

Conseil fédéral du développement durable (CFDD)

Avis sur le projet de plan d'action fédéral pour l'intégration de la biodiversité dans 4 secteurs fédéraux clés

- demandé par le ministre de l'environnement, Monsieur Paul Magnette, dans un courrier reçu le 27 octobre 2008
- préparé par le groupe de travail biodiversité et forêts
- approuvé par l'assemblée générale du 18 décembre 2008¹
- la langue originale de cet avis est le néerlandais

1. Lignes de force de l'avis

- [a] Le CFDD exprime son appréciation quant au projet de plan, lequel est bien étayé et structuré, mais remarque que le document reste parfois trop vague. Le conseil apprécie la collaboration entre les différentes instances de l'autorité et l'approche bottom-up adoptées pour le développement concret de ce projet de plan. Une telle approche permet une plus large appropriation. Une exécution cohérente de ce plan contribuera à une meilleure politique en matière de biodiversité et aidera à concrétiser l'objectif visant à stopper la perte de biodiversité à l'horizon 2010.
- [b] Toutefois, le CFDD fait remarquer que dans le projet de plan d'action certaines fiches sont développées de manière détaillée, alors que d'autres restent plutôt superficielles. Il demande à ce que l'intégration soit garantie dans l'ensemble des secteurs fédéraux et, le cas échéant, à ce que les ONG et les organisations représentatives des employeurs et les organisations représentatives des travailleurs soient également impliquées dans l'exécution des actions.
- [c] Le CFDD souligne l'importance d'une bonne collaboration entre les différents niveaux de compétence et se réfère à ce propos au principe de mutualité.
- [d] Étant donné qu'il s'agit d'un grand nombre d'actions variées, ayant un vaste impact et nécessitant un suivi, le conseil demande que des priorités soient fixées en vue de l'exécution du plan.

Secteur clé Économie

- [e] Le conseil estime que, en ce qui concerne les bioénergies et les biocarburants, la Belgique doit respecter les engagements qu'elle a pris, jusqu'en 2013, auprès des producteurs qu'elle a agréés. De plus, notre pays doit aussi garantir que l'industrie pétrolière puisse acheter sur le marché des biocarburants pour qu'elle soit en état de satisfaire aux obligations européennes dans le cadre de la révision de la directive *Fuel Quality* et de la directive pour la promotion de l'énergie renouvelable. Il se réfère explicitement, en matière de biomasse, à son avis du 4 juillet 2008 sur cette problématique.²
- [f] Le conseil estime que, dans le secteur clé Économie, la Fiche E 2a *Intégration de la biodiversité dans l'Office National du Ducreire*, est une mesure très utile.
- [g] Le conseil constate aussi que l'OCDE formule des recommandations en matière de conditions pour le soutien de crédits à l'exportation, entre autres sur le plan de l'environnement. Le conseil est d'avis que la biodiversité a sa place dans les évaluations environnementales des projets.

¹ Voir annexe 1. Les employeurs s'absiennent pour l'avis sur trois des secteurs: coopération au développement, politique scientifique et transport.

² Avis Biomasse, 4 juillet 2008, 2008a04n.

- [h] Dans les accords d'investissements conclus par les Affaires Étrangères, il est souhaitable que des clauses soient prévues, visant à garantir là où c'est nécessaire le respect de l'environnement et de la biodiversité.
- [i] Le conseil trouve qu'un élargissement du Fonds Kyoto en vue d'intégrer l'aspect biodiversité n'est pas une bonne idée. Le financement de la biodiversité doit être réalisé par un fonds spécifique ou à partir des moyens généraux de l'Etat.
- [j] Le CFDD estime également que l'attention particulière accordée dans le projet de plan à l'implication du secteur privé est une bonne chose.
- [k] Dans l'introduction, dans le secteur clé Economie, Fiche 3 E3 *Accès et partage des bénéfices des ressources génétiques*, il manque une référence au rôle que jouent les peuples indigènes. Le conseil fait le constat que dans le cadre de l'accès aux ressources génétiques, qu'il peut surgir un conflit potentiel entre la protection des droits de propriété intellectuelle (TRIPs) et le principe d' *access and benefit sharing*.
- [l] Dans l'action *Encourager les entreprises privées*, le conseil attire l'attention sur le fait qu'une étude concernant les instruments pour la Belgique est actuellement en cours. Cette étude doit se traduire par des projets concrets en Belgique.
- [m] En ce qui concerne la publicité, le conseil renvoie aux résultats du Printemps de l'Environnement.
- [n] Dans les services douaniers, une attention plus grande est nécessaire pour la biodiversité, sans que pour cela les autres missions prioritaires de ces services doivent en souffrir.
- [o] Un espace budgétaire sur plusieurs années doit être envisagé, afin de garantir le fonctionnement à long terme de la base de données EUTWIX.
- [p] Le conseil demande également un cadre législatif relatif au commerce de bois illégal.

Secteur clé Coopération au développement

- [q] Le conseil estime utile de suivre dans quelle mesure les aspects environnementaux sont intégrés dans le secteur de la coopération au développement. Dans le secteur clé Coopération au développement, le conseil estime qu'il est important d'informer et de former les gens dans les pays en développement et le grand public belge, mais également d'informer au sein de la DGCD et de la CTB quant à l'importance de l'intégration de la biodiversité. Le conseil se réfère également au lien entre la biodiversité et les OGM dans le cadre de la coopération au développement. Les conclusions du Printemps de l'Environnement concernant la *Sylviculture – mécanisme REDD et biodiversité* et l'*Adaptation au changement climatique* ne sont pas reprises dans cette partie relative à la Coopération au développement. C'est pourquoi le conseil propose de reprendre dans ce plan d'action quelques actions complémentaires.

Secteur clé Politique scientifique

- [r] Le CFDD soutient les conclusions formulées par les parties prenantes lors du Printemps de l'Environnement, notamment la rédaction d'un rapport STERN relatif à l'impact de la perte de biodiversité en Belgique. Dans l'action 1 *Système de détection*, points 2 et 4, l'analyse de risques doit être complétée d'un contrôle de l'introduction, de la mise en culture et de la vente d'organismes réglementés et la lutte doit être organisée. De même, le CFDD accorde une grande importance au lien établi avec la problématique climatique. Le conseil demande également à ce que la biodiversité soit abordée de manière transversale dans le cadre de la Politique scientifique et signale que la sensibilisation fait également partie des tâches de ce service public.

Secteur clé Transport

- [s] Autour du transport ferroviaire, des actions complémentaires peuvent être prévues et au niveau fédéral quelques mesures peuvent être développées.

Actions transversales, suivi et remarques linguistiques

- [t] En ce qui concerne l'action B transversale, le conseil souhaite que la Belgique demande elle-même ou lors d'établissement des positions européennes, que l'on accorde de l'attention à la problématique de la biodiversité, non seulement dans le cadre des NU mais également au sein d'autres organisations internationales telles que le FMI, la Banque Mondiale et l'OMC, et lors de la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux.
- [u] Des rapports annuels sont prévus quant aux progrès enregistrés dans l'exécution des actions de ce plan. Le CFDD estime qu'un suivi doit aller au-delà. Lorsqu'il s'avère que les actions ne sont pas exécutées ou pas exécutées à temps, des mesures complémentaires doivent être prises afin de garantir l'exécution.
- [v] Pour terminer, le conseil formule quelques remarques quant à la forme, ainsi que quelques remarques linguistiques.

2. Situation et contexte

- [1] La Belgique est obligée d'élaborer une Stratégie Nationale pour la Biodiversité (*National Biodiversity Strategy*, NBS), à l'instar de la Convention sur la diversité biologique (*Convention on Biological Diversity*, CBD) que notre pays a ratifié en 1996 (art. 6). Les objectifs de la Convention sont triples : le maintien de la diversité biologique, l'utilisation durable des ressources naturelles et la répartition équitable des avantages qui découlent de l'utilisation des ressources génétiques. Plusieurs décisions de la Conférence des Parties à la Convention soulignent également l'importance de la stratégie nationale en vue d'atteindre l'*Objectif 2010* proposé par le Plan Stratégique de la Convention « *afin de parvenir d'ici à 2010 à une réduction significative du rythme actuel de la biodiversité aux niveaux mondial, régional et national* ».
- [2] La Stratégie Nationale indique que des actions seront développées en concertation avec les régions, tous les secteurs concernés et des autres acteurs. Ce plan fédéral est en conséquence le contenu du volet fédéral de cette stratégie nationale pour la biodiversité. Par ailleurs, le projet de plan fédéral mentionne souvent le lien vers les objectifs de la stratégie nationale pour la biodiversité.
- [3] Le plan fédéral cadre également dans l'action 18 du second plan fédéral pour le développement durable 2004-2008. Le gouvernement fédéral y propose d'intégrer l'ensemble des aspects de la biodiversité dans les plans d'action pour la biodiversité dans les quatre secteurs fédéraux clé, à savoir l'Économie, la Coopération au développement, la Politique scientifique et le Transport. En outre, bon nombre d'actions reprises dans le projet de plan ont également été abordées lors du Printemps de l'Environnement, organisé par le Ministre Magnette dans le courant du premier semestre 2008.
- [4] Le plan fédéral pour l'intégration de la biodiversité est élaboré autour de ces quatre secteurs clé et contient également un cinquième Volet Transversal. Dans chacun des 5 chapitres, différents thèmes sont décrits, lesquels sont pertinents du point de vue de la biodiversité. Chacun des thèmes est développé plus en détail dans des fiches, définissant quelques actions concrètes. Pour chacune des actions, une approche RACI (Responsible, Accountable, Consultable, Informable) et un calendrier sont prévus.
- [5] Le CFDD a reçu la demande d'avis du Ministre Magnette concernant ce projet de plan fédéral en date du 27 octobre 2008. Une consultation publique est organisée simultanément, laquelle sera clôturée le 5 janvier 2009.

3. Un plan bien étayé et structuré, mais parfois trop vague

- [6] Le CFDD exprime son appréciation quant au projet de plan. Il s'agit d'un plan bien étayé et structuré, visant l'intégration de la biodiversité dans quatre secteurs clé. En effet, une politique ciblée en matière de biodiversité ne peut pas être limitée à des actions dans le domaine de l'environnement. Le CFDD a conscience que plusieurs initiatives sont déjà prises dans différents domaines politiques. Toutefois, c'est la première fois qu'une attention est accordée à la biodiversité de manière systématique dans les domaines politiques cités.

- [7] Par ailleurs, le conseil apprécie la collaboration et l'approche bottom-up entre les différentes instances publiques pour le développement concret de ce plan dans les quatre groupes de travail. Une telle approche permet une appropriation au sein des services responsables. Une exécution cohérente du plan contribuera, selon le CFDD, à une meilleure politique en matière de biodiversité et aidera à concrétiser l'objectif visant à stopper la perte de biodiversité à l'horizon 2010. Le CFDD est conscient que cet objectif ne sera probablement pas atteint, mais en souligne l'importance politique. Le conseil demande à l'ensemble du gouvernement fédéral d'œuvrer à une exécution cohérente de ce plan.
- [8] Le projet de plan présente une structure claire. Par secteur, différents thèmes sont proposés qui, selon le conseil, sont également pertinents pour une meilleure intégration de la biodiversité dans les 4 secteurs clé. L'approche RACI (Responsible, Accountable, Consultable, Informable), ainsi que l'élaboration d'un calendrier pour chaque action sont également considérés comme positifs par le conseil.
- [9] Le CFDD remarque dans le projet de plan d'action que certaines fiches sont développées de manière détaillée et que d'autres restent plutôt superficielles. Le conseil comprend que ceci est la conséquence de la liberté des différents groupes de travail quant au développement ultérieur d'actions concrètes.³ Le conseil a également l'impression que le contenu concret des actions est souvent lié à la connaissance des différents membres du groupe de travail quant aux actions en cours et existantes en matière de biodiversité. Il demande à ce que la composition des quatre groupes de travail soit reprise en annexe au plan.
- [10] Le plan d'action signale être une première étape dans l'intégration future de la biodiversité dans tous les secteurs fédéraux. Bien que différentes initiatives soient déjà prises dans différents secteurs (p.ex. la défense), le CFDD demande également aux autres secteurs de développer un plan similaire. Ainsi, le conseil est d'avis que la Justice mérite une attention prioritaire, étant donné son rôle primordial en matière de politique de maintien et de sensibilisation. Le secteur agricole n'entre pas en ligne de compte dans le projet de plan d'action, parce qu'il s'agit là de matières régionales. Le conseil attire l'attention sur le fait que dans ce domaine, des leviers fédéraux tels que la normalisation, la fiscalité, ... peuvent être utilisés pour promouvoir l'intérêt pour la biodiversité.
- [11] Ce projet de plan a entre autres été élaboré à l'aide d'une étude préparatoire.⁴ Cette étude contenait des mesures concrètes, afin de permettre aux secteurs fédéraux clé de répondre aux exigences de la convention internationale sur la biodiversité. Le conseil demande en conséquence de faire également référence à cette étude dans l'introduction.
- [12] Le plan devrait accorder davantage d'attention aux éventuels accords de coopération avec la société civile, à savoir les ONG, les organisations représentatives des employeurs et les organisations représentatives des travailleurs dans le cadre des actions qui les intéressent ou qui ont un impact direct ou indirect sur eux. En effet, pour bon nombre d'actions proposées, une collaboration est possible.
- [13] Le CFDD formule ci-dessous ses remarques concernant ce plan. Celles-ci ont pour objectif d'aider à développer davantage le plan et à définir les lacunes éventuelles. Étant donné le temps limité dont dispose le conseil pour émettre un avis (environ six semaines), un avis sur le fond n'est pas possible.

4. Remarques spécifiques du CFDD

Lien avec la stratégie nationale et les transpositions

- [14] Le plan d'action fédéral est la réponse concrète au niveau fédéral à la stratégie nationale pour la Biodiversité de 2006. Le CFDD souligne l'importance d'une bonne collaboration entre les différents niveaux de compétences afin d'aider à réaliser les actions de ce plan, ainsi que la

³ Exposé de Frédéric Chemay (cabinet Magnette) au secrétariat du CFDD le 18 novembre 2008.

⁴ Étude identifiant des actions ciblées d'intégration de la préoccupation de la biodiversité dans 4 secteurs fédéraux clés, 2005.

politique en matière de diversité de manière générale. Le conseil fait référence à ce propos au principe de mutualité. *“Ceci implique que chaque niveau politique tend à agir de manière à renforcer l'efficacité de l'ensemble des autres niveaux politiques. Chaque niveau évalue non seulement la réalisation de ses propres objectifs, mais examine également la façon dont il a contribué à la réalisation des objectifs d'autres niveaux.”*⁵

- [15] Dans ce projet de plan, différentes actions sont mentionnées (Fiche E1 action 2 et Fiche M1 actions 1 et 2), lesquelles visent la transposition des directives et la ratification de traités. Le conseil estime qu'il serait peut-être plus clair si le plan mentionnait les mesures relatives à une transposition fidèle de la réglementation européenne ou à une ratification des traités ailleurs dans le plan. Quoi qu'il en soit, la Belgique devra prendre ces mesures. Ceci permettrait ainsi de clarifier la manière dont la Belgique fournit un effort supplémentaire afin d'intégrer la biodiversité dans les 4 secteurs clé.

Fixer des priorités

- [16] Le CFDD a déjà exprimé son appréciation quant à l'approche RACI dans le projet de plan. Étant donné qu'il s'agit d'un grand nombre d'actions diversifiées, ayant un vaste impact et nécessitant un suivi, le conseil se demande si l'ensemble des actions pourra être exécuté dans le délai prévu par le projet de plan. Par ailleurs, le conseil constate que pour chaque action le SPP DD est mentionné comme *Accountable*. À ce propos, le conseil se demande quel est le lien précis entre le SPP DD et le plan et si le SPP DD dispose bien de moyens suffisants afin de pouvoir clôturer l'ensemble des actions dans le délai imparti. Ainsi, par exemple, la CITES exige un contrôle du financement à long terme. Le conseil formule la même remarque quant aux moyens disponibles concernant l'Institut Royal des Sciences Naturelles, souvent mentionné comme *Consultable*.
- [17] En conséquence, le conseil demande de fixer des priorités pour l'exécution du plan. Ci-après dans l'avis, le conseil formule quelques suggestions.

Avis du CFDD

- [18] Le CFDD s'est déjà exprimé dans plusieurs avis à propos des thèmes et des actions repris dans ce projet de plan. En premier lieu, le conseil fait référence à son avis sur la Stratégie Nationale pour la Biodiversité de 2006 (voyez ci-après dans cet avis).⁶ Quant aux actions concernant les bioénergies (Fiche E1), le conseil fait référence à son avis sur la biomasse du 4 juillet 2008: Le conseil demande à ce que dans le volet maritime du projet de plan (Fiche E5b, action 1) le lien soit également établi avec Programme Opérationnel National (PON) pour la pêche⁷.

Remarques relatives au contenu des fiches et des actions

Secteur clé Économie

- [19] Pour ce qui est de la Fiche E1 *Prise en compte de la biodiversité dans le domaine des bioénergies* le conseil estime que la Belgique :
- d'une part, doit respecter les engagements qu'elle a pris, jusqu'en 2013, auprès des producteurs qu'elle a agréés dans le cadre de sa politique en vue de satisfaire à la directive sur la promotion de l'utilisation de biocarburants dans les transports 2003/30/CE et
 - d'autre part, doit s'assurer que les sociétés pétrolières puissent se procurer, sur le marché, des biocarburants leur permettant de remplir les obligations auxquelles ils devront répondre dans le cadre de la révision de la directive "Fuel Quality" et de la

⁵ Avis du CFDD sur l'intégration verticale du développement durable et la *multilevel governance*, 2003a09f.

⁶ Avis du CFDD sur la Stratégie Nationale Biodiversité, 2006a05f. Les entreprises se sont abstenues sur cet avis.

⁷ Le CFDD a également publié un compte rendu sur le PON: Rapport sur la demande d'avis sur le Programme Opérationnel National pour le secteur de la pêche et sur l'évaluation environnementale stratégique.

directive sur la promotion sur les sources des énergies renouvelables (% d'incorporation de biocarburants répondant à des critères européens de durabilité)
En ce qui concerne la problématique de la biomasse et de la bio-énergie, le CFDD se réfère plus explicitement à son avis du 4 juillet 2008 sur cette problématique.

- [20] Fiche E1, action 3 *Evaluation des impacts du développement des cultures de biocarburants*. propose d'initier une étude pour évaluer l'impact environnemental du développement des cultures de biocarburants. Le CFDD demande qu'il soit accordé prioritairement dans cette étude de l'attention à la **nouvelle** pression exercée sur la biodiversité par une demande accrue en biocarburants.
- [21] Le conseil estime que dans le secteur clé Économie, la Fiche E2a *Intégration de la biodiversité au sein de l'Office National du Ducroire* est une mesure très utile. Dans son avis sur la Stratégie Nationale pour la Biodiversité de 2006, le conseil proposait déjà dans le cadre de la politique nationale des crédits à l'exportation « de proposer aux entreprises de souscrire à une déclaration d'intention dans laquelle elles déclarent remplir un certain nombre de conventions sur l'environnement reconnues au niveau international, telles que la Convention sur la Biodiversité. »⁸ Le conseil signale dans ce même avis « que l'action 31 du deuxième plan fédéral de développement durable prévoit "d'étudier la faisabilité et l'opportunité d'inclure un certain nombre de normes RSE reconnues au plan international dans les instruments dont dispose la Belgique en matière de commerce extérieur (Ducroire, crédits à l'exportation, etc.)". [...] Le Conseil estime qu'établir un tel lien dans un cadre légal constituerait un progrès important. »⁹
- [22] Par ailleurs, l'OCDE formule également des recommandations quant aux conditions liées au soutien des crédits à l'exportation, entre autres sur le plan de l'environnement. Le conseil est d'avis que la Biodiversité a sa place au sein de l'évaluation environnementale de projets. Le groupe de travail CGE (Groupe de travail sur les crédits et les garanties de crédit à l'exportation) au sein de l'OCDE, dont la Belgique fait partie, a formulé le 13 juin 2007 une *Recommandation révisée sur des approches communes concernant l'environnement et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public*.¹⁰ Il y est stipulé que « Lorsque le soutien à un projet est accordé sous réserve du respect de certaines conditions, les membres devraient s'assurer de l'existence de procédures permettant de suivre, autant que de besoin, la mise en œuvre des projets quelle que soit leur classification et veiller à ce que les conditions requises pour qu'ils puissent bénéficier d'un soutien public soient remplies. En cas de non-respect, par les candidats, des conditions requises pour un soutien public, les membres devraient prendre toutes mesures qu'ils estiment appropriées pour rétablir le respect des conditions, conformément aux termes du contrat octroyant le soutien public. »¹¹ Par ailleurs, le document demande « compte tenu du contexte concurrentiel dans lequel ils opèrent et des contraintes liées à la confidentialité commerciale, les membres devraient :
- Échanger des informations avec les autres membres en vue de parvenir, autant que de besoin, à des positions communes sur l'évaluation des projets, y compris la classification du projet, et répondre dans les délais requis aux demandes des autres membres en situation de cofinancement ou de concurrence sur les normes environnementales acceptées par les membres.
 - Pour les projets de catégorie A :
 - rendre publiques les informations relatives au projet, notamment le titre du projet, son emplacement, sa description et les coordonnées des personnes qui peuvent fournir des renseignements supplémentaires, dès que possible durant l'évaluation et au moins 30 jours avant un engagement définitif d'accorder un soutien public ; et
 - exiger que soient rendues publiques les informations concernant l'impact sur l'environnement (rapports d'EIE ou résumés d'EIE, par exemple) dès que

⁸ Avis du CFDD sur la Stratégie Nationale belge pour la Biodiversité [48], 2006a05f.

⁹ Ibidem [49], 2006a05f.

¹⁰ OCDE *Recommandation révisée du conseil sur des approches communes concernant l'environnement et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public*. Chapitres, 13 juin 2007.

¹¹ OCDE *Recommandation révisée du conseil sur des approches communes concernant l'environnement et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public*. Chapitres IV [16] et [17].

possible durant l'évaluation et au moins 30 jours avant un engagement définitif d'accorder un soutien public.

- *Dans le cas où de telles informations relatives au projet ou à l'impact sur l'environnement n'ont pas, pour des raisons exceptionnelles, été rendues publiques, les membres devront expliquer les circonstances et les notifier conformément au paragraphe 22.*
 - *Rendre publiques, au moins une fois par an et sous réserve des dispositions juridiques concernant la divulgation dans les pays membres, les informations relatives aux projets de catégorie A et de catégorie B, y compris les informations environnementales sur lesquelles repose l'engagement définitif du membre relativement à l'octroi d'un soutien public. »¹²*
- [23] Dans le cadre des accords d'investissement conclus par les Affaires Étrangères, il est souhaitable que des aspects relatifs au respect de l'environnement et de la biodiversité soient reprises où cela s'avère nécessaire.
- [24] Le CFDD soutient la proposition d'une étude sur les mécanismes de financement possibles pour la protection et l'utilisation durable de la biodiversité, pour lesquels les ressources générales de l'autorité peuvent être utilisées, et où il faut tenir compte de l'impact socio-économique. Le conseil trouve qu'une extension du fonds Kyoto en vue d'intégration de l'aspect biodiversité n'est pas une bonne idée. Le financement de la biodiversité doit être réalisé à partir d'un fonds spécifique ou à partir des moyens généraux de l'Etat.
- [25] Le CFDD estime également que l'attention particulière accordée dans le projet de plan à l'implication du secteur privé est une bonne chose. « *Les entreprises disposent de connaissances, de technologies, d'aptitudes en recherche et communication qui pourraient avoir un impact important sur la protection de l'environnement.* »¹³
- [26] Dans l'introduction à l'intérieur du secteur clé Economie Fiche 3 *Accès à un partage des bénéfiques des ressources génétiques*, il manque la référence au rôle que jouent les peuples indigènes. Dans la CBD (Convention on Biological Diversity), les parties contractantes déclarent dans le §10, préambule: "Noting further that the fundamental requirement for the conservation of biological diversity is the in-situ conservation of ecosystems and natural habitats and the maintenance and recovery of viable populations of species in their natural surroundings, , §12 préambule: "Recognizing the close and traditional dependence of many indigenous and local communities embodying traditional lifestyles on biological resources, and the desirability of sharing equitably benefits arising from the use of traditional knowledge, innovations and practices relevant to the conservation of biological diversity and the sustainable use of its components, . Article 8J "Subject to its national legislation, respect, preserve and maintain knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities embodying traditional lifestyles relevant for the conservation and sustainable use of biological diversity and promote their wider application with the approval and involvement of the holders of such knowledge, innovations and practices and encourage the equitable sharing of the benefits arising from the utilization of such knowledge, innovations and practices". Le § 25 de la Déclaration de Johannesburg dit ce qui suit: "We reaffirm the vital role of the indigenous peoples in sustainable development."
- [27] Le conseil fait le constat que dans le cadre de l'accès aux ressources génétiques, un conflit potentiel peut survenir entre la protection des droits de propriété intellectuelle (TRIPs) et le principe de l'*access and benefit sharing*.
- [28] Le conseil demande à ce que quelques exemples soient cités dans la Fiche E4A *Biodiversité et entreprises*, au point deux, relatif à la chaîne de production.
- [29] La description de la Fiche E4, action 1 *Développer des partenariats*, est trop vague. Il est surtout important de se réunir avec Belgacom et La Poste et d'élaborer un plan d'action concret

¹² OCDE *Recommandation révisée du conseil sur des approches communes concernant l'environnement et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public*. Chapitre V [19].

¹³ Avis du CFDD sur la Stratégie Nationale belge pour la Biodiversité [47], 2006a05f.

autour de la biodiversité. Pour la SNCB, quelques mesures concrètes sont déjà proposées dans la Fiche M4. Le conseil fait remarquer que certaines ONG et entreprises disposent souvent d'une bonne expertise et qu'elles peuvent donc agir en tant que partenaire ou *Consultable*.

- [30] Dans la Fiche E4, action 2 *Encourager les entreprises privées*, une étude doit être prévue afin de dresser l'inventaire des instruments dans les pays voisins. Le conseil attire l'attention sur le fait que Belspo vient de financer une étude visant à faire un premier inventaire des liens entre entreprises et biodiversité en Belgique. Cette étude sera finalisée et mise à disposition d'ici Noël. L'étude montre qu'il y a de nombreuses initiatives ponctuelles d'entreprises belges (différents types, différentes tailles) qui intègrent la protection de la biodiversité dans ses produits et processus, dans la gestion et l'utilisation des terrains d'exploitation et au travers de partenariats entre entreprises et organismes de conservation de la nature. Une typologie précise du type et du niveau d'implication des entreprises ainsi que les recherches sur les meilleures pratiques d'intégration de la biodiversité dans les stratégies industrielles seraient un atout pour l'établissement de partenariats tels que ceux prévus dans la fiche E4A, action 1. Dans une seconde phase, ceci doit se traduire en projets concrets en Belgique, tant autour de la biodiversité locale qu'autour de la biodiversité ailleurs dans le monde (au moyen de la chaîne de production). Par analogie, par exemple, avec les projets pilotes actuels de l'OVAM (relatifs à l'offre disponible de séchoirs et de lampes économiques), certains projets pilotes pourraient être créés concernant la biodiversité. Une autre action concrète pourrait être l'organisation d'un concours annuel pour l'intégration de la biodiversité dans les entreprises.
- [31] En ce qui concerne la fiche E4B, action 1 *Action en matière de publicité*, le conseil remarque que le contenu de cette action est décrit de façon imprécise, et le conseil renvoie aux résultats du Printemps de l'Environnement, qui prévoit une révision du code sur la publicité environnementale et qui demande de définir des critères précis fondés sur des bases objectives et scientifiques.
- [32] Le conseil demande de clarifier dans le secteur clé Économie, Fiche E5a action 2 *Actualisation du cadre juridique existant ce qui est précisément entendu par les cadres juridiques existant pour prévenir l'introduction en Belgique d'espèces exotiques envahissantes*. Le conseil ne voit pas très bien de quels cadres juridiques il s'agit précisément.
- [33] Le conseil constate que dans les services douaniers, on consacre actuellement de moins en moins d'attention à la problématique de la biodiversité. Une évolution à cet égard est certainement nécessaire, sans pour autant que les autres missions prioritaires doivent en souffrir.
- [34] Dans la Fiche E5c, action 2 *Base de données infractions relatives à la biodiversité*, l'espace budgétaire nécessaire doit être prévu sur plusieurs années, afin de garantir le fonctionnement à long terme de la base de données EUTWIX¹⁴. Ceci est également l'un des résultats du Printemps de l'Environnement.
- [35] Le conseil demande également un cadre législatif concernant le commerce de bois illégal. « *Le conseil fédéral rappelle que dans son avis du 12 mai 2004 sur l'avant-projet de plan fédéral de développement durable 2004-2008, il avait déjà demandé que la Belgique prenne des mesures pour mettre en œuvre le plan d'action européen FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance & Trade). Le Conseil demande que les accords volontaires de partenariat FLEGT, qui seront conclus avec les pays exportateurs de bois pour garantir que seul le bois légalement abattu soit importé de ces pays dans l'Union européenne, soient mis en place le plus vite possible. Le Conseil estime néanmoins que si ces accords volontaires de partenariat sont un pas dans la bonne direction, ils ne résoudre pas tous les problèmes. Une interdiction d'importation du bois illégal pour être un instrument important dans la lutte contre l'abattage illégal de bois*¹⁵. Selon une réponse du 14 juin 2005 de M. Michel au nom de la Commission, il semble que la

¹⁴ EU-TWIX—European Union Trade in Wildlife Information eXchange – est un instrument d'échange d'informations et de collaboration internationale entre les *law enforcement officials* au sein de l'UE. La base de données EU-TWIX est opérationnelle depuis octobre 2005 et se compose de deux éléments complémentaires : une base de données et une mailing list.

¹⁵ Selon l'étude "Restricting the import in the EU of timber and timber products harvested through illegal logging: an explanatory legal review of available policy options" de Katja Bodard et Marc Pallemarts (Institute vor European Studies, VUB, mars 2005) une telle interdiction au niveau européen pourrait être compatible avec la législation de l'Organisation Mondiale du Commerce.

Commission n'ait pas l'intention d'émettre à court terme une proposition de législation en ce sens. Le Conseil estime qu'une telle interdiction doit être mise en place le plus vite possible. Le Conseil apprécie l'appel du ministre fédéral de l'environnement pour la mettre sur l'agenda européen. Le Conseil espère que la Belgique pourra persuader le Royaume-Uni qui assure la présidence européenne à partir du premier juillet 2005 de mettre en route ce processus¹⁶. S'il ne devait pas survenir de progrès dans ce dossier à l'issue d'un délai raisonnable, la Belgique pourrait envisager avec quelques pays voisins d'interdire de mettre du bois illégal sur leurs marchés respectifs. Comme une telle réglementation limite la libre circulation des biens, on doit le notifier à la Commission. En conséquence, ce projet viendra inévitablement sur l'agenda européen. Le CFDD estime que le pouvoir fédéral doit continuer à apporter sa contribution aux initiatives des Nations Unies qui luttent contre l'abattage illégal du bois et soutiennent les pays plus pauvres dans l'exploitation forestière durable. Le Conseil insiste en outre sur l'exécution de l'accord de gouvernement de juillet 2003 qui prévoit d'investir plus d'argent de la coopération au développement dans le soutien de la gestion durable des forêts primaires restantes. »¹⁷

Secteur clé Coopération au développement

- [36] « *Le conseil juge utile d'examiner dans quelle mesure les aspects environnementaux sont intégrés dans la coopération au développement. Ce secteur qualifie lui-même ce point comme une des priorités. L'action 18 du plan fédéral de développement durable contient également quelques questions prioritaires pour la politique de développement (à partir du §31817). Le conseil rappelle que cela correspond également à l'objectif 7 du Millénaire. »¹⁸*
- [37] Dans le secteur clé Coopération au développement, le conseil estime qu'il est important d'informer et de former les gens dans les pays en développement et le grand public belge, mais également d'informer les coordinateurs de projets au sein de la DGCD et de la CTB quant à l'importance de l'intégration de la biodiversité.
- [38] Les OGM ne sont pas mentionnés dans le plan d'action. Le conseil s'est déjà exprimé dans son avis sur *La recherche agricole internationale en matière d'organismes génétiquement modifiés dans le cadre d'une politique de coopération au développement* quant au principe de précaution et l'impact des OGM sur l'environnement.¹⁹
- [39] Les conclusions du Printemps de l'Environnement en matière de *Sylviculture – mécanisme REDD (Reduction of Emissions from Deforestation and Degradation) et biodiversité et l'Adaptation au changement climatique* font défaut dans cette partie relative à la Coopération au développement. Toutefois, le changement climatique a un très grand impact sur la biodiversité dans le Sud. La Coopération au développement belge peut donc avoir un impact immédiat. Le rapport²⁰ intitulé '*Les changements climatiques et la politique belge de coopération au développement : défis et opportunités*' confirme le besoin de prendre des mesures dans ce domaine. Le conseil propose d'intégrer dans ce plan d'action les actions complémentaires suivantes, lesquelles résultent également du Printemps de l'Environnement :
- Dans le domaine de la coopération au développement internationale, le fonds instauré sous l'UNFCCC peut être mis à profit pour des mesures d'adaptation. La Belgique n'a cependant pas encore consenti à une contribution pour ce fonds. Une contribution éventuelle à partir de la Belgique devrait être prise en considération.
 - A côté de cela, en ce moment des directives sont rédigées dans le cadre de la (GEF) 5^{ème} réalimentation. La Belgique peut plaider pour que l'on reprenne le sujet adaptation et biodiversité en tant qu'activité possible qui pourrait être soutenue à partir de ce fonds.

¹⁶ Une proposition législative au niveau européen est élaborée par un bureau néerlandais d'avocats (Van den Biesen advocaten) à la demande de trois organisations non-gouvernementales : FERN, Greenpeace et WWF.

¹⁷ Avis du CFDD sur une circulaire en matière de politique fédérale d'achat de bois exploité de manière durable, 2005a06f, [31] à [34].

¹⁸ Avis du CFDD sur la Stratégie Nationale pour la biodiversité [57], 2006a05f.

¹⁹ Avis du CFDD sur la recherche agricole internationale en matière d'organismes génétiquement modifiés dans le cadre d'une politique de coopération au développement, 2001a12f [20] en [25].

²⁰ Jean Pascal van Ypersele, *Les changements climatiques et la politique belge de coopération au développement: défis et opportunités*, rapport au Ministre de la Coopération au développement Michel, juin 2008.

Ainsi que les deux actions suivantes développées sur base des résultats du Printemps de l'Environnement :

- La coopération au développement belge devrait lancer des projets pilotes qui contribuent à la réduction de la déforestation dans les pays partenaires et encourager la gestion forestière durable. De tels projets devraient viser une synergie optimale avec l'agriculture durable, répondre aux besoins de la population locale et respecter les droits des communautés autochtones.
- La coopération au développement belge devrait accorder davantage d'attention et dégager davantage d'argent et de moyens pour un reboisement durable. La Belgique peut entre autres expérimenter les '*conservation concessions*', où le reboisement est financé au niveau local sous forme de service environnemental international.²¹

Secteur clé Politique scientifique

- [40] Pour la Fiche PS2.3, action 1 *Un portail de données sur la biodiversité antarctique* aucun timing n'est indiqué.
- [41] Le CFDD soutient les conclusions des parties prenantes du Printemps de l'Environnement, entre autres la création d'un rapport STERN relatif à l'impact de la perte de biodiversité en Belgique. Dans le secteur clé Politique scientifique, la Fiche PS3.1 action 1 *Un rapport de type Stern* propose un calcul de la valeur socioéconomique de la biodiversité en Belgique. Le CFDD est d'avis qu'il s'agit d'une approche intéressante, laquelle mérite une attention prioritaire. Dans son avis sur la Stratégie Nationale pour la Biodiversité, le conseil stipulait déjà qu'il « *estime que partant du point de vue du développement durable, il est important non seulement de considérer la biodiversité sous tous ses aspects écologiques, mais également de distinguer le lien avec les aspects sociaux et économiques. Pour transposer ceci dans la pratique, le conseil est d'avis que lors de l'élaboration des objectifs SNB, les zones de tension (éventuelles) entre les aspects sociaux, écologiques et économiques de la situation réelle doivent être mis à nu. Cela permettra aux décideurs politiques d'exposer tous les points de vue, de faire des considérations pertinentes et d'identifier tous les secteurs et acteurs concernés pour la concertation prévue.* »²²
- [42] Dans la Fiche PS3.2 action 1 *Un système de détection*, points 2 et 4, l'analyse des risques est fortement axée sur l'évaluation des demandes d'introduction délibérées ou de mise en culture. Qu'en est-il lorsqu'aucune demande n'est formulée ? En conséquence, le CFDD est d'avis qu'un contrôle est nécessaire sur l'introduction, la mise en culture et la vente d'organismes réglementés (p.ex. dans le secteur de la vente et de la culture de plantes). Au point 5 de cette action, il est plaidé à raison pour un système d'alerte précoce pour les nouvelles espèces exotiques. Le CFDD fait remarquer qu'il convient ensuite également d'organiser la lutte contre celles-ci. Un organe de coordination devra donc être chargé de l'analyse des risques, mais également de la direction et de la coordination de la lutte qui se fait de manière décentralisée. Pour terminer, il convient également de mentionner parmi les *Consultables* de cette action, le Jardin Botanique National.
- [43] Par ailleurs, le CFDD estime que le lien établi avec la problématique climatique dans le secteur clé Politique scientifique dans la Fiche PS3.4 *Changement climatique et Biodiversité*, est important. Les projets qui seront développés dans le cadre de la Plate-forme Biodiversité méritent une attention prioritaire.
- [44] Le conseil demande également à ce que la biodiversité soit abordée de manière transversale dans le cadre de la Politique scientifique (BELSPO) et qu'elle ne soit pas limitée à un élément des programmes existants. Le conseil fait également remarquer que la sensibilisation fait également partie des tâches de la politique scientifique.

Secteur clé Transport

²¹ Avis du CFDD sur une circulaire en matière de politique fédérale d'achat de bois exploité de manière durable, 2005a06f, [31] à [34].

²² Avis du CFDD sur la Stratégie Nationale pour la biodiversité [23], 2006a05f.

- [45] Dans le secteur clé Transport, Fiche M1, action 2 *Prise en compte du risque d'introduction d'espèces invasives*, le conseil demande plus d'explications quant à la description de l'action. Le conseil soutient toutefois l'idée qu'il s'agit ici d'un lieu intéressant afin de faire un usage efficace du test EIDDD.
- [46] Les actions relatives au transport maritime sont bien développées. En ce qui concerne le transport ferroviaire, des actions complémentaires peuvent être prévues :
- L'intégration de la biodiversité dans les travaux d'infrastructure : intégration du cadre normatif et des accords de coopération avec les régions.
 - L'intégration de la biodiversité dans la gestion des infrastructures plus utilisées.
 - Le développement d'un système de coordination et d'un système d'alerte pour les espèces invasives : une étude systématique de la situation relative à la colonisation par des espèces végétales invasives le long des infrastructures de transport existantes.
 - Une communication de la part de la SNCB dans le but d'attirer l'attention du public sur la biodiversité, tant envers les voyageurs qu'envers un public plus large vivant aux abords immédiats des gares.
- [47] En outre, les mesures suivantes peuvent également être développées dans le secteur du transport au niveau fédéral :
- Intégration de la biodiversité dans le plan national de mobilité durable ;
 - Standardisation des panneaux d'avertissement concernant la migration des amphibiens ;
 - Formation destinée aux conseillers en mobilité aux niveaux régional et communal ;
 - Organisation de campagnes de sensibilisation relatives à la biodiversité avec l'IBSR ;
 - Une méta-étude relative aux techniques de prévention des accidents pour tous les types de transport.

Actions Transversales

- [48] En ce qui concerne l'action B transversale, le conseil souhaite que la Belgique demande elle-même ou lors d'établissement des positions européennes, que l'on accorde de l'attention à la problématique de la biodiversité, non seulement dans le cadre des NU mais également au sein d'autres organisations internationales telles que le FMI, la Banque Mondiale et l'OMC, et lors de la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux.²³

Suivi

- [49] Au point 6 *Suivi de la mise en œuvre du plan* des rapports annuels des différents groupes Économie, Coopération au développement, Politique scientifique en Transport sont prévus quant aux progrès enregistrés dans l'exécution des actions de ce plan. Chaque rapport est ensuite transmis à la CIDD. Le CFDD est d'avis qu'un suivi doit aller au-delà de cette approche volontariste. Lorsqu'il s'avère que les actions ne sont pas exécutées ou pas exécutées à temps, des mesures complémentaires doivent être prises afin d'en garantir l'exécution.

Remarques relatives au contenu et remarques linguistiques

- [50] Dans la Fiche M2 action 2 *Ratification de la Convention relative au contrôle de systèmes anti-fouling*, l'approbation par le sénat prévue le 22 octobre 2008 doit être actualisée.
- [51] Dans la Fiche E3 action 2 *Projet de renforcement des capacités avec le secteur privé*, le texte manque de clarté, tant en néerlandais qu'en français. Un partenariat est visé entre les entreprises et l'administration.
- [52] Le conseil pense qu'il serait utile de prévoir à la fin du plan un glossaire avec l'ensemble des abréviations et des termes de jargon utilisés dans le plan. Ceci permettra d'améliorer la lisibilité du plan.

²³ Dans l'avis sur la Biomasse, le conseil s'est exprimé déjà dans les §§ [53] et [72] à ce sujet. Avis Biomasse de 4 juillet 2008, 2008a04f.

- [53] Le conseil demande également dans la version néerlandaise de faire référence dans les notes de bas de page aux versions en néerlandais de documents en français (tels que p.ex. la référence à l'avis du CFDD sur la Biomasse à la p18) et de réviser de manière approfondie tant la version française que néerlandaise et de corriger les erreurs linguistiques, telles que entre autres : *deze fiche* au lieu de *dit fiche* à plusieurs endroits, *Raad voor het gebruik* au lieu de *Verbruiksraad* à la p37, *korboomvisserij* au lieu de *bodemtrawlvisserij* à la p43, *verordening* au lieu de *bepaling* à la p 46, la traduction confuse du point 2 sous *Description* de l'action 1 de la Fiche CD6 à la p77, *het opstellen van* au lieu de *syndication* à la p82 *als discussiepunt op te nemen* au lieu de *als spreekpunt te hebben* à la p85, *een beleid* au lieu de *beleids* à la p97 *DOEB* au lieu de *EIDDD* à la p132 et dans la table des matières.

Annexe 1 Approbation le 18 décembre 2008 par les membres ayant voix délibérative lors de l'assemblée générale

- 3 des 4 président et vice-présidents :
T. Rombouts, A. Panneels, J-Y. Saliez.
- 3 des 6 représentants des organisations non-gouvernementales pour la protection de l'environnement
J. Turf (Bond Beter Leefmilieu), Jacqueline Miller (Inter-Environnement Wallonie), R. de Schaezen (Natagora)
- 3 des 6 représentants des organisations non-gouvernementales pour la coopération au développement
B. Gloire (Oxfam-Solidarité), B. Bode (Broederlijk Delen), N. Van Nuffel (CNCD)
- 1 représentant des organisations non-gouvernementales de défense des intérêts des consommateurs
C. Rousseau
- 2 des 6 représentants des organisations des travailleurs
J. Decrop (CSC), D. Vandaele (FGTB)
- 5 des 6 représentants des organisations des employeurs
A. Nachtergaele (FEVIA, I. Chaput (Essenscia), A. Deplae (UCM), M-L Semaille (FWA), P. Vanden Abeele (UNIZO) O; Van der Maeren (FEB)
- 1 représentant des producteurs d'énergie
F. Schoonacker (SPE)
- 3 des 6 représentants des milieux scientifiques
D. Lesage (UGent), R. Ceulemans (UA), L. Helsen (KUL)

Total : 22 des 38 membres ayant voix délibérative ont approuvé l'avis

Réunions de préparation de cet avis

Le groupe de travail biodiversité et forêts a rédigé cet avis lors des réunions organisées les 18 novembre et le 1^{er} décembre.

Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis**Membres ayant voix délibérative et leurs représentants**

- Professor Reinhart CEULEMANS (Universiteit Antwerpen, voorzitter van de werkgroep biodiversiteit en bossen)
- Mme Monique CARNOL (Université Liège, vice-présidente du groupe de travail)
- Mme Isabel CHAPUT (Essenscia)
- Dhr. Johan BOSMAN (VODO)
- M. Roland de SCHAETZEN (Natagora)
- M. Olivier VAN DER MAEREN (FEB)
- Mevrouw Sabien LEEMANS (WWF)
- M. Davy FIANKAN (IUCN – UCL)

Conseillers scientifiques et experts invités

- M. Frédéric CHEMAY (Cabinet Magnette)
- Mevrouw Els MARTENS (LNE Vlaanderen)

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

P. Decruynaere
J. De Smedt