière, le concept d'"empreinte écologique" de l'administration concernée pourrait s'avérer utile. Ce concept sera peut-être accueilli plus facilement par un large public que le concept plus technique et axé sur la politique qu'est l'EMAS.³⁷
- [44] L'intégration du développement durable dans les outils de gestion des services publics "progressivement dès 2009" est, elle aussi, trop informelle. **Le CFDD insiste pour que tous les services publics s'y attellent déjà l'année prochaine et pour que les présidents des SPF/SPP soient évalués sur base de la présence et de la réalisation de cet objectif**, comme c'est le cas d'ailleurs pour l'intégration du développement durable dans leurs plans de management.

Un système fiscal en cohérence avec le développement durable (2.2.2)

- [45] Le CFDD estime qu'il s'agit d'une action prioritaire et souligne qu'une initiative comparable était déjà mentionnée dans les deux plans précédents, mais que sa mise en œuvre est toujours restée lettre morte. À cet égard, le conseil insiste également pour que l'on accélère le processus de cette action et pour que l'on passe plus rapidement de la phase de recherche (cadre de référence, inventaire, journée d'étude) à la phase d'action (mesures). Le groupe de travail à constituer devrait déjà pouvoir présenter en 2009, au lieu de 2010, des pistes de réflexion pour mieux intégrer la fiscalité dans le cadre d'un développement durable. En effet, il existe déjà de nombreux avis et études en la matière, tant en Belgique qu'à l'étranger, et le conseil souligne que des évolutions majeures sont actuellement en cours au niveau européen.³⁸ En attendant, le CFDD juge positivement le fait que l'administration souhaite également accélérer ce processus, puisque le Ministre Magnette, en concertation avec le secrétaire d'état Clerfayt, l'a invitée à formuler, pour l'automne, un avis sur une fiscalité axée sur le développement durable. De plus, l'étude que le Conseil supérieur des Finances prépare actuellement à ce sujet, peut constituer une contribution importante.
- [46] Le conseil indique qu'il a déjà formulé des suggestions en la matière dans un certain nombre d'avis. Ainsi, il affirmait que la Belgique devait continuer à insister, au niveau européen, sur la nécessité d'une réduction de la TVA sur les mesures d'économie d'énergie, comme l'achat de systèmes d'éclairage énergétiquement efficaces (2007a05) ; en matière de fiscalité du transport, il faisait valoir la nécessité d'apporter des modifications relatives au remboursement des frais de déplacement à vélo, aux taxes de circulation, à une alternative aux voitures de société³⁹ Le CFDD se penchera davantage sur la problématique et formulera des propositions complémentaires dans son avis qui est actuellement en préparation. Dans ce cadre, outre l'aspect économique et écologique, il examinera également la dimension sociale des réformes fiscales. C'est pourquoi le conseil préfère la définition "une fiscalité axée sur le développement durable" à une "fiscalité verte".
- [47] Le conseil accueille favorablement le fait que via l'avis qui lui a été demandé, la société civile participe aux pistes de réflexion sur une réforme fiscale en cohérence avec le développement durable. **Le conseil propose de poursuivre cette participation après l'avis, notamment en**

³⁷ Dans son récent avis sur les indicateurs, le CFDD a déjà souligné la valeur, en matière de communication, du concept "empreinte écologique" : voir 2007a15 § 54

³⁸ Cf *Green paper on market-based instruments for environment and energy related policy purposes* (Commission, mars 2007, COM(2007)140) et consultation de la Commission sur les taux de TVA réduits (mars 2008)

³⁹ Cf. CFDD 2007a09 §§ 103 et suivants



consultant les groupes sociaux dans le cadre du plan d'action annoncé du groupe de travail fiscalité durable (composé de l'administration et d'experts).

La communication sur le développement durable (2.2.3)

- [48] Cette action signale que "l'administration fédérale communique peu à propos des réalisations issues des plans fédéraux de développement durable" et que donc le public n'en a pas suffisamment connaissance. Toutefois, ceci résulte également du fait qu'il n'y a pas suffisamment d'informations à communiquer : non seulement la mise en œuvre des plans fédéraux laisse à désirer mais le compte rendu, comme cet avis l'a déjà indiqué, est lui aussi souvent médiocre (voir § 8). Le CFDD estime que le mauvais accueil réservé à un message ne doit pas être attribué en premier lieu à une mauvaise communication de celui-ci – il vaut mieux d'abord vérifier si le problème ne réside pas plutôt dans le message proprement dit, et s'il n'est surtout pas préférable de procéder à une réorientation structurelle et du contenu, plutôt que de développer une nouvelle stratégie de communication.
- [49] L'action signale que l'administration "ne dispose pas d'un dispositif régulier de mesure (un baromètre) de l'adhésion du public au développement durable en général ou à la politique fédérale en la matière". **Le CFDD trouve curieux que, dans ce contexte, il ne soit pas fait référence aux enquêtes sociétales sur le développement durable qu'il réalise depuis 1999.** Le conseil ne voit aucun inconvénient à ce que, dans le futur, l'administration assume cette tâche, mais estime qu'il serait judicieux de continuer à s'appuyer sur les expériences des quatre enquêtes déjà réalisées (1999, 2002, 2003, 2005 – la cinquième est actuellement en préparation)⁴⁰
- [50] **Le CFDD estime que cette action doit établir une distinction plus nette entre deux groupes cibles : les stakeholders et les organisations de la société civile d'une part, et le grand public d'autre part.** Il est rationnel de faire l'effort pour le premier groupe cible afin "d'accroître sa connaissance de la politique fédérale de développement durable". Ainsi, par exemple, une communication accrue et ouverte sur les activités et les résultats de la CIDD, les cellules de développement durable et d'autres instances publiques pourrait s'avérer utile. Toutefois, les informations relatives aux institutions, aux plans ou aux compétences en matière de développement durable ne sont pas toujours pertinentes pour le grand public : ici, comme on peut d'ailleurs le lire dans l'action, il est nécessaire "de communiquer de façon transversale sur les problématiques qui intéressent réellement les citoyens". Dans son avis sur l'avant-projet de troisième plan, le CFDD l'a formulé comme suit : "*il doit être possible de communiquer sur le développement durable avec des groupes "grand public" sans rester cantonné au méta-niveau des plans, stratégies et concepts. Le développement durable doit être présenté dans le troisième plan comme un projet concret de vie, de travail, d'habitat, de production, de consommation, de déplacement, etc. qui a pour but de préserver et d'accroître la qualité de vie de notre génération et des générations futures. Des projets exemplaires et de meilleures pratiques sont utiles comme point de départ, tout comme des références au cadre de vie du citoyen.*"⁴¹
- [51] Le conseil se demande enfin ce que l'on entend par la mesure visant à "repositionner, remanier et développer" les deux sites Web du SPPDD (info-durable.be et developpementdurable.be). Quelle en est la raison, quelle sera l'orientation donnée à ce processus ? Le conseil fait référence à ses suggestions sur cet instrument et sur d'autres instruments de communication de l'administration dans son récent "Avis sur la politique de communication des autorités fédérales en matière de développement durable"⁴²

Des indicateurs pour un bien-être durable (2.2.4)

⁴⁰ Voir site du CFDD http://belspo.be/frdocfdd/FR/publications_autres.html

⁴¹ 2006a14 § 19

⁴² 2007a06

- [52] Le CFDD estime qu'il s'agit ici d'une action prioritaire, mais juge le titre peu approprié. En effet, le texte ne traite pas uniquement d'indicateurs pour un bien-être durable comme ceux avancés dans le "economics of happiness", mais d'indicateurs pour un bien-être durable au sens large. Le conseil demande d'adapter le titre dans ce sens. Cependant, le CFDD pense qu'il est utile d'examiner le lien entre "prospérité" et "bien-être" et aussi de tenir compte des données sur le "bien-être" lors de la sélection d'indicateurs de base.
- [53] Comme le stipule le § 6, un plan a besoin d'indicateurs afin d'évaluer la situation en matière de développement durable et d'identifier les tendances durables et non durables. Dans cette action, il ne s'agit toutefois pas du choix de tels indicateurs, mais bien de leur préparation via une enquête et un débat qui devrait produire des conclusions en 2010-2011. **Le conseil estime que cette phase de recherche peut assurément avoir son importance, mais souligne que, en s'appuyant sur le matériel existant, il doit être possible d'obtenir des conclusions plus rapidement.** Il existe effectivement de nombreuses initiatives en ce qui concerne les indicateurs de développement durable : récemment, le CFDD a présenté un avis « **pour un set d'indicateurs pour le développement durable au niveau belge** »⁴³, le résultat d'un long processus de concertation entre les acteurs sociaux.
- [54] Nous pouvons donc affirmer que le problème des données et des indicateurs n'est pas seulement un problème de disponibilité, mais aussi de sélection. Rassembler des données complémentaires et affiner des séries d'indicateurs est utile, mais à un certain moment, il faut sélectionner un certain nombre d'indicateurs clés qui brossent un tableau de la situation réelle en matière de développement durable. **Le conseil pense que ce choix doit pouvoir être opéré au plus tard en 2010**, sur base des initiatives existantes susmentionnées et sur base de la recherche et de la concertation annoncées dans l'action. Ce "tableau de bord" ne doit pas uniquement intervenir dans le test de durabilité, mais doit également **constituer un point de départ pour le prochain plan fédéral de développement durable** (cf. § 6).
- [55] **Le CFDD estime qu'après consultation des groupes sociétaux, le choix d'un tableau de bord du développement durable doit être soumis au parlement.** En effet, ces indicateurs doivent également réorienter la politique à l'issue de l'actuelle législature, et la participation de tous les représentants pourrait, à cet égard, garantir une large assise et une continuité politique.
- [56] Enfin, le CFDD accueille favorablement la proposition de structurer le calcul des comptes satellites écologiques et sociaux. Comme il l'indiquait déjà dans son avis de l'année dernière sur le découplage, il s'agit ici d'une source d'informations utile pour la politique. Le conseil demande néanmoins d'ajouter un timing à cette proposition : quand les résultats de cet exercice seront-ils disponibles ?

3.3. Changements vers un développement durable

Vers des modes de production et de consommation durables

Communication publicitaire, marketing et développement durable (2.3.1)

- [57] La publicité, sous forme d'information commerciale, fait partie des instruments de communication. Ceux-ci peuvent favoriser ou réprimer des comportements durables. Le CFDD juge utile de se concentrer sur les deux aspects. À cet effet, "l'outil d'évaluation permettant d'évaluer l'impact environnemental et sociétal de la communication publicitaire", annoncé dans cette action, peut être une concrétisation utile. Toutefois, cette initiative ne doit pas se limiter à une réflexion : elle doit

⁴³ CFDD 2007a15 "Avis pour un set d'indicateurs pour le développement durable au niveau belge"



devenir une référence pour le secteur et pour la politique, qui peut par exemple s'avérer utile lors de l'encadrement de nouvelles techniques publicitaires via l'Internet et le GSM.

- [58] Le plan précédent annonçait des initiatives comme "Les écoles de la consommation" et "La semaine de la publicité", axées sur la promotion de choix de consommation autonomes auprès, respectivement, des groupes et des jeunes vulnérables. **Le CFDD demande qu'un suivi de ces actions soit assuré dans le troisième plan, ainsi qu'une poursuite des initiatives pour encourager un comportement de consommation plus durable, via des campagnes publiques ou via des organisations spécialisées.**
- [59] "Informer correctement les consommateurs" doit toujours être un principe, même lorsqu'il s'agit de messages commerciaux. Toutefois, des informations correctes signifient également des informations sur différents aspects d'un produit. Dans cette optique, nous devons examiner la réglementation de la publicité pour certains produits, où certaines données doivent obligatoirement être mentionnées. Ceci peut, par exemple, viser à informer le consommateur sur les risques pour la santé (tabac) ou sur les performances environnementales ou énergétiques d'un produit déterminé (véhicules). Le CFDD s'est déjà penché sur cette problématique dans les précédents avis. Ainsi, le CFDD a demandé d'adapter la mention obligatoire des émissions de CO₂ dans la publicité sur les voitures : **le conseil propose que les mentions relatives à la consommation et aux émissions de CO₂ dans les documents publicitaires destinés au marché local soient systématiquement accompagnées de l'échelle colorimétrique positionnant le véhicule par rapport à la moyenne de sa catégorie** : "le consommateur moyen peut en effet déduire du chiffre de consommation de carburant si une voiture est économe ou pas, mais il ne peut généralement pas établir, à partir du chiffre pour les émissions de CO₂, si le véhicule est plus ou moins polluant que la moyenne. En outre, cette information devrait être communiquée dans une même taille de caractère que celle utilisée pour indiquer le prix, la consommation et les autres caractéristiques du véhicule"⁴⁴
- [60] Dans le même avis, le conseil propose également de mettre sur pied, pour la publicité relative aux voyages en avion, une obligation d'information concernant les émissions de CO₂, analogue à celle en vigueur pour les voitures, de préférence au niveau européen, afin de sensibiliser le consommateur au coût externe que représente ce moyen de transport.⁴⁵
- [61] Une réflexion critique sur ces aspects de la publicité dans une perspective du développement durable s'impose sans aucun doute, et un "lieu de réflexion et d'action" (mesure 1) peut s'avérer certainement utile à cet effet. **Le CFDD estime qu'outre le secteur publicitaire, tous les stakeholders doivent participer afin de garantir une discussion ouverte et une large contribution sociale.**

Promouvoir une consommation responsable et raisonnable du bois (2.3.2)

- [62] **Le CFDD approuve les actions proposées ici, mais estime qu'elles doivent être formulées de manière un peu plus précise et concrète.** Par exemple, il faut déterminer plus précisément ce que va impliquer le "code de conduite pour le secteur du bois". Il doit renfermer un engagement à fournir une offre suffisamment large de bois exploité de manière durable, associée à une campagne de sensibilisation, devrait déjà offrir au consommateur la possibilité de choisir ce type de bois. En outre, le code de conduite devrait également porter sur la responsabilité qui incombe à chacun d'éviter le bois abattu illégalement, et sur les efforts pour améliorer la traçabilité de l'origine du bois. Le conseil ne voit aucun inconvénient à ce que les autorités, à l'occasion de l'introduction du code de conduite, élaborent une campagne promotionnelle avec les secteurs concernés, mais souligne que cette campagne ne doit pas mettre en évidence le bois en général, mais bien le bois exploité de manière durable.

⁴⁴ CFDD 2007a09 § 116, en partie basé sur CFDD 2004a02 § 166

⁴⁵ CFDD 2007a09 § 117

- [63] Il est heureux que la Belgique s'investisse dans la mise en œuvre du plan d'action européen pour l'application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux, FLEGT (*Forest Law Enforcement, Governance & Trade*). Les accords de partenariat volontaires conclus dans le cadre du FLEGT doivent garantir que seul le bois abattu légalement dans des pays exportateurs de bois pénètre sur le territoire de l'UE. Le conseil a déjà attiré l'attention sur cette problématique dans un avis sur une circulaire en matière de politique fédérale d'achat de bois exploité de manière durable, et y a ajouté que la Belgique doit en outre œuvrer à la mise en place d'une interdiction européenne d'importation de bois illégal. S'il ne devait pas survenir de progrès dans ce dossier à l'issue d'un délai raisonnable, **la Belgique pourrait envisager avec des pays voisins d'interdire de mettre du bois illégal sur leurs marchés respectifs, et de sanctionner les importations illégales.**⁴⁶
- [64] La mesure "Encourager la coopération internationale en matière de pauvreté et de gestion forestière" est très pertinente, mais **le CFDD estime qu'elle doit faire l'objet d'une interprétation plus spécifique.** Comment envisage-t-on concrètement de convaincre les agriculteurs des pays en développement "d'opter pour des techniques de culture rentables et respectueuses de l'écosystème local ?" Quelle est, dans ce contexte, la contribution de la Coopération au développement, par exemple en ce qui concerne des projets de transfert de technologie dans le domaine agricole pour lutter contre le déboisement ? Ici, les initiatives doivent être associées à celles de l'action 2.3.3 "Politique climatique et groupes vulnérables", mesure 3 "Répondre aux besoins des pays en voie de développement".
- [65] **Le CFDD estime qu'ici aussi, les autorités doivent assumer leur rôle d'exemple.** Les autorités fédérales ont déjà franchi une étape importante avec la "circulaire en matière de politique fédérale d'achat de bois exploité de manière durable" (18/11/2005), basé sur l'avis formulé par le conseil en 2005.⁴⁷ Lors de l'évaluation, la politique lancée par cette circulaire doit être poursuivie et peaufinée. Dans ce contexte, il faut mentionner que pendant le "Printemps de l'environnement", il a été proposé que l'administration fédérale développe une série détaillée de critères, qui sera utilisée pour l'évaluation de systèmes durables de certification des forêts, afin de permettre une politique d'achat transparente et crédible pour les produits durables dérivés du bois. Ces critères reposeront sur une gestion forestière durable et les principaux aspects des systèmes de certification comprennent les éléments suivants : *standards, standard-setting, certification, accreditation, tracing and labelling*. L'objectif est de réaliser une éventuelle harmonisation avec l'approche d'autres pays européens. À cet effet, un groupe de travail ad hoc, comprenant des membres des administrations fédérales et régionales, des médiateurs du terrain, des ONG, le secteur du bois, des experts de FSC et PEFC, etc., sera constitué. Le groupe tentera également d'harmoniser les critères qui sont appliqués par les différentes autorités afin de mener une politique cohérente. Le conseil estime que ces activités sur la certification sont essentielles, car une certification offre actuellement au consommateur la meilleure garantie que le bois remplit effectivement des critères de développement durable.
- [66] Enfin, le CFDD estime que les autorités doivent **utiliser, outre des instruments de régulation et de soutien, des instruments du marché pour encourager le bois exploité de manière durable.** D'après le secteur du bois, la mauvaise offre de bois certifié sur le marché résulte effectivement, dans une large mesure, de la demande réduite, qui est à son tour une conséquence de la trop grande différence de prix avec le bois non certifié.⁴⁸

Des biocarburants durables (2.3.3)

- [67] Le CFDD estime que l'état de la situation pour cette action est trop limité. Par exemple, il faut souligner que les biocarburants ne constituent qu'une façon de transformer la biomasse en énergie

⁴⁶ CFDD 2005a06 § 63

⁴⁷ CFDD 2005a06

⁴⁸ CFDD 2005a06 § 7 et 8 Avis sur une circulaire en matière de politique fédérale d'achat de bois exploité de manière durable



et que la transformation de la biomasse en chaleur et en électricité est plus efficace. En outre, l'utilisation de la biomasse pour la production d'énergie (dont les biocarburants) doit s'inscrire dans une politique énergétique axée sur l'efficacité énergétique et sur le développement de sources d'énergies renouvelables, afin que la part relative de l'énergie fossile dans la consommation totale puisse baisser.

- [68] Le paragraphe 4 de l'état de la situation est peu précis et troublant. Que signifie "Ainsi, l'augmentation potentielle des prix agricoles occidentaux suite à la réduction des excédents et à une réorientation des subsides pourrait rééquilibrer les termes de l'échange avec les pays plus pauvres" par rapport aux biocarburants ?
- [69] Les mesures dans cette action sont restreintes : demander un avis au CFDD, élaborer une proposition en matière de certification, mener une action de promotion. On ne peut pas non plus qualifier le timing de très ambitieux (2009-2010). Puisque, actuellement, les critères de durabilité des biocarburants font l'objet d'une révision au niveau européen (Directive SER relative à l'utilisation des sources d'énergies renouvelables et révision de la directive concernant la qualité des carburants), l'avis et la proposition de certification ne devraient être mis sur le tapis que lorsque les décisions sont déjà prises au niveau européen.
- [70] Les autorités semblent également convaincues que le timing doit être adapté à l'urgence et à l'actualité de ce dossier, car une demande d'avis sur la biomasse a déjà été transmise au CFDD par le ministre Magnette. Le conseil travaille pleinement à son avis et a déjà rédigé une note de réflexion sur la problématique. **Pour une nouvelle interprétation du contenu de l'action biocarburants, le conseil renvoie également à cet avis**, qui s'appuiera sur le point de vue que l'on pouvait déjà lire dans une série de ses avis : *"Le CFDD demande que la politique en matière de biocarburants tienne compte du rendement énergétique global, des émissions de gaz à effet de serre survenues pendant les cycles de production et de consommation, du potentiel, de l'origine, des coûts, de l'impact social, de l'impact sur la biodiversité, de l'utilisation des sols, de l'impact sur la sécurité alimentaire mondiale, etc."*⁴⁹

Adaptation et lutte contre les effets négatifs du changement climatique

Engagements climat – horizon 2008-2012 et 2020 (2.3.4)

- [71] Cette action mentionne les objectifs que notre pays doit atteindre dans le cadre de la politique européenne. En ce qui concerne les mesures, l'appd souligne l'importance d'une intégration horizontale du problème climatique dans la politique de l'administration. Le CFDD a déjà demandé fréquemment une meilleure coordination en la matière entre les domaines politiques et a, en outre, fait valoir la nécessité d'une intégration verticale accrue (entre les niveaux politiques) : *« Une des difficultés rencontrées par la Belgique au niveau de sa politique climatique ... réside dans des problèmes d'harmonisation, d'intégration et de coordination entre les politiques climatiques menées par les différentes instances politiques belges. De plus, au sein du pouvoir fédéral, la politique climatique n'est pas suffisamment intégrée aux différents domaines sur lesquels s'exerce l'autorité publique. Il en résulte qu'il n'existe pas de politique climatique intégrée, mais plutôt une juxtaposition des mesures prises par les différents niveaux de pouvoir et par les différents départements. »*⁵⁰

⁴⁹ CFDD 2004a07 et 2006a12, cité dans 2007a09 § 76

⁵⁰ Avis d'évaluation de la politique climatique belge : aspects liés aux procédures (2006a10, CFDD, 23 mai 2006). Voir également dans cet avis les §§ 12 et 13

- [72] À cet égard, le conseil estime qu'un groupe de travail fédéral pour l'intégration politique au niveau fédéral est utile, mais **qu'une commission nationale du climat aux rouages bien huilés est également un impératif primordial**. Le dernier accord du gouvernement fédéral fait d'ailleurs référence à l'élaboration d'un Plan national climat, en collaboration avec les gouvernements des régions et des communautés, "avec des objectifs ambitieux et détaillés en matière de réduction de CO₂". Pour développer une telle politique climatique coordonnée dans notre pays, avec notamment un Plan national Climat, toutes les parties intéressées doivent, outre le "principe de subsidiarité", également appliquer le "principe de mutualité", c'est-à-dire que chaque niveau politique poursuit non seulement ses propres objectifs mais examine également la façon dont il peut contribuer à la réalisation d'objectifs à d'autres niveaux.⁵¹
- [73] Comme autre mesure, l'action renvoie à "l'orientation de la politique d'achat de l'état fédéral". Le CFDD a déjà signalé l'importance d'une durabilité des marchés publics au § 18. Le conseil plaide, dans ce cadre, pour une action séparée dans ce domaine, d'une part en raison de l'importance de cet instrument, d'autre part parce que le *public procurement* peut non seulement jouer un rôle majeur dans la politique climatique, mais également dans une politique relative aux modes de production et de consommation durables, à la mobilité, la gestion des ressources et la biodiversité ... En ce qui concerne plus particulièrement les actions proposées ici, **le CFDD estime qu'il s'agit de pistes intéressantes qui doivent toutefois être explorées plus concrètement**.
- [74] Ainsi, le conseil accueille favorablement la suggestion que la SNCB achète désormais une part d'électricité verte. Plus important encore que de développer sa propre production d'énergies renouvelables - éventuellement via le principe du "tiers investisseur" (voir ci-après) - est que la SNCB améliore l'efficacité énergétique de ses activités. Le CFDD estime que la société de transports publics dispose, grâce à son actif fixe de bâtiments et de terrains, d'énormes possibilités d'application de l'énergie solaire et éolienne. Par conséquent, **le CFDD demande des objectifs concrets soient intégrés dans le contrat de gestion conclu entre l'autorité et la SNCB, tant pour l'efficacité énergétique que pour la production d'énergies renouvelables**.⁵²
- [75] En ce qui concerne la fixation de critères de certification ambitieux pour les performances énergétiques des bâtiments publics, le CFDD pense **que la Régie des Bâtiments devrait, au plus tard le 1^{er} janvier 2010, établir et appliquer des critères similaires pour toutes ses transactions (achat, bail, vente, location), et les communiquer via les rapports de la CIDD**. Comme il s'agit de "l'obligation d'acheter les véhicules les plus respectueux de l'environnement lors du renouvellement du parc automobile de l'administration", on ne doit pas "examiner de quelle façon tenir compte" des émissions de CO₂ : le CFDD insiste **pour que l'on tienne effectivement compte des émissions moyennes de CO₂ et d'autres critères environnementaux (comme les émissions de particules fines⁵³) des véhicules de l'administration en introduisant des objectifs pour les années à venir**. Ceci ne s'applique pas uniquement à l'administration : les membres du gouvernement et leurs cabinets doivent également remplir leur rôle d'exemple dans ce domaine. La récente circulaire sur le parc automobile des cabinets fédéraux constituait déjà un pas dans la bonne direction.
- [76] Enfin, le CFDD juge que cette action devrait également réagir concrètement à une série de mesures qui sont également citées dans le dernier accord du gouvernement fédéral : **soutenir de nouveaux investissements dans les sources d'énergies renouvelables, l'élargissement du**

⁵¹ Cf. e.a. CFDD 2003a09

⁵² Ceci peut s'inscrire dans les plans de politique environnementale qui doivent faire partie intégrante des contrats de gestion pour le groupe SNCB et la certification EMAS visée – cf note politique du Ministre de la Mobilité du 28 avril 2008, DOC Chambre 52 0995/025 p 25. Il faut noter qu'Infrabel, le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire belge, a déjà pris, au début de cette année, une initiative importante dans ce sens, en participant à un partenariat public-privé pour un parc éolien à hauteur de Landen-Gingelom et d'Hannut. En ce qui concerne l'efficacité énergétique, la SNCB s'est engagée, en 2005, avec l'administration fédérale, à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments et des lieux de travail de 7,5 % pour 2012 et de 20 % pour 2020 (cf rapport d'activités SNCB 2007)

⁵³ L' "Ecoscore" profite également de ce critère et brosse ainsi un tableau plus complet des qualités écologiques de véhicules, autres que les émissions de CO₂



ystème de tiers investisseur, l'exploitation optimale du potentiel de l'énergie éolienne offshore, le développement de la production décentralisée d'électricité et des mesures fiscales pour promouvoir l'efficacité énergétique auprès des particuliers et des entreprises.

En effet, des efforts supplémentaires seront nécessaires si notre pays veut réaliser ses objectifs dans le cadre du protocole de Kyoto et de l'approche européenne en matière d'efficacité énergétique et de sources d'énergies renouvelables. Puisque généralement, nous devons attendre 5 à 10 ans (et parfois même beaucoup plus) avant que des mesures pour une nouvelle réduction des émissions de CO₂ réalisent pleinement leur effet, nous devons déjà investir aujourd'hui pour atteindre les objectifs de 2020. Le climat d'insécurité actuel exerce une influence néfaste sur de tels investissements, et dès lors, des engagements clairs et concrets des différents niveaux politiques dans notre pays sont une nécessité absolue.

Engagements climat – horizon 2050 (2.3.5)

- [77] Le CFDD a déjà souvent affirmé qu'une réflexion sur la politique climatique et énergétique à long terme n'était pas seulement utile mais même nécessaire. Toutefois, le conseil constate que d'autres études ou groupes de réflexion sont annoncés dans ce domaine. Ainsi le dernier accord du gouvernement fédéral indique : *"un groupe d'experts nationaux et internationaux, entre autres du GIEC, à mettre en place avant la fin juin 2008, chargé d'étudier quel devra être le mixte énergétique idéal de la Belgique à moyen et à long terme."* Lors du "Printemps de l'environnement", il a été à nouveau proposé de créer un "Comité Climat 2050" pour réfléchir aux perspectives à long terme en matière de climat et d'énergie. **Le CFDD insiste pour que, cette réflexion soit limitée à un seul groupe, comme convenu lors du Printemps, afin d'éviter une inflation de cellules de réflexion et de groupes d'étude, et vu l'urgence de la problématique, de lancer ce groupe de réflexion rapidement.**
- [78] En tant qu'organe consultatif de la société civile en matière de développement durable, Le CFDD fournira déjà une contribution en organisant, à la fin de cette année, un forum intitulé *"2050, objectif zéro émission pour protéger le climat? Quelle transition vers un système énergétique compatible avec le développement durable ?"*. Ce forum comportera une réflexion, avec la contribution de tous les stakeholders, sur l'apparence que prendra une société en développement durable en 2050 et les conséquences dans cinq domaines spécifiques : logement, alimentation, transports, consommation de biens et d'énergie, production de biens et d'énergie.
- [79] Enfin, le CFDD est d'avis que lorsqu'il s'agit d'une vision à long terme en matière de climat et d'énergie, le parlement fédéral, en collaboration avec les parlements des régions et communautés, doit également être impliqué dans la politique en la matière. Le conseil rappelle que dans sa réponse au rapport de la Cour des Comptes sur "La coordination de la politique de développement durable" (juin 2005), le précédent gouvernement a invité le Sénat, en tant que chambre de réflexion parlementaire, à se pencher sur le "développement d'une stratégie à long terme et sur la concordance des plans avec la législature" et ce, en ce qui concerne la demande d'un plan à long terme de développement durable. Le CFDD estime que, puisque une vision à long terme en matière de climat et d'énergie dépasse la législature, c'est en effet au parlement qu'il incombe de se prononcer à ce sujet, tant pour garantir la participation de tous les représentants que pour assurer la continuité politique, et demande que cela soit explicitement mentionné dans le troisième plan. La commission spéciale Climat et Développement durable, créée au sein de la Chambre des représentants, pourrait assumer cette tâche.

Politique climatique et groupes vulnérables (2.3.6)

- [80] Le CFDD estime que cette action manque de clarté. **Il serait tout d'abord utile de mieux distinguer les volets "national" et "international"** (impact des changements climatiques dans le tiers monde et impact sur les groupes vulnérables dans notre pays), et d'inscrire ce dernier dans le chapitre "mondial" (voir à nouveau § 21).
- [81] **. Ensuite, la mesure intitulée "fixer des critères de développement durable dans l'octroi des crédits de carbone" doit être formulée de manière plus spécifique.** De tels critères ont déjà été

développés et appliqués par le comité technique [fédéral](#) pour la sélection des projets MOC/MDP.⁵⁴ **Le conseil demande d'impliquer davantage les groupes sociaux comme c'était le cas jusqu'à présent via ce comité technique.** La décision finale quant à les critères de DD et l'octroi de crédits spécifiques doit néanmoins toujours être prise au niveau politique. En ce qui concerne les critères de DD, le conseil estime que ses avis de 1999 "Avis sur les mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto" (1999a10) et de 2002 "Avis sur l'utilisation en Belgique des mécanismes de flexibilité" (2002a12) peuvent constituer une contribution utile à ce propos. Ceci figurait d'ailleurs déjà au § 32415 du second plan fédéral de développement durable.

- [82] **De même, la mesure intitulée "Répondre aux besoins des pays en voie de développement" doit être précisée.** Placer la politique en matière de besoins des pays en voie de développement sur une même ligne est un objectif noble, mais celui-ci doit être complété de manière plus concrète lorsqu'il s'agit de financement, de développement de capacités, de dialogue avec les pays partenaires,⁵⁵ de projets de développement « climate-proof »⁵⁶... En tant que secteur prioritaire, le secteur agricole doit ici entrer en ligne de compte, vu l'impact énorme du changement climatique sur l'agriculture et la sécurité alimentaire. Le plan fédéral précédent prévoyait, à cet égard, quelques mesures spécifiques dans l'Action 24 "Une meilleure solidarité : recourir aux mécanismes flexibles" et l'Action 25 "Une approche internationale de la question énergétique".
- [83] Finalement, la quatrième mesure intitulée "Gérer l'impact négatif des hausses de températures dans les matières les plus fragiles" est particulièrement vague. En dépit du titre ronflant, cette mesure revient à dire que le SPP Politique Scientifique développera davantage son expertise sur ce plan, mais le contenu concret de cette mesure (projets de recherche ?) manque en soi de clarté.

Transport et Mobilité

Mobilité : développer une vision stratégique à long terme (2.3.7)

- [84] Le CFDD estime qu'une telle action avec une vision de l'avenir à 50 ans et des perspectives intermédiaires, peut être utile afin d'orienter la politique. Cette action doit être considérée en fonction de l'action "Les valeurs portées par notre société et leur impact" (2.1.1) et certainement de l'action "Engagements Climat – horizon 2050 (2.3.5)", étant donné qu'elle a pour but d'établir un cadre de référence pour la politique climatique à long terme et que la mobilité a un impact important sur la problématique climatique.
- [85] **Le conseil insiste pour que le matériel déjà disponible soit minutieusement analysé lors de la rédaction d'une telle vision.** De nombreuses études, tant sur le plan national qu'international, ont été menées et des rapports ou des avis publiés quant à l'avenir de notre mobilité. Le conseil en a énuméré quelques-uns dans un avis de 2007⁵⁷, et y a même déjà accordé de l'attention dans son avis cadre relatif à la mobilité en 2004⁵⁸. Dans ces avis, le CFDD suggère des actions pour adapter la demande de mobilité, pour améliorer l'offre d'alternatives durables de mobilité, pour parvenir à un "modal shift" (passage à des choix de mobilité plus durables), pour stimuler l'efficacité énergétique et écologique de véhicules grâce à des adaptations technologiques et pour sensibiliser tous les acteurs et citoyens à des choix de mobilité durables. Il est essentiel d'examiner toutes ces actions

⁵⁴ Voir "sustainability analysis" in http://www.climatechange.be/jicdmtender/article.php3?id_article=11&fs=

⁵⁵ De cette façon, la dimension climatique peut être intégrée dans les stratégies et plans nationaux (Poverty Reduction Strategy Papers, National Adaptation Plans of Action, National Sustainable Development Strategies). Dans le cadre des contacts avec les pays partenaires, une attention particulière doit également être accordée au renforcement des capacités en matière d'adaptation.

⁵⁶ Voir la "Conférence sur le changement climatique et la coopération au développement" à l'initiative du ministre Charles Michel (7 mars 2008) et le rapport à ce propos du prof. Jean-Pascal van Ypersele (UCL)

⁵⁷ CFDD 2007a09 "Avis sur le découplage entre la croissance et l'utilisation des ressources/la pression sur l'environnement en Belgique" annexe 6

⁵⁸ CFDD 2004a02



comme un ensemble cohérent. Pour réaliser une mobilité plus durable, il est en effet indispensable d'associer plusieurs points de vue et de combiner différents instruments pour obtenir l'effet recherché.

- [86] L'introduction à cette partie "Mobilité" mentionne la répartition complexe des compétences en matière de mobilité dans notre pays (niveau fédéral, régional et local). Il est donc indiqué que le SPF Mobilité développe une vision à long terme, non seulement en collaboration avec d'autres domaines de politique (fédérale), mais également avec d'autres niveaux politiques (autorités régionales et locales). A ce propos, le CFDD estime étrange la mention selon laquelle cette vision "contribuera à la vision à long terme de la Belgique développée dans le cadre de la stratégie nationale de développement durable (*sic*)", alors qu'il n'est nullement fait mention du Plan National de Mobilité annoncé de longue date. **Le conseil insiste sur le fait que des efforts sérieux sont nécessaires, quoi qu'il en soit, afin de mieux coordonner les initiatives politiques fédérales et régionales sur le plan de la mobilité.**⁵⁹

Responsabiliser les choix de modes de transports (2.3.8)

- [87] Cette action propose six mesures concrètes en vue de parvenir à une mobilité plus durable. Les raisons ayant conduit à ce choix ne sont pas mentionnées. Dans l'introduction à cette partie mobilité, il est toutefois stipulé qu'un domaine plus vaste que celui de ces mesures devrait être couvert, car la CIDD poursuit également le suivi de quelques mesures des plans précédents. L'avant-projet de plan fédéral de développement durable (APPFDD) énumère ces mesures (p 59), mais ne donne aucune information quant à leur mise en œuvre. En conséquence, le CFDD demande **que l'APPFDD ne se contente pas d'une simple énumération, mais qu'il propose un état de la situation pour ces initiatives, de manière à faire ressortir les éventuelles actions complémentaires**⁶⁰. Lors d'une telle combinaison de feed-back à propos des mesures existantes et des nouvelles propositions, cette action requiert davantage de structure : une distinction pourrait être faite entre des mesures visant à orienter la demande de mobilité, à améliorer l'offre d'une mobilité plus durable, à promouvoir le "transport modal", à améliorer l'efficacité environnementale des véhicules... (voir également § 86).
- [88] Pour ce qui concerne la première nouvelle mesure "Inventorier les subsides et travaux d'infrastructures" : le CFDD estime qu'un tel exercice est certainement utile afin de comparer le coût des différents modes de transport. Dans ce cadre, il serait également possible de voir dans quelle mesure les utilisateurs de certains modes de transport assument une part du coût externe par la voie fiscale. Le conseil demande de faire usage, dans la mesure du possible, des études existantes, et indique à ce propos que la Commission européenne proposera bientôt un modèle pour l'évaluation des coûts externes de la mobilité. De cette manière, le calendrier (inventaire en 2010, propositions politiques en 2011) pourra être envisagé de manière moins large.
- [89] **Le CFDD considère la proposition visant à instaurer une taxation au kilomètre comme étant une option plus intéressante qu'une augmentation des accises, car une différenciation est possible en fonction du lieu et du moment.** Comme le conseil a écrit l'année dernière à propos de la "tarification routière électronique", : ⁶¹ il faut, dans ce cadre, tenir compte des conditions connexes sociales et économiques⁶². Le conseil est d'avis qu'il est préférable d'introduire le système avec d'autres pays, par exemple au Benelux. En outre, le **CFDD répète que** « la tarification routière via une redevance kilométrique sophistiquée est vraisemblablement à terme la meilleure solution pour remplacer l'actuelle réglementation fiscale. Un tel système peut être développé techniquement, sans entraîner avec lui une hausse globale des impôts pour les Belges. »⁶³

⁵⁹ Voir à ce propos §§ 12 et 13 à propos de l'intégration politique de manière verticale

⁶⁰ Voir à ce propos également les §§ 7 et 8

⁶¹ CFDD 2007a09 § 108

⁶² CFDD 2007a09 §§ 108 e.s.

⁶³ CFDD 2007a09 § 108

- [90] La mesure visant à compenser les émissions de CO₂ des déplacements des autorités fédérales, peut être qualifiée de positive lorsque les projets compensatoires répondent aux critères du développement durable. Toutefois, le CFDD ne comprend pas qu'il ne sera évalué qu'en 2010 "s'il convient de prendre en considération les réductions des émissions des véhicules des fonctionnaires fédéraux". Si cette mesure vise les "voitures de fonction" des autorités, **le CFDD est d'avis que ceci est d'ores et déjà souhaitable, en 2008**, et à appliquer, d'autant plus que l'APPFDD lui-même dans son action en faveur de la politique climatique à court terme (2.3.4) propose une mesure visant "l'obligation d'acheter les véhicules les plus respectueux de l'environnement lors du renouvellement du parc automobile".
- [91] Quant à la mesure "Publier les émissions de CO₂ sur les publicités pour les carburants et les vols aériens" l'APPFDD propose une modification de l'AR de septembre 2001 concernant la disponibilité d'informations sur la consommation de carburants et les émissions de CO₂,⁶⁴ et demande à ce propos l'avis du CFDD. Le CFDD propose de traiter cette modification de la loi et cette demande d'avis en même temps qu'une mesure du plan précédent dont la CIDD assurera le suivi, à savoir "modifier l'AR concernant la mention des émissions de CO₂ dans les publicités pour les voitures en vue d'y mentionner un label énergétique et d'y indiquer que le CO₂ a une influence néfaste sur l'environnement" (cf. p 59 APPFDD). Le conseil demande également de remplacer le calendrier "à partir de 2009" par "en 2009", tenant compte des initiatives européennes dans ce domaine.⁶⁵ Au § 59, le conseil a déjà fait référence à son avis de 2007, dans lequel il est question de publicités pour les voitures et les vols aériens⁶⁶, et sur ce plan, le Conseil Central de l'Economie a récemment fait remarquer que : "Au cas où l'approche Ecoscore ne serait pas généralisée dans l'ensemble du pays, le Conseil pense que la mention d'un label concernant la consommation énergétique dans les publicités relatives aux véhicules peut également favoriser la conscientisation des consommateurs quant aux nuisances environnementales liées à leurs activités de transport".⁶⁷
- [92] En ce qui concerne les **vols aériens, le CFDD est d'avis que les différentes autorités doivent non seulement sensibiliser les consommateurs au coût externe de ceux-ci, mais qu'elles doivent également mener une politique cohérente**. Il n'est pas conséquent, d'une part, de prendre des initiatives visant à décourager les déplacements en avion au profit de modes de transport plus durables et, d'autre part, de développer des initiatives visant à augmenter davantage le trafic aérien. Ainsi, cette dernière approche est abordé dans la récente note de politique générale du ministre de la mobilité⁶⁸, tandis que d'autre part la note stipule que le gouvernement belge ne prendra des nouvelles initiatives en matière de navigation aérienne et de politique climatique qu'après analyse des résultats de l'étude "Aviation et politique climatique belge : analyse des options d'adaptation et de leurs conséquences" financée par le SPP Politique Scientifique.⁶⁹ Dans ce contexte, le CFDD attire l'attention sur la décision de l'Union européenne de reprendre la navigation aérienne dans le commerce des émissions de gaz à effet de serre à partir de 2011 afin que le coût externe de la navigation aérienne puisse être partiellement répercuté et que la concurrence entre les différents modes de transport soit plus équilibrée.

⁶⁴ Le SPF Economie a mis sur pied, avec la fédération automobile FEBIAC, un set de règles concernant la taille des lettres, le positionnement, les dimensions minimum... qui doit satisfaire à la mention obligatoire de l'AR, afin de répondre aux exigences de visibilité et de lisibilité. Ces critères entrent en application à partir de septembre 2008.

⁶⁵ Voir COM (2009)856 du 19/12/2007 sur les émissions des nouvelles voitures et résolution 2007/2119 du parlement européen (24/10/2007)

⁶⁶ CFDD 2007a09 § 117

⁶⁷ CCE 2008-241 p 10 "Avis relatif à l'efficacité énergétique dans le secteur du transport" 20/2/2008

⁶⁸ La note de politique générale du secrétaire d'Etat de la Mobilité stipule à propos de l'Open Sky – accord conclu avec les Etats-Unis : "Brussels Airport peut également attendre des retombées positives à la suite de cette libéralisation, par exemple via son intégration comme hub secondaire dans le réseau d'une des grandes alliances aériennes." 28 avril 2008, DOC Chambre 52 0995/025 p 36

⁶⁹ Note de politique générale du secrétaire d'Etat de la Mobilité, 28 avril 2008, DOC Chambre 52 0995/025 p 43



- [93] **Le CFDD constate que, dans cette action, l'APPFDD n'a accordé aucune attention à l'amélioration de l'offre des modes de transport durables et demande que ceci soit fait dans le troisième plan.** A ce propos, le conseil avait plaidé l'année dernière dans son avis, entre autres, en faveur d'une exécution rapide et intégrale du Réseau Express Régional autour de la capitale.⁷⁰ **Une attention particulière ne doit pas être uniquement accordée à l'offre et à la fréquence des transports publics, mais aussi à la qualité du service (ponctualité, fiabilité).** Dans ce même avis, le conseil proposait différentes initiatives pour une mobilité durable, dont il demande que trois d'entre elles soient reprises dans le troisième plan. Non parce qu'elles seraient plus importantes que d'autres initiatives – comme l'affirme le § 85, il faut en effet combiner plusieurs points de vue pour réaliser une mobilité plus durable – mais bien parce que, lors du Printemps de l'environnement, il existait un consensus à cet égard et que la politique avait demandé sa mise en œuvre.
- [94] La première initiative concerne l'installation d'un filtre à suie sur les véhicules en vue de limiter les émissions des particules fines nocives, étant donné la gravité de la problématique dans notre pays. Le filtre à suie sera effectivement (par la normalisation Euro) obligatoire pour tous les nouveaux véhicules à partir de 2011, mais **le conseil plaide pour stimuler déjà auparavant le filtre à suie pour les nouvelles voitures, et aussi – voir son avis de l'année passée - que l'incorporation d'un filtre à particules dans les véhicules diesel existants (voitures de tourisme et poids lourds) soit imposée dans un délai déterminé et de prévoir à cet effet une prime couvrant largement les frais**⁷¹.
- [95] Deuxièmement, le CFDD avait proposé, afin de limiter l'usage inutile de voitures de société, d'offrir, outre le leasing classique d'une voiture de société, un **“package mobilité”**, dans lequel sont compris, en plus de la voiture, d'autres moyens de transport, et a demandé que les pouvoirs publics rendent possible ce genre de package. Le conseil est donc heureux de constater que le récent accord de gouvernement mentionne que le gouvernement traitera les cartes multimobiles, qui permettent l'utilisation par les travailleurs de divers modes de transport, au même niveau que celui des véhicules de société, **et demande dans le troisième plan une proposition de concrétisation à court terme de cette initiative, ainsi que des mesures complémentaires pour un package mobilité en guise d'alternative au véhicule de société.**
- [96] Pour terminer, le conseil réitère sa question aux autorités et aux stakeholders visant à stimuler l'‘écoconduite’ par le biais de formations de conduite et de campagnes de sensibilisation. L'écoconduite, une forme de conduite qui a trait tant à une vitesse adaptée, qu'à un démarrage et un freinage économiques, à une utilisation rationnelle de la climatisation, à un arrêt du moteur lors d'un arrêt de longue durée... devrait être testée également lors de l'examen pratique de conduite.⁷²

Ressources naturelles

Protéger et préserver la diversité biologique en Belgique, en Europe et dans le monde (2.3.9)

- [97] Cette action cadre avec la “Stratégie Nationale Biodiversité”, à propos de laquelle le CFDD a formulé un avis en 2006⁷³. Le conseil renvoie à cet avis quant à son opinion à propos de la mise en œuvre de cette stratégie. En ce qui concerne les mesures proposées dans l'APPFDD, **le conseil estime que celles-ci doivent en premier lieu être formulées de manière plus précise.** Qu'entend-on par “dans les procédures de biosécurité, il convient de tenir compte des effets à long terme des méthodes, telles que les monocultures (génétiquement modifiées) sur la sécurité alimentaire et la santé” ; “la collaboration fédérale soutiendra les études (*lesquelles ?*) en

⁷⁰ Cf. CFDD 2007a09 § 85

⁷¹ Cf. CFDD 2007a09 § 100. Le financement de cette mesure doit être examiné.

⁷² Cf. CFDD 2007a09 § 119

⁷³ Cf. CFDD 2006a05

concertation avec les régions” ; “les mécanismes juridiques en matière de RSE doivent être étudiés et développés dans le cadre de la collaboration européenne et internationale.”⁷⁴

- [98] Les mesures proposées ont souvent trait à des études et à des recherches (2 a, b, c, g). Comme le conseil l’a affirmé de manière générale dans le présent avis⁷⁵, ceci peut indiscutablement être utile, mais ne peut pas constituer une solution de remplacement à la mise en œuvre d’autres instruments. Ainsi, le rôle de la biodiversité sur le plan socio-économique a déjà été expliqué dans différentes études et peut-être faudrait-il analyser les études annoncées au point 2 g et voir pourquoi leurs conclusions sont si peu souvent intégrées dans la politique. De plus, le conseil signale que la mesure 1 sur les quatre plans d’action des services publics avait déjà été annoncée dans l’action 19 Biodiversité du deuxième plan⁷⁶.
- [99] La stratégie pour la biodiversité est un document national et englobe en conséquence les initiatives politiques fédérales et régionales. **Le conseil demande que les plans d’action qui en découlent (mesure 1) accordent davantage d’attention à la coordination des mesures fédérales et régionales en la matière**⁷⁷. Ces plans d’action doivent également mentionner les moyens, en termes de budget et de main-d’œuvre, disponibles pour leur mise en œuvre.
- [100] En ce qui concerne la mesure “Défendre et représenter l’objectif européen et international dans les forums internationaux”, il serait utile d’y joindre l’information concernant la bioprospection, mentionnée dans la note de politique générale du ministre compétent : “*une collaboration active aux travaux visant à l’élaboration et l’adoption d’un régime international sur l’accès et le partage des avantages découlant de l’utilisation des ressources génétiques, qui doit être finalisé d’ici à la 10^{ème} Conférence des Parties en 2010 (sous présidence belge), est fondamentale. Des actions de sensibilisation des utilisateurs belges de ressources génétiques à l’étranger (secteur pharmaceutique, cosmétique, agricole, horticole, etc.) seront entreprises pour promouvoir la mise en œuvre des dispositions.*”⁷⁸
- [101] **Le conseil apprécie que la Stratégie Nationale Biodiversité belge souhaite impliquer les stakeholders dans la prise de décision à tous les niveaux** (mesure “Mettre en place la collaboration avec les organisations de la société civile”). Les tables rondes annoncées dans l’APPFDD avec les secteurs concernés sont en conséquence très positives. Le CFDD a reconnu dans son avis de 2006 “*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.*”⁷⁹

La gestion durable des mers et des océans (2.3.10)

- [102] *Le CFDD demande de clarifier quelques mesures dans cette action.* Que signifie la mesure “Protéger les écosystèmes maritimes”, quels sont les “nouveaux accords d’utilisation signés entre les différents niveaux d’administration et les utilisateurs” ? Entend-on par “plans politiques” les plans fédéraux en matière de territoires marins protégés ? La Belgique a-t-elle l’intention de ratifier la Convention Ballast Water Management ?

⁷⁴ S’agit-il ici de l’exécution de l’action 31 du second plan fédéral de développement durable “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 (Du croire, crédits à l’exportation...)” ?

⁷⁵ Cf. § 28

⁷⁶ Voir §§ 31807 à 31825 du deuxième plan

⁷⁷ Cf. CFDD 2006a05 § 29

⁷⁸ Note de politique générale du Ministre du Climat et de l’Energie (11 avril 2008) 3.1 (p 43)

⁷⁹ CFDD 2006a05 § 47



- [103] Le conseil trouve étrange que cette action propose comme objectif une forme participative (“impliquer et grouper tous les secteurs actifs en mer (*Natura 2000*) pour renforcer l’assise économique”), qui ne se retrouve cependant pas dans les mesures. Le conseil estime que cet objectif est certainement très utile, et que par ailleurs il est également utile d’impliquer les pouvoirs publics et les stakeholders dans le domaine environnemental lors de l’élaboration et de la préparation des politiques nationale et internationale de pêche.
- [104] De manière générale, les mesures dans cette action renvoient souvent à la concertation, mais uniquement entre les niveaux politiques. Le CFDD estime que ceci est, en effet, fondamental dans ce domaine, mais *demande également davantage d’attention à la concertation avec les stakeholders*. Ainsi, quant aux plans fédéraux en matière de territoires marins protégés, il convient de faire référence à la consultation publique qui doit être organisée en la matière.
- [105] Il serait utile dans cette action de faire également référence à l’action “Alimentation durable”. L’épuisement des stocks de poissons en raison de la surexploitation doit, en effet, non seulement être contré au moyen d’une réglementation (quotas de pêche), mais également en stimulant une consommation durable. Une première étape en ce sens consiste à informer le consommateur et les acheteurs industriels (cuisines industrielles) quant aux espèces de poissons⁸⁰ menacées, de sorte qu’ils puissent opter pour des alternatives plus durables.

Santé publique

Vers une alimentation durable (2.3.11)

- [106] Le CFDD estime que l’état de la situation de cette action anticipe quelque peu l’objectif “Chercher un consensus quant à la problématique alimentaire par rapport au développement durable” et les mesures. De cette façon, l’état de la situation ne repose pas exclusivement sur des faits. Une analyse de l’impact de notre système alimentaire actuel sur la santé, l’environnement et le climat s’impose, mais il faut également s’intéresser aux aspects positifs du système alimentaire en vigueur dans notre pays, comme la disponibilité d’une nourriture de bonne qualité suffisante à des prix abordables.
- [107] Les mesures proposées se composent essentiellement de recherches à mener sur l’impact sanitaire, environnemental, social et économique de nos habitudes alimentaires, à créer un “forum alimentation durable” qui organisera, sur base de cette étude, une concertation avec l’ensemble des intéressés, ce qui devrait ensuite conduire à un “plan alimentation durable”. En ce qui concerne l’étude, le CFDD estime qu’il convient d’utiliser le matériel déjà disponible, entre autres l’analyse en la matière dans le quatrième rapport fédéral sur le développement durable, les études EIPRO et IMPRO, menées au niveau européen⁸¹, les études de la FAO, la récente “Commission pour le Développement Durable” consacrée à l’agriculture et au développement rural (mai 2008), les analyses environnementales des différents maillons de la chaîne alimentaire, etc.⁸²...
- [108] **Le CFDD estime que, étant donné l’urgence du problème et le matériel déjà disponible, le processus annoncé dans cette action devrait être accéléré**, compte tenu du fait que le système alimentaire constitue un ensemble complexe et que sa transformation est également une affaire complexe. Un plan alimentation durable “pour la mi-2012” n’est pas assez ambitieux. Notre pays a

⁸⁰ Voyez p.ex. l’information sur www.viswijzer.nl

⁸¹ EIPRO est l’acronyme de *environmental impact of products*, IMPRO est l’acronyme de *environmental improvement of products*. Cités dans CFDD 2007a09 § 11 et 12.

⁸² Voir, entre autres, l’étude “Towards a Cross-Cultural Simplifying Model for Food Systems” financée par la Fondation Roi Baudouin : <http://www.sustainablefoodlab.org/framing/> et <http://www.kbs-frb.be/otheractivity.aspx?id=229728&LangType=2067>

besoin à plus court terme d'une politique alimentaire, véritablement axée sur l'action, où les différents aspects du développement durable et de la santé publique sont analysés ensemble. Le conseil demande également d'accorder de l'attention, outre aux préoccupations économiques, environnementales et sanitaires, à la composante sociale, à savoir les récentes augmentations des prix alimentaires dans le monde et l'impact de celles-ci sur les revenus.

- [109] ***Il importe que le plan alimentation accorde une certaine attention à la consommation d'aliments d'origine animale.*** À cet égard, le forum doit encourager le dialogue entre les groupes sociaux, afin de développer une approche objectivée et à large base, qui s'intéresse aussi bien à l'impact sur l'environnement et sur la santé de la consommation de ces produits, qu'à la dimension économique.
- [110] ***En outre, le CFDD estime que le plan Alimentation durable annoncé devra s'intéresser aux différentes formes d'alimentation durable.*** C'est pourquoi le Forum doit notamment se pencher sur l'agriculture biologique⁸³ et sur la production de cultures vivrières qui utilisent moins de ressources naturelles. Il devra vérifier la mesure dans laquelle la production alimentaire saisonnière régionale ou les produits issus du commerce équitable contribuent à la durabilité de notre alimentation. Il devra enfin envisager d'autres critères pouvant être utilisés pour favoriser la durabilité de notre chaîne alimentaire.
- [111] Quant au "forum alimentation durable", le conseil apprécie que le secteur et les stakeholders soient impliqués dans ce processus. ***Le conseil plaide en faveur, étant donné les compétences importantes des régions dans ce domaine, de la création d'un forum national.*** Le conseil demande également que, dans le cadre de la mesure "alimentation durable dans les administrations fédérales", le groupe de travail soit étendu aux représentants des restaurants publics d'autres services publics, voire même aux représentants de la restauration collective en général (hôpitaux, écoles, entreprises). Ceci peut, d'une part, générer un "input" utile et, d'autre part, augmenter le "output" en termes d'adaptation des habitudes alimentaires. Le conseil souligne que Bioforum a déjà de l'expérience dans le domaine du catering, et que le "groupe de travail inter administrations alimentation durable" peut profiter de cette expertise.
- [112] Par ailleurs, l'action propose, en termes vagues, une mesure relative à l'étiquetage. Le CFDD estime qu'une telle approche est utile, étant donné qu'une bonne diffusion de l'information est cruciale en vue de promouvoir une consommation plus durable. Un label n'est pas la seule manière d'informer le consommateur, il peut éventuellement constituer un outil important en plus des sites Web, brochures, informations sur les produits Lorsque cet outil d'information est combiné à une offre suffisante de produits durables, le consommateur est en mesure d'opérer un choix avisé. Une réflexion serait utile sur la manière la plus efficace d'informer le consommateur sur l'alimentation durable, et sur le rôle que les labels et d'autres instruments peuvent jouer dans ce cadre. ***Le conseil soutient la promotion des labels existants et qui répondent à certaines conditions, et pense qu'il serait utile de créer un site internet reprenant les informations sur les labels utilisés en Belgique.***⁸⁴
- [113] L'APPFDD fait référence, en ce qui concerne cette action, au "Plan fédéral produits", déjà annoncé dans le second plan fédéral de développement durable, mais qui n'a toutefois pas encore publié. ***Le CFDD demande que le troisième plan mentionne la date de publication de ce plan, de sorte que les actions reprises dans celui-ci puissent être intégrées au plan alimentation durable mentionné.***

Inclusion sociale, démographie et migration

⁸³ En Flandre, le "Strategisch Plan Biologische Landbouw 2008-2012" (présenté le 5 juin dernier) est déjà un pas dans la bonne direction

⁸⁴ CFDD 2007a07 § 51. Pour une spécification des conditions citées, voir CFDD 2004a04 § 165



Mieux exploiter le parc de logements et assurer un logement durable et abordable pour tous (2.3.12)

- [114] *Le CFDD demande quelques éclaircissements sur cette action.* Quel est le contenu concret de la première mesure “Promouvoir des quartiers durables”, quel sera le contenu de l’étude commandée à ce sujet ? Il serait utile d’analyser, outre les facteurs environnementaux, les facteurs sociaux et économiques, tels que l’accessibilité des transports publics, les possibilités de récréation, la proximité des institutions de soin, des magasins, des écoles... En ce qui concerne la mesure 2, qu’entend-on par “la socialisation du patrimoine privé” ?
- [115] Le conseil apprécie la cinquième mesure qui, inspirée de “l’alliance pour l’emploi et l’environnement” allemande, souhaite rassembler différents acteurs en vue d’encourager les rénovations écologiques et de stimuler les économies d’énergie. Toutefois, l’élaboration de cette mesure n’est pas suffisamment ambitieuse : il s’agit uniquement “de lancer une série de tables rondes” “à partir de 2010”. Le CFDD signale qu’un projet Habitat et Construction Durables (DUWOBO) a été lancé en Flandre à la fin de l’année 2004⁸⁵, une plate-forme de transition dans laquelle différents acteurs sont impliqués et qui a conduit, en novembre 2007, à un “agenda de transition”. **Le conseil propose que les autorités fédérales concernées, au lieu de répéter ce processus, se basent en 2009 sur cette initiative et éventuellement, sur d’autres initiatives régionales existantes, afin de vérifier comment le niveau fédéral peut renforcer ces initiatives existantes au moyen de mesures concrètes.** Une de ces mesures est d’ailleurs déjà mentionnée dans la mesure 4 de l’action : “la réduction actuelle d’impôts pour les investissements écologiques dans les maisons privées sera renforcée”. Une telle coordination peut contribuer à l’efficacité de la politique, et le dernier accord gouvernemental mentionne également que : “*Le gouvernement proposera aux régions d’unir leurs efforts et ceux de l’autorité fédérale pour promouvoir les investissements en économie d’énergie et l’emploi dans ce secteur (...) dans le cadre d’une alliance pour l’emploi et l’environnement. Ce plan se basera sur le financement par tiers-investisseur des investissements en matière de construction durable et d’efficacité énergétique.*”
- [116] Outre l’extension des primes et des financements au moyen du tiers payant, les prêts bon marché pour les personnes défavorisées peuvent également être abordés, destinés à la rénovation et à l’économie d’énergie. L’action propose d’étendre le Fonds du Logement et le Fonds de Réduction du Coût de l’Energie, mais de nouvelles initiatives sont également souhaitables, en collaboration avec le secteur financier. Ainsi, la Région de Bruxelles Capitale a récemment annoncé une initiative relative à un prêt vert sans intérêt pour des mesures écologiques dans les logements des personnes défavorisées.⁸⁶ En ce qui concerne les bâtiments publics et d’entreprise, la Banque européenne d’investissement renforce les prêts bon marché aux entreprises, aux autorités locales et régionales, entre autres pour l’exécution de projets axés sur l’efficacité énergétique.⁸⁷
- [117] Le CFDD signale qu’il a, dans plusieurs de ses avis, déjà accordé de l’attention à la consommation énergétique rationnelle dans les bâtiments⁸⁸, et que le Conseil Central de l’Economie a aussi déjà suggéré des pistes concrètes sur ce plan dans ses avis relatifs à l’efficacité énergétique dans le secteur du logement en Belgique (21/12/2005 et 19/04/2006).
- [118] **Le CFDD demande qu’une attention soit également accordée dans cette action aux logements sociaux.** Tout comme le mentionne le second plan, l’offre de logements sociaux à la location est considérablement plus faible en Belgique que dans la plupart des pays d’Europe Occidentale et un effort supplémentaire est requis sur ce plan. Le gouvernement fédéral a déjà fait

⁸⁵ Voir <http://www.duwobo.be/index.cfm>

⁸⁶ Voir www.bruxellesenvironnement.be

⁸⁷ “Environmental sustainability” et “[Sustainable, competitive and secure energy](http://www.eib.org/about/strategy/index.htm)” sont des objectifs prioritaires lors de l’octroi de crédits par la BEI : voyez <http://www.eib.org/about/strategy/index.htm>

⁸⁸ Voir p.ex. l’Avis sur l’éclairage électrique domestique, CFDD 2007a05

un pas en ramenant le taux de TVA pour les logements sociaux de 12 % à 6 % (loi-programme du 27 décembre 2006). Toutefois, le logement social reste un problème, plus particulièrement en raison de l'augmentation des prix de l'immobilier et des matériaux de construction.

Favoriser le rayonnement des valeurs de l'économie sociale à l'ensemble de la sphère économique (2.3.13)

[119] Cette action propose comme unique mesure le renouvellement "de l'accord de collaboration économie plurielle" entre l'état fédéral, les régions et la communauté germanophone. Le CFDD demande en conséquence d'adapter le titre de l'action (par exemple : "Promouvoir l'économie sociale"). En ce qui concerne l'objectif "encourager les valeurs de l'économie sociale auprès de toutes les entreprises", il est alors possible de faire référence à l'action complémentaire proposée par le CFDD sur le plan de la Responsabilité Sociétale des Entreprises (voyez §§ ...). En effet, la Responsabilité Sociétale des Entreprises est *"un processus d'amélioration dans le cadre duquel les entreprises intègrent de manière volontaire, systématique et cohérente, des considérations d'ordre social, environnemental et économique dans leur gestion, et ce, en concertation avec leurs parties prenantes"*.⁸⁹ En ce qui concerne l'impact de l'économie sociale sur l'environnement, le conseil demande à ce qu'il soit fait référence à l'action complémentaire plus vaste proposée par le conseil sur le plan de l'éco-innovation en général.

Emploi et environnement (2.3.14)

[120] Le CFDD estime que cette action, visant à créer des emplois pour les groupes à risque dans le secteur de la protection de l'environnement et de l'économie d'énergie, est certainement pertinente. Le conseil demande toutefois de rendre la mesure plus concrète que simplement "ancrer structurellement le développement de nouvelles niches de marché" et "ancrer à terme des emplois verts dans l'économie sociale". Ainsi, l'APPFDD doit certainement faire référence à des initiatives, telles que les "énergiesnoeiers" (tailleurs d'énergie). Les *énergiesnoeiers sont des chômeurs de longue durée ou des personnes relevant du revenu minimum vital qui, par le biais d'une "entreprise de tailleurs d'énergie" dans l'économie sociale, procèdent à l'exécution d'audits énergétiques et de mesures d'économie d'énergie dans les logements*.⁹⁰ *L'initiative émanait du gouvernement flamand, mais était également soutenue par l'ancienne Secrétaire d'Etat à l'Économie Sociale et au Développement Durable, Els Van Weert. Le CFDD demande d'examiner, dans le cadre de cette action de l'APPFDD, la manière dont le gouvernement fédéral peut contribuer à développer et à étendre cette initiative à l'ensemble du pays.* Que la promotion de cette initiative et d'autres initiatives puisse être effectuée au moyen des titres-services, comme le suggère l'APPFDD, doit encore faire l'objet d'une discussion.

[121] Dans son troisième avis sur une politique climatique, le CFDD a attiré l'attention sur la relation entre une politique climatique et la création d'emplois (en quantité et qualité), et estimait que « la Belgique peut élaborer des accords avec les pays voisins, afin de permettre des synergies en matière énergétique, tout en gardant à l'esprit que l'effet total net sur l'emploi doit être positif. »⁹¹ **Le CFDD signale qu'en vue de créer des emplois, de manière générale, dans le domaine de l'économie d'énergie, de la rénovation et de la construction écologique, un effort sera nécessaire sur le plan de la formation et du perfectionnement.** Il ressort notamment d'une étude récente intitulée "Climate change and employment"⁹² qu'une politique climatique et énergétique n'aura pas, dans ce cas, des effets négatifs sur l'emploi, et peut même avoir un effet

⁸⁹ Cf. Plan d'action fédéral Responsabilité Sociétale des Entreprises en Belgique, CIDD 25/10/2006, p 5 : voyez <http://www.poddo.be/uploads/documentenbank/c73c31ce50cfae3a86abeefe6ebacb75.pdf>

⁹⁰ Selon le site "énergiesnoeiers" <http://www.energiesnoeiers.net/nl/getpage.asp?i=1> quelque 35 organisations dans l'économie sociale participent actuellement à ce projet.

⁹¹ CFDD 2005a08 § 43

⁹² Etude à la demande de la Commission européenne, menée en 2007 par la Confédération européenne des Syndicats (CES), l'Agence de Développement Social (ADS), Syndex, l'Institut Wuppertal et l'ISTAS : voyez <http://www.etuc.org/a/3676>



légèrement positif, mais que des glissements d'emplois interviendront de toute façon – notamment dans le secteur de la construction, de l'énergie et des transports. Dans ce cadre, de nouvelles qualifications seront demandées aux travailleurs, ce qui nécessite, en priorité, des investissements dans l'éducation et la formation.

Environnement et migrations (2.3.15)

[122] Etant donné qu'il s'agit ici d'une problématique internationale, le CFDD estime qu'il vaudrait mieux que notre pays participe d'abord activement aux initiatives internationales en la matière et vérifie ensuite quelle action complémentaire est envisageable sur le plan national – par exemple, en intégrant la problématique de la migration environnementale dans sa politique en matière de réfugiés. Il convient également d'associer des mesures à ce propos à d'autres mesures visant à aborder les causes de la migration environnementale, à savoir la dégradation de l'environnement et l'épuisement des ressources naturelles dans le tiers monde.

[123] Dans l'état de la situation de cette action, il est fait référence, à raison, au fait que le problème des réfugiés ne découle pas uniquement de la dégradation environnementale et du changement climatique, mais est le résultat "d'une conjonction complexe de facteurs économiques, sociaux, politiques et écologiques". En conséquence, **le CFDD demande d'accorder une attention à ces autres facteurs dans cette action et de considérer la politique des réfugiés et de la migration au sens plus large**. Le conseil rappelle que le chapitre 4 du premier plan (2000-2004) était consacré aux "Etrangers et réfugiés", et que des mesures y étaient proposées en matière de politique de réfugiés, une politique humaine d'asile et la lutte contre le trafic des êtres humains et le racisme.⁹³ Il serait utile, pour des raisons de continuité, d'évaluer la mise en œuvre de ces mesures dans cette action du troisième plan.

Tenir compte de la pauvreté dans la communication (2.3.16)

[124] Le CFDD a déjà souligné dans des avis précédents qu'il est important de diversifier la communication (émanant des pouvoirs publics) en matière de développement durable en fonction des groupes cibles (grand public ou experts – voyez à nouveau § ..., jeunes, entreprises et professionnels...) pour atteindre son effet. Une attention à une communication spécifique destinée aux personnes vivant dans la pauvreté est en ce sens certainement utile. Le conseil a d'ailleurs écrit à propos de la consultation sur cet avant-projet de troisième plan : "**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.**"⁹⁴ En fonction des caractéristiques propres du groupe cible, il est possible d'adapter la communication, tant du point de vue du contenu et de la forme que du moyen (canal). En ce qui concerne ce dernier point, nous pouvons nous interroger sur l'existence éventuelle d'instruments de communication mieux adaptés à ce groupe cible qu'un site web consacré au développement durable.

Pour une politique inclusive et transversale de la pauvreté (2.3.17)

[125] La politique de la pauvreté fait partie d'une approche de développement durable et est donc abordée, à raison, comme étant l'un des thèmes de la stratégie européenne de développement durable dans cet APPFDD. Il est logique que, dans ce contexte, la CIDD suive la politique belge en la matière. Le CFDD se demande toutefois s'il est utile au sein de la CIDD de créer un sous-groupe de travail Politique de la pauvreté afin d'examiner l'ensemble de la problématique, de préparer des

⁹³ Voir <http://www.poddo.be/uploads/documentenbank/c2f80d91f519fd6f47f154b65d7dc7cc.pdf>

⁹⁴ CFDD 2007a06 § 84 "Avis sur la politique de communication des autorités fédérales en matière de développement durable"

actions et d'en effectuer le suivi. ***Afin d'éviter tout "double emploi" sur le plan de l'étude, de la concertation et de la consultation, le conseil propose que le "Service de la lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale" se charge de cette tâche.*** Ce service⁹⁵ se compose de représentants de l'Etat fédéral, des Communautés et des Régions et semble donc être un meilleur instrument en vue d'élaborer et de suivre des plans d'action nationaux qu'un sous-groupe de travail de la CIDD qui se composerait exclusivement des services publics fédéraux. Par ailleurs, le Service organise une concertation quant à la politique de la pauvreté, tant avec les acteurs sociaux qu'avec les organisations de pauvreté, une contribution participative que le CFDD estime capable de façonner la politique. Le second plan mentionne d'ailleurs "Dans le cadre de la participation, le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale sera renforcé"⁹⁶.

⁹⁵ Le Service fait partie du Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme, et publie entre autres un rapport exhaustif deux fois par an quant à la politique de la pauvreté – voyez <http://www.luttepauvreté.be/>

⁹⁶ § 30105 Voyez <http://www.poddo.be/uploads/documentenbank/8c175b463cfd438f5af1691eec02d7b8.pdf>



Annexe 1 Remarques techniques – suggestions pour améliorer le texte

Dans la partie 3, le CFDD a demandé des clarifications de texte pour certaines actions. Cette annexe contient quelques remarques supplémentaires dans ce sens.

- P. 6 §2: « proposer des mécanismes de transition vers une société en développement durable » : il serait indispensable de définir ce que les auteurs entendent par ces mécanismes de transition
- P.6 §8 : « L'administration fédérale s'engage dans des processus de changement en mettant en place des dispositifs d'intégration » : très peu clair de quels dispositifs on parle ici, et en particulier de quelle intégration on veut parler. A clarifier, si possible en oubliant le jargon technocratique.
- Pages 19 à 21 : ces exposés sur le contexte international ne sont pas essentiels pour le citoyen, ils pourraient être mis en annexe, afin de rentrer plus vite dans le vif du sujet.
- Même remarque en ce qui concerne l'énumération des objectifs internationaux à long terme : il vaudrait mieux faire référence dans le cadre des actions spécifiques à ces objectifs au moment où il y a lieu (ce qui est fait par ex pour les produits chimiques plus loin dans le texte). De plus, des objectifs datant de 18 ans passés, restent-ils assez essentiels pour être précisés ici, étant donné la grande évolution des thèmes et politiques en la matière ?
- Page 16 : tableau : que signifient les chiffres ?
- P.22 §1 : « Parmi les acteurs émettant des messages de promotion de certaines valeurs, on retrouve les entreprises, les pouvoirs publics, les églises, les associations,... » : Dans un Etat multiculturel, il serait plus adéquat de parler de « religions » que d'églises.
- P.22 §1 : « comme le déclin des valeurs religieuses au profit de valeurs plus individualistes » : Il nous semble tendanciel, et peu souhaitable, de parler ici de déclin. Et par ailleurs, la phrase semble vouloir sous-entendre que les valeurs religieuses seraient nécessairement plus collectives, ce qui nous semble pas être le cas nécessairement. En d'autres mots, l'exemple choisi ici pour illustrer les modifications des valeurs de nos sociétés n'est pas très heureux.
- P.23 §2 : « Certaines valeurs liées à l'individualisme, à la réussite, au bien-être, revêtent un impact et peuvent exercer plus que d'autres des pressions sur le capital humain (surendettement des personnes précarisées, isolement, etc.), le capital environnemental (surconsommation, augmentation des déchets, etc.), et le capital économique (modes de consommation et de production non durables). » : Il semble régner dans ce paragraphe un amalgame peu heureux qui réalise des liens explicites entre une série d'évolutions sociétales, environnementales et économiques inquiétantes d'une part, et l'attachement déclaré (dans une série d'études non identifiées par le texte) des Belges à des valeurs sociétales. Il nous semble difficile d'argumenter dans ce sens.
- P.38 et suivantes : on utilise le terme 'bien-être' à d'autres endroits de l'APPFDD dans un autre sens qu'ici, par exemple pour désigner le bien-être corporel (i.e. wellness). Il faudrait unifier le sens donné à 'bien-être', et choisir ailleurs des termes plus adéquats. De même, dans le §1 ce sont plus particulièrement les indicateurs de bonheur qui montrent ce découplage avec le PIB : la terminologie dans ce domaine a son importance.
- Page 41 : « trois planètes » : d'où sort ce chiffre, que d'ailleurs on peut difficilement comprendre, étant donné qu'il n'y en a qu'une ?
- Page 42 objectifs: « réduire les impacts environnementaux et sociétaux sur le DD » ? C'est plutôt sur le pays ou le monde.
- Page 56 : les pays industrialisés se sont entendus pour « assurer un niveau de financement adéquat et stable aux PVD ... ». Peut-être sur le papier est-ce le cas, mais c'est aux antipodes de la situation actuelle, cela devrait être souligné ici. « 2010 » en bas de page : « 2100 ». Dernière ligne : remplacer « peut » par « doit ».
- Page 69 : Paragraphe 2.b) : peu compréhensible ; Paragraphe 2.c) : inclure plutôt dans biocarburants Paragraphe 2.g) : ajouter après « les services rendus par la biodiversité » les mots « ainsi que de comprendre à quelles conditions ces évaluations peuvent véritablement

influencer les décisions ». Il existe en effet de nombreuses évaluations de ce genre (au niveau international) mais l'enjeu est de voir comment les utiliser pour modifier les décisions, afin que cela ne reste pas un exercice académique.

- Page 70: Graphique. N'y a-t-il aucun poisson menacé à Bruxelles ?
- Page 72 : « 500 rejets illégaux », et Page 73 : « 611 rejets illégaux »
- Page 75. « Reach » il faut plutôt parler de « mise en œuvre »
- Page 80/81. Les graphiques sont intéressants mais peu lisibles
- Page 88. « Actuellement notre système économique est basé sur la maximisation des bénéfices à court terme » (proposition d'insérer les mots soulignés)
- Page 92. Que signifie « l'action valeur de cet avant-projet » ?
- Page 94. Les deux titres du 2.3.16 ne coïncident pas dans leur signification.



Annexe 2 Nombre de membres présents et représentés ayant voix délibérative lors de l'assemblée générale du 4 juillet 2008

- 3 des 4 présidents et vice-présidents :
De Heer Theo Rombouts, Madame Anne Panneels, Mevrouw Isabelle Callens, Monsieur Jean-Yves Saliez
- 5 des 6 représentants des organisations non gouvernementales pour la protection de l'environnement :
Madame Jacqueline Gilissen (Inter-Environnement Bruxelles), Monsieur Roland de Schaetzen (Natagora), Monsieur Marc-Olivier Herman (Greenpeace Belgium), De Heer Jan Turf (Bond Beter Leefmilieu), Madame Jacqueline Miller (Inter-Environnement Wallonie)
- 4 des 6 représentants des organisations non gouvernementales pour la coopération au développement :
De Heer Bart Bode (Broederlijk Delen), Mevrouw An Heyerick (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling), Madame Brigitte Gloire (Oxfam-Solidarité), De Heer Bogdan Vanden Berghe (11.11.11)
- les 2 représentants des organisations non gouvernementales de défense des intérêts des consommateurs :
Madame Catherine Rousseau (Centre de Recherche et d'information des Organisations de Consommateurs), Monsieur Christian Rousseau (Test Achat)
- 2 des 6 représentants des organisations de travailleurs :
Monsieur Jehan Decrop (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique), Monsieur Claude Rolin (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique)
- 6 des 6 représentants des organisations d'employeurs :
Madame An Nachtergaele (Fédération de l'Industrie Alimentaire), Madame Isabel Chaput (Fédération des Industries Chimiques de Belgique, Essenscia), Madame Marie-Laurence Semaille (Fédération Wallonne de l'Agriculture), De Heer Piet Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers), Monsieur Olivier Van der Maren (Verbond van Belgische Ondernemingen), Monsieur Arnaud Deplae (Union des Classes Moyennes)
- les 2 représentants des producteurs d'énergie :
Mevrouw Hilde De Buck (Electrabel), De Heer Frank Schoonacker (Samenwerkende Venootschap voor Productie en Elektriciteit)
- 3 des 6 représentants du monde scientifique :
Professeur Monique Carnol (Université de Liège), Doctor Dries Lesage (Universiteit Gent), Professeur Edwin Zaccai (Université Libre de Bruxelles)

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

Total: 27 des 38 membres ayant voix délibérative

Réunions de préparation de cet avis

Le groupe de travail *Stratégies pour le développement durable* s'est réuni le 10 avril, le 14 mai, le 22 mai et le 19 juin pour préparer cet avis. Les membres des autres groupes de travail et de l'Assemblée générale ont également été invités. Lors de la réunion du 10 avril, monsieur Hadelin de Beer (SPPDD) est venu commenter l'avant-projet de troisième plan, ainsi que la demande d'avis.

Personnes qui ont collaboré à la préparation de cet avis

Président et vice-président du groupe de travail

Leo SLEUWAEGEN (KUL/UG) voorzitter
Jan TURF (BBL) ondervoorzitter

Membres du Conseil et leurs représentants ayant voix délibérative

Tom BAULER (ULB)
Isabelle CHAPUT (Essencia)
Jehan DECROP (CSC)
Jean-Pierre DE LEENER (11.11.11)
Birgit FREMAULT (VBO)
An HEYERICK (VODO)
Joost KAESEMANS (FEBIAC)
Catherine MAHEUX (VBO)
Jacqueline MILLER (ULB)
Ann NACHTERGAELE (Fevia)
Anne PANNEELS (FGTB)
Edilma QUINTANA (CNCD)
Christophe QUINTARD (FGTB)
Tom QUINTELIER (Fevia)
Catherine ROUSSEAU (CRIOC)
Frank SCHOONACKER (SPE)
Peter VAN BOSSUYT (Boerenbond)
Carl VAN DER AUWERA (Essencia)
Geert VANCRONENBURG (VBO)
Kathy VAN DAMME (Fedustria)
Tineke VAN ENGELAND (NBV)
Valérie VANHEMELEN ((CGSLB)
Marc VAN HEUCKELOM (POD Wetenschapsbeleid)
Jean-Pascal van YPERSELE (UCL)
Valérie XHONNEUX (IEW)
Edwin ZACCAI (ULB)

Personnel du secrétariat du Conseil

Pieter DECRUYNAERE
Marc DEPOORTERE
Jan DE SMEDT
Stefanie HUGELIER
Catherine MERTENS
Koen MOERMAN