

Avis concernant le Rapport fédéral sur le développement durable

- *D'initiative*
- *Approuvé par l'AG du 23 octobre 2015 , à l'exception du représentant du groupe des employeurs qui s'est abstenu lors du vote (voir Annexe 1)*
- *La langue originale de cet avis est le néerlandais*

Cet avis a été préparé par le groupe de travail «Stratégies de Développement Durable » du CFDD. Le groupe membre « Organisations des employeurs » n'a pas participé à la préparation de l'avis.

Contexte

[1] La Taskforce Développement Durable du Bureau fédéral du Plan établit un Rapport fédéral sur le développement durable qui est publié en deux parties sur une période de cinq ans¹. La loi stipule qu'une première partie doit analyser et évaluer la situation existante en Belgique en matière de développement durable et qu'une seconde partie doit analyser les tendances attendues ainsi que des scénarios alternatifs visant à atteindre les objectifs de développement durable fixés dans la vision fédérale à long terme. En outre, les rapports fédéraux constituent une base pour les plans fédéraux de développement durable.

Motivation de l'avis

[2] En mars de cette année, la Taskforce Développement Durable a publié son Rapport fédéral sur le développement durable 2015 sous le titre « Rendre nos consommations et nos productions soutenables »². Ce rapport fédéral offre une première évaluation de la réalisation des objectifs de la vision à long terme dans notre pays et ébauche deux scénarios qui peuvent mener en 2050 à une Belgique en développement durable.

[3] Le CFDD apprécie le fait que le rapport accomplisse ainsi correctement sa mission légale dans le cycle politique de développement durable et contribue ainsi à la poursuite de l'élaboration de la vision à long terme en matière de développement durable dans un

¹ Cf. loi de 1997, révisée en 2010.

² Voir http://www.plan.be/publications/publication_det.php?lang=fr&KeyPub=1442

nouveau plan fédéral. Le CFDD assume à son tour la responsabilité légale de fournir un avis sur ce troisième plan fédéral et souhaite dans cette optique déjà formuler certaines remarques concernant à la fois l'approche des indicateurs de la vision à long terme, les scénarios et les recommandations qui sont fournies dans le rapport. L'objectif du conseil consiste à développer certains de ces points dans son avis sur le plan fédéral.

- [4] Pour le CFDD, le présent avis sur le rapport fédéral s'inscrit aussi dans une approche de collaboration plus soutenue entre les différents acteurs de la loi relative au développement durable. Les différentes institutions (CIDD, IFDD, TFDD, CFDD) jouent chacune un rôle spécifique, mais une approche coordonnée peut mener à de meilleurs résultats. Le conseil apprécie donc notamment l'intention de la TFDD de collaborer avec les parties prenantes au sujet des indicateurs, et est disposé à collaborer aussi sur d'autres thèmes. Dans cette optique, le conseil propose d'organiser lors de la préparation d'un prochain rapport fédéral une concertation entre la TFDD et le CFDD qui permettra d'aborder à la fois le choix de thèmes et des aspects tels que le *scope* et la méthodologie à adopter. En émettant des suggestions dans ces domaines, le conseil souhaite contribuer à la qualité du rapport final sans porter atteinte à l'indépendance scientifique ni à la responsabilité finale de la TFDD pour cette publication.

Évaluation du rapport fédéral

Les indicateurs

- [5] En ce qui concerne les indicateurs du rapport, les auteurs indiquent qu'il s'agit d'une première impulsion visant à suivre les objectifs de la vision à long terme et qu'un développement ultérieur est prévu. Le CFDD demande à cet égard de vérifier si d'autres indicateurs doivent encore être ajoutés, notamment en matière d'énergie et de consommation.
- [6] En outre, le CFDD estime qu'une évaluation des objectifs proposés pour les différents indicateurs est souhaitable. Les objectifs proposés aujourd'hui dans la partie évaluative du rapport reflètent des accords et engagements politiques existants de notre pays qui ne sont pas toujours adaptés à la gravité de la problématique sous-jacente ni aux constats scientifiques en la matière. Ainsi, l'objectif de Kyoto est pris comme référence pour les émissions de gaz à effet de serre dans la partie évaluative du rapport et cet objectif n'apparaît donc pas en rouge. Comme l'indique lui-même le rapport, l'objectif de 80 à 95%

de réduction d'ici 2050 ne sera pas atteint de cette façon. Il est donc conseillé de souligner lors de l'évaluation de la situation actuelle que l'objectif existant ne répond pas au niveau d'ambition à long terme pour transmettre ainsi un signal plus clair que notre pays n'est actuellement pas sur la voie d'atteindre l'objectif final dans ce domaine.³ Cet aspect est d'autant plus important dans le cas des émissions qu'il est ici uniquement question des gaz à effet de serre émis dans notre pays, sans tenir compte des émissions importées par le biais des échanges commerciaux.

[7] Comme suggéré également dans le rapport, le développement ultérieur de cette approche des indicateurs – comme de l'approche adoptée pour les indicateurs complémentaires au PIB – devra être réorienté en fonction des objectifs de développement durable (SDG) qui ont été décidés cette année au niveau des Nations unies. Le rapport devrait d'ailleurs constituer dans le futur un instrument d'évaluation intermédiaire de la réalisation des SDG au niveau fédéral. La mise en œuvre des SDG doit en effet être aussi un point d'attention important lors de l'établissement du plan fédéral et lors de l'adaptation de la liste des indicateurs de suivi de la vision à long terme prévue dans le cadre du prochain plan fédéral. En ce qui concerne cette adaptation, le CFDD est parfaitement disposé à participer à ces activités avec les autres acteurs de la loi.

Les scénarios

[8] De manière générale, le CFDD estime que les deux scénarios pour une Belgique durable en 2050 contiennent des éléments intéressants, mais qu'ils ne sont pas suffisamment explicites au sujet des mesures nécessaires en vue d'atteindre les objectifs proposés pour les différents indicateurs. Le conseil voudrait voir dans un prochain rapport une véritable approche 'backcasting' où les actions nécessaires – actuelles et intermédiaires – pour atteindre ces objectifs sont déterminées à partir de la vision d'avenir souhaitée. Cette approche doit aussi inclure une analyse critique de tendances et mesures actuelles qui ne s'inscrivent pas dans ces scénarios, un aspect auquel la TFSD a déjà donné une première impulsion dans son Rapport 2011. Dans cette approche, il est utile d'analyser dans quelle mesure des situations non durables, conformément aux indicateurs, sont influencées par

³ Cf. aussi la recommandation fournie dans le Rapport au sujet de la définition d'objectifs intermédiaires (cibles) : « Ils doivent être suffisamment ambitieux pour être sur une trajectoire permettant d'atteindre les objectifs à long terme définis dans la VLT DD » (p 11)

exemple par la politique budgétaire européenne ainsi que par la politique commerciale et financière internationale.

[9] Le conseil estime que les scénarios sont élaborés d'une façon quelque peu inégale. En effet, certains thèmes sont traités et explicités dans les détails alors que d'autres sont bien moins étayés. Ainsi, le rapport approfondit une seule étude bien précise de 2005 (1.2.8) dans son scénario pour l'évolution du transport aérien international, tandis que d'autres études offrent une perspective de réduction plus réduite sur la base de solutions technologiques dans ce secteur.

[10] La logique producteurs-consommateurs est moins pertinente comme approche dans certains domaines, par exemple lorsqu'il est question d'aménagement du territoire. En outre, cette approche, contrairement aux scénarios 'mosaïque et pyramide' préalablement décrits par la Task Force, peut entraîner une sous-évaluation du rôle des autorités : la transition vers un développement durable implique en effet une responsabilité partagée dans laquelle les autorités doivent assumer un rôle normatif, stimulant et facilitateur de première importance. C'est par exemple le cas dans des domaines sociaux où le modèle producteurs-consommateurs offre moins de perspectives en ce qui concerne la réalisation des objectifs en termes de réduction de la pauvreté et de l'inégalité. Le conseil se demande si une combinaison des deux approches peut être envisagée dans un prochain rapport pour pouvoir analyser et évaluer le rôle des autorités et d'autres acteurs comme moteurs de la transition en plus du rôle joué par les producteurs/consommateurs.

[11] Du point de vue de la communication avec un large public, le CFDD estime qu'il serait utile que dans le futur, le rapport fasse explicitement référence dans son approche prospective à d'autres activités concernant des scénarios pour une Belgique durable, comme celles pour une 'société bas carbone à l'horizon 2050' : voir <http://www.climat.be/2050/fr-be/accueil/>. En effet, ces activités s'inscrivent également dans le cadre de la vision fédérale à long terme qui présuppose une réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 80 à 95% d'ici 2050 (par rapport à 1990).

[12] Enfin, le conseil estime que l'impact de notre production et de notre consommation dans d'autres pays doit aussi être abordé dans un prochain rapport et insiste sur la nécessité d'une cohérence politique en la matière. Notre comportement et notre politique de

consommation exercent des effets considérables sur la durabilité ailleurs dans le monde, et notamment dans les pays en voie de développement, en ce qui concerne l'alimentation et l'énergie (par exemple la biomasse).

Les recommandations

[13] Des recommandations pour la politique actuelle devraient logiquement découler de l'analyse de la situation factuelle sur la base des indicateurs et de la situation future/souhaitée sur la base des scénarios. Cet aspect n'est cependant pas clair dans ce rapport : les recommandations politiques émises sont mises de manière trop peu explicite en relation avec les indicateurs et scénarios.

[14] Les recommandations sont souvent générales et de nature procédurale (« respecter le cadre du développement durable »). Lorsqu'elles prennent une forme un peu plus concrète (par exemple en matière de nécessité d'un tax shift, de réforme des pensions, de la lutte contre le chômage), il manque un message clair pour la politique (quels sont les changements à apporter ?). Le rapport laisse donc l'impression de ne pas suffisamment s'engager. Les lacunes actuelles ne sont pas assez explicitement exposées, les messages importants sur la compatibilité de la politique actuelle avec les objectifs et la vision future en matière de développement durable y sont absents. Une impulsion en ce sens a été donnée dans le rapport précédent et il est donc recommandé d'en reprendre et d'en actualiser des éléments.

[15] Le CFDD estime en ce sens qu'il doit être possible, sur la base de la mission qui incombe à la TFDD de combiner une approche prospective et une analyse des tendances actuelles au moyen d'indicateurs, d'approfondir dans les prochains rapports les conséquences des choix politiques que les autorités font aujourd'hui ou doivent faire et de formuler des recommandations en la matière. En tant qu'organisme indépendant d'intérêt public au fonctionnement transversal, la TFDD a un rôle important à jouer dans ce domaine et le conseil est intimement convaincu qu'un développement de cette dimension rendra le rapport encore plus utile et attractif pour les autorités, les parties prenantes, les médias et le grand public.

Conclusion

[16]Comme indiqué au préalable, le rapport fédéral sert de base au plan fédéral de développement durable. Le troisième Plan fédéral de développement durable (PFDD 2014-2019) doit être approuvé cette année par le gouvernement et doit comprendre les mesures et actions concrètes proposées par les autorités fédérales en vue d’atteindre les objectifs de la vision à long terme et d’approcher ainsi la situation souhaitée à l’horizon 2050.

[17]De cette façon, le plan constitue la pierre angulaire de la politique en matière de développement durable du gouvernement et un fil conducteur pour une approche transversale et orientée vers le futur qui doit être traduite dans différentes notes de politique. Le CFDD insiste donc auprès du gouvernement fédéral pour que l’approbation du plan qui devait avoir lieu conformément aux dispositions légales au plus tard en octobre de cette année devienne une priorité absolue : non seulement pour respecter le cadre légal, mais aussi et surtout pour montrer que ce gouvernement accorde au développement durable la même importance que celle qu’il lui a donnée dans son accord gouvernemental.

Annexe 1. Membres de l’Assemblée générale du 23 octobre ayant droit de vote qui ont participé au vote pour cet avis

Groupe membre	Vote POUR	Vote CONTRE	ABSTENTION	TOTAL
Présidente et vice-présidents				
Magda Aelvoet	X			
Mathias Bienstman	X			
Mathieu Verjans	X			
<i>Total sur 4 membres ayant voix délibérative</i>	3			3
ONG pour la protection environnementale				
Sabien Leemans	X			
Christophe Schoune	X			
Sara Van Dyck	X			
<i>Total sur 3 membres ayant voix délibérative</i>	3			3
ONG pour la coopération au développement				
Rudy De Meyer	X			
Brigitte Gloire	X			
<i>Total sur 3 membres ayant voix délibérative</i>	2			2
Organisations des travailleurs				
Philippe Cornélis	X			

Nilufer Polat	X			
Sébastien Storme	X			
Daniel Van Daele	X			
<i>Total sur 6 membres ayant voix délibérative</i>	4			4
Organisations des employeurs				
Françoise Vantiggelen			X	
<i>Total sur 6 membres ayant voix délibérative</i>			1	1
Organisations de jeunesse				
Bart Devos	X			
Johanna Mulumba	X			
<i>Total sur 2 membres ayant voix délibérative</i>	2			2
TOTAL des votes sur 24 membres ayant voix délibérative	14	0	1	15

Annexe 2. Réunions de préparation de cet avis

Le groupe de travail s'est réuni le 7 mai, le 9 et 29 juin et le 11 septembre 2015 pour préparer cet avis.

Annexe 3. Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis

Président

- Prof. Tom BAULER (ULB)

Membres du CFDD et leurs représentants

- Marie CORS (IEW)
- Sébastien STORME (FGTB)
- Antoinette BROUYAUX (Associations 21)
- Brigitte GLOIRE (Oxfam Solidarité)
- Philippe CORNELIS (CSC)
- Nilüfer POLAT (CGSLB)
- Maggi POPPE (N. Vrouwenraad)
- Veronique RIGOT (CNCD)

Experts

- Alain HENRY, Patricia DELBAERE (TFDD)

Secrétariat CFDD

- Marc DEPOORTERE, Fabrice DEHOUX, Koen MOERMAN