

Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

Evaluation de et recommandations pour la politique de développement durable du gouvernement fédéral

- **Approuvé par l'Assemblée Générale du CFDD du 25 mai 2007**
- **Préparé par les groupes de travail du CFDD**
- **La langue originale de cet avis est le néerlandais**

TABLE DES MATIERES

1. **Résumé p 1**
 2. **Contexte de l'avis p 3**
 3. **Rôle du CFDD p 4**
 4. **Analyse et recommandations**
 - 4.1. Politique générale
 - 4.1.1. Le développement durable en tant qu'objectif p 4
 - 4.1.2. Gouvernance: une « bonne politique » pour un développement durable p 6
 - 4.1.3. Instruments pour une politique de DD p 9
 - 4.2 Domaines politiques spécifiques
 - 4.2.1. Climat et énergie p 11
 - 4.2.2. Mobilité p 12
 - 4.2.3. Production et consommation durables p 12
 - 4.2.4. Santé et environnement p 14
 - 4.2.5. Politique internationale du commerce et du développement p 14
 - 4.2.6. Biodiversité et forêts p 16
- Annexes p 17**

1. Résumé

- [a] Le développement durable (DD) nécessite une approche intégrée et innovante, à laquelle collaborent non seulement les autorités mais aussi les parties prenantes, à la lumière d'une vision à long terme. Le CFDD peut remplir un rôle important en tant que forum multipartite: ses avis constituent une contribution structurée et transparente de la société civile à la politique.
- [b] Notre pays enregistre des progrès considérables dans certains domaines du DD, alors que dans d'autres, divers problèmes doivent encore être résolus (par exemple en ce qui concerne les changements climatiques et le vieillissement de la population). La politique de DD dans notre pays doit être poursuivie et même renforcée à certains niveaux, que ce soit pour respecter les engagements existants ou pour formuler de nouveaux objectifs, là où cela est nécessaire.
- [c] Une politique de type "business as usual" ne sera en effet pas suffisante; il faut une politique de transition. L'assise de cette politique transitoire a pris de plus en plus d'ampleur durant ces

derniers mois, surtout à la lumière de la problématique soulevée par l'énergie et le climat. Il semble y avoir, au sein des décideurs politiques, des médias et du grand public, une plus grande disponibilité à penser et agir en termes de développement durable. Le nouveau gouvernement doit profiter de cette occasion.

- [d] Cette politique de transition doit mener à un Etat providence pauvre en carbone, social et innovateur, dans lequel la croissance économique ne va plus de pair avec l'augmentation de la pression environnementale. La référence pour un tel développement ne doit pas seulement être une croissance quantitative (augmentation du PNB), mais une croissance qualitative: une croissance prêtant plus d'attention aux dimensions sociales et écologiques, et ce également au niveau mondial.
- [e] Notre pays dispose, pour mener une politique de développement durable performante, d'un bon cadre institutionnel qui est défini légalement. Celui-ci semble toutefois apporter peu de plus-value pour le moment. Une approche plus intégrée du gouvernement, sur la base de ce cadre, pourrait engendrer davantage de résultats. Le développement durable n'est pas la responsabilité d'un seul ministre ou d'un seul secrétaire d'Etat, mais bien une priorité de tout le gouvernement. C'est pourquoi il vaut mieux attribuer cette compétence à la personne responsable de la politique dans son ensemble, à savoir le Premier Ministre.
- [f] Les plans fédéraux de DD (PFDD) constituent un instrument majeur permettant de mettre en oeuvre une approche transversale du DD en politique. La mise en oeuvre de ces actions dépend encore trop de la bonne volonté des personnes concernées. Cela résulte du manque de clarté du statut des PFDD. C'est pourquoi les actions des PFDD doivent être reprises dans les processus de planification et budgétaires classiques.
- [g] Le troisième PFDD accorderait une attention spécifique à une politique intégrée en reliant entre eux les plans sectoriels et les stratégies déjà existantes, à la lumière d'une vision du DD. C'est un projet ambitieux qui peut cependant créer une bonne approche, au même titre que la proposition d'élaborer une vision à long terme du développement durable dans laquelle cadrerait le PFDD quadriennal. Le Conseil se dit prêt à collaborer à ce dernier projet.
- [h] L'exécution des PFDD doit être suivie de près. L'aperçu des engagements internationaux et le tableau de suivi des actions des PFDD constituent à cet effet des instruments de travail indispensables. Les deux banques de données élaborées à cet égard par la Commission Interdépartementale du Développement Durable doivent être développées davantage et rendues mieux accessibles au public.
- [i] En ce qui concerne la politique de développement durable dans son ensemble, outre les rapports fédéraux en matière de développement durable, une évaluation externe serait aussi utile. Notre pays pourrait se porter candidat à un examen par les pairs de sa stratégie en matière de développement durable par d'autres Etats membres, tel que le prévoit la nouvelle Stratégie européenne de développement durable. Du point de vue de la situation belge, une évaluation menée par d'autres Etats fédéraux pourrait plus particulièrement fournir des informations utiles.
- [j] Le gouvernement a franchi une étape importante en ce qui concerne l'évaluation de mesures politiques spécifiques en instaurant les EIDDD (Etudes de l'impact des décisions sur le développement durable) pour les décisions prises au sein du Conseil des Ministres. Ceci peut contribuer à une politique intégrée et fondée. Le Conseil continuera à suivre et évaluer les EIDDD. Entre-temps, il demande que ces procédures d'EIDDD se déroulent de manière transparente, par exemple par le biais d'un site web consacré aux études d'impact. Le CFDD suggère également de les intégrer à un stade précoce du processus politique, afin que les informations s'y rapportant soient utiles pour formuler ses avis.
- [k] Outre une intégration « horizontale », une intégration « verticale » est tout aussi indispensable pour mener une politique performante de développement durable. Depuis 2005, on élabore dans notre pays une stratégie nationale de développement durable, mais cette SNDD ne semble enregistrer que peu de progrès. Et ceci alors qu'en raison de la répartition complexe des compétences en matière de développement durable dans notre pays, il est essentiel de mieux

relier entre eux les domaines de pouvoir à différents niveaux. De même, des initiatives spécifiques “nationales” relatives au DD ne sont pas réalisées ou le sont tardivement, comme le Plan National Climat ou encore le Plan National Mobilité. Les autorités publics doivent analyser les fréquents échecs des actions nationales et prendre des mesures pour améliorer la collaboration entre les différents niveaux de pouvoir.

- [l] Pour réaliser une politique de développement durable, il faut mettre en place un « mélange » d’instruments: outre des instruments “doux”, tels que la recherche, l’éducation, la sensibilisation et les initiatives volontaires, il faut également des instruments “durs” de nature juridique (réglementaire) et économique. Pour ce qui est de ce dernier instrument, le Conseil fait remarquer que le rôle de la fiscalité comme instrument permettant de limiter les contraintes environnementales retient de plus en plus l’attention.
- [m] Enfin, le Conseil formule quelques points d’attention dans des domaines politiques spécifiques. En ce qui concerne les changements climatiques, notre pays ne mène pas encore assez une politique structurelle et intégrée pour pouvoir atteindre les objectifs européens actuels et futurs et il ne profite pas suffisamment des possibilités qu’offre une politique climatique sur le plan social, économique et écologique. Il y a encore dans tous les secteurs un grand potentiel de mesures économiquement rentables et socialement acceptables permettant d’améliorer l’efficacité énergétique, et il est également crucial de limiter la demande en énergie. Au niveau de la mobilité, il y a aussi des opportunités de mieux gérer la demande, d’améliorer l’offre d’alternatives durables, et de limiter la pression environnementale liées aux transports par des innovations technologiques.
- [n] En ce qui concerne la politique en matière de produits, il faudrait établir un bilan de la « stratégie des produits durables » qui a été annoncée. Le Conseil estime qu’il pourra contribuer à cette stratégie. Sous la dernière législature, le Conseil a déjà consacré divers avis aux produits consommant de l’énergie, tels que les appareils de chauffage, les lampes électriques dans les ménages, ou encore les systèmes de conditionnement d’air. Au niveau de l’environnement et de la santé, le Conseil attire l’attention sur l’élaboration du « National Environmental and Health Action Plan » de notre pays et plaide pour des mesures contribuant à réduire la dépendance aux pesticides et biocides. La CFDD espère que les actions du troisième Plan ozone seront réalisées efficacement grâce à un suivi trimestriel au sein du Conseil des Ministres. Le Conseil sollicite aussi un suivi de la stratégie nationale en matière de biodiversité, à laquelle il a consacré un avis en 2006, et le suivi de la circulaire relative à la politique fédérale d’achat de bois exploité de manière durable.
- [o] Ce qui caractérise une approche de développement durable, c’est que les thèmes sont non seulement examinés sur le long terme, mais aussi à l’échelle mondiale. Ainsi, au vu de cette dimension internationale, notre coopération au développement doit davantage tenir compte des changements climatiques. Parallèlement à cette politique de développement, la politique commerciale doit elle aussi mieux s’accorder avec la stratégie de développement durable et ce tant sur le plan bilatéral que sur le plan multilatéral. Les institutions multilatérales doivent tenir compte de critères de DD dans leur politique et le Conseil demande à notre pays de mener une politique active au sein de ces institutions pour introduire ces critères.

2. Contexte de l’avis

- [1] Dans son avis, le CFDD évalue la politique de développement durable menée sous la législature précédente et énonce certains points d’attention pour le gouvernement futur. Ceci rejoint les avis que le CFDD a formulés les années précédentes “pour l’évaluation annuelle de la politique fédérale de développement durable”¹, sur la base de l’accord gouvernemental de 2003. Ce faisant, le Conseil répond aussi à la question posée par Mme Els Van Weert, secrétaire d’Etat, dans sa note de politique de 2006² et son discours lors de l’assemblée générale du CFDD le 28 février dernier.

¹ CFDD 2005a01 et 2006a07

² Note de politique octobre 2006, Chambre DOC 51 2706/004

- [2] Cet avis examine dans les grandes lignes ce qui a été réalisé durant ces quatre dernières années en matière de développement durable et les éventuelles lacunes qui subsistent. On arrive ainsi à des propositions pour la future législature. A cet effet, nous nous basons en premier lieu sur les avis du CFDD de quatre années écoulées. L'évaluation de la politique va de pair avec une analyse de la situation objective et des tendances aussi bien positives que négatives. Où la Belgique réalise-t-elle des performances médiocres ou, au contraire, appréciables sur le plan du DD, par rapport aux autres pays (européens) ? A cet égard, nous tenons compte aussi des deadlines/engagements aux niveaux national et international qui sont pertinents dans des domaines spécifiques.
- [3] Cet avis intitulé "Evaluation de et recommandations pour la politique de développement durable du gouvernement fédéral" a été établi par les différents groupes de travail du CFDD, qui ont chacun apporté leur contribution dans leur domaine de compétence (chapitre 4.2). Le groupe de travail « Stratégies » a pris en charge le volet général (4.1) et la coordination.

3. Rôle du CFDD

- [4] Le développement durable (DD) nécessite une approche intégrée et innovante, dans laquelle collaborent non seulement les autorités mais aussi les **parties prenantes**, à la lumière d'une vision à long terme. Cela signifie qu'un engagement de chaque partie est indispensable : les services publics, de même que les acteurs sociétaux, les producteurs, les consommateurs, les entreprises, les syndicats, les ONG, le monde scientifique,...
- [5] Le CFDD peut remplir un rôle important, étant donné que divers groupes sociétaux sont représentés au sein du Conseil: organisations actives en matière d'environnement, organisations de coopération au développement, organisations de consommateurs, de travailleurs et d'employeurs, des producteurs d'énergie et des scientifiques. Le CFDD constitue en ce sens un **forum pluripartite** avec une large assise, dans lequel on travaille suivant une approche multisectorielle, à partir d'une vision intégrée des aspects économiques, écologiques et sociaux du développement durable.
- [6] Les **avis** du CFDD sont une contribution structurée et transparente de la société civile à la politique. Sous la législature précédente, le Conseil a publié une cinquantaine d'avis relatifs à différents domaines politiques (développement durable, énergie, climat, mobilité, politique en matière de produits, stratégie de Lisbonne, commerce international, collaboration en matière de développement, communication,...)³. Le Conseil apprécie que les membres du gouvernement qui ont introduit une demande d'avis expliquent lors de la première assemblée générale du CFDD de l'année suivante quelles suites le monde politique a donné à cet avis. Dans ce contexte, le Conseil demande aux autorités de tenir compte des délais nécessaires pour formuler un avis fondé.
- [7] Outre sa fonction de consultance, le Conseil a aussi une **fonction de forum**: il rassemble les organisations, les experts, et les représentants du secteur public afin de présenter leur point de vue et de discuter des thèmes sociétaux. Le Conseil favorise ainsi les partenariats sur le plan du développement durable, d'une part, entre les parties prenantes et, d'autre part, entre les parties prenantes et les pouvoirs publics. Enfin, le Conseil a aussi pour tâche de sensibiliser les organisations et les citoyens au développement durable.⁴
- [8] Dans le cadre de sa fonction de forum, le CFDD organise entre autres des **tables rondes** avec les membres du gouvernement. Cela leur permet d'avoir une idée des points de vue des différents groupes de travail sur un sujet en particulier, et c'est également l'occasion pour les membres du CFDD de prendre mieux connaissance de la vision de la politique. Le Conseil a entre autres apprécié ces dernières années les tables rondes organisées avec le ministre en charge du commerce international.

³ Une liste complète, tant chronologique que thématique, des avis est disponible sur le site www.cfdd.be

⁴ Cf. missions du CFDD stipulées dans la loi du 5 mai 1997 et arrêtés-lois complémentaires. Vous trouverez de plus amples informations sur les missions et le fonctionnement du CFDD dans les rapports annuels du Conseil : voir www.cfdd.be

4. Analyse et recommandations

4.1. Politique générale

4.1.1. Le développement durable en tant qu'objectif

- [9] Depuis la publication au Moniteur belge du projet de loi s'y rapportant⁵, le développement durable est **ancré constitutionnellement** dans notre pays comme un **objectif**. Le Sénat a approuvé le projet et la Chambre a accepté le 19 avril 2007 d'ajouter le développement durable en tant qu'objectif à la constitution. Le concept est d'ailleurs explicitement repris dans l'accord gouvernemental de 2003. « Le gouvernement veut faire du développement durable une priorité politique ».
- [10] Cet objectif était-il aussi le **point de départ de la politique fédérale** au cours des années écoulées ? Durant la dernière législature, le gouvernement a incontestablement pris un certain nombre de décisions en faveur du développement durable. Il y a eu plusieurs réformes institutionnelles, telles que la mise en place de cellules pour le développement durable au sein des administrations, les études de l'impact des décisions sur le développement durable (EIDDD), ou l'évaluation annuelle de la politique de développement durable au sein du Conseil des Ministres. En outre, il faut signaler les décisions politiques concernant une politique d'achat plus durable, les performances en termes d'environnement des bâtiments fédéraux (EMAS – Eco-management & Audit Scheme), le Fonds de réduction du coût global de l'énergie, la mobilité... Certaines de ces dispositions ont été prises en application du premier ou du second plan fédéral de DD (voir ci-après).
- [11] Il n'est pas toujours facile de déterminer dans quelle mesure ces différentes dispositions ont concrètement contribué à l'adaptation de notre développement. Actuellement, nous ne disposons pas d'un instrument généralement accepté pour mesurer les progrès réalisés par notre pays en matière de développement durable. Différentes analyses et rapports révèlent qu'il existe en Belgique autant de domaines dans lesquels des progrès ont été réalisés que de problèmes qui doivent encore être résolus (par exemple en ce qui concerne les changements climatiques et le vieillissement de la population).
- [12] Ceci implique que la politique de développement durable dans notre pays doit être **poursuivie et même renforcée sur certains plans**. La législature actuelle fait face à de nombreux défis importants, aussi bien en ce qui concerne la réalisation des objectifs existants, qu'en ce qui concerne la formulation de nouveaux objectifs dans des domaines tels que la politique climatique ; la stratégie de Lisbonne ; la politique pour des finances publiques plus saines ; la nouvelle stratégie européenne de développement durable,... Outre ces engagements internationaux⁶, beaucoup de missions sont inscrites au programme de notre pays. Ainsi, un nouveau plan fédéral de développement durable paraîtra l'année prochaine, alors que la stratégie nationale en matière de développement durable doit être poursuivie.

Transition vers une économie éco-efficace.

- [13] Vu l'urgence des problèmes auxquels nous sommes actuellement confrontés, le nouveau gouvernement devra mener une politique performante dans tous ces domaines. Une politique de type "business as usual" ne sera pas suffisante, **il faut une politique de transition**. On réalise de plus en plus que cette politique est non seulement nécessaire pour affronter le vieillissement de la population mais aussi pour aborder par exemple les effets du changement climatique. Ces derniers mois, l'assise d'une telle politique transitoire a pris de l'ampleur, surtout à la lumière de la problématique soulevée par le climat et l'énergie. Il semble y avoir au sein des décideurs politiques, des médias et du grand public une plus grande disponibilité à penser et à agir en termes de DD. Le nouveau gouvernement doit profiter de cette opportunité.

⁵ Cf. M.B. du 26 avril 2007 – deuxième édition, p. 22377

⁶ Pour un aperçu des différents engagements internationaux de notre pays en matière de DD, voir la base de données sur le site web de la CIDD.

- [14] Une politique de transition doit mener à un Etat providence social, innovant et pauvre en CO₂, dans lequel la croissance économique ne va plus de pair avec une hausse de la pression environnementale. Comme le CFDD l'a déjà formulé, « *l'objectif final est d'aboutir à une société qui soit performante tant au niveau économique, que social et écologique, avec une économie éco-efficace*⁷ ». La référence pour un tel développement ne doit pas seulement être une croissance quantitative (augmentation du PNB), mais une croissance qualitative: une croissance portant plus d'attention aux dimensions sociales et écologiques, et ce également au niveau mondial⁸. Dans une telle approche, les préoccupations "sociales et écologiques" comme l'utilisation rationnelle de l'énergie et des matières premières, ou la protection de l'environnement et de la santé publique ne constituent pas une contrainte mais plutôt un stimulant pour des objectifs « socio-économiques » tels que la croissance, la compétitivité, l'emploi et l'équilibre budgétaire.⁹

4.1.2. Gouvernance: une « bonne politique » pour un développement durable

Une priorité de l'ensemble gouvernement

- [15] Le CFDD a déjà souligné qu'un **bon cadre institutionnel** en faveur du développement durable a été développé dans notre pays. La célébration des dix ans de la « loi de 1997 » à cet égard est justifiée: cette loi, et les dispositions qui y ont été ajoutées depuis lors, constituent le fondement sur lequel la Belgique peut construire une politique de développement durable. « *Elle (la Belgique) dispose d'un cadre institutionnel bien développé et d'un cycle politique fixé par la loi, avec entre autres un Plan quadriennal de développement durable, des rapports biennaux et une participation organisée. Bien qu'une optimisation de ce cadre apparaisse aujourd'hui nécessaire, il constitue un atout majeur pour améliorer la cohérence et la qualité des politiques menées.* »¹⁰
- [16] Le Conseil a toutefois remarqué dans ses évaluations de la politique de ces dernières années, que ce cadre apporte actuellement peu de plus-value. Il faut incontestablement faire mention d'un certain nombre de réalisations (voir ci-avant), mais le Conseil estime qu'une approche gouvernementale plus intégrée, faisant usage du cadre légal de 1997, pourrait engendrer de meilleurs résultats. Il doit être clair que le développement durable n'est pas la responsabilité d'un seul ministre ou secrétaire d'Etat, mais bien **une priorité de l'ensemble du gouvernement**, qui devrait avoir une influence sur la politique « mainstream ». C'est dans cette optique que le Conseil a plaidé pour l'attribution au sein du gouvernement de cette compétence du développement durable, qui dépasse les différents domaines politiques spécifiques, à la personne responsable de la politique dans son ensemble, à savoir le **Premier Ministre**.¹¹
- [17] Le suivi par le gouvernement de son approche en matière de développement durable est effectivement un processus continu, mais le Conseil pense qu'il est également utile que le gouvernement y réfléchisse à intervalles réguliers et de manière structurée. A cet égard, le Conseil a affirmé dans un avis précédent que **l'évaluation annuelle de la politique de développement durable** au sein du Conseil des Ministres, telle que stipulée dans l'accord gouvernemental de 2003, offre une occasion idéale d'impliquer l'ensemble du gouvernement dans une politique de développement durable. Le Conseil demande dès lors que le nouveau gouvernement poursuive cette évaluation annuelle et que celle-ci fasse partie du cycle politique en matière de développement durable."¹²

Les plans fédéraux de développement durable, pierre angulaire de la politique

⁷ Cf. CFDD 2005a02 § 8

⁸ Cf. Le forum du CFDD de 2006 intitulé « *Redefining prosperity* » – une vision durable sur la croissance et la consommation

⁹ Cf. CFDD 2005a07 § 20

¹⁰ CFDD 2005 a01 ligne de force 1, reprise sous 2006a07 § 16

¹¹ Il ressort d'une étude récente menée par l'Institut International pour le Développement Durable pour l'OCDE qu'une telle formation institutionnelle engendre les meilleurs résultats, à condition que le chef du gouvernement transpose cette compétence en engagements effectifs. Voir "Governance structures for national sustainable development strategies" Darren Swanson – Laszlo Pinter, rapport mars 2007: http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en_2649_37425_38310610_1_1_1_37425,00.html

¹² Cf. CFDD 2006a07 ligne de force 1

- [18] Les **plans fédéraux de développement durable** (PFDD) constituent un instrument essentiel pour élaborer une approche intégrée et transversale du développement durable en politique. C'est en effet « *"surtout dans le contexte des plans fédéraux de développement durable que les différentes matières sont reliées les unes aux autres."*¹³ ». Le CFDD insiste dès lors pour que le gouvernement accorde suffisamment d'attention à la mise en oeuvre des actions des PFDD. Le Conseil a constaté à plusieurs reprises dans ses avis précédents que l'exécution de ces actions dépend encore trop de la bonne volonté des personnes concernées.
- [19] D'après la Cour des Comptes, ceci serait dû au **statut peu précis des PFDD**, mais aussi au fait que les plans fédéraux ne font pas mention des moyens nécessaires pour exécuter les actions (impact budgétaire).¹⁴ En ce qui concerne ce dernier point, « le cycle budgétaire constituerait un cadre plus adéquat pour préciser les moyens nécessaires et les actions planifiées »¹⁵. Cette analyse est confirmée par l'enquête, dont nous avons déjà fait mention, réalisée pour l'OCDE: **l'intégration des objectifs de développement durable dans les processus de planification et budgétaires classiques** de l'Etat est cruciale. *"Plus les liens nécessaires entre les objectifs de la SNDD, et les plans et budgets que les départements soumettent au département financier sont importants, plus la SNDD sera efficace."*¹⁶
- [20] Le troisième PFDD est actuellement en préparation et le CFDD y a déjà apporté sa contribution par le biais de son avis sur la note d'orientation pour le troisième PFDD¹⁷, ainsi que – en ce qui concerne la consultation relative au PFDD - par le biais de son avis sur la communication des services publics.¹⁸ Le Conseil rappelle *"qu'il serait utile qu'il apporte également sa contribution à un stade ultérieur de la préparation du troisième Plan Fédéral de Développement Durable, par le biais d'un avis ou de toute autre forme de participation"*¹⁹.
- [21] Au sujet de la demande de plan à long terme de développement durable, le gouvernement actuel a invité le Sénat, en tant qu'institution de réflexion parlementaire, à se pencher sur *"le développement de stratégie sur le long terme et sur l'adaptation des plans à la législature"*²⁰. Le CFDD demande que, lors de la prochaine législature, l'on travaille sur cette **vision à long terme**²¹. Comme il l'a déjà indiqué dans son avis précédent pour le troisième PFDD, le Conseil se dit prêt à collaborer à une telle vision d'avenir à moyen et long terme.²²
- [22] Dans ce même avis pour le troisième PFDD, le Conseil précisait qu'il considérait comme une bonne approche le fait de porter une grande attention à **l'intégration des stratégies et plans sectoriels existants**. Il s'agit ici d'un projet ambitieux qui devrait être réalisé par étapes, mais qui peut toutefois nettement « *contribuer à une meilleure transposition et à un appropriation plus large de la vision du développement durable dans la politique* »²³. Le Conseil a indiqué, entre autres dans ses avis sur la Stratégie de Lisbonne et sur le Programme de réforme national belge, que pour aboutir à une intégration de la politique dans notre pays, de tels programmes et stratégies doivent être mieux coordonnés avec les PFDD ainsi qu'avec l'approche établie par le gouvernement en matière de DD en général.²⁴
- [23] En ce qui concerne **la consultation relative au troisième PFDD**, le Conseil estime que l'expérience tirée des deux premiers plans fédéraux démontre qu'il est nécessaire de mieux

13 Troisième rapport fédéral sur le développement durable 3.1.5, p 133

14 Rapport de la Cour des Comptes sur la "Coordination de la politique fédérale de développement durable" (juin 2005), § 247 p 54 et §§ 207 – 210 p 48

15 Ib. § 258

16 Institut international du développement durable "Governance structures for national sustainable development strategies" » Darren Swanson – Laszlo Pinter, p 15

17 CFDD 2006a14 du 22 septembre 2006

18 CFDD 2007a06

19 Ib. § 2

20 Cf. rapport déjà mentionné de la Cour des Comptes, réponse du gouvernement

21 Des initiatives sont pour le moment proposées à ce sujet par la task force pour le développement durable et le SPP DD (Service public de programmation développement durable)

22 CFDD 2006a14 § 10

23 O.c. § 5

24 Cf. CFDD 2006a11, 2005a07 en 2004a09

adapter les instruments utilisés aux objectifs visés.²⁵ Il faut notamment faire une distinction claire entre la consultation des parties prenantes et celle du grand public. Pour favoriser la participation de ce dernier groupe, il faut envisager d'autres méthodes que la consultation sur l'avant-projet de plan. Le Conseil a formulé quelques suggestions à ce propos dans ses avis sur la communication des services publics."²⁶

Impliquer le Parlement, mieux exploiter les connaissances

- [24] **Une plus grande implication des membres du Parlement**, en tant que représentants du peuple, peut offrir une plus large assise et plus d'autorité à la stratégie de développement durable. C'est pourquoi le CFDD demande que, comme déjà mentionné au paragraphe 21, le Sénat joue son rôle pour le plan à long terme de développement durable, et qu'un débat parlementaire annuel ait lieu sur l'évaluation de la politique de développement durable menée par le gouvernement.²⁷
- [25] En ce qui concerne **l'administration publique**, le Conseil a pris connaissance du rapport annuel publié récemment par la Commission interdépartementale du développement durable (CIDD) et estime que l'aperçu des engagements internationaux et le tableau de suivi relatif aux actions des premier et deuxième plans fédéraux, sont des instruments indispensables pour la planification et l'évaluation de la politique de développement durable. Le CFDD demande à ce que les deux **bases de données** élaborées à cet effet par la CIDD soient développées davantage et mieux accessibles en ligne²⁸. Le Conseil exige enfin que tous les membres de la Commission interdépartementale du développement durable délivrent des informations complètes et précises sur les actions menées par le CFDD dont ils sont responsables.
- [26] Le CFDD estime que le gouvernement doit examiner si les acteurs en charge de la politique de DD dans l'administration disposent des moyens suffisants pour mener leurs tâches comme il se doit. Le Conseil l'a également déjà remarqué par rapport aux **cellules de développement durable** créées conformément à l'accord gouvernemental de 2003 en vue de « *renforcer l'implémentation du développement durable dans la politique* ». Ces cellules peuvent en effet apporter une contribution considérable à une politique transversale à condition bien sûr qu'elles disposent d'équipements suffisants.

Elaborer les procédures pour l'évaluation de la politique

- [27] La procédure régissant l'étude des impacts est d'une grande utilité si l'on veut favoriser une approche intégrée au niveau gouvernemental. Le CFDD a déjà insisté dans divers avis sur le fait qu'une **EIDDD** (Etude de l'impact des décisions sur le développement durable) est un instrument indispensable. Le gouvernement actuel a franchi une première étape dans ce sens²⁹ en introduisant le test EIDDD pour les décisions prises au sein du Conseil des Ministres. Le CFDD apprécie cette démarche et rappelle qu'il continuera à suivre et à évaluer la mise en oeuvre des EIDDD,³⁰ aussi bien pour la sélection des décisions soumises à une étude d'impact que pour l'exécution de ces études, ainsi que pour la manière dont la politique en fait usage. A la lumière de cette idée de participation, le Conseil a également sollicité une **transparence maximale** de la procédure de l'EIDDD, par exemple par le biais d'un site Internet consacré aux études d'impact, comme c'est déjà le cas au niveau européen. Les différents stades d'exécution des EIDDD (screening, scoping, évaluation...) pourraient figurer sur ce site. Le Conseil considère par ailleurs que les informations des EIDDD peuvent être très utiles pour ses propres avis et demande dès lors d'intégrer les EIDDD à un stade antérieur du processus politique.
- [28] Une EIDDD est une évaluation *ex ante* de mesures politiques spécifiques avec des effets potentiels sur le développement durable. Une étude *ex post* de la politique de développement durable dans son ensemble est aussi indispensable. La loi de 1997 stipule qu'une telle

²⁵ CFDD 2007a06 § 76 et ss

²⁶ O.c. § 85

²⁷ Cf. avis sur l'évaluation annuelle de la politique 2006a07 § 23

²⁸ En ce qui concerne la base de données sur "les engagements internationaux", entre autres les deadlines et les informations sur l'implémentation dans notre pays de ces engagements internationaux.

²⁹ EIDDD : Etudes de l'impact des décisions de développement durable

³⁰ Le gouvernement a prévu une évaluation des EIDDD après un an

évaluation doit être menée dans les rapports fédéraux de développement durable. Le CFDD estime qu'il serait en outre utile de mener une évaluation externe, d'autant que cette possibilité est à présent prévue de manière explicite et a été défendue dans la nouvelle Stratégie Européenne de Développement Durable (SEDD). C'est pourquoi le Conseil invite notre pays à se porter candidat pour un **examen par les pairs de sa stratégie de développement durable**. Du point de vue de la situation belge, une évaluation menée par d'autres Etats fédéraux pourrait plus particulièrement fournir des informations utiles.³¹

- [29] Une telle évaluation pourrait aussi servir de stimulant pour la SNDD, la **stratégie nationale de développement durable de notre pays**. La SNDD est en effet déjà en chantier depuis 2005, mais ne semble pas enregistrer beaucoup de progrès. Ceci alors que cette stratégie nationale, pour un pays comme la Belgique, avec sa répartition complexe des compétences en matière de DD, est d'une importance capitale. Le CFDD a déjà insisté dans plusieurs de ses avis pour que l'on établisse une telle SNDD, une stratégie qui représente plus que le plus grand commun dénominateur et qui donne l'impulsion pour une politique de DD ambitieuse des différentes autorités de notre pays. Il est en effet essentiel de mieux coordonner les domaines de pouvoir à différents niveaux.
- [30] Le CFDD constate que d'autres initiatives 'nationales', dans des domaines spécifiques de développement durable, **accusent également un retard ou ne sont pas réalisées**: pensons par exemple au Plan national climat ou au Plan national mobilité. Ceci alors qu'une coordination politique tant « horizontale » que « verticale » est absolument indispensable pour des thèmes transversaux comme le climat, l'énergie et la mobilité. Cela suscite de nombreuses questions parmi les acteurs sociétaux et les citoyens, aussi bien au sujet de l'efficacité de nos institutions qu'au sujet de la pratique politique. Le Conseil appelle dès lors les autorités à analyser en profondeur les causes des échecs fréquents enregistrés par les actions nationales et à prendre des mesures urgentes afin d'améliorer la collaboration entre les différents niveaux de pouvoir. Le CFDD a déjà souligné l'importance du "principe de mutualité" : « *la volonté aux différents niveaux, politique et administratif, de coordonner la politique doit croître au lieu de se limiter à cerner les compétences propres et à défendre ce territoire* » .³²
- [31] Dans ce contexte de la SNDD et des initiatives nationales en matière de développement durable dans notre pays, il faut également mentionner le tableau de bord **national du développement durable**. Le CFDD a toujours souligné dans ses avis précédents l'utilité d'un tel instrument national, tel qu'il existe déjà chez certains de nos voisins. Pour pouvoir mener une politique fondée, des instruments de mesure sont en effet indispensables: des indicateurs pour évaluer la situation de fait, identifier les tendances non durables, évaluer la politique, élaborer des scénarii futurs et prédire l'impact de mesures³³. Le projet cadre pour une SNDD, au sujet duquel le CFDD a rendu un avis, considère le "*développement d'un ensemble d'indicateurs de manière participative*" comme un composant prioritaire de la SNDD et indique que la conférence interministérielle ferait notamment usage de l'avis du CFDD en la matière³⁴. Le Sénat a récemment approuvé une résolution « en matière de sélection participative d'indicateurs pour le développement durable en Belgique³⁵ » qui cadre ce projet dans la SNDD et une vision à long terme, et propose que le Sénat prenne l'initiative « de préférence en concertation avec le CFDD ». Entre-temps, le Conseil prépare un nouvel avis sur des indicateurs, qui contiendra aussi des propositions pour l'élaboration de ce tableau de bord national du développement durable.

³¹ CFDD 2006a07 §34

³² CFDD 2003a09 du 18 décembre 2003 "Avis sur l'intégration verticale du développement durable et la multi-level governance. » dans CFDD 2006a10 du 23 mai 2006, « Avis d'évaluation de la politique climatique belge : aspects liés aux procédures »

³³ Voir entre autres « Avis sur la construction participative d'un tableau de bord du développement durable en Belgique » (2004a01 § 3), « Mémoire au nouveau gouvernement fédéral » (2003a04, § 28), « Avis sur l'avant-projet de plan fédéral de développement durable » 2004a04 § 70), « Avis sur le texte-cadre de la Stratégie Nationale de développement durable » (2005a02 §§ 21 et ss.)

³⁴ Il s'agit ici de l' « Avis sur la construction participative d'un tableau de bord du développement durable en Belgique » (2004a01 du 19 février 2004)

³⁵ Sénat 19 avril 2007: approbation d'une résolution datée du 9 mars 2006, voir MB 3-1607/1

4.1.3 Instruments pour une politique de DD

- [32] Le CFDD a constaté à plusieurs reprises dans le passé que le développement durable restait limité aux principes et objectifs généraux³⁶. Le passage du discours à l'action et des objectifs aux mesures ne semble pas être une évidence. Pourtant, cette démarche est indispensable si la politique ne veut pas se limiter à la simple formulation d'intentions. Il faut prêter une plus grande attention aux instruments qui constituent la politique.
- [33] En général, pour mener une politique de développement durable, il faut mettre en place **un « mélange » d'instruments**: outre des instruments "doux", tels que la recherche, l'éducation, la sensibilisation et les initiatives volontaires, il faut des instruments "durs" de nature juridique (réglementaire) et économique. Il convient d'examiner dans chaque situation spécifique quelle est la meilleure combinaison d'instruments³⁷.
- [34] La **recherche** de support à la politique constitue sans aucun doute un instrument essentiel. Un bon processus décisionnel repose sur une base scientifique, et une recherche qualitative sur le développement durable est dès lors fondamentale. Le deuxième PFDD a promis à cet égard, d'une part, d'investir davantage dans la recherche sur le développement durable et, d'autre part, de renforcer la collaboration en la matière entre les institutions scientifiques et de formation. Le CFDD apprécie dans ce contexte que la politique scientifique fédérale soutienne un programme de recherche intitulé "La science pour un développement durable"³⁸, et que le Conseil soit parfois impliqué dans la recherche en participant à des comités de suivi.
- [35] Outre la recherche appliquée à la politique, le développement et l'**innovation technologique** sont des instruments essentiels pour mener une politique de développement durable. L'innovation technologique peut en effet *« contribuer au découplage entre la croissance et la consommation d'énergie et des matières premières, à une plus grande éco-efficacité de notre économie, à une politique environnementale plus rentable et à des avantages socio-économiques grâce à l'avance concurrentielle qu'une politique d'innovation peut apporter »*³⁹
- [36] Le CFDD estime qu'il est crucial d'intégrer l'innovation technologique dans la politique. C'est pourquoi il est indispensable de prêter suffisamment d'attention à la mise en oeuvre nationale de l'**ETAP (Environmental Technology Action Plan** de l'Union européenne⁴⁰). Les Etats membres doivent plus précisément élaborer une 'road map', et l'Institut pour la politique environnementale européenne (IPEE) a publié récemment une étude intitulée "*La contribution de l'Etat fédéral dans l'élaboration d'une future politique intégrée pour le développement du potentiel d'éco-innovation en Belgique*". Le CFDD traitera de cette étude⁴¹, ainsi que de l'approche « ETAP » dans notre pays, dans son prochain avis sur le rapport d'avancement consacré au Programme national de réforme de notre pays. Ce programme, qui cadre dans la nouvelle stratégie de Lisbonne, est en effet axé entre autres sur les investissements pour la recherche et le développement et la promotion de l'innovation.
- [37] Le rôle de la fiscalité en tant qu'instrument permettant de limiter les contraintes écologiques reçoit lui aussi de plus en plus d'attention. Le Conseil est disposé à participer à la réflexion sur la possibilité d'introduction d'une forme de fiscalité verte et sur les conditions annexes s'y rapportant. Le CFDD a déjà défini un certain nombre de ces conditions annexes pour l'introduction de taxes énergétiques et écologiques⁴² : la préservation de la compétitivité des entreprises, un coût acceptable pour l'énergie, la réalisation de finances publiques saines – entre autres le maintien de la sécurité sociale - et une adaptation sociale lorsque cela est nécessaire.

³⁶ Voir e.a. CFDD 2005a01 §27 et CFDD 2004a04 § 61 et ss.

³⁷ Voir ci-après § 41

³⁸ Ce programme reprend 55 projets de recherche qui ont débuté en janvier 2007 pour une durée de 2 à 4 ans; au total, 211 équipes de recherche y participent

³⁹ CFDD 2005a01 § 30

⁴⁰ Programme de l'ETAP de l'Union européenne: voir COM(2004)38 du 28/1/2004

⁴¹ De même que la cohérence de ce plan avec d'autres initiatives européennes sur le plan de l'innovation technologique

⁴² Voir avis sur la fiscalité de l'énergie de 1999: CFDD 1999 a11, deuxième avis politique climatique: CFDD 2005a03

- [38] Les services publics disposent d'instruments pour montrer eux-mêmes le bon exemple. A ce propos, le CFDD apprécie les initiatives qui ont été prises lors de la dernière législature au sujet de la **gestion environnementale au sein des institutions publiques**, plus précisément par le biais du programme EMAS et la création de FEDESCO⁴³. Le Conseil demande que le nouveau gouvernement poursuive les efforts dans ce sens. Le CFDD compte aussi sur le Plan d'action national pour des marchés publics durables, qui a été développé par un groupe de travail de la CIDD et du CCPIE⁴⁴. Les adjudications publiques établies sur la base de critères scientifiquement fondés peuvent en effet constituer un stimulant pour une consommation et une production plus durables, et contribuer à l'introduction sur le marché de produits innovants.⁴⁵ La Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) a également sa place ici : le CFDD a publié l'année dernière deux avis à ce sujet.⁴⁶
- [39] Le CFDD précise qu'outre les services publics, les acteurs sociétaux doivent eux aussi prendre leurs responsabilités pour aboutir au développement durable. Il faut une **approche collective** dans laquelle les services publics, les producteurs et les consommateurs proposent et exécutent les mesures en interaction. L'AEE affirme à ce sujet dans une étude récente: *"Achieving more sustainable consumption and production patterns is a common joint challenge where all actors, including public authorities, business and consumers, come together to take responsibility and implement actions"*.⁴⁷

4.2 Domaines politiques spécifiques

4.2.1. Climat et énergie

- [40] Le changement climatique est un défi important, mais il offre aussi des opportunités en termes de développement durable. Ces dernières années, le CFDD a délivré plusieurs avis détaillés sur cette problématique⁴⁸. Notre pays éprouve aujourd'hui des difficultés à atteindre son objectif de diminution des émissions de gaz à effet de serre⁴⁹. Le Conseil pense que la situation est inquiétante, d'autant plus que des objectifs encore plus ambitieux ont été formulés aux niveaux mondial et européen⁵⁰. Le CFDD estime que notre pays ne mène pas encore assez une **politique structurelle et intégrée** pour pouvoir atteindre les objectifs européens actuels et futurs, et qu'il n'exploite pas suffisamment les possibilités qu'offre une politique climatique sur le plan social, écologique et économique.
- [41] Le CFDD invite dès lors les autorités de notre pays à développer des mesures politiques qui aient des résultats directs ou indirects sur le climat de manière transparente et coordonnée. A cet effet, il faut partir d'une **vision à moyen et long terme**. Ceci vaut également pour le dossier de l'énergie, qui est étroitement lié à la problématique du climat. Notre pays a clairement besoin d'une politique énergétique à moyen et long terme, visant simultanément différents objectifs (efficacité énergétique, sécurité de l'approvisionnement, baisse de l'impact sur l'environnement, prix acceptables, accessibilité aux services de base pour l'énergie,...). Une telle vision du

⁴³ Fonds pour favoriser une économie énergétique dans les institutions publiques, entre autres via le financement par un tiers

⁴⁴ CCPIE : Comité de Coordination de la Politique Internationale de l'Environnement. Cf. rapport 2006 de la commission interdépartementale du développement durable 2.1.3 . Voir à ce sujet CFDD 2006a13, §§ 11 et ss.

⁴⁵ Voir à ce sujet CFDD 2006a13 §§ 11 et ss.

⁴⁶ CFDD 2006a13 et CFDD 2006A02

⁴⁷ Agence Européenne pour l'Environnement, Rapport 11/2005 "Household consumption and the environment" , p. 53. voir aussi le rapport d'expertise anglais sur la consommation durable "I will if you will", proposé par le professeur Tim Jackson durant le forum CFDD de 2006 "Redefining prosperity – une vision durable sur la croissance et la consommation"

⁴⁸ Voir entre autres les trois avis "sur une stratégie de prévention des changements climatiques au-delà de 2012" (2004a12, 2005a03 et 2005a08) ainsi que « Avis d'évaluation de la politique climatique belge : aspects liés aux procédures » (2006a10)

⁴⁹ Objectif à court terme dans le cadre du protocole de Kyoto: une diminution des émissions de gaz à effet de serre dans notre pays de 7,5% durant la période de 2008-2012

⁵⁰ Voir conclusions de la présidence du Conseil de l'Europe des 8 et 9 mars 2007 (§30): moyennant un accord mondial sur le sujet, les pays développés devraient limiter de 30% d'ici 2020 leurs émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990 ; sans accord mondial, l'UE plaide pour une diminution de 20%

système énergétique futur⁵¹ pourrait servir de cadre pour des investissements visant à contrer les changements climatiques.

- [42] Pour arriver à une politique climatique et énergétique performante, les autorités doivent mettre en place de manière coordonnée **divers instruments politiques**: des instruments réglementaires, économiques (subsidés, fiscalité), volontaires (partenariats,...) et sociaux (R&D, réseaux de connaissance, labelling, sensibilisation). Cette combinaison d'instruments doit s'inscrire dans le cadre du développement durable, et répondre à un ensemble de critères économiques, sociaux, techniques et liés à l'environnement et la santé.⁵²
- [43] Le CFDD a lui-même proposé une série d'actions concrètes en matière de transport, de construction et de logement, de production industrielle et de production de chaleur et d'électricité. Le conseil estime qu'il y a encore, dans beaucoup de secteurs, un grand potentiel de mesures économiquement rentables et socialement acceptables pour améliorer l'efficacité énergétique et qu'il est impératif de limiter la **demande en énergie**.⁵³ Les pouvoirs publics peuvent donner le bon exemple, aussi bien en continuant de réduire la consommation d'énergie au sein de ses institutions qu'en révisant sa politique d'achat. Comme déjà indiqué dans le paragraphe 38, outre les pouvoirs publics, tous les acteurs sociaux, les producteurs et les consommateurs sont concernés et responsables: la lutte contre le changement climatique doit devenir un **projet de société** partagé.

4.2.2. Mobilité

- [44] Le domaine de la mobilité est très proche de la politique climatique et énergétique. Le Conseil a publié en 2004 un avis cadre pour une « mobilité compatible avec le développement durable ⁵⁴ ». Le Conseil y propose une stratégie suivant 4 piliers :
- La **gestion de la demande** de mobilité, entre autres en répercutant mieux les frais externes, tout en veillant à ce que la mobilité de base ne soit pas compromise ;
 - L'amélioration de l'**offre** d'alternatives pour le trafic routier et aérien ;
 - Des **innovations technologiques** relatives à tous les moyens de transport ;
 - La **sensibilisation** de la population et de tous les acteurs socio-économiques pour des moyens de transport plus durables.
- [45] L'avis cadre consacre une grande attention aux données relatives à l'évolution de la mobilité dans notre pays et à la pression que celle-ci occasionne. L'avis place ensuite les problèmes liés à la mobilité dans un cadre plus large: la mobilité va en effet de pair avec l'**aménagement du territoire** (où nous habitons et travaillons) et l'organisation du temps et du travail (comment et quand nous travaillons, faisons nos achats,...). On y aborde notamment l'implantation des zonings industriels et des zones d'habitation, le télétravail, ... Cet avis, ainsi que les autres avis dans lesquels le CFDD traite le thème de la mobilité ⁵⁵, émet en plus des propositions d'action, notamment en matière de plans de transport des entreprises et d'instruments financiers. Le CFDD poursuit en ce moment l'élaboration d'une analyse de la mobilité et de quelques-unes de ces propositions dans le cadre de son « *Avis sur le découplage entre la croissance et l'utilisation des ressources/la pression environnementale en Belgique* », prévu pour le mois de juin de cette année.

4.2.3 Consommation et production durables

⁵¹ Voir ici CFDD 2005a03, chapitre 4 : Où allons-nous sur le long terme: les objectifs finaux d'un système d'énergie mondial

⁵² Le CFDD a défini un certain nombre de critères sur ce plan dans son avis 2005a03 chapitre 2.2

⁵³ Voir CFDD 2005a08 (chapitres 4.9 à 4.12) et CFDD 2005a03 (chapitre 2.3)

⁵⁴ Voir 2004a02 du 19 février 2004

⁵⁵ Entre autres l'avis sur le deuxième plan fédéral de développement durable (2004a04), le troisième avis sur une stratégie de prévention des changements climatiques au-delà de 2012: volet belge dans le cadre européen (2005a08), le deuxième avis sur une stratégie mondiale de prévention des changements climatiques au-delà de 2012 (2005a03)

- [46] L'accord gouvernemental de 2003 évoque comme objectif une **politique de produits intégrée**: *« Pour inciter les consommateurs à acheter des produits durables, ces produits doivent être développés en tenant compte de l'expertise de l'industrie et des souhaits des consommateurs. Le gouvernement examinera quels moyens peuvent être mis en œuvre pour favoriser la production et la consommation de produits durables »*. Le deuxième plan fédéral de développement durable de 2004-2008 affirme à cet égard qu'on va élaborer une stratégie en faveur des produits durables⁵⁶, dont les mesures devront être exécutées au plus tard en 2007. Les rapports de 2006 des membres de la CIDD ne donnent toutefois aucune information à ce sujet. Le CFDD demande dès lors au nouveau gouvernement d'établir un bilan de la situation et un suivi de ces actions.
- [47] Le Conseil estime qu'il peut collaborer à cette stratégie en faveur des produits durables. En ce qui concerne la politique de produits, le Conseil est actuellement surtout sollicité pour des produits spécifiques dans le cadre de la loi relative aux normes de produits.⁵⁷ Un avis du Conseil n'est cependant pas uniquement utile pour une catégorie spécifique de produits, il l'est aussi pour des documents stratégiques, de nouvelles initiatives ou de nouvelles formes d'initiatives en matière de normes de produits, et pour la modification de la loi relative aux normes de produits. Les membres du Conseil encouragent également la consultation (individuelle), de manière transparente, des acteurs concernés au sujet de dossiers en matière de normes des produits.
- [48] Au sujet de la politique en termes de produits, le Conseil attire l'attention sur certains développements au niveau de l'UE. Il y a par exemple l'approche EIPRO/IMPRO, qui examine l'impact environnemental de la consommation de groupes de produits, à partir d'une approche basée sur le cycle de vie des produits et les comptes environnementaux. Par ailleurs, dans le contexte de la directive européenne pour la conception écologique de **produits consommant beaucoup d'énergie**⁵⁸, des études sont actuellement consacrées aux aspects environnementaux durant le cycle de vie de certains produits, en vue de préparer des mesures d'exécution à ce niveau⁵⁹. Le Conseil souligne que sous la dernière législature, il s'est penché dans divers avis sur les produits consommateurs d'énergie, et qui relèvent du domaine d'application de la directive cadre de l'UE : les appareils de chauffage, l'éclairage électrique dans les foyers, et les systèmes de conditionnement d'air⁶⁰.
- [49] En ce qui concerne **l'éclairage**, le Conseil a demandé dans son avis que les pouvoirs publics fédéraux jouent un rôle de précurseur dans les discussions européennes sur ce thème en exécution de la directive cadre en matière de conception écologique de produits consommateurs d'énergie. Parallèlement à cela, si l'on veut aboutir à un système d'éclairage plus éco-efficace, d'autres instruments sont indispensables, comme par exemple des stimulants financiers, une meilleure offre, entre autres par le biais d'un accord volontaire avec le secteur de la distribution, un soutien de l'innovation, la sensibilisation et la promotion de l'éclairage éco-efficace,.... Pour ce qui est des **systèmes de conditionnement d'air**, le Conseil pense qu'il est opportun de prendre des mesures sur la base de données scientifiques afin de promouvoir des systèmes qui consistent à refroidir les bâtiments⁶¹ selon une méthode respectueuse pour l'environnement et la santé.

⁵⁶ Action 16 du deuxième CFDD : voir : www.cidd.be

⁵⁷ Loi du 21 décembre 1998

⁵⁸ Les informations à ce sujet figurent sur le site http://ec.europa.eu/energy/demand/legislation/eco_design_en.htm

⁵⁹ Pour le moment, une étude est en cours sur 14 groupes de produits: systèmes de conditionnement d'air, réfrigérateurs, machines à laver, chauffe-bain, ordinateurs, éclairage public et de bureau...

⁶⁰ Voir CFDD 2007a05 (éclairage), CFDD 2007a03 (chauffage) et CFDD 2005a09 (conditionnement d'air, dans l'avis sur les conséquences des changements climatiques sur la santé)

⁶¹ A l'inclusion des concepts de construction

- [50] Le thème des **biocarburants** occupe aujourd'hui une place centrale dans la politique de produits. Notre pays doit répondre en la matière à une obligation européenne⁶². Le Conseil a publié deux avis spécifiques à ce sujet. Dans ceux-ci, il affirme que « *les biocarburants offrent un grand potentiel de découpler la croissance du secteur du transport de l'augmentation des émissions de CO₂. Cette chaîne comporte néanmoins des risques en termes de durabilité qui doivent encore être évalués* ». Le CFDD demande que la politique en matière de biocarburants tienne compte du rendement énergétique global, des émissions de gaz à effet de serre qui se créent lors des cycles de production et de consommation, de l'origine, des coûts, de l'impact social, de l'impact sur la biodiversité, de l'impact sur la sécurité alimentaire mondiale, ...⁶³ Le Conseil se propose de continuer à l'avenir à travailler sur ce thème sur la base de ces critères de développement durable.
- [51] Afin de favoriser une consommation plus durable, une bonne information est cruciale. Un **label** pour les produits de développement durable est un instrument utile dans ce contexte. Le Conseil soutient la promotion des labels existants et qui répondent à certaines conditions. Il soutient également les initiatives prises au niveau européen pour le développement d'un label intégré, moyennant une évaluation stricte de l'applicabilité de ce nouvel instrument et de la prise en compte des trois dimensions du développement durable. Le Conseil pense qu'il serait utile de créer un site Internet reprenant les informations sur les labels utilisés en Belgique.⁶⁴

4.2.4 Santé et environnement

- [52] Le CFDD a émis en 2002 un avis sur le **National Environmental and Health Action Plan** (NEHAP) de notre pays. Le Conseil sollicite l'attention du gouvernement pour l'élaboration de ce plan, en y affectant notamment les moyens nécessaires, en favorisant la collaboration entre les différentes entités concernées et en y impliquant davantage les citoyens par le biais de la communication et de la sensibilisation.
- [53] Un thème essentiel touchant à la santé et à l'environnement est celui de l'impact des **biocides et pesticides**. L'Environmental Policy Review Belgium de 2006, publiée par l'OCDE, affirme que notre pays n'a toujours pas trouvé de solution suffisante pour les grandes quantités de nitrates et de pesticides qui aboutissent dans les eaux souterraines. Le Conseil a déclaré à ce propos⁶⁵ que trop de mesures avaient encore un caractère « end-of-pipe » pour limiter les risques liés à l'utilisation de pesticides et de biocides. Il recommande l'élaboration, lors de la prochaine révision du programme de réduction, d'une vision à long terme et de mesures contribuant à réduire la dépendance aux pesticides et aux biocides.
- [54] L'Environmental Policy Review publiée récemment par l'OESO pour notre pays met également l'accent sur la **problématique de l'ozone**. Les mesures de la CELINE⁶⁶ (Cellule interrégionale de l'environnement) montrent que les valeurs cibles de l'ozone troposphérique sont régulièrement dépassées dans notre pays. Le Conseil des Ministres a dès lors déclaré dans l'évaluation du plan ozone 2004-2007 : « *La politique en matière d'ozone troposphérique doit être renforcée et davantage centrée sur les ménages* »⁶⁷. Le CFDD a soumis plusieurs propositions pour une meilleure politique de l'ozone dans son avis sur les conséquences en Belgique des changements climatiques, plus particulièrement des inondations, des vagues de chaleur et des pics d'ozone, pour la santé. Ainsi, le Conseil estime qu'un suivi trimestriel du troisième plan ozone par le Conseil des Ministres est extrêmement utile, et espère que ceci permettra une exécution efficace des actions prévues par ce troisième plan. Le CFDD juge par

⁶² Le 31 décembre 2005, la proportion des biocarburants et des autres carburants renouvelables devait atteindre 2% en Belgique, sur la base de la teneur énergétique contenue dans de la quantité totale d'essence et de diesel. Ce pourcentage est multiplié chaque année et de façon linéaire par 0,75%, pour atteindre 5,75% en 2010.

⁶³ Voir le troisième avis sur une stratégie de prévention des changements climatiques au-delà de 2012: volet belge dans le cadre européen 2005a08, par. 59)

⁶⁴ Un site est prévu à cet effet en Allemagne, www.label-online.de

⁶⁵ Cf. Avis sur la première révision bisannuelle du programme de réduction des pesticides et biocides

⁶⁶ http://www.irceline.be/~celinair/dutch/homenrl_java.html

⁶⁷ Conseil des ministres 1^{er} mars 2007

ailleurs qu'il serait utile de donner aussi des informations sur les résultats des mesures introduites.

4.2.5 Politique internationale du commerce et du développement

- [55] Ce qui caractérise une approche du développement durable, c'est que les thèmes sont abordés non seulement sur le long terme (intergénérationnel) mais aussi à **l'échelle mondiale** (intragénérationnel). Cette dimension internationale est présente dans presque tous les domaines traités jusqu'ici, et, dans ses avis en la matière, le Conseil y a déjà prêté une grande attention. Ainsi, le CFDD a souligné dans ses avis sur la **politique climatique** au-delà de 2012 la dimension internationale de la problématique, et notamment « *les inégalités entre les pays industrialisés et les pays en développement. Ceux qui souffriront le plus des conséquences des changements climatiques ne sont pas ceux qui émettent le plus de gaz à effet de serre*⁶⁸. C'est pourquoi le Conseil demande à ce que l'on accorde plus d'attention à la dimension climatique dans la politique belge en matière de développement, aussi bien par le développement de capacité dans les pays en développement, que par des projets concrets avec les pays partenaires. Le CFDD réclame les moyens financiers et humains nécessaires pour développer cette capacité⁶⁹. Afin d'arriver à un accord mondial de réduction des émissions de gaz à effet de serre, il est indispensable qu'à part les pays industrialisés, les pays en développement qui connaissent une forte croissance acceptent également certaines obligations en ce qui concerne leurs émissions de gaz à effet de serre après 2012.
- [56] Il faut aussi prêter attention à la dimension mondiale d'autres formes d'impact sur l'environnement que les émissions de gaz à effet de serre. Le CFDD a indiqué dans un avis sur la **stratégie d'utilisation des ressources** de l'Union européenne que suite à l'importation croissante de matières premières et d'énergie, la charge environnementale se déplace partiellement de l'Europe vers d'autres pays. La politique environnementale et d'utilisation des ressources dans notre pays doit en tenir compte et s'intéresser aussi à la dimension sociale de cette problématique. Le Conseil souligne à cet égard l'importance du processus de Marrakech, qui vise une production et une consommation plus durables sur le plan mondial, compte tenu des différences Nord/Sud.
- [57] Le CFDD est d'avis qu'à partir de la dimension internationale, la **politique en termes de commerce et de développement** doit être mieux adaptée à la stratégie de développement durable, et ce aussi bien sur le plan bilatéral que multilatéral. Le CFDD estime à cet égard que si l'on veut arriver à l'échelle mondiale à une utilisation plus durable des ressources, les **institutions multilatérales** doivent obligatoirement tenir compte de critères de développement durable dans leur politique, et demande dès lors que notre pays mène une politique active dans ces institutions pour introduire ces critères. Le développement durable est en effet un défi mondial, pour lequel toutes les institutions internationales et tous les processus politiques internationaux doivent offrir une réponse commune et cohérente. Il faut veiller à ce que le développement durable dans le Nord ne mène pas à des problèmes économiques, sociaux et écologiques dans le Sud. De plus, il n'est pas acceptable que des pays qui s'imposent des efforts pour aboutir à un développement durable, se retrouvent confrontés au niveau international, par exemple suite à une internalisation des coûts, à un handicap concurrentiel par rapport aux économies qui ne se développent pas de manière durable⁷⁰.
- [58] En ce qui concerne spécifiquement **l'organisation mondiale du commerce**, le Conseil a formulé en 2005 plusieurs recommandations en vue de préparer la sixième conférence ministérielle de cette institution à Honk Kong⁷¹. Dans cet avis, le CFDD considère un commerce mondial bien organisé comme indispensable. « *Une régulation est absolument nécessaire. La libéralisation du commerce n'est toutefois pas un but en soi, mais un instrument qui peut contribuer au développement durable, si cet instrument est utilisé dans de bonnes conditions. A*

⁶⁸ CFDD 2004a12 [i]

⁶⁹ Cf. troisième avis sur le climat du CFDD 2005a08 §§ m et n du résumé

⁷⁰ Cf. e.a. CFDD 2004a09 §§ 78 et ss. et CFDD 2005a01 § 25

⁷¹ Cf. CFDD 2005a04n

ces conditions appartiennent tant des éléments d'une bonne administration (un état de droit fonctionnant correctement, une absence de corruption, un cadre juridique et politique stable,...), qu'une attention pour les aspects sociaux, écologiques et de développement. » LE CFDD abordait dans son avis les dossiers agriculture, biens et services industriels, mais n'est parvenu à atteindre un consensus que pour la partie consacrée à l'agriculture.

4.2.6 Biodiversité et forêts

- [59] Le Conseil a publié en 2006 un avis sur la **stratégie nationale** belge pour la **biodiversité**⁷². Dans cet avis, le Conseil souscrit à l'objectif européen de mettre fin à la perte de la biodiversité d'ici 2010, et estime qu'il faut déployer les moyens nécessaires à cet effet. Le suivi périodique de la stratégie est nécessaire : quelles sont les propositions qui ont déjà été introduites et quelle sont celles qui ne l'ont pas été, où se situent les obstacles ? Le tableau de suivi (reprenant les actions entreprises/encore à réaliser) doit être finalisé dans cette optique, pour pouvoir convenir ensuite d'actions concrètes en concertation avec les régions, les secteurs et tous les acteurs concernés. Entre-temps, le Conseil apprécie les efforts consentis par les services publics pour sensibiliser le public à la biodiversité⁷³.
- [60] En ce qui concerne l'exploitation forestière, le CFDD a publié un avis en 2005 sur une circulaire en matière de **politique fédérale d'achat de bois exploité de manière durable**.⁷⁴ Cette circulaire a retenu l'attention européenne et internationale et a fortement sensibilisé les pouvoirs publics aussi bien dans des pays européens que non européens (Malaisie, Australie). Le Conseil pense qu'il est important de continuer à suivre cette circulaire : une évaluation de la politique d'achat de bois et de la circulaire est prévue fin 2007. Comme stipulé dans la circulaire, le CFDD apportera sa contribution par le biais d'un avis.
- [61] Le Conseil demande aux services publics d'entreprendre des démarches également au **niveau international** pour une exploitation durable du bois. Ainsi, la Belgique doit plaider dans un premier temps en faveur d'une poursuite de l'application du plan d'action européen pour l'application du droit, la gouvernance et le commerce dans matière de sylviculture, le FLEGT (*Forest Law Enforcement, governance and Trade*). Ceci, d'une part, en soutenant les accords de partenariat avec les pays exportateurs de bois⁷⁵, et, d'autre part, en veillant à ce que l'interdiction européenne d'importer du bois illégalement entre en vigueur le plus vite possible. Notre pays peut en outre contribuer aux initiatives des Nations Unies qui luttent contre l'abattage illégal du bois et qui soutiennent les pays plus pauvres dans le cadre d'une gestion durable des forêts. Des démarches sont également possibles sur un plan bilatéral comme par exemple la « Déclaration de Bruxelles sur la gestion durable des forêts en République Démocratique du Congo⁷⁶ ».

⁷² CFDD 2006a05

⁷³ Voir entre autres le site web www.bombylius.be, la brochure sur les pesticides et biocides dans les foyers, la brochure sur l'invasion des espèces étrangères, la brochure sur la stratégie nationale de biodiversité, la brochure sur les actions fédérales relatives à la biodiversité

⁷⁴ CFDD 2005a06

⁷⁵ Le but de ces accords est de garantir l'importation exclusive dans l'UE de bois exploité légalement

⁷⁶ La Déclaration de Bruxelles sur la gestion durable des forêts en République Démocratique du Congo, rédigée après une Conférence (26-27/3/07) impliquant les autorités belges, la Banque mondiale et la Commission européenne, contient plusieurs résolutions des autorités belges et congolaises visant à soutenir une gestion durable des forêts au Congo

Annexe 1

Nombre de membres présents et représentés ayant voix délibérative lors de l'assemblée générale du 25 mai 2007

- 3 des 4 président et vice-présidents :
T. Rombouts, A. Panneels, J-Y Saliez,
- les 6 représentants d'ONG pour la protection de l'environnement :
R. de Schaetzen (Natagora), G. De Schutter (World Wide Fund for Nature - Belgium, WWF) J. Gilissen (Inter-Environnement Bruxelles), J. Miller (Inter-Environnement Wallonie), W. Trio (Greenpeace Belgium), J. Turf (Bond Beter Leefmilieu),
- 5 des 6 représentants d'ONG pour la coopération au développement :
B. Bode (Broederlijk Delen), A. Heyerick (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO), B. Gloire (Oxfam-Solidarité), E. Van Parijs (AcODEV), O. Zé (Centre National de Coopération au Développement, CNCD),
- 1 des 2 représentants d'ONG de défense des intérêts des consommateurs :
Catherine Rousseau (Centre de recherche et d'information des organisations de consommateurs, CRIOC),
- 1 des 6 représentants d'organisations des travailleurs:
J. Decrop (CSC),
- les 6 représentants d'organisations des employeurs :
I. Chaput (Fédération des Industries Chimiques de Belgique, Fedichem), A. Deplae (Union des Classes Moyennes, UCM), A. Nachtergaele (Federatie Voedingsindustrie, Fevia), M.-L. Semaille (Fédération Wallonne de l'Agriculture, FWA), G. Vancronenburg (Verbond der Belgische Ondernemingen, VBO), P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers, Unizo),
- 0 des 2 représentants des producteurs d'énergie
- 5 des 6 représentants du monde scientifique :
R. Ceulemans (UA), L. Helsen (KULeuven), D. Lesage (UG), J.-P. van Ypersele de Strihou (UCL), E. Zaccarï (ULB).

Total: 27 des 38 membres ayant droit de vote

Réunions de préparation de cet avis

Les réunions du groupe de travail Stratégies ont eu lieu le 27 avril et 9 mai 2007 ; le groupe de travail Energie et Climat s'est réuni le 26 avril 2007, le groupe de travail Normes de Produits le 23 avril 2007 et le groupe de travail relations Internationales le 25 avril 2007.

Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis

Membres ayant voix délibérative et leurs représentants

- Roger AERTSENS (Fedichem)
- Michaël ANGE (IEW)
- Esmeralda BORGIO (BBL)
- Frédérick BOUTRY (IEW)
- Reinhart CEULEMANS (UA)
- Jehan DECROP (CSC)
- Elizabeth DE WANDELER (VBO)
- Birgit FREMAULT (VBO)
- Brigitte GLOIRE (Oxfam)
- An HEYERICK (VODO)
- Luc LAVRYSEN (UGent)
- Dries LESAGE (UGent)

- Julien LOUVIAU (ULB)
- Fre MAES (ABVV)
- Jacqueline MILLER (ULB)
- Delphine MISONNE (FacUniv St Louis)
- Wim MOESEN (KUL)
- Leida RIJNHOUT (VODO)
- Ilse RUBBRECHT (ACV)
- Marie-Laurence SEMAILLE (FWA)
- Jan TURF (BBL)
- Geert VANCRONENBURG (VBO)
- Joost VAN DEN CRUYCE (OIVO)
- Sam VANDENPLAS (WWF)
- Olivier VAN der MAREN (FEB)
- Jean-Pascal van YPERSELE (UCL)
- Tom WILLEMS (ACV)

Membres n'ayant pas voix délibérative et leurs représentants

- Christine MATHIEU (SPF Politique Scientifique)

Secrétariat CFDD

J. De Smedt
P. Decruynaere
M. Depoortere
S. Hugelier
C. Mertens
K. Moerman