



Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

Avis sur l'Avant-projet de plan fédéral pour un développement durable 2000-2003

- **Demandé par la Commission interdépartementale du développement durable dans une lettre du 11 janvier 2000**
- **Préparé par les groupes de travail du Conseil**
- **Approuvé par l'Assemblée générale du 4 avril 2000** (voir annexe 1)

Table des matières

1. Les dix priorités du CFDD [1-4]
2. Contexte de cet avis [5-7]
3. Evaluation générale de l'avant-projet de plan [8-30]
 - 3.1. Appréciation du document et du travail des fonctionnaires impliqués [8-10]
 - 3.2. Les exigences de la loi ne sont pas assez rigoureusement respectées [11-12]
 - 3.3. Objectifs parfois insuffisamment concrets et/ou ambitieux [13]
 - 3.4. Quelles sont les conséquences pour le budget et les effectifs ? [14-18]
 - 3.5. Le niveau fédéral et les autres niveaux politiques (manquants) [19-20]
 - 3.6. Un document élaboré de façon trop inégale [21-24]
 - 3.7. Un document pas réellement destiné à la consultation [25-30]
4. Remarques spécifiques sur l'avant-projet de plan [31-372]
 - 4.1. Remarques sur la partie 1: « *Principes, thèmes et finalités* » [31-35]
 - 4.2. Remarques sur la partie 2: « *Politiques fédérales ciblées sur les composantes économiques, sociales et environnementales d'un développement durable* » [36-284]
 - 4.3. Remarques sur la partie 3: « *Moyens d'exécution* » [285-351]
 - 4.4. Remarques sur la partie 4: « *Renforcement du rôle des grands groupes sociaux* » [352-364]
 - 4.5. Remarques sur la partie 5: « *Dix lignes directrices de la politique de développement durable* » [365-372]

Annexes

1. Nombre de membres présents et représentés ayant voix délibérative lors de l'assemblée générale du 4 avril 2000
2. Réunions de préparation de cet avis
3. Personnes qui ont collaboré à la préparation de cet avis
4. Abréviations



1. Les dix priorités du CFDD

- [1] La loi du 5 mai 1997 sur le développement durable prévoit que le gouvernement fédéral belge élabore tous les quatre ans un plan de développement durable. L'avant-projet du premier plan, couvrant la période 2000-2003, a été présenté le 11 janvier 2000. L'avant-projet de plan est un document émanant de l'administration; il n'est pas encore un document du gouvernement. Le Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD, le Conseil) est tenu de rendre son avis sur l'avant-projet de plan dans les nonante jours.
- [2] Le CFDD a apprécié l'*Avant-projet de plan fédéral pour un développement durable 2000-2003*. Si les objectifs de l'avant-projet de plan se réalisent, cela constituera déjà un pas important vers un développement durable. Le Conseil estime également les efforts des fonctionnaires qui ont préparé le document. Dans son avis, le Conseil donne tout d'abord une évaluation générale de l'avant-projet de plan. Il formule ensuite des remarques spécifiques.
- [3] Les dix points suivants constituent les priorités de l'avis du CFDD.
- i) D'après le CFDD, les objectifs de l'avant-projet de plan sont insuffisamment concrets et/ou trop peu ambitieux dans un certain nombre de cas. Le Conseil insiste pour que les objectifs que la Belgique veut atteindre au cours de la durée du plan soient précisés dans celui-ci le plus clairement et le plus précisément possible. Les engagements de la Belgique aux niveaux européen et international doivent constituer ici le point de départ.
 - ii) Le CFDD constate que l'avant-projet de plan n'aborde pas les conséquences pour le budget et les effectifs. Il s'agit d'une lacune très sérieuse. Le Conseil espère que le plan précisera clairement la quantité et la nature des moyens nécessaires pour concrétiser les objectifs. Le plan ne peut pas donner lieu à un accroissement de la dette publique ou à une augmentation de la pression fiscale et parafiscale globale. D'après le Conseil, le plan doit examiner aussi bien des glissements dans le cadre du budget et de l'emploi de personnel que des possibilités alternatives de financement.
 - iii) L'avant-projet de plan insiste en permanence et à juste titre sur le fait que les aspects économiques, sociaux et écologiques des problèmes doivent être abordés d'une façon intégrée. Le CFDD attire l'attention sur le fait qu'il faut trouver un équilibre entre ces trois aspects. Cela peut impliquer en outre que, dans les domaines écologique et social, les maillons les plus faibles de cet équilibre, des mouvements de rattrapage peuvent s'avérer nécessaires. Pour le Conseil, il faut veiller à ce que les prix tiennent compte des coûts sociaux et environnementaux.
 - iv) Une politique énergétique durable est pour le Conseil une condition essentielle au développement durable. Le contexte du Protocole de Kyoto et l'option d'abandon de la filière nucléaire d'électricité doivent appeler à une réduction structurelle de la demande d'énergie. Développer les énergies renouvelables est nécessaire, mais ne sera pas suffisant. Nos modes de production et de consommation de l'énergie doivent être mis en question. Le Conseil préconise de donner la plus grande priorité au développement structurel de l'utilisation rationnelle de l'énergie (URE).
 - v) D'après le CFDD, il est logique que le niveau fédéral occupe une place centrale dans le cadre d'un avant-projet de plan fédéral, mais le document devrait davantage faire référence aux autres niveaux politiques – en respectant bien sûr les compétences de ces niveaux. Cela vaut aussi bien pour les niveaux européen et international, que pour les régions et communautés.



- vi) L'avant-projet de plan est souvent trop peu détaillé en ce qui concerne les responsables de sa mise en œuvre. Le CFDD demande que le plan reprenne ces données systématiquement dans des tableaux synoptiques. Pour ce faire, le plan ne doit pas envisager seulement les administrations et la collaboration entre diverses administrations et niveaux de pouvoir, mais aussi le rôle du parlement et des grands groupes de la société civile.
- vii) Le CFDD est d'avis que le plan doit aussi comporter un calendrier pour sa mise en œuvre. Il est dès lors nécessaire de prévoir des évaluations intermédiaires ainsi que d'éventuelles adaptations. Pour contrôler son évolution, les indicateurs de développement durable jouent ici également un rôle important.
- viii) Le CFDD souligne que le développement durable ne peut advenir que si la population s'y implique activement. Le Conseil attend que le plan y accorde plus d'attention que l'avant-projet de plan. De grandes campagnes d'information et de sensibilisation doivent trouver place dans une politique de développement durable. Le Conseil demande également que le texte du plan soit plus accessible que celui de l'avant-projet. Le Conseil fait remarquer que le manque de temps représente ici un grand problème.
- ix) L'avant-projet de plan considère que la pauvreté constitue une menace pour l'avenir de la société. A cet égard, le CFDD demande que l'on veille à ce que les (plus) pauvres ne subissent aucun dommage en raison des mesures du plan. Le Conseil fait remarquer que l'emploi est le meilleur moyen pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il faut en outre, assurer à la sécurité sociale les moyens nécessaires.
- x) Le CFDD constate que l'avant-projet de plan n'examine la plupart des thèmes qu'à partir d'une perspective belge ou européenne et non dans une perspective mondiale. Selon le CFDD, le plan devrait tenir systématiquement compte de la dimension mondiale. En ce qui concerne le commerce international et la coopération au développement, le Conseil insiste pour que le plan vise la cohérence entre les deux avec comme axe le développement durable.

[4] Le CFDD est d'avis que la réalisation des objectifs de l'avant-projet de plan constituera un pas important vers un développement durable. Le premier plan fédéral de développement durable doit initier un long processus de changements profonds dans les modes de production et de consommation, pour mener à un développement durable.

2. Contexte de cet avis

- [5] La loi du 5 mai 1997 sur la coordination de la politique fédérale en matière de développement durable (Moniteur belge, 18 juin 1997) stipule, entre autres, que le gouvernement fédéral belge devra dorénavant établir, tous les quatre ans, un plan fédéral en matière de développement durable. La Commission Interdépartementale du Développement Durable (CIDD) prépare le plan en collaboration avec le Bureau Fédéral du Plan. La CIDD est composée de fonctionnaires qui représentent chacun un membre du gouvernement fédéral; de même, le Bureau Fédéral du Plan et chaque gouvernement régional et communautaire ont un représentant au sein de la CIDD. Le 11 janvier 2000, la CIDD a présenté son *Avant-projet de plan fédéral pour un développement durable 2000-2003*. L'avant-projet de plan est un document émanant de l'administration ; le gouvernement n'en est aucunement responsable.
- [6] La CIDD envoie son avant-projet de plan à tous les parlementaires fédéraux, aux gouvernements régionaux et communautaires et au CFDD. La loi oblige le Conseil à rendre un avis sur l'avant-projet de plan dans les nonante jours qui suivent. Entre le



1^{er} février et le 31 mars, la population a également été consultée sur l'avant-projet de plan. A l'issue de la consultation, la CIDD a soixante jours pour traiter les observations de la population, l'avis du CFDD et les éventuelles réactions du parlement, des gouvernements régionaux et communautaires, ainsi que pour rédiger un *projet* de plan adapté. Il appartient ensuite au Conseil des ministres de fixer le premier *plan* fédéral en matière de développement durable. Le plan est un document de travail du gouvernement. Il n'entraîne aucune obligation sur le plan juridique mais constitue un engagement politique. La loi stipule aussi que le gouvernement doit motiver ses choix si le plan diverge de l'avis du CFDD.

- [7] L'avant-projet de plan contient un avant-propos, une table des matières et l'avant-projet de plan proprement dit. Ce dernier comporte 100 pages et consiste en une introduction succincte (pp. 1-2, alinéas 1-11) et cinq parties. La partie 1 (pp. 3-8, alinéas 12-68) présente cinq principes de base du développement durable, énonce les thèmes de l'avant-projet de plan et précise à nouveau les objectifs en matière de développement durable. La partie 2 (pp. 9-64, alinéas 69-447) traite en quatre chapitres les « politiques fédérales ciblées sur les composantes économiques, sociales et environnementales d'un développement durable ». La partie 3 (pp. 65-82, alinéas 448-559) commente les instruments politiques permettant la mise en œuvre du plan. La partie 4 (pp. 83-93, alinéas 560-640) aborde le « renforcement du rôle des grands groupes sociaux ». Les parties 2, 3 et 4 présentent, pour chaque domaine, d'abord les problèmes. Le document formule ensuite une ébauche de plan d'action avec des objectifs et des mesures. Il précise aussi les institutions qui sont impliquées dans la mise en œuvre du plan et renvoie à des indicateurs qui doivent permettre de suivre le développement. Enfin, la partie 5 (pp. 95-100, alinéas 641-663) énonce « dix lignes directrices de la politique de développement durable ».

3. Evaluation générale de l'avant-projet de plan

3.1. Appréciation du document et du travail des fonctionnaires impliqués

- [8] Le CFDD apprécie l'*Avant-projet de plan fédéral pour un développement durable 2000-2003*. Ce document constitue en effet une étape importante de la réalisation du premier plan fédéral en matière de développement durable. Le Conseil considère l'avant-projet de plan comme une ébauche pour le gouvernement fédéral belge pour qu'il prenne en compte, bien plus que par le passé, le développement durable comme une composante de la politique. L'avant-projet de plan évoque un renouvellement nécessaire de la politique : le gouvernement doit veiller à intégrer dans la politique les aspects économiques, sociaux et écologiques de façon équivalente. La mise en œuvre des objectifs de l'avant-projet de plan constituera une étape importante vers un développement durable. Ce plan n'est bien sûr qu'une première phase d'un long processus de changements profonds dans les modes de production et de consommation.
- [9] Le CFDD apprécie également les efforts de la CIDD et de la Task Force Développement Durable (TFDD) du Bureau fédéral du Plan lors de la préparation de l'avant-projet de plan. En effet, l'avant-projet de plan constitue pour les fonctionnaires impliqués un travail inhabituel. Le document a été rédigé en des circonstances difficiles : peu de moyens étaient disponibles eu égard à l'étendue de la mission, le temps était limité et les départements n'étaient, jusqu'à présent, que peu familiarisés avec la planification pour cinq ou dix ans. Le Conseil considère aussi comme méritoire que l'avant-projet de plan ait été fourni au moment souhaité. Il est tout autant positif que les auteurs tendent vers une répartition équilibrée de l'attention apportée aux aspects économiques, sociaux et écologiques de la politique et qu'ils évoquent méthodiquement les liens réciproques, aussi bien des domaines de la politique que des trois aspects en question. Pour la rédaction de l'avant-projet de plan, on a aussi amorcé une concertation entre les



départements. Quoi qu'il en soit, le Conseil espère que cette expérience sera utilisée, à l'avenir, pour préparer la politique.

- [10] Malgré cette appréciation générale du document et du travail des fonctionnaires impliqués, le CFDD souhaite mettre en évidence un certain nombre de lacunes de l'avant-projet de plan et émettre des propositions concrètes.

3.2. Les exigences de la loi ne sont pas assez rigoureusement respectées

- [11] La loi du 5 mai 1997 relative au développement durable mentionne en son article 3 que le plan fédéral doit traiter au moins les cinq thèmes suivants :
- 1° la qualité des différents compartiments de la société pendant la période visée;
 - 2° la désignation des domaines dans lesquels des mesures particulières doivent être prises pour assurer la qualité de la société ou de l'un ou plusieurs de ses compartiments;
 - 3° la cohésion entre les différents compartiments;
 - 4° les mesures, les moyens et les délais proposés pour réaliser les objectifs fixés, de même que les priorités à respecter à cet égard;
 - 5° les conséquences financières, économiques, sociales et écologiques que l'on peut raisonnablement escompter de la politique de développement durable menée.

Le CFDD estime que l'avant-projet de plan n'a pas respecté assez rigoureusement cette disposition, surtout pour les points 4 et 5.

- [12] Selon le CFDD, le plan doit traiter systématiquement les points suivants en ce qui concerne les domaines politiques des parties 2 et 3.
- i) La Belgique a-t-elle déjà pris des mesures en vue d'exécuter ses engagements internationaux et européens ? Ou cela reste-t-il à faire ?
 - ii) Les objectifs à long terme sont-ils soutenus clairement et par la majorité de la société ? Ou un débat social doit-il encore avoir lieu à ce sujet ?
 - iii) Le plan propose-t-il des objectifs et un calendrier concrets pour quatre ans ? A-t-on prévu une évaluation intermédiaire et des adaptations éventuelles ?
 - iv) Dispose-t-on de moyens humains et financiers suffisants ? Ou comment peut-on libérer des moyens ?
 - v) Dispose-t-on d'indicateurs ? Ou faut-il encore les mettre au point ?
 - vi) Quels sont les acteurs de la mise en œuvre du plan et leurs responsabilités respectives ? Qui se charge de la coordination ?
- Ces points doivent être présentés dans des tableaux synoptiques.

3.3. Objectifs parfois insuffisamment concrets et/ou ambitieux

- [13] D'après le CFDD, les « objectifs stratégiques » sont insuffisamment concrets et/ou trop peu ambitieux dans un certain nombre de cas. Il se peut que cela soit lié au manque de direction politique (voir [av 25](#)) et aux moyens limités (voir [av 9](#)) lors de l'élaboration de l'avant-projet de plan. Une vision à long terme manque dans l'avant-projet de plan. Les objectifs à long terme sont importants mais les objectifs que le plan entend concrétiser entre 2000 et 2003 ne le sont pas moins. Le Conseil insiste pour que les objectifs que la Belgique veut atteindre au cours de la durée du plan soient précisés dans celui-ci le plus clairement et le plus précisément possible. Il s'agit en l'occurrence de veiller à intégrer le court terme dans le long terme.



3.4. Quelles sont les conséquences pour le budget et les effectifs ?

- [14] Le CFDD constate que, dans les chapitres « politique et mesures », l'avant-projet de plan n'aborde pas les conséquences pour le budget et les effectifs de personnel. Il s'agit d'une lacune très grave. Le Conseil espère que le plan précisera clairement la quantité et la nature des moyens nécessaires pour concrétiser les objectifs. Le Conseil pense cependant que le plan ne peut pas donner lieu à un accroissement de la dette publique ou à une augmentation de la pression fiscale et parafiscale globale. Le plan doit plutôt privilégier une autre répartition des prélèvements et dépenses publiques (comme proposé dans l'[app 651](#)). Le Conseil est conscient du fait que le plan imposera des choix. D'après le Conseil, le plan doit examiner aussi bien des glissements dans le cadre du budget et de l'emploi de personnel que des possibilités alternatives de financement – par exemple : une taxe énergie/CO₂ ([app 327](#)). Le Conseil espère aussi que le plan fixera des priorités.
- [15] L'avant-projet de plan insiste en permanence et à juste titre sur le fait que les aspects économiques, sociaux et écologiques des problèmes doivent être abordés d'une façon intégrée. Mais le texte donne parfois l'impression que seuls les projets qui entraînent des effets positifs sur ces trois domaines en même temps sont souhaitables (par ex., [app 63](#)). Le Conseil estime que le développement durable exige aussi des actions lors desquelles les effets positifs et négatifs doivent être évalués les uns par rapport aux autres et où le résultat final ne comporte pas d'amélioration pour les trois domaines conjointement, à court terme et dans le cadre du projet individuel. L'appréciation à (plus) long terme et à un échelon plus large (éventuellement national ou international) peut cependant très bien être positive pour les trois aspects. Pour les composantes plus faibles – les aspects écologiques et sociaux – des mouvements de rattrapage peuvent en outre s'avérer nécessaires. Il est clair, pour le Conseil, qu'ici aussi, des choix difficiles devront parfois être opérés. La recherche scientifique est nécessaire pour améliorer l'évaluation des conséquences pour les trois domaines.
- [16] Les responsabilités en matière de « mise en œuvre du plan » sont encore souvent trop peu spécifiques dans l'avant-projet de plan. Le CFDD demande que le plan comporte systématiquement des tableaux synoptiques qui laissent clairement apparaître qui fait quoi et quand. Le Conseil trouve qu'en la matière, le document doit aussi être attentif au rôle du parlement et de tous les grands groupes sociaux. Les responsabilités ne peuvent cependant pas être imposées de l'extérieur. Les acteurs impliqués doivent promouvoir et reconnaître eux-mêmes leurs responsabilités en matière de durabilité dans les domaines économiques, sociaux et écologiques. En l'occurrence, la concertation doit jouer un rôle déterminant. Le CFDD est l'un des forums où cette concertation peut trouver sa place. Le Conseil souhaite que son avis soit demandé au sujet des plans spécifiques les plus importants qui sont annoncés dans l'avant-projet de plan.
- [17] Le CFDD propose de renforcer le contrôle de l'application des législations en vigueur, notamment en matière environnementale. Des moyens adéquats doivent être attribués.
- [18] Quant à l'exécution du plan, l'avant-projet de plan propose fréquemment de fonder des groupes de travail (par exemple: [app 174](#) et [189](#)). Le CFDD trouve que le plan doit être beaucoup plus spécifique et plus clair à ce sujet : qui y participe, avec quelle mission, et quelles sont les informations disponibles à ce sujet ? Le Conseil estime qu'il est préférable de travailler avec les groupes existants, que leur travail doit éventuellement être amélioré et qu'il vaut mieux éviter la multiplication de groupes de travail.

3.5. Le niveau fédéral et les autres niveaux politiques (manquants)

- [19] D'après le CFDD, l'avant-projet de plan est axé trop exclusivement sur le niveau fédéral. Il est logique que le niveau fédéral occupe une place centrale dans le cadre d'un avant-



projet de plan fédéral, mais le document devrait davantage faire référence aux autres niveaux politiques – en respectant bien sûr les compétences de ces niveaux. C'est ainsi que le Conseil pense que les dimensions européenne et internationale (encore plus étendue) du développement durable ne sont pas prises suffisamment en compte dans le cadre de l'avant-projet de plan. Le Conseil espère que le plan y attachera plus d'importance, surtout dans sa partie 2. L'avant-projet de plan insiste cependant régulièrement sur la nécessité d'une collaboration avec les régions et les communautés. Pour ce niveau, le Conseil souhaite que le plan définitif décrive clairement et systématiquement les points sensibles quant aux compétences. A l'avenir, pour certains domaines politiques, il faudra peut-être même aller vers un plan « national » de développement durable, que l'autorité fédérale et les communautés et régions réaliseraient ensemble. Le Conseil remarque enfin que le niveau local est absent dans l'avant-projet de plan.

- [20] L'avant-projet de plan n'examine la plupart des thèmes qu'à partir d'une perspective belge ou européenne, pas d'une perspective mondiale. Dans la partie 2 de l'avant-projet de plan, la dimension mondiale n'est, par exemple, pas présente dans le chapitre consacré à l'agriculture et à la biodiversité, mais bien dans celui sur le climat. Selon le CFDD, le plan devrait, tant dans la problématique que dans les mesures, tenir systématiquement compte de la dimension mondiale. En outre, le Conseil fait remarquer que bon nombre d'engagements belges ne sont même pas mentionnés dans l'avant-projet de plan, par exemple ceux qui ont été pris à l'occasion de la *Conférence mondiale sur les droits de l'homme* (Vienne, 1993), la *Conférence internationale sur la population et le développement* (Le Caire, 1994), le *Sommet mondial pour le développement social* (Copenhague, 1995), la *Quatrième conférence mondiale sur les femmes* (Beijing, 1995), la *Deuxième conférence des Nations Unies sur les établissements humains ou Habitat II* (Istanbul, 1996), le *Sommet mondial de l'alimentation* (Rome, 1996).

3.6. Un document élaboré de façon trop inégale

- [21] Le CFDD estime que les différents chapitres de l'avant-projet de plan sont élaborés de façon trop inégale. Le document traite certains domaines de façon beaucoup plus approfondie que d'autres. Le Conseil espère que le plan définitif sera plus équilibré sur ce point. Le Conseil remarque en même temps que certains domaines ne sont pas abordés, par exemple emploi, démographie, défense. Le Conseil comprend bien qu'un document de longueur limitée ne puisse pas aborder tous les sujets.
- [22] Quant à « l'état de la question », dans les parties 2, 3 et 4, la situation actuelle dans un certain nombre de domaines politiques n'est pas évaluée de façon suffisamment approfondie. Cette remarque s'applique surtout aux thèmes qui n'apparaissent pas dans le premier rapport fédéral sur le développement durable (*Sur la voie d'un développement durable ?*, TFDD, 1999). Par ailleurs, l'avant-projet de plan n'attache pas assez d'attention aux problèmes des pays en développement.
- [23] L'avant-projet de plan attache à juste titre beaucoup d'importance aux indicateurs de développement durable. Mais ceux-ci sont abordés de façon très hétérogène dans les différents chapitres : ils sont parfois (relativement) clairs, parfois confus, parfois absents. Le Conseil plaide en matière de consistance, pour un traitement égalitaire des indicateurs. Le cas échéant, le plan doit expliquer pourquoi un traitement égal n'est pas possible.
- [24] Le CFDD plaide aussi en faveur d'un texte plus cohérent. Les nombreux liens transversaux doivent être traités de façon plus similaire. La cohérence est aussi souhaitée à l'intérieur des chapitres. Que signifie, par exemple, dans le chapitre consacré à la politique scientifique, le plaidoyer en faveur de la transdisciplinarité et de la multidisciplinarité ?



3.7. Un document pas réellement destiné à la consultation

- [25] Le CFDD constate que l'avant-projet de plan est un document technique. Une information correcte est certes nécessaire en guise de fondement de choix sociaux et politiques. Mais le Conseil estime qu'il faudrait insister davantage dans le document sur le fait qu'il s'agit de ces choix. Le Conseil comprend bien la situation difficile des auteurs lors de l'élaboration de l'avant-projet de plan. D'une part, ce sont des techniciens et, d'autre part, ils étaient obligés de faire des choix politiques. Le Conseil pense qu'il est souhaitable que les relations entre les membres de la CIDD et les ministres responsables de la politique soient plus claires à l'avenir. Dans le cadre de cet avant-projet de plan, la marge de manœuvre de la CIDD n'était pas suffisamment délimitée. Le Conseil considère ceci comme un problème sérieux.
- [26] Le CFDD est, en outre, d'avis que l'avant-projet de plan n'est pas vraiment destiné à la consultation de la population. Le texte n'est pas suffisamment accessible pour un large public : en partie, en raison du manque de temps et de moyens, en partie parce que les auteurs n'ont pas apporté suffisamment de soin à la formulation. Le Conseil pense que quelques interventions simples pourraient déjà améliorer le texte : un résumé clair par chapitre; des encadrés avec des exemples concrets; des présentations schématiques d'objectifs, de mesures, de moyens et de responsables; une liste de concepts et une liste d'abréviations. Le Conseil espère que la CIDD tiendra compte de ces remarques à l'occasion de la présentation du projet de plan.
- [27] Le CFDD a expérimenté que le délai de trois mois pour émettre un avis est vraiment court. L'avant-projet de plan est en effet un document important qui aborde des thèmes nombreux, étendus et complexes. Les organisations membres du Conseil ont besoin de temps pour définir leurs points de vue, tout comme il faut du temps pour obtenir un accord au sein du Conseil. Le Conseil ainsi que ses organisations membres ont beaucoup investi dans la préparation de cet avis. Tous les aspects n'ont pas pu cependant être approfondis de la même façon dans l'avis. Le délai de deux mois pour la consultation de la population est lui aussi trop court. Par conséquent le Conseil recommande qu'à l'avenir, des délais impartis pour rendre un avis et pour consulter la population soient prolongés.
- [28] Le CFDD se demande quelle est la meilleure étape dans le planning pour consulter la population. Quoi qu'il en soit, le Conseil pense que cette consultation devrait porter sur les grands choix sociaux et politiques. Ici aussi, le Conseil veut insister sur l'importance de formuler des questions claires et précises. La CIDD a joint un questionnaire à l'avant-projet de plan, avec cinq questions pour aider le public. Le Conseil considère que ces questions sont trop générales.
- [29] Une politique de développement durable exige le soutien des citoyens. Chacun doit contribuer à mettre en pratique le développement durable. C'est pourquoi de grandes campagnes d'information et de sensibilisation sont nécessaires dans une politique de développement durable. La formation et l'enseignement ont aussi un rôle à jouer. Ils doivent, entre autres, encourager le sens critique des citoyens à l'égard de leurs propres besoins. Le CFDD demande que le plan y soit plus attentif.
- [30] Le CFDD estime que la loi du 5 mai 1997 sur le développement durable peut être adaptée sur la base des expériences accumulées dans le cadre du premier plan fédéral de développement durable. Le Conseil se propose d'émettre un avis, pour l'automne 2000, au sujet de la procédure de l'avis et de la consultation de la population à propos de l'avant-projet de plan.



4. Remarques spécifiques sur l'avant-projet de plan

4.1. Remarques sur la partie 1: « *Principes, thèmes et finalités* »

- [31] L'avant-projet de plan présente cinq principes de base en matière de développement durable ([app 17-29](#)). Ils sont extraits de la *Déclaration de Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement* de juin 1992. Les cinq principes de l'avant-projet de plan sont: « responsabilités communes mais différenciées, équité intra- et intergénérationnelle dans la satisfaction du droit au développement, intégration des composantes d'un développement durable, précaution et reconnaissance des incertitudes scientifiques » et « participation et bonne gouvernance ». Selon le CFDD, ces cinq principes de base sont de beaux principes auxquels chacun peut adhérer. Selon le Conseil, leur formulation mérite cependant plus de soin et de nuances et leur application reste un difficile exercice d'équilibre. Le Conseil se propose de se pencher sur le principe de précaution dans un avenir proche. Le Conseil insiste en outre sur le fait que la Déclaration de Rio contient 27 principes; une motivation du choix de cinq principes dans l'avant-projet de plan est dès lors souhaitable.
- [32] L'avant-projet de plan approuve le principe des responsabilités communes, mais différenciées. Dans le texte, l'impact des modèles de production et de consommation et de la politique des pays industrialisés sur les pays en développement, et vice versa, est toutefois peu ou pas abordé. Le CFDD demande que le plan y consacre de l'attention et montre cet impact à l'aide d'un indicateur comme l'empreinte écologique.
- [33] Quant aux principes du développement durable, le CFDD souhaite aussi souligner les limites des possibilités de l'environnement. Ces possibilités sont en effet limitées, tant pour fournir de l'énergie et des matières premières que pour assimiler des déchets. Le concept de « espace environnemental » se réfère à cette limitation ainsi qu'aux droits égaux de chaque citoyen du monde d'utiliser un environnement. Le Conseil plaide en faveur d'un examen plus approfondi de ce concept comme indicateur possible du développement durable.
- [34] Les objectifs du développement durable résident dans les domaines économiques, sociaux et écologiques ([app 58-68](#)). Pour le CFDD, il est clair que la détermination de ces objectifs – aussi bien à court qu'à long terme – implique un choix de société. Ce choix exige la participation ainsi qu'un débat tant social que parlementaire. Le développement durable ne peut réussir que si la population s'y trouve activement impliquée. Un projet de développement durable largement soutenu exige une implication permanente. Pour cela, il faut développer une démocratie participative – qui peut et doit renforcer la démocratie représentative. La participation doit aussi revêtir d'autres formes plus axées sur l'action, en plus de la consultation, par exemple: la participation à des actions de consommation durable.
- [35] L'avant-projet de plan donne parfois une définition trop limitée de l'objectif social. Pour le CFDD, la dimension sociale englobe, en effet, plus qu'« accorder la plus grande priorité aux besoins essentiels des plus démunis » ([app 61](#)). Par ailleurs, l'avant-projet de plan donne une description un peu plus large de cette dimension sociale: « élimination de la pauvreté, donner à la population toute entière la possibilité de jouir de moyens d'existence durables » ([app 64](#)) et « diminution des différences de niveaux de vie » ([app 65](#)). Le Conseil veut que le plan insiste plus fermement sur le fait que la dimension sociale englobe plus que la lutte contre la pauvreté, qu'elle doit être envisagée, tant au sein des communautés qu'entre celles-ci, et qu'elle est liée au partage des moyens financiers mais aussi, par exemple, des richesses naturelles et à l'intégration culturelle. La durabilité sociale signifie également pour le Conseil que le processus de développement ne peut être mis en danger par des tensions sociales. Le plan devrait porter son attention sur une société socialement viable. Des thèmes tels que cohésion



du voisinage, démocratie participative et groupes sociaux doivent être traités ici. Le Conseil constate aussi que l'avant-projet de plan n'accorde pas expressément d'attention au monde du travail qui représente cependant un levier social très important.

4.2. Remarques sur la partie 2: « *Politiques fédérales ciblées sur les composantes économiques, sociales et environnementales d'un développement durable* »

4.2.1. Remarques sur la partie 2, chapitre 1: « *Actions modes de consommation – production* »

4.2.1.1. Remarques générales

- [36] Le CFDD constate que le cadre international dans lequel la Belgique doit intervenir n'est pas suffisamment abordé dans ce chapitre et demande que le plan y consacre plus d'attention. La priorité en matière de changement des modes de consommation et des modes de production est l'application correcte des accords internationaux et des directives européennes. La Belgique doit jouer un rôle actif au sein des forums internationaux afin de favoriser une politique de produits et de consommation durables.
- [37] Le CFDD constate aussi que ce chapitre, à l'exception des propositions formulées dans les alinéas 91, 124 et 128, accorde trop peu d'attention à la dimension sociale de la production et de la consommation durables. Le Conseil demande que cette dimension sociale soit mieux intégrée dans le plan, tant à l'échelon belge qu'international.
- [38] Jusqu'à présent, les autorités fédérales ont trop peu développé une politique de groupes de travail affectés à la production et à la consommation durables, particulièrement dans le cadre d'une politique de produits intégrée. Le CFDD demande que le rôle important, que les acteurs sociaux peuvent et doivent jouer, soit mieux précisé dans le plan.
- [39] Le CFDD insiste sur le fait qu'une politique de produits intégrée suppose une intégration dans plusieurs domaines: une approche du produit du début à la fin, une collaboration des différents niveaux politiques ainsi qu'une coopération de tous les acteurs sociaux (*stakeholders*). Dans le cadre d'une politique de produits intégrée, il existe divers instruments qui doivent être ajustés les uns par rapport aux autres. Il peut s'agir d'une combinaison 1) d'instruments juridiques (régulation directe) : dispositions impératives et interdictions (normes de production); 2) d'instruments économiques (régulation indirecte) : prélèvements et subsides et autres instruments centrés sur le marché (taxe d'environnement, responsabilité du fait des producteurs); 3) d'instruments (sociaux) de communication : labels, étiquetage, éducation. Le Conseil trouve que cela n'apparaît pas suffisamment dans l'avant-projet de plan et s'exprimera ultérieurement à ce sujet dans un avis cadre sur la politique de produits.
- [40] L'Union Européenne élabore pour le moment un livre vert sur une politique de produits intégrée. Le plan doit indiquer que, dans ce débat, la Belgique va jouer un rôle actif en faveur d'une politique de produit intégrée effective, en tenant compte de tous les aspects économiques, sociaux et environnementaux, du début à la fin, pour lesquels les divers instruments stratégiques sont utilisés de façon optimale.
- [41] Lors de la rédaction d'un (avant-projet de) plan fédéral de développement durable, il faut tenir compte davantage, y compris pour la politique de produits, de la politique des régions et de leurs expériences. Le CFDD fait référence aux documents politiques tels que les rapports Mira, le Plan Mina, l'accord gouvernemental flamand et la note de politique sur l'environnement, qui contiennent divers éléments desquels la politique de produits fédérale peut s'inspirer. En guise d'exemple, on peut citer l'obligation de prise en charge qui sera étendue à de nouveaux groupes de produits, dans le futur. Le niveau



fédéral peut, en l'occurrence, intervenir en matière de minimalisation des problèmes de traitement des déchets, entre autres, par le biais d'instruments de politique de produits.

- [42] Le CFDD trouve que le plan part encore trop de la conception très optimiste selon laquelle le consommateur connaît les divers labels et les interprète correctement. Il est également important de signaler que les systèmes de labels doivent s'appuyer sur des critères objectifs et des informations fiables.

4.2.1.2. Remarques spécifiques

a. Sur l'«État de la question »

- [43] L'énoncé du problème (app 79) doit faire référence à l'objectif à long terme, notamment une dématérialisation très poussée. Nous devons atteindre une diminution des flux de matériaux et d'énergie dans l'économie, dans tous les produits et les processus de production, au cours de la prochaine décennie. Le CFDD fait référence à des concepts comme *facteur 4* et *facteur 10*. Dans le cadre de facteur 4, les pays industrialisés devraient devenir quatre fois plus efficaces, dans deux ou trois décennies, quant aux matières premières et aux matériaux. A encore plus long terme, le facteur 4 ne devrait même pas suffire mais il faudrait atteindre un facteur 10. Ces concepts font toujours plus leur chemin au niveau international, entre autres, auprès de l'Union Européenne.
- [44] En ce qui concerne le niveau de la consommation (app 79), il est primordial que les besoins soient satisfaits. La consommation s'allie le mieux à l'utilisation de la plus petite quantité possible de matières premières et d'énergie. Le CFDD approuve encore l'analyse dans le cadre de la problématique et insiste sur le fait que les externalités positives ne peuvent pas se perdre.
- [45] Le CFDD est d'accord avec le fait que les consommateurs peuvent influencer la production mais trouve que l'alinéa 83 de l'avant-projet de plan n'est pas suffisamment développé. La dernière phrase n'est pas formulée avec précision. Il est essentiel que les consommateurs soient suffisamment informés au sujet de l'origine et de la composition des produits afin de pouvoir opérer un choix personnel.
- [46] L'alinéa 84 de l'avant-projet de plan évoque le rôle possible des ménages et de l'administration publique en matière de consommation d'énergie et de déplacements mais oublie les producteurs.

b. Sur le « Plan d'action » – « Objectifs stratégiques »

- [47] Le CFDD propose en l'occurrence d'ajouter un alinéa qui établisse le lien entre les objectifs européens et les internationaux. Le Conseil demande que la Belgique participe activement à la recherche internationale sur les conséquences de la production et de la consommation durables dans les pays industrialisés, en particulier pour les pays en voie de développement exportateurs de matières premières. Le Conseil demande aussi de définir plus d'objectifs pour les produits agricoles non biologiques et pour les produits non agricoles.
- [48] Le CFDD demande de mentionner clairement qu'il s'agit d'une part de marché de 4 %, tant pour l'agriculture biologique que pour le commerce équitable (app 86). Le Conseil demande aussi de préciser en quoi l'objectif en matière d'agriculture biologique possède un rapport avec la part de marché ou la surface agricole. Le Conseil pense qu'il faut ensuite considérer l'objectif de 4% d'agriculture biologique pour 2003 comme un objectif à court terme. Le Conseil propose de mieux adapter les objectifs mentionnés aux objectifs de l'alinéa 236 de l'avant-projet de plan. Il faut, par ailleurs, formuler des objectifs plus ambitieux à plus long terme.



- [49] Le CFDD demande de mieux adapter l'alinéa 87 de l'avant-projet de plan au chapitre consacré à l'énergie et de ne pas se limiter à la consommation d'énergie des ménages et des administrations publiques.
- [50] App 88. Le CFDD signale que l'approvisionnement en eau des ménages relève de la compétence des régions. Le Conseil remarque que les autorités fédérales peuvent fournir indirectement une contribution à l'amélioration de la qualité des cours d'eau. Le CFDD demande aussi d'exprimer la diminution de la consommation d'eau par les administrations publiques en pourcentage général de réduction au lieu d'un quota par fonctionnaire.
- [51] En ce qui concerne la diminution de la consommation d'énergie et d'eau, le CFDD souligne que les pauvres et démunis ne peuvent pas en devenir les victimes. Chacun a en effet droit à une consommation minimale, garantie d'une vie humaine digne. Une définition de cette consommation minimale fait toutefois défaut dans l'avant-projet de plan (à reprendre éventuellement dans app 163). Une consommation rationnelle exige souvent des investissements pour lesquels tout le monde ne dispose pas des moyens nécessaires. Des incitants financiers sont nécessaires sur ce plan. En tout cas, il faut éviter que les locataires (plus pauvres) soient de ce fait obligés de déménager.
- [52] Le CFDD approuve les propositions en matière de tri (app 89) mais demande aussi de formuler des objectifs en matière de prévention des déchets. C'est justement dans ce domaine que les autorités fédérales disposent de compétences comme les normes de produits, la fiscalité et l'*ecodesign*.
- [53] Selon le CFDD, le label de qualité social (app 90) peut encore être précisé en stipulant que le cycle de vie complet d'un produit est pris en compte. Le Conseil pense aussi qu'il faut tendre, à long terme, vers un "label de durabilité", avec des critères objectifs pour les aspects sociaux ainsi qu'environnementaux. Le Conseil insiste qu'une date soit fixée dans le plan à cet effet. Le Conseil remarque aussi qu'un label de qualité constitue une condition nécessaire mais pas suffisante pour le commerce équitable. Le Conseil demande que le plan éclaire la différence entre commerce équitable et commerce qui satisfait aux normes de base de l'OIT.
- [54] Le CFDD estime qu'il faudrait compléter les indicateurs traditionnels (app 93-96) avec les indicateurs macro-économiques adaptés. Le Conseil demande par ailleurs de désigner un service responsable du suivi de l'élaboration d'indicateurs. Ceci facilite le contrôle de l'exécution de cette mesure et évite le risque de double emploi.

c. Sur le « Plan d'action » – « Politiques – a. Politique d'information, d'éducation et de sensibilisation du public »

- [55] Le CFDD constate que ce volet du plan part d'une approche *top-down*. Le Conseil plaide en faveur d'une approche avec plus d'interactions entre femmes et hommes politiques et les consommateurs. Le Conseil insiste, par ailleurs, sur le fait que la politique en matière d'information, d'éducation et de sensibilisation du public doit s'appuyer sur des données objectives. Il est important d'informer correctement le public. Par exemple : un produit pourvu d'un label de qualité environnemental doit effectivement apporter au consommateur la garantie que, d'un point de vue environnemental, il achète un produit qui possède de meilleures propriétés que les autres produits similaires sur le marché.
- [56] Le CFDD souhaite que l'alinéa 99 établisse un lien avec l'alinéa 124 au sujet de la fiscalité des produits. Le prix joue également un rôle important pour le consommateur. Il ne suffit donc pas de mieux informer le public. Le Conseil demande, lorsque c'est nécessaire et possible, compte tenu de la dimension économique, écologique et sociale, de rendre aussi les produits plus durables, financièrement plus attrayants par rapport aux produits classiques. La différenciation doit être opérée, pour le mieux, d'après des critères objectifs qui prennent le plus possible, les coûts externes en ligne de compte. Le



Conseil trouve que ces mesures doivent être harmonisées le plus possible à l'échelon européen et que la Belgique doit mener une politique active dans ce domaine.

- [57] App 101. Mener des campagnes d'information et de sensibilisation est une condition essentielle pour stimuler un comportement plus durable. Ces campagnes sont largement reprises dans l'avant-projet de plan et sont destinées à un large public. Il est cependant aussi important d'informer les entreprises. Le monde des entreprises représente un partenaire important dans le cadre de la politique axée sur des modes de consommation et des modes de production durables. C'est pour cette raison qu'il est aussi important de prévoir une information et des campagnes de sensibilisation pour ce groupe cible. Le Conseil demande, par ailleurs, de mettre plus facilement à la disposition de tous les groupes cibles, les données ECV (évaluation du cycle de vie) et fait en l'occurrence allusion aux normes ISO (Organisation Internationale de Normalisation) qui ont été mises au point pour les ECV.
- [58] La mesure en matière d'écoles (app 101) doit se traduire par des programmes d'enseignement concrets dans les communautés. En Flandre, par exemple, cet objectif peut être inséré dans les normes exécutives, tout comme il y est déjà stipulé que les élèves doivent avoir pris connaissance du développement durable et de l'Agenda 21. Dans cet ordre d'idées, le CFDD souhaite aussi souligner l'importance du caractère objectif de l'information.
- [59] Les critères pour un label de qualité (app 101) doivent être fixés d'après une approche intégrale. Il faut veiller à ce que les critères soient suffisamment stricts au moment de la mise en œuvre et à ce qu'il existe une procédure indépendante d'attribution et de contrôle. Tous les labels qui satisfont au moins aux mêmes critères concrets (tant intrinsèques qu'en ce qui concerne l'indépendance de la procédure) doivent être traités sur la même base. Les critères de l'écolabel européen peuvent être pris comme références. Il est, par ailleurs, essentiel d'éviter une prolifération de labels.
- [60] App 102. Il faut encourager les entreprises à demander un label lorsque leur produit est susceptible de l'obtenir et il faut encourager les consommateurs à acheter les produits pourvus d'un écolabel. La création de marchés, par exemple, par les achats des services publics, le soutien apporté à la commercialisation de produits labellisés et le fait de rendre de tels produits financièrement plus attrayants peuvent jouer un grand rôle en l'occurrence. Le CFDD demande que le plan mentionne aussi les analyses et la gestion des risques. Ce genre de recherche ne s'applique pas à des matières qui ont fait l'objet d'une interdiction définitive à l'échelon international. Le Conseil signale également que, sur le marché belge, on négocie aussi des produits pourvus de labels environnementaux autres que l'écolabel européen, comme Nordic Swan, Blaue Engel..., qui utilisent fréquemment des critères identiques ou même plus stricts. De tels produits ne peuvent pas être rejetés.
- [61] La première phrase de l'alinéa 104 de l'avant-projet de plan est superflue car la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques commerciales interdit toute publicité mensongère. On peut cependant signaler que, puisque la Commission d'étiquetage et de publicité environnementaux est un organisme récemment fondé, ses travaux doivent être suivis. Elle doit disposer de moyens suffisants pour pouvoir mener ses tâches à bien. Par ailleurs, le consommateur doit être mieux informé sur les moyens de réagir à la publicité mensongère. Il serait utile de mentionner, dans l'alinéa 105 le sens donné à « plus contraignant » et « peines alternatives ».
- [62] Le code de la publicité environnementale (app 105) doit d'abord être intégralement mis au point. Il devra ensuite être évalué à court terme et rendu obligatoire, ce qui est, d'ailleurs, une obligation légale.
- [63] App 106. La délégation de ces tâches suppose aussi que la Commission reçoive les moyens possibles.



[64] L'alinéa 107 est formulé de façon trop générale. Le CFDD renvoie ici à ses observations faites pour l'alinéa 99.

d. Sur le « Plan d'action » – « Politiques – b. Politique de produits soutenable »

[65] Le CFDD constate que dans l'alinéa 119, il est en effet question du cadre européen mais que le cadre international, l'Organisation Mondiale du Commerce et la relation à la politique de produits manquent.

[66] App 122-126. Le « Plan Indicatif Produits » part du principe d'une politique de produits intégrée. Dans cet ordre d'idées, le CFDD veut aussi mentionner que le rôle des stakeholders n'est pas suffisamment approfondi.

[67] App 123. Dans presque tous les avis du CFDD en matière de normes de production, il est explicitement demandé que les autorités fédérales veillent à transposer complètement et correctement les ordonnances et les directives européennes.

[68] App 123. L'analyse du cycle de vie est un instrument important pour une politique de produits durable. Des instruments permettant d'évaluer correctement les aspects économiques, sociaux et écologiques d'une analyse du cycle de vie doivent être développés en priorité.

[69] App 123. L'instrument des accords sectoriels, en vue de la mise en œuvre d'une politique de produits, est prévu dans la loi. Le CFDD demande que, dans le cadre d'une politique de produits intégrée, cet instrument soit activé dans les cas où il fournit de meilleurs résultats sur le plan économique, social et écologique, en comparaison d'autres instruments.

[70] Dans l'alinéa 123, les normalisations concrètes suivantes doivent être réalisées. Les normes de production peuvent, de préférence dans un contexte européen, être mises en œuvre pour limiter, entre autres, dans les produits, les matières dangereuses pour l'environnement, voire pour les interdire. A la suite de pourparlers internationaux (Conférences de la Mer du Nord, stratégies OSPAR), il est urgent de veiller à la réduction des émissions d'un certain nombre de matières prioritaires. Lors de la rencontre ministérielle à Sintra (1998), la Stratégie OSPAR pour les Matières Dangereuses a été approuvée. La stratégie a finalement pour but de parvenir à une émission nulle d'une série de matières dangereuses avant 2020. Des programmes de réduction doivent être élaborés pour 2003 pour une liste de 15 matières prioritaires et groupes de matières. L'élaboration de programmes de réduction est bien une compétence régionale. Par le biais de la politique de produits, l'autorité fédérale peut cependant jouer en l'occurrence un rôle important et complémentaire. Pour être suffisamment efficaces, les normes de production doivent se centrer non seulement sur des produits à usage domestique mais aussi à usage professionnel.

[71] App 123. L'instrument des normes de production peut aussi être utilisé pour poser des exigences minimales pour les produits. Tout comme les réfrigérateurs et les congélateurs pourvus d'un label E, F et G ne peuvent plus être vendus sur le marché belge depuis septembre 1999, les autres appareils électriques pourvus des mêmes labels devraient être retirés du commerce. Des services liés aux produits peuvent aussi être rendus obligatoires (par exemple, l'obligation d'une offre minimale de garantie pour certains biens de consommation).

[72] Le CFDD soutient l'idée de l'alinéa 124 mais remarque que la problématique de l'écofiscalité est plus vaste que celle de la TVA. L'écofiscalité englobe aussi, entre autres, l'écotaxe, le prélèvement sur le CO₂, les tarifs d'accises différenciés, les taxes d'environnement, les contributions des ménages à l'environnement et les déductions accrues des investissements; elle doit avoir sa place, en tant qu'instrument, dans le cadre



d'une politique de produits intégrée dans les cas où elle fournit de meilleurs résultats sur le plan économique, social et écologique, en comparaison d'autres instruments.

- [73] App 124. Le CFDD remarque que la Commission de suivi des écotaxes, qui a été chargée par la loi de l'évaluation et de l'adaptation des taxes d'environnement, ne fonctionne plus. Le Conseil insiste pour que le cadre légal soit examiné et réformé le plus rapidement possible pour que les objectifs de la loi soient mieux atteints.
- [74] Le CFDD remarque que la déclaration gouvernementale est plus étendue que ce que l'alinéa 128 mentionne et qu'elle traite aussi de la stimulation du commerce équitable. Selon le Conseil, un label de qualité social et de commerce équitable ne constitue seulement qu'une première étape sur la voie d'un label de durabilité. Le Conseil remarque par ailleurs que le projet de loi mentionné en matière d'extraterritorialité a déjà été déposé au parlement. Il faut s'efforcer de l'adopter le plus rapidement possible.
- [75] App 129-130. Le CFDD estime que si le ministère de l'Environnement assume le rôle de coordonnateur, un renforcement substantiel du service compétent est nécessaire. Le développement et la mise en œuvre d'une politique de produits durable nécessitent en effet de l'expertise dans les domaines environnementaux, sociaux, économiques et juridiques. Le service compétent doit aussi travailler en étroite collaboration avec les services compétents des autres ministères qui sont impliqués dans le cadre de la politique de produits : Affaires Economiques (sécurité du consommateur), Communications et Infrastructure (moyens de transport, carburants), Finances (fiscalité plus écologique), Services du Premier ministre (taxes d'environnement), Affaires étrangères (concertation internationale et européenne), Emploi et Travail (protection des travailleurs contre les substances dangereuses), Classes moyennes et Agriculture (pesticides, matières premières), Agence Fédérale pour la Sécurité Alimentaire (denrées alimentaires). Un ajustement avec la politique des régions est en outre nécessaire et une telle politique de produits exige une concertation intensive avec les groupes cibles. Cet ajustement et cette coordination réclament en même temps du personnel qualifié.

e. Sur le « Plan d'action » – « Politiques – c. Politique de consommation des administrations publiques »

- [76] Le CFDD approuve l'idée de l'achat de produits respectueux de l'environnement par les administrations publiques (app 133). Le Conseil demande de mentionner que les services publics doivent aussi acheter des produits du commerce loyal qui ont été produits dans des conditions sociales acceptables. Le Conseil remarque par ailleurs que la proposition doit être concrétisée. Pour les groupes de produits pour lesquels ils existent, on peut se baser sur les critères appliqués à l'écolabel européen. Pour les autres groupes de produits, on peut se référer, par exemple, à des critères tels que ceux qui sont appliqués pour Nordic Swan, Blaue Engel et d'autres.
- [77] Quant à la désignation d'experts en environnement et à l'exécution d'audits environnementaux (app 137), le CFDD remarque qu'en plus des ministères, d'autres instances fédérales ne peuvent pas être oubliées : entre autres, la Gendarmerie, l'armée, la Cour d'arbitrage, le Conseil d'Etat, les institutions scientifiques et les organes consultatifs autonomes. Quant aux coordonnateurs environnementaux, le Conseil demande de préciser s'il s'agit en l'occurrence de coordonnateurs investis des mêmes fonctions et des mêmes compétences qu'en Flandre. Dans le cas contraire, il serait préférable d'utiliser une autre terminologie.
- [78] Puisque le flux des déchets le plus important dans les bureaux est constitué de papier, le tableau synoptique mentionné (app 138) doit être étendu à la consommation de papier.
- [79] Quant aux mesures d'incitation en vue de la diminution de la consommation d'énergie et d'eau (app 139), le CFDD remarque qu'elles ne sont pas seulement utiles dans les situations « win-win ».



- [80] Le CFDD remarque que l'alinéa 140 doit aussi mentionner le commerce équitable. Le Conseil propose que la circulaire avec les directives ne traite pas de produits concrets mais de critères auxquels les produits doivent répondre. La circulaire doit par ailleurs apporter de la clarté sur les possibilités et les limitations juridiques.
- [81] App 141. Quant à l'élaboration des clauses sociales pour les adjudications publiques, le CFDD propose de tirer parti des expériences de la ville d'Anvers. En ce qui concerne les clauses au sujet de l'environnement dans le cahier des charges de la Régie des Bâtiments, il faut mentionner que les critères d'environnement doivent tenir compte d'une approche du cycle de vie (donc pas seulement de la pollution au cours de l'exécution des travaux mais aussi au cours de la phase de planification, à l'occasion du choix des matériaux, de l'évaluation de l'entretien ultérieur, des possibilités de recyclage des matériaux après usage, etc.). Ces critères ne doivent par ailleurs pas seulement être valables pendant l'exécution des travaux.

4.2.2. Remarques sur la partie 2, chapitre 2 : « Actions pauvreté et exclusion sociale – surendettement – santé »

4.2.2.1. Remarques sur la « Politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale »

- [82] Selon le CFDD, la reprise de la politique de la pauvreté dans l'avant-projet de plan est un signal important. Il est ainsi reconnu que la pauvreté n'est pas un problème individuel, mais un problème social menaçant pour l'avenir. Le Conseil demande que l'on veille à ce que les (plus) pauvres ne deviennent pas les victimes des mesures découlant des divers chapitres du plan.
- [83] La pauvreté en Belgique est l'une des plus faibles au monde et notre sécurité sociale est l'une des plus efficaces – un plus grand pourcentage des ménages, par rapport aux autres états occidentaux, échappe à la pauvreté grâce à la sécurité sociale. Les dépenses sociales restent néanmoins raisonnables. Le CFDD souhaite souligner ce mérite de la sécurité sociale belge. Le Conseil exprime toutefois aussi son inquiétude quant au fait que la pauvreté en Belgique ne continue pas à diminuer.
- [84] Le CFDD constate que les alinéas au sujet de la lutte contre la pauvreté abordent des thèmes très nombreux et très importants (voir principalement app 157-168). Plusieurs autres conseils consultatifs et organisations se sont déjà exprimés sur ces thèmes, dans un autre contexte, il est vrai. Lors de la préparation de cet avis, le Conseil a fait appel à leur expertise. A cet effet, le Conseil organisa le 13 mars, un séminaire avec des non-membres (voir annexe 3 de cet avis).
- [85] La pauvreté est définie de façon insuffisante dans l'avant-projet de plan, même si l'alinéa 149 comprend un début de définition et que l'alinéa 150 mentionne aussi la précarité.
- [86] Le CFDD signale encore une fois (voir av 35) que le texte de l'avant-projet de plan a parfois tendance à réduire la dimension sociale du développement durable à la lutte contre la pauvreté (par exemple app 152).
- [87] La formulation « pourcentage maximal de pauvres admissible » (app 152) est inacceptable pour le CFDD. Le Conseil propose de formuler les objectifs intermédiaires et la norme européenne en matière de pauvreté de façon positive comme une obligation de faire régresser la pauvreté.
- [88] L'avant-projet de plan ne traite pas vraiment les causes de la pauvreté. De ce fait, la pauvreté reste présentée comme un phénomène marginal. La politique économique et sociale devrait être axée sur la lutte contre la pauvreté.



- [89] Le CFDD estime que chacun peut avoir pour objectif de lutter contre la pauvreté. La question reste cependant le coût de la mesure proposée. Mais l'estimation de ce coût manque dans l'avant-projet de plan. Cette lacune de l'avant-projet de plan contrarie les choix et les décisions en matière de priorités.
- [90] Selon certains, il n'y a pas que la pauvreté, mais également la richesse qui constitue un problème. La richesse excessive doit, elle aussi, être abordée. Le rapport entre riche et pauvre doit (également) être pris pour norme.
- [91] En ce qui concerne la santé (app 161), le plan devrait également être attentif à l'alimentation des enfants.
- [92] Le CFDD remarque que l'avant-projet de plan est centré principalement sur la pauvreté urbaine (par exemple : app 163). Il existe néanmoins aussi des formes typiques de pauvreté à la campagne. C'est ainsi que la pauvreté rurale touche d'abord les plus âgés et qu'elle se manifeste plus fréquemment par la mauvaise qualité du logement et se caractérise par un manque d'accès aux équipements sociaux (p.ex. les transports publics). Un groupe spécifique de pauvres ruraux est constitué par les petits agriculteurs et/ou les agriculteurs surendettés. Il existe par conséquent une politique différenciée en matière de pauvreté. Le Conseil estime que le plan devrait attacher de l'importance à cette question.
- [93] En ce qui concerne la mise en œuvre du plan, la participation de ceux qui vivent dans la pauvreté est très importante. C'est notamment pour cela que le rapport biennal sur l'évolution de la pauvreté (app 171) doit être une source pour les prochains plans de développement durable.

4.2.2.2. Remarques sur la « Politique de réduction du surendettement »

- [94] Le CFDD apprécie que la CIDD ait intégré la politique de réduction du surendettement dans l'avant-projet de plan.

4.2.2.3. Remarques sur la « Politique santé – environnement »

- [95] Le CFDD trouve qu'il est positif que la CIDD ait repris ce thème dans l'avant-projet de plan et que la santé soit considérée par rapport à l'environnement tant physique que social. Il est également positif que les objectifs (app 195-198) soient clairs et pertinents. Le texte peu élaboré laisse cependant apparaître que la relation entre l'environnement et la santé, en tant que domaine stratégique, n'en est encore qu'aux balbutiements. Le Conseil doute fortement que les mesures proposées puissent suffire pour atteindre les objectifs et respecter les engagements internationaux.
- [96] Selon le CFDD, le fait que la santé constitue un thème transversal dans l'avant-projet de plan est encourageant. Mais les différents chapitres mentionnant la santé devraient être mieux harmonisés.
- [97] Le CFDD remarque que ce chapitre important mérite que le problème soit posé de façon plus élaborée et que plus d'informations soient fournies au sujet de la situation belge. Le plan pourrait traiter par exemple l'utilisation des pesticides, les concentrations de l'ozone et celle des PCB ainsi que celle des dioxines.
- [98] Le CFDD pense que le principe de précaution doit être appliqué délibérément et soigneusement dans ce contexte (app 190 et 191).
- [99] Le CFDD demande que le plan quantifie les objectifs (diminution des maladies et des matières polluantes dans l'environnement).



- [100] Le CFDD remarque par ailleurs que les alinéas sur les indicateurs en matière d'environnement et de santé ([app 200 et 208](#)) sont confus. Les indicateurs doivent être reliés aux objectifs et au travail de l'Organisation Mondiale de la Santé.
- [101] Le CFDD insiste pour que le plan formule des mesures plus concrètes, par exemple au sujet du plan en matière de santé et d'environnement et à propos d'une limitation réfléchie de l'utilisation de pesticides. D'autres exemples possibles sont: des normes plus strictes pour les matériaux de construction pour lutter contre la pollution dans les habitations, un étiquetage obligatoire des produits pour que les consommateurs puissent estimer le risque d'allergie, la réduction de la pollution de l'eau par les conduites en plomb.
- [102] Selon le CFDD, la problématique de l'exposition à des matières dangereuses, entre autres, sur le lieu de travail, est importante et mérite que le plan procède à l'examen des limites à imposer pour ces matières.
- [103] Le CFDD trouve que l'avant-projet de plan attache trop peu d'importance aux liens existants entre la protection de l'environnement et la qualité des conditions de travail au sein de l'entreprise.
- [104] Le CFDD demande que l'on approfondisse l'évaluation et l'élimination des accidents du travail et des maladies professionnelles (la « mise en place » dans [app 209](#) donne l'impression fautive que l'on ne se serait pas encore intéressé à cette question). Selon le Conseil, il est également nécessaire d'examiner les nouvelles maladies telles que le stress, un phénomène fréquent, y compris sur le lieu de travail.
- [105] Le CFDD attire l'attention sur l'angoisse de la population quant aux risques pour sa santé. D'après le Conseil, il appartient aux pouvoirs publics de réagir face à ce problème. La communication des autorités et l'accès à l'information doivent en l'occurrence être améliorés.
- [106] Le CFDD trouve que les pouvoirs publics devraient demander son avis au sujet du plan sur l'environnement et la santé.
- [107] Le CFDD insiste sur l'importance particulière de la coordination avec les régions et les communautés dans ce domaine ([app 218](#)). Le contexte international mérite, lui aussi une plus grande attention.
- [108] Le CFDD est d'avis que dans la formation des médecins, une attention devrait être accordée au lien entre l'environnement et la santé.
- [109] Le CFDD fait remarquer que, dans l'avant-projet de plan, la volonté de favoriser la médecine préventive plutôt que curative fait défaut.
- [110] Selon le CFDD, il faut accorder dans le plan davantage d'attention à la santé des enfants en général et des enfants des familles plus pauvres en particulier. Les normes en matière de santé et de sécurité doivent être axées sur les enfants et les autres groupes vulnérables.
- [111] Le CFDD demande que le plan, tant en ce qui concerne les objectifs que les mesures, accorde de l'attention aux habitudes alimentaires.
- [112] L'avant-projet de plan stipule incidemment que l'utilisation de pesticides en agriculture est en pleine croissance ([app 191](#)). Selon certaines sources, ceci n'est pas correct et la tendance est à la baisse (European Commission, *Report – Agriculture, environment, rural development. Facts and figures – A challenge for agriculture*, 1999, p. 181). Le CFDD demande que des recherches soient effectuées à ce sujet.



4.2.3. Remarques sur la partie 2, chapitre 3 : « Actions agriculture – milieu marin – diversité biologique »

4.2.3.1. Remarques générales

- [113] Le Conseil apprécie que la partie « préservation de la diversité biologique », qui ne figurait pas dans le rapport fédéral *Sur la voie d'un développement durable ?*, soit abordée ici.
- [114] Le Conseil souhaite une réelle collaboration entre les niveaux fédéral et régional. Le Conseil renvoie à cet égard à son avis du 23 février 1999 sur la mise en œuvre en Belgique de la Convention sur la Diversité Biologique (CDB). Le point 3.1 dit: « Le Conseil attire l'attention sur le fait que la biodiversité est un problème global... Le Conseil demande donc qu'une cohérence politique en matière de mise en œuvre de la CDB soit instaurée... » Il faut une convergence des buts pour assurer une durabilité. Le Plan doit contenir un message clair vers les régions: la mise en œuvre par les régions des engagements internationaux pris par le niveau fédéral doit être garantie. A cet égard, la répartition du travail et les engagements mutuels doivent être formulés beaucoup plus clairement.
- [115] Le Conseil plaide pour qu'il y ait un support à la présidence belge à l'Europe (app 299) : tout montre en effet le peu de moyens disponibles dans les administrations.
- [116] Le Conseil met la CIDD en garde contre le danger de mélanger tous les sujets, en particulier dans la partie *Agriculture – milieu marin – biodiversité*. Ce curieux assemblage de thèmes, dans lequel la partie 'agriculture' traite de problèmes environnementaux générés par un secteur économique, tandis que les parties 'milieu marin' et 'biodiversité' envisagent plutôt les aspects ou les ressources environnementaux, conduit à une série de lacunes.
- i) L'impact de l'agriculture sur la qualité de l'air est laissé de côté. Cependant, l'évaporation d'ammoniaque provenant de l'agriculture apporte une contribution considérable à un dépôt acidifiant dans notre pays (60 % en Flandre). Dans le cadre du projet de directive européenne prévoyant des plafonds d'émissions pour les substances acidifiantes et productrices d'ozone, les émissions d'ammoniaque en Belgique devraient être réduites de 40 % pour 2010.
 - ii) La contribution possible de l'agriculture à la production de ressources renouvelables (agrochimie) ou de sources d'énergie n'a pas été assez soulignée.
 - iii) L'impact agressif de l'agriculture sur les nappes phréatiques, sur l'assèchement et sur le morcellement n'est pas abordé.
 - iv) La politique en matière de biodiversité est pratiquement réduite à la problématique des OGM. Il faut étudier l'impact de différents secteurs sur la biodiversité.
- [117] Le Conseil déplore que dans ce chapitre également, la dimension internationale des problèmes ne soit pratiquement pas abordée. Il manque notamment la prise en compte des effets de nos modes de production (pratiques agricoles) et de consommation sur les autres régions du monde: par exemple, quel est l'impact des élevages intensifs, qu'implique l'utilisation de bois tropicaux ?

4.2.3.2. « Agriculture »

a. Remarques générales

- [118] Le Conseil regrette que la partie 'agriculture' soit trop réduite à l'agriculture biologique. Cela a pour effet que beaucoup d'autres aspects d'une agriculture durable - sociaux, économiques, consommation d'énergie sont peu ou pas traités. Il s'agit là d'une lacune importante. Voir à ce sujet, l'avis du CFDD du 28 septembre 1998 sur la mise en œuvre en Belgique du Protocole de Kyoto: le Conseil s'y est exprimé sur la promotion d'une agriculture plus durable en matière de consommation énergétique, ainsi que sur la



promotion de la production et de l'utilisation des énergies renouvelables dans les secteurs agricole, horticole et forestier (akyoto, recommandations 45 et 46).

- [119] Le Conseil constate qu'il manque des jalons, des objectifs précis et chiffrés (en terme de personnes également) et des échéances.
- [120] Le Conseil déplore qu'il n'y ait pas de relevé transversal de tout ce qui concerne l'agriculture à travers l'avant-projet de plan.

b. Remarques spécifiques

Sur « l'Etat de la question »

[121] Après « [...] 5,3 % de l'emploi » app 221, le Conseil propose d'ajouter : « En Belgique, 2,4 % seulement de la population active travaille dans l'agriculture. L'évolution des structures et des modes de production n'a pas été sans conséquences socio-économiques et environnementales. En matière sociale et économique, c'est la diminution continue du nombre d'exploitations et d'emplois, ainsi que la montée de l'endettement, qui en sont les conséquences les plus marquantes. Cette situation se traduit par une sortie accélérée des producteurs du secteur, par un vieillissement de la population agricole et par un manque de reprise des exploitations par les jeunes. »

[122] app 222 : d'une façon générale, le Conseil se pose la question de savoir pourquoi on cite constamment des chiffres au niveau européen, alors que les chiffres pour la Belgique sont disponibles. Il serait utile de mentionner les deux.

app 223 : dans la phrase « L'agriculture est la principale source d'émission d'ammoniaque qui entraîne une acidification des sols et de l'eau », il faut remplacer « acidification » par « eutrophisation ».

[123] Des systèmes de production agricoles très différents existent dans les différentes régions du monde. Ces différents types d'agriculture sont mis en concurrence par la libéralisation des échanges. L'écoulement des excédents européens et américains en direction des pays du Sud a pris la forme d'aides alimentaires mais surtout d'exportations subventionnées. Cette circulation de produits agricoles à bas prix se traduit par la déstructuration des agricultures locales. En Belgique et en Europe, au cours des 30 dernières années, dans un contexte de prix à la baisse, de nombreux agriculteurs optent pour l'agrandissement de leur exploitation, une plus grande spécialisation et une intensification plus poussée. Cette évolution se traduit par une concentration de plus en plus forte des productions dans les mêmes régions et au sein d'un nombre toujours plus faible d'exploitations.

Sur le « Plan d'action »

[124] Dans l'avant-projet de plan, on annonce beaucoup de nouveaux plans d'action : le Conseil estime qu'il faudrait indiquer les phases de ces plans, et quels objectifs pourraient déjà être précisés actuellement.

[125] Le Conseil souhaite que soit repris ici ce qu'il disait dans abio 3.3 du 23 février 1999 : « L'agriculture est un secteur-clé dans la préservation de l'environnement et de la biodiversité, ainsi que pour le développement durable au sens large. (Le Conseil demande) que des décisions politiques soient prises dans le domaine de l'agriculture (agriculture sensu stricto et pêche), afin d'instaurer une véritable politique de développement durable, qui intègre les aspects environnementaux et sociaux, et les place sur le même plan que la politique économique. »

Sur le « Plan d'action » – a. « Objectifs stratégiques »

[126] Le Conseil propose que soient inclus les objectifs stratégiques suivants.



- i) Soutenir le développement d'une agriculture durable sous ses différentes formes, par exemple par la réappropriation de la valeur ajoutée de la production agricole, par la vente directe de produits de qualité. A côté de cela, il existe d'autres formes de soutien à l'agriculture multifonctionnelle (l'agro-tourisme, par exemple).
- ii) Favoriser l'agriculture liée au sol et limiter les élevages hors-sol en prenant des mesures d'accompagnement socio-économiques
- iii) Orienter les marchés de manière à ce que les prix des produits agricoles couvrent les coûts de production.
- iv) Privilégier l'emploi. La priorité doit être donnée aux possibilités de reprise des petites et moyennes fermes familiales par les jeunes. Pour ce faire, tant des mesures d'aide à l'installation que la perspective de revenus décents sont nécessaires pour éviter une diminution continue de la population agricole.
- v) Une majorité du Conseil (un des (vice-)présidents, les représentants d'ONG d'environnement et de développement, d'associations de consommateurs et du monde scientifique) propose de décourager l'usage de certains facteurs de production qui renforcent l'évolution de l'agriculture et de l'alimentation vers une industrialisation toujours plus poussée et d'assurer la protection de l'agriculture et des consommateurs pour toutes les régions du monde. La priorité donnée à l'exportation dans l'Agenda 2000 doit être réorientée vers une politique de souveraineté alimentaire au niveau européen, sans dumping vis-à-vis des autres régions.

[127] Le Conseil remarque que les app 229 à 234 sont en fait un historique, mais ne sont pas perçus comme tel. Il s'agit là d'objectifs complètement dépassés, qui répondaient à l'époque aux attentes de la société. Le Conseil demande que ces alinéas soient supprimés. L'option stratégique serait de dire que dans la Politique Agricole Commune (PAC), il y a moyen de faire certaines choses pour une agriculture plus durable. C'est cela qui devrait être adopté comme plan en la matière. Le plan fédéral doit s'inscrire dans la ligne de l'exécution de la politique européenne.

[128] Le Conseil constate un déséquilibre entre les app 235 et 236 : l'alinéa 235 est très court malgré un contenu extrêmement important, alors que l'alinéa 236 développe un secteur particulier, qui est l'agriculture biologique. Or la durabilité concerne la totalité de l'agriculture. On ne peut réduire l'agriculture durable à l'agriculture biologique.

[129] Le Conseil constate qu'une échéance n'est mentionnée que pour l'agriculture biologique : 2004 (app 236), et trouve étonnant que dans un plan, l'on ne voie pas plus loin que 2004. Dans cet alinéa également, le Conseil remarque qu'il n'y a rien concernant une augmentation de la superficie dédiée à l'agriculture intégrée, ni sur les primes fédérales par hectare pour l'agriculture biologique. On parle d'atteindre 4 % de la superficie agricole pour l'agriculture biologique pour 2004, mais on ne donne aucun moyen d'atteindre cet objectif. De plus, le Conseil trouve remarquable qu'ici, l'on parle d'un objectif de 4 % pour 2004 de la superficie agricole utilisée pour l'agriculture biologique, alors que dans le chapitre sur les modes de production et de consommation, une part de marché de 4 % pour 2003 est maintenue pour la consommation de produits biologiques. De cette façon, la production biologique est en retard sur la consommation de produits biologiques, ce qui n'est vraiment pas recommandable. Il serait dès lors préférable de formuler également, pour la superficie agricole utilisée pour le biologique, l'objectif de 4 % pour 2003. De toute manière, 2003 est quand même la date limite du plan.

Sur le « Plan d'action » – b. « Politiques et mesures »

[130] Les mesures suivantes sont préconisées par le Conseil.

- i) Il faut soutenir les circuits courts pour conserver une part plus importante de la valeur ajoutée du produit agricole dans la région afin d'assurer la viabilité de plus nombreuses exploitations et d'assurer le développement rural.



- ii) Il faut accompagner les reconversions vers les différentes formes d'agriculture durable par la mise au point de mesures d'accompagnement adéquates.
- iii) Selon une majorité du Conseil (2 des (vice-)présidents, 5 représentants d'ONG d'environnement, les représentants des ONG de développement et des associations de consommateurs, 2 des syndicats et 4 du monde scientifique), la taille des ateliers d'engraissement doit être réglementée et liée au sol. Des normes contraignantes relatives à l'environnement, au bien-être animal et à la qualité des produits devraient être adoptées pour éviter les délocalisations et la concurrence basées sur le dumping écologique.
- iv) Selon une majorité du Conseil (2 des (vice-)présidents, les représentants d'ONG d'environnement et de développement et des associations de consommateurs, 2 des syndicats et 4 du monde scientifique), il faut inciter l'intégration dans l'alimentation animale de fourrage et de céréales produits localement. Ce qui implique de mieux cibler les différentes primes (prime à l'herbe...) et de négocier au sein de l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce) une meilleure protection aux frontières sur les tourteaux d'oléagineux et les produits de substitution aux céréales.
- v) Selon une majorité du Conseil (1 des (vice-)présidents, les représentants d'ONG d'environnement et de développement et des associations de consommateurs, 2 des syndicats et 3 du monde scientifique), il faut négocier dans le cadre de l'OMC, l'élimination du dumping aux exportations ainsi qu'une meilleure protection aux frontières, assurant au niveau européen la préférence communautaire aux productions agricoles essentielles (l'alimentation animale par exemple).

[131] app 243 : le Conseil souhaite ajouter ce qui suit: « Lors de l'introduction du principe de l'éco-conditionnalité, un lien doit être établi avec le 'code de bonne pratique agricole', dans lequel la qualité de base de l'environnement est explicitée. Les agriculteurs qui prendront des mesures allant plus loin et obtenant un meilleur résultat par rapport à l'environnement que la qualité de base de l'environnement, pourront être récompensés (par le biais de contrats de gestion). »

[132] Le Conseil souhaite ajouter un alinéa 243 bis: « Les primes fédérales à l'hectare pour l'agriculture biologique doivent être maintenues ». Le Conseil renvoie à cet égard à l'app 56 du présent avis, où il attire l'attention sur le fait que la différenciation entre produits classiques et durables doit être opérée d'après des critères objectifs, qui prennent en compte, le plus possible, les coûts externes.

[133] Une majorité du Conseil (2 des (vice-)présidents, les représentants d'ONG d'environnement et de développement et des associations de consommateurs, 4 des syndicats et 4 du monde scientifique) souhaite ajouter un alinéa 243 ter: « Le soutien direct aux revenus sera – là où c'est possible – plafonné (en fonction de la taille de l'entreprise) et modulé (en fonction du degré d'occupation par le bétail) afin de soutenir proportionnellement davantage les plus petites entreprises (familiales) et de stimuler l'extensification. Cette possibilité est offerte par l'Europe pour le soutien direct aux revenus que les états membres reçoivent par une enveloppe de financement nationale. »

[134] app 244 : le Conseil constate que beaucoup d'éléments qui figurent dans le Plan fédéral de développement rural ne sont pas repris dans l'avant-projet. Il serait logique que le gouvernement fédéral mentionne dans son Plan fédéral de développement durable que le Plan fédéral de développement rural est un complément des plans de développement rural régionaux.

[135] app 247 : le Conseil demande que l'on change « produits agricoles » par « produits à usage agricole (c'est-à-dire les pesticides et engrais) ». Le Conseil estime utile que soit mentionné ce qui est un « usage normal » de ces produits (l'aspect quantitatif doit être mentionné dans cette législation).

[136] Le Conseil souhaite compléter comme suit l'alinéa 248 : "Un accompagnement approprié doit veiller à mettre les agriculteurs en contact avec des méthodes agricoles novatrices et



respectueuses de l'environnement, et à créer avec eux un processus d'accompagnement, pour que ces méthodes puissent être mises en pratique. Il faut être spécialement attentif à ce que les activités en aval de la production soient adaptées aux plans de développement ruraux, où une coopération est nécessaires avec d'autres groupes ruraux concernés. Il faut également prévoir un accompagnement à cette coopération entre différents acteurs ruraux. Dans chaque région, une plate-forme doit être installée, où les différentes expériences en matière de méthodes d'accompagnement puissent être partagées entre toutes les instances et organisations qui veillent à cet accompagnement."

- [137] Le Conseil souhaite compléter comme suit l'alinéa 249: "La communication doit également être orientée d'une manière intégrée et à différents niveaux vers les consommateurs et l'opinion publique, afin de stimuler le questionnement." Ces remarques sont valables aussi bien pour la Belgique qu'au niveau international.

Sur le « Plan d'action » – c. « Mise en œuvre du plan »

- [138] app 254 : le Conseil remarque que les délais sont dépassés et qu'il n'a pas été consulté. Seules les organisations agricoles ont été consultées.

4.2.3.3. « Milieu marin »

- [139] Le Conseil constate que ni l'aspect économique de la pêche, ni les conséquences de la politique de pêche au niveau international ne sont mentionnés.
- [140] Le Conseil déplore que rien ne figure dans l'avant-projet de plan en ce qui concerne l'impact du dragage sur le stock de poissons. C'est pourtant une compétence fédérale d'accorder des autorisations de dragage dans les eaux territoriales et de déversage des boues.
- [141] Le Conseil constate aussi qu'il n'y a rien dans le plan sur la façon dont la Belgique va respecter les décisions de la conférence des ministres européens sur la mer du Nord. La Belgique a déclaré que tout son territoire (marin) serait classé comme zone vulnérable, selon la directive sur les eaux usagées et celle sur les nitrates. Or les engagements du fédéral à cet égard ne sont pas respectés par les Régions. Il n'y a pas d'accord de coopération fédéral – régions en la matière.
- [142] Le Conseil fait remarquer qu'il n'est pas fait de lien avec la politique de produits. Or, il y a eu OSPAR, PARCOM... Dans ce cadre, on peut mentionner que la Belgique devrait inciter à l'établissement d'une réglementation internationale en ce qui concerne le problème des peintures anti-salissures sur les coques de bateaux et du TBT (tributyl-étain). Sur ce problème, voir l'avis du CFDD du 15 février 2000 concernant un projet d'AR visant à modifier l'AR du 25 février 1996 limitant la mise sur le marché et l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses.

4.2.3.4. « Biodiversité »

a. Remarques générales

- [143] Certaines problématiques sont transversales au document. Le Conseil demande qu'il y ait des "cross references" avec les thèmes recherche scientifique, transports, atmosphère, coopération au développement.
- [144] Les engagements belges par rapport à la CDB doivent être rappelés en introduction. Le Conseil constate que la dimension mondiale du problème fait totalement défaut. Pourtant, beaucoup de décisions se prennent aux niveaux mondial (par ex. Protocole Biosafety) et européen : quid de l'adaptation dans la législation belge, concrètement ? Le Conseil demande également que soit ajouté un alinéa sur les impacts que peut avoir la Belgique sur la biodiversité au niveau mondial. Il faudrait insister, entre autres, sur le rôle



des peuples indigènes dans la conservation de la biodiversité, et sur le droit des peuples sur les ressources génétiques de l'écosystème où ils vivent.

b. Remarques spécifiques

Sur l'« Etat de la question »

- [145] app 280 : le Conseil constate que la CIDD s'est focalisée sur le problème des OGM (il serait utile d'énumérer ici toutes les compétences fédérales en matière de conservation de la biodiversité), problème sur lequel il n'y a pas encore eu de débat de fond. Ce que l'on y dit des OGM est incomplet (on n'y parle pas de la diversité en matière d'espèces cultivées, ni de la biodiversité génétique), et ce n'est certes pas le problème le plus important en ce qui concerne la biodiversité. En conclusion, le Conseil estime que cet alinéa doit être retravaillé totalement. Le Conseil souhaite que soit ajouté: « La destruction accélérée des écosystèmes rares par, entre autres, le déboisement en masse, les monocultures, les grands projets d'exploitation minière, la construction d'énormes lacs de barrage, la surpêche et l'utilisation de techniques de pêche destructrices engendrent une chute massive de biodiversité au niveau mondial. » Le Conseil signale en outre qu'il se prononcera ultérieurement dans un avis sur la recherche agricole internationale concernant les OGM et leur processus de production.
- [146] app 281 : ce thème doit également faire l'objet d'un débat de fond. Dans son avis sur les Centres de recherche agricole du 8 octobre 1997, le Conseil disait son inquiétude concernant « la possibilité d'apparition d'un monopole dans le secteur des plantes agricoles. Les entreprises agricoles pourraient de cette manière tomber sous la coupe des titulaires de brevets, qui sont généralement des entreprises multinationales. » (3.3.1). Le Conseil annonce qu'il remettra aussi un avis ultérieurement sur la relation entre l'article 27.3bis des Aspects des droits de la propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et la CDB.

Sur le « Plan d'action » – « Objectifs stratégiques »

- [147] app 286 : le Conseil estime que ce n'est pas seulement l'application de la CDB qui constitue un objectif stratégique, mais que toutes les autres conventions (citées en note 1) font partie des objectifs stratégiques à réaliser. Il faut également fixer un objectif global, en organisant une coopération 'fédéral-régions', afin de défendre cet objectif au niveau international.
- [148] app 287 : le Conseil estime que les indicateurs cités ici ne représentent pas ce qui doit être analysé, ni les secteurs où les actions doivent être menées. Le Conseil souligne la nécessité d'avoir des indicateurs en ce qui concerne l'impact des projets de coopération. Le Conseil regrette que les aspects socio-économiques ne soient pas aussi pris en compte. Le partage juste et équitable des revenus découlant de l'exploitation de ressources génétiques doit être étudié, et il est nécessaire d'avoir aussi des indicateurs en la matière.

Sur le « Plan d'action » – « Politiques et mesures »

- [149] app 288 à 294 : le Conseil recommande une cohérence dans l'application de la CDB et une hiérarchisation dans les choix opérés dans les autres conventions et législations (exemple de non cohérence : la législation sur les ADPIC).
- [150] app 292 : le Conseil souhaite que la formulation en néerlandais devienne: « het regelen van de veiligheid van de interne markt van GGO's ».
- [151] Le Conseil demande que soit ajouté ici un alinéa sur la promotion du renforcement en Belgique du contrôle sur le commerce des espèces protégées.
- [152] app 295 : le Conseil renvoie ici à sa remarque sur l'app 281.



- [153] app 296 : le Conseil estime que les mesures concrètes proposées ici sont très peu nombreuses. De plus, les mesures énumérées ne sont pas hiérarchisées. Une véritable stratégie doit être réalisée en collaboration avec les régions, dans le cadre d'un forum national de concertation comme le Comité de Coordination de la Politique Internationale de l'Environnement (CCPIE), afin de parvenir à une politique cohérente à défendre dans les forums internationaux.
- [154] app 297 : le Conseil demande que soit précisé, dans ii : la désignation "d'un ou plusieurs laboratoires publics [...] et que soit ajouté : « Ces laboratoires devraient être intégrés dans un réseau européen de laboratoires ». La note de bas de page 5 doit être modifiée : le Protocole de Montréal a été signé le 29 janvier 2000.
- [155] app 299 : le Conseil souligne qu'une meilleure préparation des positions à défendre par la Belgique implique que des choix clairs aient été faits auparavant. La phrase devrait commencer par « Une meilleure préparation... ».
- [156] app 300 : le Conseil renvoie à son avis du 23 février 1999 sur la mise en œuvre en Belgique de la CDB : « Un groupe de coordination national, équivalent au « Groupe de coordination effet de serre » devrait être créé, sur base des structures déjà mises en place. Il faut optimiser et renforcer leur fonctionnement, avec une présidence et un secrétariat fédéraux, afin de responsabiliser les différents niveaux de pouvoir et les secteurs intéressés ». (3.2). Voir à ce propos la remarque faite à l'app 296.
- [157] app 301 : le Conseil demande que soient modifiés ou ajoutés les points suivants à l'énumération des stratégies internationales :
- i) un recensement et une évaluation des impacts sur la biodiversité des budgets publics consacrés à la coopération;
 - ii) remplacer par: « la mise sur pied du système de rapportage relatif aux aspects environnementaux stratégiques pour les projets de développement qui peuvent avoir des conséquences pour l'environnement »;
 - v) la ratification de la Convention ILO 169 (Convention relative aux peuples indigènes et tribaux);
 - vi) le soutien des stratégies des populations indigènes pour la préservation de leurs territoires traditionnels et la restauration de leur contrôle sur la gestion de leur patrimoine naturel ;
 - vii) la prise d'initiatives pour la reconnaissance internationale des droits de propriété intellectuelle collective des peuples indigènes et des communautés locales dans le cadre de l'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI).

Dans ce même alinéa, la phrase en caractères gras doit être complétée: La coordination et la cohérence des travaux menés pour la CDB et pour l'OMC seront améliorées, en particulier pour la mise en œuvre et l'adaptation des accords sur les droits de propriété intellectuelle (accords ADPIC), ainsi que la dernière phrase : [...] et des instruments légaux internationaux contre la biopiraterie seront développés.

- [158] app 302 : le Conseil souhaite que cet alinéa soit retravaillé. Les besoins prioritaires en matière de connaissances scientifiques (mesures transversales) résultent d'un savant équilibre entre les besoins découlant des Conventions internationales (qui partagent des problématiques communes) et des besoins d'exploitation ou de renforcement d'un potentiel scientifique existant.
- En outre, la CDB a clairement identifié des domaines de recherche prioritaires (par exemple, les espèces invasives, les indicateurs, la taxonomie, les collections in- et ex-situ, l'eau douce, le savoir traditionnel...).
- Enfin, le Conseil déplore que la plate-forme biodiversité ne fasse qu'un inventaire, et non des recommandations d'orientations.



- [159] [app 303](#) : le Conseil se demande à quelles mesures de sensibilisation il est fait allusion, étant donné qu'il n'en existe pas encore. De plus, il faut ajouter la concertation à la sensibilisation, si l'on veut atteindre un résultat.

Sur le « Plan d'action » – « Mise en œuvre du plan »

- [160] [app 304](#) : le Conseil remarque que l'on ne parle ici que du milieu marin. Est-ce la seule partie que l'on compte mettre en œuvre ?

4.2.4. Remarques sur la partie 2, chapitre 4: « Actions énergie – transports – ozone et changements climatiques »

4.2.4.1. Remarques générales

a. Sur la politique énergétique

Contexte général

- [161] Le Conseil tient à exprimer sa profonde préoccupation quant à la situation dans laquelle se trouve notre pays en matière de choix énergétiques. Il faut prendre de toute urgence des mesures structurelles en vue de répondre aux défis importants qui se présentent à lui: la prévention des changements climatiques et la sortie programmée de la filière nucléaire. Dans le contexte du Protocole de Kyoto, la Belgique s'est fixé comme objectif de diminuer ses émissions de gaz à effet de serre de 7.5 % à l'horizon 2008-2012 par rapport à 1990, alors que le niveau de ses émissions est déjà actuellement de plus de 10 % supérieur à celui de 1990. Dans le même contexte, la sortie envisagée de la filière nucléaire de production d'électricité doit appeler au plus vite à la prise de décisions indispensables ([av 183](#)). Le Conseil considère que ces deux éléments de contexte doivent inciter à prendre des mesures plus volontaristes dès à présent. Des restructurations fondamentales de nos modes de consommation et de production d'énergie s'avèrent absolument nécessaires.
- [162] Le Conseil estime qu'en cette matière, les tentatives précédentes de maîtriser notre consommation ont été des échecs. Si des leçons peuvent être tirées de ces échecs, il serait irresponsable aujourd'hui de se contenter de demi-mesures.
- [163] Les changements doivent être structurels et échelonnés à court, moyen et long terme. S'il est indispensable de mettre en œuvre ce à quoi les engagements internationaux nous obligent, ce ne peut être suffisant. Plus vite les modifications seront envisagées et mises en place, plus vite notre pays sera préparé à adopter un mode de développement durable compétitif en termes environnementaux, sociaux et économiques.
- [164] Avant toute autre stratégie en vue de rencontrer ces objectifs, le Conseil est d'avis que la réduction de la consommation d'énergie doit constituer l'objectif central de la politique énergétique. Pour ce faire, il faut donner la plus grande priorité au développement de l'URE auprès de tous les acteurs, en concertation avec les régions.

Sur les objectifs de réduction de la demande énergétique

- [165] La réalisation de l'objectif de réduction de la consommation énergétique énoncé dans l'avant-projet de plan (-7,5 % en 2010 par rapport à 1990) exigerait un renversement radical de la tendance actuellement observée en termes de consommation énergétique. Le Conseil estime que l'objectif de réduction de consommation d'énergie inscrit dans l'avant-projet de plan a été fixé de façon arbitraire. Le Conseil reconnaît le caractère mobilisateur d'un objectif concret, mais regrette que celui-ci n'ait pas été étayé par des analyses sérieuses de la consommation actuelle d'énergie (suivant l'exemple néerlandais) et des coûts et effets des mesures envisagées pour diminuer celle-ci (selon l'exemple norvégien). La détermination des coûts et bénéfices de ces mesures intégrera les composantes sociales, économiques et environnementales.



[166] Néanmoins, le Conseil, à l'exception des représentants des employeurs et des producteurs d'énergie, estime que l'objectif de réduction de la consommation énergétique de 7,5 % pour 2010 ne peut être que le début de la concrétisation d'un processus qui doit s'envisager sur le long terme. Il faut s'attendre à devoir réaliser des réductions plus importantes pour les périodes ultérieures, notamment dans le cadre de la prévention des changements climatiques et l'abandon de la filière nucléaire de production d'électricité. Nous devons nous y préparer dès à présent. Par ailleurs et avec le souci d'éviter les échecs du passé, cette majorité du Conseil estime que l'objectif de réduction de 7,5 % ne peut être appliqué de manière équivalente à tous les secteurs. Les diminutions de consommation seront plus aisées dans certains secteurs que dans d'autres pour des raisons technologiques, économiques ou sociales. Les conséquences sociales et économiques d'une application linéaire de cet objectif seraient injustifiablement élevées. Il faudra estimer les coûts de réduction dans les différents secteurs afin de répartir l'effort de la manière la plus appropriée et la plus efficace à rencontrer l'objectif global.

Tout en s'engageant à poursuivre les efforts d'amélioration de l'efficacité énergétique, les représentants des employeurs et des producteurs d'énergie s'opposent, eux, au principe d'un plafond de consommation énergétique afin de ne pas entraver le développement économique et social du pays. Pour les activités industrielles, les objectifs devront être exprimés en termes d'émissions spécifiques de gaz à effet de serre (c'est-à-dire en kilos de CO₂ équivalent par unité produite) plutôt que de consommation énergétique. Ceci lui permettra d'atteindre ses objectifs à un coût économiquement justifiable par la flexibilité prévue dans le Protocole de Kyoto tant sur l'ensemble des six gaz à effet de serre que sur les mécanismes de Kyoto. En ce qui concerne l'abandon envisagé du nucléaire, cette minorité du Conseil juge ce projet totalement incompatible avec d'éventuels objectifs ultérieurs de réduction des gaz à effet de serre. La prolongation de la durée de vie des installations nucléaires existantes est, selon celle-ci, une des mesures les plus efficaces en termes de coûts/bénéfices.

[167] Le nouveau plan national belge sur les changements climatiques dont l'avant-projet de plan fait état (app 324) devra constituer un outil essentiel. Il faudra cependant analyser les causes de l'échec du plan précédent. Il serait dommageable pour la Belgique qu'un tel échec se reproduise. La participation des acteurs de la société civile à la mise sur pied du plan national sur les changements climatiques constituera un élément essentiel de leurs réussites. Le Conseil demande dès lors instamment à y être associé.

[168] Le Conseil estime par ailleurs qu'un agenda précis à court et moyen terme doit également être déterminé et que des objectifs raisonnables doivent déjà être fixés pour 2003, dans le cadre de la période de réalisation du plan. La détermination de ces objectifs et des modes d'évaluation et de suivi de ceux-ci renforcera la crédibilité du Plan. Ces objectifs doivent autant viser des modifications quantitatives que structurelles. Il faut en effet veiller à ce que le public et les acteurs sociaux perçoivent les réformes envisagées de la manière la plus concrète possible.

Une politique volontariste de diminution structurelle de la demande d'énergie

[169] Pour le Conseil, la diminution de la demande d'énergie doit être le principal moyen pour atteindre les objectifs fixés dans l'avant-projet de plan et estime que la première place doit donc lui être attribuée. Nous nous trouvons en effet dans un contexte de croissance régulière de la consommation. Il semble clair aujourd'hui que les possibilités offertes par l'URE sont loin d'être exploitées comme elles le pourraient.

[170] Le Conseil est d'avis qu'une augmentation différenciée de la fiscalité sur l'utilisation de l'énergie a sa place dans l'ensemble des mesures que la Belgique doit mettre en œuvre pour inciter un certain nombre d'utilisateurs à utiliser l'énergie de façon plus rationnelle et à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre (la Fédération Pétrolière Belge ne partage pas cette position). Cette augmentation est soumise à une série de conditions détaillées dans son avis sur la fiscalité énergétique d'octobre 1999.



- [171] Le soutien aux investissements en URE doit être beaucoup plus large et volontariste. En particulier, les autorités doivent faciliter la mise en œuvre d'investissements visant une URE. Les obstacles à l'application de techniques de financement et de planification (telles que « Integrated Resource Planning », « Third Party Financing » et « Least Cost Planning »,...) doivent être éliminés et l'utilisation de ces méthodes doit être encouragée. Afin de pouvoir atteindre les objectifs en termes de réduction d'émission, tout en veillant à maintenir et à développer l'emploi et le tissu économique, il faut mettre en œuvre des mesures structurelles permettant un investissement productif et rémunérateur en matière d'URE.
- [172] « Au-delà de leur rôle de fournisseur d'énergie, les sociétés de distribution sont amenées à jouer un rôle de prestataire de services énergétiques, notamment par la promotion de l'URE auprès de leur clientèle. Le Conseil souhaite que l'offre des sociétés de distribution d'énergie donne une part plus grande à la mise à disposition de services énergétiques favorisant les économies d'énergie chez les clients (rentabilisation du Négawatt) » (akyoto, recommandation 25).
- [173] En particulier et, sans vouloir diminuer les moyens mis à disposition des communes, le Conseil (à l'exception des représentants des producteurs d'énergie) considère qu'il convient d'étudier un mécanisme de profit permettant de moins lier ceux-ci aux quantités vendues, en rétribuant par exemple les actions visant à promouvoir une utilisation plus rationnelle de l'énergie chez leur clientèle. Le rôle traditionnel des intercommunales de distribution d'énergie doit donc être enrichi par la prestation de services énergétiques à leurs clients, permettant à ceux-ci de réduire leur consommation d'énergie. Dans ce contexte, il faudra prendre soin de sauvegarder les revenus des communes et penser à un autre mode de financement que celui dégagé par la distribution d'énergie. Le niveau local en général et les communes en particulier ont un rôle essentiel à jouer dans l'URE.
- [174] Les mesures générales doivent être prises en coopération avec les régions. Cependant, une labellisation (négative ou positive) et une normalisation sont à développer. Elles doivent participer à l'information et à l'éducation du consommateur.
- [175] Bien qu'il ne puisse être suffisant à lui seul, un programme ambitieux de sensibilisation et d'éducation de tous les consommateurs particuliers, privés et publics est en effet indispensable. Une priorité doit être réservée à l'information sur les impacts environnementaux qu'une consommation spécifique entraîne. Il doit être mis sur pied sur une vaste échelle, en collaboration avec les entités fédérées. Ce programme doit venir en soutien à des modifications radicales de nos modes de consommation de l'énergie.

Une politique volontariste de développement structurel des énergies renouvelables

- [176] Le Conseil estime que la part dévolue aux énergies renouvelables dans l'avant-projet de plan (app 319) est insuffisante. L'avant-projet de plan manque d'ambition à cet égard. Un objectif plus ambitieux en termes de consommation d'énergie d'origine renouvelable devrait être fixé et ce déjà pour 2003. Cet objectif doit être déterminé sur la base des études déjà menées sur le potentiel en énergies renouvelables de notre pays et ne peut être inférieur aux objectifs que les régions se sont données. Une politique volontariste d'encouragement de la consommation d'énergie renouvelable doit être mise en place et les obstacles à leur développement doivent être levés. Une diminution des taxes sur le matériel de production d'énergie à partir de sources renouvelables doit en particulier être envisagée.
- [177] Le Conseil estime par ailleurs que la définition des énergies renouvelables doit être celle édictée dans le « Livre blanc » de la Commission européenne. Celle-ci doit exclure très clairement la filière de production d'énergie à partir de déchets non organiques.
- [178] Le Conseil recommande que « le développement des énergies renouvelables soit stimulé notamment par la mise en œuvre de projets démonstratifs et productifs. Tous les



secteurs sont concernés, avec néanmoins un potentiel technologique plus important dans (1) le tertiaire et le résidentiel (architecture bioclimatique, biomasse, solaire thermique) et (2) la production d'électricité (éolienne, biogaz, cogénération utilisant efficacement la biomasse, hydraulique et solaire photovoltaïque) » (akyoto, recommandation 21). En particulier, les autorités compétentes veilleront à lever les obstacles législatifs et autres - notamment administratifs- à l'implantation d'unités de production d'électricité d'origine renouvelable afin de les adapter.

- [179] Enfin, la promotion des énergies renouvelables doit être assurée en augmentant la part des subsides publics à la recherche en ce domaine. La solide réputation de la Belgique dans le domaine de la R&D des énergies renouvelables constitue une opportunité économique à saisir, tant pour le marché interne que pour les exportations qu'il s'agit de renforcer.

Libéralisation progressive du marché de l'électricité

- [180] La libéralisation du marché de l'électricité aura comme conséquence vraisemblable de faire baisser les prix et peut entraîner une augmentation de la consommation dans ce secteur ([app 325](#)). Il faut dès lors envisager des mesures concrètes en vue de prévenir cette augmentation éventuelle, comme la promotion de l'URE ou la tarification progressive qui rendrait moins chère la consommation d'une quantité d'électricité en dessous d'un certain seuil et plus chère celle qui dépasserait ce seuil.
- [181] Cependant, cette libéralisation du marché de l'électricité donnera de nouvelles opportunités aux consommateurs belges, comme le choix de consommer de l'électricité d'origine renouvelable, éventuellement produite à l'étranger. Il faudra encourager ce comportement, tout en veillant à ne pas compromettre la viabilité économique des producteurs belges d'électricité d'origine renouvelable.
- [182] Plus largement, la libéralisation progressive du marché ne doit pas empêcher la mise en place de conditions devant permettre le maintien en suffisance d'investissements en moyens de production d'électricité sur le territoire belge. Il faut veiller à maintenir et à développer l'emploi dans ce secteur.

L'énergie nucléaire

- [183] Il faut analyser impérativement les conséquences potentielles de l'abandon envisagé de la filière nucléaire de production d'électricité. Si en 1996, l'électricité produite par la filière nucléaire l'avait été par la technologie de production belge d'électricité non nucléaire de l'époque (avec sources d'énergies fossiles), un surplus de CO₂ aurait été émis par la Belgique. Ce surplus peut être approximativement chiffré entre 30 et 35 millions de tonnes (plus d'un quart des émissions de CO₂ totales de la Belgique en 96 !). Ceci montre clairement la nécessité de réduire la demande d'énergie de manière importante et de développer les énergies renouvelables. Le Conseil prend acte par ailleurs de la volonté de réaliser ce qui a été conclu dans l'accord du gouvernement fédéral. Le Conseil estime lui aussi qu'un débat approfondi doit avoir lieu à ce propos sur la base des résultats de la commission AMPERE. Le Conseil demande instamment à y être associé.

Les critères d'évaluation des mesures à mettre en œuvre

- [184] Le Conseil recommande que les critères suivants soient utilisés pour évaluer, a priori et a posteriori, les mesures à mettre en œuvre: 1) contribution significative à la réduction des émissions (potentiels techniques et potentiels limités par les barrières non technologiques identifiées); 2) analyse intégrée coûts-bénéfices par tonne de gaz à effet de serre sur les plans environnemental, économique et social; 3) identification des barrières (intérêts du public, intérêts des acteurs concernés, maturité technologique, potentiel,...) et des moyens de les lever; 4) délais de mise en œuvre et délais de résultats; 5) effets positifs dans d'autres secteurs, comme l'emploi ou la santé publique (mesures « win-win »).



b. Remarques générales sur une politique de mobilité qui tienne compte du développement durable

Les objectifs

- [185] Pour la partie de l'avant-projet sur la mobilité, on se référera aux recommandations 27 à 36 de l'avis sur la mise en œuvre en Belgique du Protocole de Kyoto, ainsi qu'au point 4.2.2 de l'avis sur la fiscalité dans le cadre de la politique climatique émis par le Conseil respectivement en septembre 1998 et octobre 1999. Dans son avis sur la mise en œuvre en Belgique du Protocole de Kyoto, le Conseil attirait déjà tout particulièrement l'attention sur le fait que la croissance attendue du transport de personnes et de marchandises constitue une menace importante pour la réalisation des objectifs de Kyoto. Les stratégies qu'il semble nécessaire au Conseil de mettre en place peuvent être regroupées en quatre catégories: 1) réduction de la demande de mobilité routière et aérienne et changement des mentalités des usagers 2) amélioration significative de l'offre alternative (transports publics, bicyclette, transport fluvial, multimodalité, télématique) 3) amélioration technique des véhicules et avions, et 4) soutien de l'ensemble de ces démarches par des mesures fiscales adéquates, de manière notamment à internaliser, de préférence dans un contexte européen, les coûts externes liés aux différents modes de transport, entre autres, les transports routier et aérien.
- [186] Concrètement, ces stratégies doivent se fonder sur un agrégat d'instruments tant de type incitatif (promotion des transports publics ou du renouvellement du parc automobile) que réglementaire (restriction de stationnement ou d'accès, normes d'émissions) ou technique (carburants et véhicules propres, télématique, logistique). Ces stratégies doivent être élaborées en parfaite synergie avec celles nécessaires pour améliorer la sécurité des transports ou lutter contre les excès d'ozone troposphérique et d'autres polluants.
- [187] Le Conseil estime qu'une politique de réduction de la demande de mobilité routière et aérienne, et non pas des seules émissions, doit être le principal objectif en matière de politique de mobilité. Le transfert modal ne peut être qu'une stratégie complémentaire.
- [188] L'objectif de réduction de 7,5 % des émissions dus au transport pour 2010 par rapport à 1990 impliquera un renversement de la tendance observée en Belgique. Cependant, il est nécessaire que cet objectif soit précisé en termes de nature d'émissions et en termes de secteurs concernés.
- [189] Le Conseil prend acte que l'avant-projet de plan n'offre qu'une ébauche en matière de politique des transports et soutient l'idée qu'il est indispensable de mettre sur pied un plan national de mobilité. Il demande instamment à être consulté à son sujet.
- [190] En matière de transport plus particulièrement, une étroite coopération avec les régions s'avère nécessaire. Elle permettra d'assurer une coopération, une cohérence et un renforcement des politiques de transport.
- [191] Le Conseil regrette en particulier le choix du titre adopté pour la partie de l'avant-projet de plan traitant la mobilité. A la place de « promotion d'un développement durable des transports », qui peut prêter à confusion, le Conseil estime que « promotion d'une mobilité compatible avec le développement durable » est plus adéquat.

Changer les mentalités, modifier l'organisation de la production

- [192] Si le besoin de mobilité est un droit, il ne peut être satisfait à n'importe quel prix que ce soit en terme de durée, de consommation énergétique ou de moyen de transport.
- [193] Le consommateur de transports doit posséder les outils qui lui permettent de remettre en question ses besoins de mobilité et ses manières de les satisfaire. Des efforts importants de sensibilisation doivent être faits. Il faut ainsi veiller à informer les utilisateurs sur le



véritable coût de leurs transports et des externalités sociales, économiques et environnementales que ceux-ci provoquent. De nouveaux modes d'organisation de la production et du stockage plus favorables à un développement durable doivent être favorisés. En particulier, des alternatives à la gestion par flux tendus doivent être encouragées.

Dégager des priorités et des moyens

- [194] La mise sur pied des alternatives dont il est fait état dans l'avant-projet de plan demandera des investissements importants. La valorisation des infrastructures ferroviaires existantes ou la mise en place de nouvelles infrastructures ferroviaires doivent se faire rapidement, que ce soit au niveau local, régional, national ou international. Il faut analyser au plus vite toutes les pistes de financement des nouveaux projets. Ces infrastructures doivent autant concerner le transport de marchandises que de voyageurs. Une politique qui décourage le transport routier et aérien doit être accompagnée de mesures qui veilleront à ce que les investissements se déplacent vers des modes de transport plus respectueux de l'environnement. Il faut veiller à favoriser le transfert modal vers le ferroviaire, de l'ensemble des transports aériens effectués dans des rayons inférieurs à 500 km par une politique qui agisse sur la demande de transport aérien.
- [195] Le Conseil déplore que ne soit pas analysé et mis en perspective le coût de tels investissements (tant en personnel qu'en infrastructure). Au vu d'expériences antérieures, l'absence d'objectifs budgétaires chiffrés et de moyens concrets pour atteindre ces objectifs risque d'affaiblir la crédibilité du plan.
- [196] Il est également souhaitable de se définir un agenda avec des objectifs précis et des priorités mettant clairement en évidence les acteurs qui doivent se charger de l'exécution de parties précises.

Réduire la demande de mobilité aérienne

- [197] En particulier, le Conseil s'étonne de l'absence dans l'avant-projet, de plan du transport aérien. Il rencontre lui aussi la demande d'augmentation de mobilité, tant pour les personnes que pour les marchandises. Il énonçait déjà dans son avis sur la mise en œuvre en Belgique du Protocole de Kyoto que le transport aérien, très énergivore, ne cesse de croître (akyoto, recommandation 27). Le Conseil estime qu'il faudrait spécifiquement assigner un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre au secteur des transports aériens (akyoto, recommandation 34). Dès lors, le Conseil recommande de mettre en place des stratégies qui réduisent la demande de mobilité aérienne.

c. Remarques générales sur la protection de l'atmosphère

- [198] Pour la partie de l'avant-projet sur la politique de protection de l'atmosphère en matière de gaz à effet de serre, on se référera aux à l'avis sur la mise en œuvre en Belgique du Protocole de Kyoto de septembre 1998. Le Conseil estime que la Belgique doit engager le plus vite possible la procédure de ratification du Protocole de Kyoto (la Fédération Pétrolière Belge ne partage pas cette position), afin de pouvoir déposer ses instruments de ratification pour la Conférence Rio+10, en 2002. La procédure de ratification risque en effet d'être particulièrement longue puisqu'elle nécessite une ratification par toutes les entités fédérées de notre pays. La Belgique doit également ratifier le Protocole de Göteborg sur la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique.
- [199] Afin de permettre la réalisation effective de l'objectif de Kyoto, des objectifs intermédiaires doivent être fixés. Un premier objectif devrait être fixé pour 2003.



[200] Le Conseil souhaite dès lors attirer l'attention sur le fait que des réductions d'émissions bien plus importantes seront requises des pays industrialisés après 2012 (de l'ordre de 50 % à l'horizon 2050), de même qu'une limitation des émissions des pays actuellement en développement. Il faut donc sans tarder mettre les structures en place et prendre les mesures nécessaires pour réaliser cette première étape que constitue le Protocole de Kyoto. Mais il faut veiller dès à présent à ce que ces structures et ces mesures puissent être cohérentes avec les objectifs renforcés qui résulteront des amendements au Protocole de Kyoto. Cela implique une attention particulière pour les conséquences potentielles à l'horizon 2050 des décisions d'aujourd'hui.

[201] Il faut dès lors dès aujourd'hui accroître la priorité donnée à la prévention des changements climatiques, et montrer bien davantage de volonté politique en la matière, étant entendu que tout retard dans les décisions est susceptible d'entraîner des coûts très importants à l'avenir. La politique climatique doit être intégrée dans une politique d'ensemble du développement durable, avec une vision à long terme (akyoto, première recommandation).

4.2.4.2 Remarques spécifiques

a. Remarques spécifiques sur la partie « promotion d'un développement durable de l'énergie » (app 305- 356)

Indiquer clairement une priorité pour l'URE dans les objectifs stratégiques

[202] Le Conseil estime que l'URE et la diminution structurelle de la demande d'énergie doivent constituer l'objectif prioritaire dans l'ordre de priorité des objectifs stratégiques. Le texte de l'avant-projet donne la priorité au développement des énergies renouvelables (app 316).

Le rôle de l'agriculture dans la production de sources d'énergie renouvelables

[203] En particulier, le Conseil recommande d'utiliser les possibilités offertes par l'agriculture pour la production de biocarburants ou biolubrifiants, en se basant notamment sur l'étude des émissions de CO₂ liées à leur cycle de vie. Ces possibilités doivent être considérées dans le cadre d'un développement durable de l'agriculture (app 316).

Les aides extra-tarifaires aux énergies renouvelables (app 319)

[204] Dans le cadre du développement des énergies renouvelables, « le Conseil considère favorablement la recommandation du Comité de Contrôle de l'Électricité et du Gaz (CCEG) (98/19), accordant de nouvelles aides extra-tarifaires aux énergies renouvelables d'origine éolienne, hydraulique et photovoltaïque, et souhaite voir étudier l'extension des aides à d'autres énergies renouvelables possédant un potentiel de développement, telle que la biomasse. Le Conseil recommande qu'une attention particulière soit portée dans ce cadre, aux conditions de raccordement des installations et à la stabilité du cadre juridique » (akyoto, recommandation 21). Il faudra en particulier analyser les obstacles au maintien ou au développement de cette recommandation, dans le cadre de la libéralisation progressive du marché de l'électricité.

Un quota de distribution de produits moins nocifs à l'environnement (app 319)

[205] Le Conseil estime qu'il faudra analyser la possibilité d'imposer un quota minimal de distribution de produits énergétiques moins nocifs à l'environnement (comme les produits d'origine renouvelable, le méthanol ou l'hydrogène). Il faudra impliquer tous les acteurs concernés.

Un indicateur spécifique aux subsides publics à la recherche (app 321)

[206] Le Conseil recommande de développer un indicateur spécifique sur les montants des subsides publics affectés à la recherche par type d'énergie, parmi les indicateurs évoqués (app 321).



L'utilisation rationnelle de l'énergie dans les administrations publiques

[207] Les administrations publiques sont elles aussi des consommateurs importants de ressources énergétiques. Il faut y favoriser particulièrement une URE en effectuant les modernisations nécessaires. Le CFDD apprécie à cet égard l'objectif de réduction de 10 % de la consommation d'énergie des administrations publiques mentionné dans l'avant-projet de plan (app 87). Les technologies actuelles permettent déjà de libérer des économies substantielles, qu'il serait possible d'affecter à d'autres besoins. Le Conseil estime que la sensibilisation et la responsabilisation sont également essentielles à tous les niveaux, des personnes qui assurent l'entretien et la maintenance à ceux qui doivent prendre les décisions d'investissements, en passant par tous les agents des services publics. Le Conseil recommande d'inclure cette éducation dans les programmes de formation existants.

Nécessité d'informer les consommateurs (app 326)

[208] Pour modifier les comportements des consommateurs, il faut promouvoir une large information (tarification, labellisation, comparaison) et en assurer une large publicité. Il convient également remettre en question des modèles de consommation véhiculés par les différents media. Le Conseil demande en particulier que le gouvernement étudie l'opportunité de rendre obligatoire dans toute publicité la mention de la consommation énergétique des biens et services mentionnés.

[209] Le Conseil attire l'attention sur la nécessité d'obtenir pour toute modification de la demande énergétique le soutien des acteurs concernés. Ainsi, en ce qui concerne par exemple la gestion de la demande énergétique par une politique de prix, le Conseil rappelle que l'information et la sensibilisation sont cruciales lors de l'introduction d'un impôt sur l'utilisation de l'énergie et qu'un effort tout particulier doit être fait à l'égard des familles aux revenus les plus bas (afisc, principe 9). Parallèlement, le Conseil recommande d'assurer une large information sur les alternatives dont le développement aura été encouragé par les autorités publiques (afisc, principe 10).

Sensibiliser par la tarification (app 326)

[210] Le Conseil estime qu'il est nécessaire de « développer une prise de conscience de la facture énergétique globale des consommateurs. Les factures doivent être compréhensibles et aider les consommateurs à maîtriser leur usage d'énergie. La mention de facteurs d'équivalence énergétique entre les différents vecteurs devrait figurer sur les factures pour le mazout, le gaz et l'électricité. Les factures devraient contenir une comparaison des consommations par rapport à d'autres consommateurs similaires et/ou par rapport au même consommateur dans le passé, de façon à ce que la facture devienne didactique. En particulier dans le cadre de la lutte contre l'augmentation de l'effet de serre, le nombre de kg de CO₂ associés à la consommation énergétique pourrait également y être indiqué » (akyoto, recommandation 10). De manière plus générale, il convient d'assurer « une meilleure transparence et lisibilité des tarifs des vecteurs énergétiques » (akyoto, recommandation 11).

[211] En particulier, en ce qui concerne l'électricité, les paramètres de tarification peuvent constituer un instrument possible d'orientation du comportement de consommation. Le Conseil souhaite que « le Comité de Contrôle de l'Electricité et du Gaz et les autorités publiques chargées de sa tutelle se livrent à une analyse plus précise de l'effet potentiel de ces propositions sur le comportement de consommation et d'achat d'appareillages peu énergivores des clientèles concernées. Le Conseil souhaite qu'une application expérimentale de ces propositions puisse être effectuée pour renforcer cette analyse » (akyoto, recommandation 26).

Eventualité d'une taxe énergie/CO₂ (app 327)

[212] Le Conseil estimait déjà dans son avis sur la fiscalité dans le cadre de la politique climatique de 1999 (afisc) que l'augmentation de la fiscalité énergétique est un signal



clair pour inciter à utiliser l'énergie de manière plus rationnelle. Elle devrait de préférence être introduite au niveau de l'Union Européenne pour assurer l'efficacité et le fonctionnement du marché interne européen. Cependant, s'il venait à s'avérer que l'Union Européenne ne parvienne pas à mettre en place une mesure à son niveau, des mesures fiscales nationales peuvent être envisagées en guise de remplacement. Ces mesures nationales doivent tenir compte du caractère ouvert de l'économie belge et des effets négatifs possibles sur les capacités de concurrence des entreprises.

- [213] Par ailleurs, les fruits de cette augmentation de la fiscalité énergétique doivent être affectés en priorité à la diminution de la fiscalité sur le travail et à la promotion de l'URE et des énergies renouvelables. Elle ne peut mettre en péril la stabilité de la sécurité sociale et la position concurrentielle de nos entreprises.
- [214] Enfin, afin d'obtenir le soutien des acteurs sociaux, toute augmentation de la fiscalité en matière d'énergie « doit être introduite progressivement et ne pas être d'une application trop complexe » (afisc, principe 8).

Promouvoir et développer les investissements en URE (app 328)

- [215] Des possibilités d'utilisation plus rationnelle de l'énergie sont accessibles depuis de nombreuses années tant pour les acteurs publics que privés. Ces possibilités ne sont certainement pas utilisées aussi largement qu'il serait souhaitable. Il faudra tirer les conclusions d'un tel phénomène.
- [216] La promotion des investissements en URE doit être beaucoup plus large et volontariste que ce qui est évoqué dans l'avant-projet de plan (app 328). « Les autorités doivent promouvoir des techniques qui facilitent la mise en œuvre d'investissements visant une URE. Les obstacles à l'application de techniques de financement et de planification (telles que « Integrated Resource Planning », « Third Party Financing » et « Least Cost Planning »,...) doivent être éliminés et l'utilisation de ces méthodes doit être encouragée » (afisc, principe 9). Une diminution des taxes sur le matériel de production d'énergie à partir de sources renouvelables doit être envisagée.
- [217] Le Conseil estime lui aussi « qu'en cas d'une augmentation du coût de l'utilisation de l'énergie, la facture énergétique des familles aux revenus les plus bas ne peut augmenter. Généralement, ces familles disposent de moyens financiers insuffisants pour investir dans une URE et sont également parmi les moins sensibilisés à cette problématique. Pour elles, des mesures compensatoires particulières et visant à économiser l'énergie sont donc en effet requises » (afisc, principe 4, 2.1). Elles doivent cependant être couplées à des mesures de sensibilisation et d'information spécifiques. Il convient en particulier de favoriser largement la modernisation des logements sociaux existants en vue de les rendre plus économes en consommation énergétique. Toutes ces mesures seront à mettre en œuvre en coopération avec les Régions.

Des subsides visant l'URE (app 328)

- [218] L'URE est prioritaire. Les subsides dont l'avant-projet de plan fait état (app 328) doivent pouvoir être accordés à tous les consommateurs. Un effort tout particulier doit être fait auprès des ménages les plus démunis. Par ailleurs, si le mode de financement du fonds URE doit être conforme au marché libéralisé de l'électricité, tous les producteurs devront y contribuer.

Des avantages tarifaires (app 329)

- [219] La suppression des avantages tarifaires évoquée dans l'avant-projet de plan (app 329) doit tenir compte des conséquences sociales et économiques qu'elle causera à ceux qui en étaient antérieurement bénéficiaires. Ces avantages devraient être réaffectés au bénéfice des énergies renouvelables. Il faudra ainsi analyser les possibilités d'abaisser les taxes sur la fourniture d'électricité d'origine renouvelable et sur les équipements



exploitant les sources d'énergie renouvelable (chauffe-eau solaire, panneaux photovoltaïques,...).

Production d'électricité à partir des énergies renouvelables (app 330)

[220] Le recours aux énergies renouvelables pour la production d'électricité doit s'inscrire dans le cadre d'un développement durable. Il doit respecter à la fois les écosystèmes et les droits des citoyens à un environnement acceptable par eux. Un bilan du cycle de vie total des différentes filières renouvelables doit également être fait, notamment en ce qui concerne les émissions de CO₂. Les filières ayant un bilan défavorable (par exemple séchage des boues d'épuration par des gaz à haute température) doivent être exclues du quota de 3 % mentionné dans l'avant-projet de plan (app 330). Ce quota ne prendra évidemment pas en compte l'électricité produite à partir de déchets non organiques. Un quota limité à 3 % risque de ne pas assurer immédiatement la rentabilité des unités de production d'électricité d'origine renouvelable. Il faut donc soutenir cette production par des aides dont l'origine doit être précisée. L'attribution de ces aides doit être garantie clairement sur une période suffisante et calculée sur la base des émissions de CO₂ évitées.

[221] Une progression de la part de l'électricité d'origine renouvelable doit être programmée pour les périodes ultérieures. Elle ne peut en tout cas se situer en dessous des objectifs que les Régions se sont donnés.

Aides extratarifaires (app 330)

[222] Il faudra veiller aux conséquences de la coexistence d'un système d'aides extra-tarifaires et d'un système de certificats verts et de la possibilité que pourraient avoir certains producteurs de bénéficier des deux systèmes. Il faudra veiller à assurer la rentabilité des investissements déjà réalisés et à optimiser l'allocation des ressources financières disponibles.

Associer les acteurs sociaux aux débats sur les résultats de la commission AMPERE (app 331)

[223] Le Conseil estime lui aussi qu'un débat approfondi doit avoir lieu sur la base des résultats de la commission AMPERE. Le Conseil demande instamment à y être associé.

Promouvoir la cogénération (app 331)

[224] « Le Conseil souhaite que des mesures soient prises pour offrir un cadre favorable à l'exploitation du potentiel important de diminution des émissions de CO₂ offert par la cogénération d'ici 2010 dans l'industrie, le secteur tertiaire et les applications résidentielles, tout en restant attentif à l'économie réelle des différents projets envisagés. Le Conseil accueille favorablement les recommandations du CCEG proposant des tarifs électricité et gaz plus avantageux aux cogénérations de qualité qui répondent à des critères objectifs (techniques, économiques et environnementaux). Le critère de qualité reste un frein, que certains qualifient d'important, au développement de la petite cogénération décentralisée. Le Conseil recommande que, dans le cadre de l'évaluation des ressources pour la production d'énergie, l'ensemble des besoins de chaleur à basse température (aussi bien pour les procédés industriels que pour les chauffages individuels et collectifs) soit comptabilisé comme des gisements potentiels pour les applications de cogénération" (akyoto, recommandation 22). Cette matière étant largement régionalisée, une coopération avec les Régions est indispensable.

Une fourniture minimale d'électricité à tous les citoyens

[225] Le Conseil estime que la fourniture minimale en électricité que l'avant-projet de plan (app 338) veut encourager doit être assurée à tous les citoyens.



Développer les accords de branche

[226] En matière d'accords de branche ([app 340](#)), le pouvoir fédéral devrait intensifier la concertation avec les Régions et les acteurs concernés. Il y a nécessité de développer des accords de branche dans le domaine de la consommation d'énergie en Belgique. « Ces accords peuvent prendre différentes formes, mais, tout en tenant compte de la faisabilité socio-économique, ils doivent dans tous les cas viser à améliorer davantage l'efficacité énergétique que ce ne serait le cas, par exemple, dans un scénario *business as usual* ou à atteindre de meilleurs résultats que la moyenne du secteur au niveau de l'OCDE » (afisc, principe 4.2.3). Ils doivent être accompagnés de la mise en place d'une structure adéquate y compris pour le contrôle et les sanctions. On pourra s'inspirer d'exemples réussis dans les pays voisins.

Etudier l'incidence des champs électromagnétiques

[227] Le Conseil souhaite la mise en œuvre d'un programme de recherches et d'une normalisation en matière d'émission d'ondes électromagnétiques (tant en basses qu'en hautes fréquences) à intégrer dans la politique mentionnée par l'avant-projet de plan ([app 341](#)).

Diminuer la pollution lumineuse

[228] Le Conseil souhaite que l'avant-projet de plan ([app 341](#)) fixe des objectifs en matière de réduction de la pollution lumineuse. L'éclairage public et les enseignes lumineuses sont particulièrement concernés. De telles mesures seraient cohérentes avec le souci d'utiliser l'énergie rationnellement. Une concertation devrait avoir lieu avec les Régions et les acteurs concernés.

Assurer la protection des travailleurs

[229] Si le Conseil approuve les mesures visant à intensifier la sécurité du consommateur dont l'avant-projet de plan fait état ([app 341](#)), il faut également veiller à la sécurité et à la protection des travailleurs. Ceci s'avère particulièrement important dans un contexte de libéralisation et réorganisation du marché de l'électricité et du gaz.

Une labellisation énergétique essentielle à la promotion de l'URE ([app 350](#))

[230] Afin d'éclairer les choix des consommateurs dans leurs investissements, le Conseil recommande de « développer la labellisation énergétique de tous les équipements consommant de l'énergie, de diffuser une information sur la consommation énergétique de ces équipements sur leur durée de vie, de publier des catalogues comparatifs et enfin plus largement de diffuser une information sur le contenu énergétique des produits » (akyoto, recommandation 12) et de rendre obligatoire la publication de cette information lors de toute publicité. Un effort particulier sera axé sur les appareils ayant une fonction de veille, *stand by*. Il faut aussi veiller à contrôler l'attribution et l'usage de ces labels et à mettre en place un système de sanctions en cas de fraude.

Augmenter les capacités des administrations compétentes ([app 356](#))

[231] Afin de mettre en œuvre la politique définie de manière satisfaisante, des moyens suffisants en personnel devront être libérés auprès des administrations compétentes.

Remarques formelles sur la partie « promotion d'un développement durable de l'énergie » ([app 305- 356](#))

[232] Il serait opportun de mentionner tous les secteurs consommateurs d'énergie de manière à atteindre un total de 100 % dans l'énumération des différents pourcentages de consommation énergétique des différents secteurs ([app 307](#)).

[233] La dernière phrase de l'[alinéa 308](#) est malvenue dans une section « état de la question », elle devrait être déplacée à l'[alinéa 325](#).



- [234] A l'alinéa 310, il conviendrait d'ajouter l'émission de dioxyde de carbone aux nuisances induites par l'utilisation d'énergie d'origine fossile, et de remplacer la mention du plomb par celle de composés organiques volatils. Par ailleurs, il ne faudrait pas oublier les externalités qui sont autres que la pollution de l'air et l'émission de gaz à effet de serre comme le bruit, le nombre d'accidents, la santé publique,...
- [235] REG est préférable à REV pour la version néerlandaise d'URE (app 315 et autres).
- [236] La version de l'alinéa 330 est incohérente par rapport à la version française qui semble plus correcte (app 330).
- [237] Il serait plus opportun de parler de « moratoire » de retraitement du combustible nucléaire au lieu d'« arrêt » de retraitement (app 353).
- [238] A l'alinéa 354, le verbe « s'efforcera » est différent de « moet proberen ».
- [239] Il peut être utile de citer et d'utiliser quelques références pour déterminer la capacité des énergies renouvelables dans notre pays (app 319) :
- i) *Mémorandum pour les énergies renouvelables*, 1998, APERE
 - ii) *De mogelijkheden en belemmeringen voor hernieuwbare energie in Vlaanderen*, in opdracht van het Vlaamse Gewest, 1997, ODE
 - iii) *Etude de suivi du plan d'équipement - Potentiel de développement des énergies renouvelables*, pour le compte du Ministère des Affaires économiques, 1996, APERE
 - iii) *Wind Power Potential in the OECD Countries*, commissioned by Energy Research Center (ECN-The Netherlands), 1993, Dept. of Science, Technology and Society, Utrecht University.
 - iv) *Potentieel van duurzame energiebronnen voorelektriciteitsproductie in België*, Prof J. De Ruyck, 1996, VUB

b. Remarques spécifiques sur la partie « promotion d'un développement durable des transports » (app 357- 395)

Promouvoir l'usage de la télématique (app 363)

- [240] La télématique permet d'assurer des fonctions de transport d'informations à un coût énergétique bien moindre que les modes traditionnels. Il faudrait donc promouvoir et de développer les solutions télématiques : courrier électronique, télétravail, télé-achat, téléconférence,... La généralisation de ces possibilités permettra d'éviter de nombreux déplacements et réunions. Il faut veiller cependant à ce que ces moyens restent accessibles à tous et soient encadrés par des législations adaptées. Il faut examiner la possibilité de favoriser la mise en place d'un réseau de locaux accessibles au public où chacun pourrait avoir accès à ces possibilités télématiques. Ceci pourrait particulièrement favoriser le télétravail.

Abaisser les frais d'enregistrement pour l'habitation principale(app 363)

- [241] Le taux élevé de la taxe d'enregistrement en matière d'achat de biens immobiliers peut constituer un frein au déménagement des personnes, les décourageant à s'installer plus près de leur lieu de travail.

Eviter les effets pervers de la rénovation du parc automobile (app 364)

- [242] « Le Conseil souhaite attirer l'attention sur le fait que le renouvellement du parc des véhicules doit impérativement être accompagné de mesures visant à accélérer le déclassement définitif et le recyclage des véhicules. Si ce n'était pas le cas, le renouvellement du parc automobile belge aurait pour effet de gonfler le marché



d'exportation des véhicules les plus polluants vers les pays du Sud ou de l'Est, ce qui ne ferait que déplacer le problème des émissions polluantes » (akyoto, recommandation 33).

Favoriser la mobilité non polluante (app 365)

[243] Il ne faudrait pas oublier la mobilité non polluante (bicyclette et marche) comme solutions souvent les plus adaptées aux trajets courts qui constituent une part importante de la demande de mobilité. Le Conseil demande que des mesures particulières tant en ce qui concerne la législation routière que les déductions fiscales soient mises en place.

Associer le CFDD au plan national de mobilité (app 366, app 395)

[244] Le Conseil soutient l'idée qu'il est indispensable de mettre en œuvre un plan national de mobilité. Il demande instamment à être consulté à son sujet.

Ne pas s'en tenir uniquement aux transports des navetteurs, ne pas oublier la « voiture partagée » (app 369)

[245] Il ne faut pas oublier d'évoquer ici les trajets effectués pour des motifs autres que le travail : école, loisirs, tourisme, ... Les manières de satisfaire ces demandes de mobilité doivent aussi être mises en question.

[246] Par ailleurs, la voiture partagée évoquée dans d'autres alinéas (app 379 et 381) peut aussi être une solution qu'il s'agit de promouvoir tant par des mesures fiscales que par la mise en place d'une organisation qui fasse rencontrer les offres et demandes.

Ne pas oublier les transports de marchandises sur courtes et moyennes distances (app 370)

[247] Des efforts importants peuvent aussi être envisagés et encouragés pour les transports de marchandises sur courtes distances. Une gestion informatisée et centralisée des offres et demandes de transports de marchandises pourrait éviter au maximum les transports à vide et être la source de gains environnementaux, sociaux et économiques.

Internaliser des coûts (app 375)

[248] Le Conseil estime qu'il est grand temps que le coût des externalités dues aux différents moyens de transport soit internalisé, afin que le coût total de la mobilité soit plus apparent.

[249] En particulier, le Conseil estime qu'il faut étudier « l'opportunité d'un point de vue écologique, économique et social de superposer un cliquet dans le mécanisme de fixation du prix des carburants (la Fédération Pétrolière Belge ne partage pas cette position). Le principe général en serait que le prix final de vente des carburants ne suivrait la cotation des marchés internationaux qu'à la hausse, et non à la baisse » (akyoto, recommandation 32). « Le Conseil souhaite en outre une réduction de la différence de prix entre l'essence et le diesel » (akyoto, recommandation 30) (la Fédération Pétrolière Belge ne partage pas cette position). Ces deux mesures doivent être considérées dans le cadre d'une harmonisation européenne des prix du carburant.

[250] Une indispensable politique de gestion de la demande par les coûts doit être couplée à une sensibilisation de tous les acteurs sociaux et économiques.

Moduler la diminution des taxes fixes d'un véhicule (app 375)

[251] Cette diminution des taxes fixes sur un véhicule devrait être modulée en fonction de la quantité de gaz nuisibles émis par celui-ci.



Favoriser la bicyclette (app 375)

[252] Le Conseil estime que l'utilisation de la bicyclette doit être favorisée. Les réformes du Code de la route favorables à la bicyclette doivent être poursuivies. La complémentarité train – bicyclette doit être développée par la SNCB: consignes et transport gratuits et, avec moins de formalités (y compris au niveau international), location. En particulier, il faudra étudier les possibilités de transport gratuit de bicyclette non seulement dans les trains, mais aussi dans les autres modes de transport en commun où cela peut être rendu possible.

[253] « Les associations qui favorisent la bicyclette devraient être soutenues. La TVA sur les bicyclettes pourrait être réduite ou supprimée, et des avantages fiscaux supplémentaires devraient être accordés aux employeurs qui favorisent le déplacement à bicyclette. Le réseau des pistes cyclables devrait être étendu et les mesures de sécurité renforcées » (akyoto, recommandation 35).

Limiter la vitesse des véhicules (app 375)

[254] Les contrôles de vitesse doivent contribuer de manière plus effective à une diminution de la consommation énergétique des véhicules. Le Conseil se prononce positivement pour l'installation de systèmes techniques visant à limiter la vitesse des véhicules.

Changer les mentalités (app 375 et 376)

[255] Il faut avant tout engager un réel changement de mentalités chez le consommateur de transports (particuliers, entreprises, pouvoirs publics). Il est nécessaire de mettre en question les modèles culturels dominants comme la valorisation du transport individuel et la possession d'un véhicule. Par ailleurs et plus fondamentalement, il faut s'interroger sur l'origine des mécanismes à l'œuvre dans la perception qu'ont nos sociétés du temps. L'urgence, la constante pression à diminuer les délais est peut-être un des facteurs essentiels de « non durabilité » de nos sociétés et une cause importante de graves effets sur la sécurité, la santé publique et la qualité des produits.

[256] Dans ce cadre, il faut promouvoir et valoriser des modes de transport et d'organisation de la production et des stocks plus respectueux d'un développement durable, tant du point de vue économique qu'environnemental ou social.

Eviter les effets pervers du transfert modal (app 377)

[257] Un transfert modal massif vers les transports publics, la marche et la bicyclette risque de réduire considérablement le temps de parcours en automobile et donc de rendre celle-ci paradoxalement plus attractive. Des mesures d'accompagnement doivent être prises afin d'éviter cet effet pervers.

Mettre en œuvre l'intermodalité (app 380)

[258] Si un effort particulier doit être fait autour des grandes villes, une totale cohérence doit exister entre les différents modes publics de transport : train, tram, bus, métro (voire carsharing) tant au niveau des infrastructures, de l'information des utilisateurs que de la tarification. Ceci demande une collaboration étroite des différents acteurs concernés, en particulier les Régions.

Protéger les sites propres (app 381)

[259] Si la mise en place de sites propres pour les transports publics doit être généralisée, elle doit être accompagnée de mesures adéquates visant la prévention et la répression de leurs violations.

**Favoriser l'accès de tous les usagers aux transports publics (app 381)**

[260] L'accès des personnes âgées, handicapées ou transportant des bagages devrait être facilité par des infrastructures adéquates. Des exemples réussis peuvent être trouvés chez nos voisins.

Valoriser socialement le transport collectif (app 388 et 394)

[261] Des recherches devraient être menées afin de pouvoir assurer de façon la plus pertinente la promotion d'«alternatives culturelles » valorisant le transport collectif et des modes d'organisation du travail et de la production différents.

Etablir des normes plus sévères pour les nuisances sonores (app 389)

[262] Des mesures spécifiques doivent être menées en vue d'assurer une diminution substantielle des nuisances sonores dues à tous les modes de transport. Des efforts particuliers doivent être faits en vue de mettre en place une normalisation plus contraignante.

Des mesures pour diminuer la demande de mobilité aérienne

[263] Il faut à la fois favoriser un changement de mentalités auprès des usagers (tant des particuliers, des entreprises que des pouvoirs publics) et améliorer significativement les alternatives au transport aérien. Il faut ainsi favoriser un large transfert modal des transports aériens de courte distance (inférieure à 500 km) vers le ferroviaire et le recours aux outils télématiques (téléconférence, télétravail, transfert de courrier,...) (akyoto, recommandation 34).

[264] Ces mesures ne pourraient être à elles seules efficaces sans la mise en place de mesures fiscales adéquates de manière notamment à internaliser, de préférence dans un contexte européen, les coûts externes liés au transport aérien.

[265] Différentes actions devraient être envisagées : introduire une taxe européenne sur le kérosène, introduire une taxe sur les émissions (par exemple, en modulant les redevances d'utilisation des aéroports dues par les compagnies aériennes en fonction des émissions des appareils utilisés), moduler les redevances aéroportuaires en fonction de la longueur des trajets (redevances proportionnellement plus élevées pour les trajets plus courts) (akyoto, recommandation 34).

[266] Enfin, il faut améliorer la qualité environnementale des avions tant au niveau de la consommation que des émissions de gaz et des nuisances sonores. Les normes techniques des avions devraient être renforcées à ces sujets.

Remarque formelle sur la partie "promotion d'un développement durable des transports" (app 357- 395)

[267] Le Conseil estime malvenue, inadéquate et contestable l'image donnée dans le texte (app 358) à l'utilisation de l'automobile (« le moyen le plus attrayant, tant en durée qu'en coût de trajet »). Si des améliorations techniques peuvent diminuer l'impact individuel des moyens de transport, l'impact total peut continuer à augmenter.

c. Remarques spécifiques sur la partie « politique de protection de l'atmosphère » (app 396-447)**Ratifier les Protocoles de Kyoto et de Göteborg (app 407-409)**

[268] Le Conseil prend note que les objectifs de réduction d'émissions de CO₂ sont ceux que le Protocole de Kyoto assigne à notre pays. Il en est de même pour les réductions d'émissions de NO_x et de composés organiques volatils (COV) qui sont les objectifs assignés par le Protocole de Göteborg. La Belgique doit donc commencer la procédure de ratification de ces protocoles au plus vite (la Fédération Pétrolière Belge ne partage



pas cette position). En particulier, le Conseil note que la Commission européenne a déposé des projets comportant des objectifs plus élevés que ceux du Protocole de Göteborg.

Demander un débat parlementaire

[269] Parallèlement à la mise sur pieds du plan national belge sur les changements climatiques, il faut demander un débat parlementaire sur la prévention des changements climatiques dangereux dans un contexte de développement durable. "Ce débat devrait notamment aborder: a) la politique de l'énergie, compte tenu des limites écologiques à la combustion des énergies fossiles ; b) la politique des transports et de l'infrastructure. Ce débat permettrait une meilleure transparence dans la préparation des politiques énergétiques, des transports et de l'infrastructure (akyoto, recommandation 2).

Créer un cadre juridique et organisationnel

[270] Le Conseil soutient l'idée mentionnée dans l'avant-projet de Plan ([app 411](#)) de création d'un cadre juridique et organisationnel. Cependant, il faudra préciser quelles entités assureront la mise en œuvre et la réalisation effective. Il faudra aussi préciser selon quelles modalités les acteurs de la société civile peuvent être associés à ce processus.

Transposer la directive 99/13/CE

[271] Le Conseil recommande en outre la transposition de la directive 99/13/CE sur les Composés organiques volatils du 11 mars 1999.

Sensibiliser et coordonner les pouvoirs publics ([app 422](#))

[272] La prise de conscience de la problématique climatique doit être accrue à tous les niveaux des pouvoirs publics. Le Conseil estime, en effet que la préoccupation au niveau fédéral pour la prévention des changements climatiques n'existe réellement que chez un nombre trop limité de personnes et de services. La dispersion des compétences entre les différents ministères fédéraux, communautaires et régionaux ainsi que le fossé entre certains cabinets et leurs administrations compliquent la mise en œuvre des politiques et mesures, de même que l'importance insuffisante par rapport aux autres ministères des services compétents en la matière comme le Secrétariat d'Etat au Développement durable, les services fédéraux pour les affaires environnementales,

[273] La politique climatique devrait être plus intégrée aux autres aspects de l'action gouvernementale, d'une part parce que le problème climatique est perçu comme trop lointain, et d'autre part parce que les départements ministériels ont trop peu l'habitude de collaborer au-delà des frontières territoriales.

Augmenter les capacités de négociation de la Belgique ([app 423](#))

[274] Le Conseil est également d'avis qu'il faut « renforcer les moyens humains et financiers consacrés à suivre et à participer aux négociations et débats internationaux en la matière, à élaborer des politiques et mesures nationales efficaces, à les coordonner autant que possible avec les mesures prises dans d'autres Etats-membres de l'Union européenne, à mettre ces mesures en œuvre, et à les évaluer et les corriger jusqu'à ce que l'objectif soit atteint » (akyoto, recommandation 7). Il faut fixer cependant clairement un calendrier pour ce renforcement en moyens humains et financiers et évaluer concrètement les budgets nécessaires à ce renforcement.

Favoriser une politique climatique intégrée au niveau européen ([app 423](#))

[275] Il faut « stimuler le développement d'une politique climatique européenne intégrée. L'élaboration de politiques et mesures communes et coordonnées est une responsabilité partagée par plusieurs Conseils européens et ne dépend pas seulement, ni même en premier lieu, du Conseil de l'Environnement. Le Conseil insiste pour que les ministres



responsables prennent des initiatives afin que les Conseils concernés, notamment ceux qui s'occupent des transports, de l'énergie et des finances, approuvent les politiques et mesures nécessaires pour la mise en œuvre d'une politique climatique intégrée » (akyoto, recommandation 3).

Renforcer la recherche (app 426)

[276] Le Conseil estime qu'il faut non seulement poursuivre, mais qu'il faut « renforcer les moyens humains et financiers consacrés à la recherche sur les mécanismes climatiques à l'œuvre, en particulier sur les impacts potentiels des changements climatiques sur les secteurs d'activité en Belgique, les possibilités de réduire les émissions de gaz à effet de serre, et les coûts et gains économiques et sociaux des impacts climatiques et des mesures de réductions possibles. Le Conseil demande qu'une intégration et une synthèse des nombreuses études déjà réalisées à la demande des différents niveaux de pouvoir soit également faite et publiée » (akyoto recommandation 8).

Le rôle de la recherche appliquée (app 427)

[277] Il ne faut pas oublier parallèlement de favoriser la recherche appliquée dans les domaines qui contribuent à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des autres gaz polluants.

Rôle de la recherche dans la prise de décision politique (app 427-428)

[278] Le Conseil estime que les résultats de la recherche sont un des facteurs qui doivent éclairer la prise de décision politique. Cependant, il est clair que la prise de décision est un processus démocratique qui doit impliquer tous les acteurs de la société civile. Les résultats scientifiques ne peuvent en aucune façon être les seuls éléments d'information de la décision politique.

Critères à respecter par les projets de coopération, en particulier le « mécanisme pour un développement propre »

[279] Pour les mécanismes de flexibilité évoqués dans l'avant-projet de plan (app 433), le Conseil renvoie au point IV.2 de son avis sur les mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto de 1999 (aflex). Le Conseil estime que les projets doivent répondre à tous égards aux exigences de base suivantes.

- i) Si les projets sont financés par le gouvernement, ils ne peuvent pas être considérés comme des substituts à l'aide au développement (aide financière et transfert technologique aux pays en développement). Ils doivent être financés séparément, en sus de l'aide au développement existante. Le but est de réaliser un transfert de financement et de technologie supplémentaire.
- ii) Les projets doivent être élaborés en fonction des priorités nationales du pays hôte en matière de développement durable et non des intérêts économiques des pays industriels. Cela signifie également que le développement du projet et le transfert technologique doit se faire sur mesure.
- iii) Les projets doivent avoir pour résultats des profits sociaux à long terme qui n'auraient pas eu lieu sans le projet. Cela signifie par exemple que le transfert de technologie doit également être lié à un investissement en ressources humaines et être soutenu par des projets qui aident à développer des capacités institutionnelles dans les pays hôtes (entre autres par des aides officielles au développement).
- iv) L'effet des projets sur le risque de délocalisation d'activités devrait être pris en compte.
- v) Les projets doivent être soumis à un devoir de rapport détaillé.
- vi) Le pays hôte doit être doté d'une législation environnementale minimale et les projets ne peuvent être incompatibles avec d'autres conventions ou traités adoptés dans le cadre des Nations Unies (NU), notamment en matière d'environnement, de travail et de droits humains.



- vii) En particulier, le pays hôte doit respecter, au minimum, sur le site du projet, les normes fondamentales de l'Organisation Internationale du travail (OIT) : la liberté d'association, le droit à la négociation collective, l'élimination du travail forcé, l'abolition effective du travail d'enfant et la suppression de toute discrimination en matière d'emploi.

Les mécanismes de flexibilité (app 436-443)

- [280] Le Conseil renvoie ici à son avis de 1999 sur les mécanismes de flexibilité (aflex). Avant toute chose, le Conseil tient à rappeler que pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, "ces mécanismes doivent être considérés comme des moyens parmi d'autres pour atteindre les objectifs de la Belgique en matière de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre" (aflex, résumé). Ils ne peuvent cependant intervenir que de manière complémentaire à des mesures nationales.
- [281] En effet, « si l'on se situe en dehors du cadre stricto sensu du Protocole et que l'on souhaite pouvoir anticiper les réductions plus fortes qui pourraient être décidées pour la période postérieure à 2012, il est souhaitable que ces instruments ne puissent être utilisés que complémentairement à des mesures nationales et européennes, afin de préparer notre économie aux changements structurels qui pourraient s'avérer nécessaires à terme. A cet égard, le Conseil a pris acte des accords au niveau européen qui visent à limiter à 50 %, la contribution des mécanismes de flexibilité aux objectifs nationaux de réduction » (aflex, point. III.2).

Sensibiliser et éduquer tous les acteurs (app 444)

- [282] Afin de faciliter une modification des comportements et des usages, il est nécessaire que les citoyens et tous les acteurs de la vie sociale et économique du pays soient sensibilisés à la problématique climatique. Il faut pouvoir obtenir le soutien de la population et des acteurs en leur expliquant les enjeux et les mécanismes à l'œuvre. « Une véritable éducation aux concepts et aux implications du développement durable, en particulier en ce qui concerne les questions énergétiques et la prévention des changements climatiques doit être promue à tous les niveaux d'enseignement. Ceci doit se faire en collaboration avec les Communautés, qui ont ratifié la Convention Climat car celle-ci contient un article 6 relatif à l'éducation, mais qui ont peu contribué jusqu'à présent à sa mise en œuvre » (akyoto, recommandation 9).

Les accords volontaires (app 445)

- [283] Ce passage ne permet pas clairement de savoir quelles sont les entités concernées par ces accords volontaires. Ils devraient en tout cas être établis avec la collaboration des régions dans le cadre de la structure de concertation CONCERE/ENOVER.

Remarques formelles sur la partie "politique de protection de l'atmosphère" (app 396- 447)

- [284] Si la version française de l'alinéa 402 semble correcte, la version néerlandaise est incohérente et incorrecte. Les changements climatiques ne peuvent tous être attribués à l'activité humaine.

4.3. Remarques sur la partie 3: « Moyens d'exécution »

4.3.1. Remarques sur la partie 3, chapitre 1: « Politique internationale »

- [285] Le CFDD fait remarquer que la politique internationale comprend davantage que ce que l'avant-projet de plan traite dans ce chapitre. Le système financier international et les investissements internationaux par exemple en font également partie. En ce qui



concerne ce dernier thème, le Conseil a formulé le 23 février 1999 son *avis concernant un accord multilatéral sur l'investissement*.

[286] Comme pour les autres domaines de politique, la transparence est également nécessaire ici. Le CFDD demande en particulier que les grands groupes sociaux soient impliqués dans la préparation des conférences et négociations internationales.

4.3.1.1. Instruments et mécanismes internationaux

[287] Le CFDD constate que l'avant-projet de plan ne mentionne pas un certain nombre d'organisations internationales importantes: la CNUCED et le PNUD par exemple sont absents (dans [app 454](#)).

[288] Selon l'avant-projet de plan, le concept de développement durable doit faire son entrée dans les autres conférences des NU ([app 460](#)). Le CFDD trouve important que ceci soit étendu aux autres organisations internationales en dehors des NU, comme par exemple l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

[289] L'avant-projet de plan ne comprend pas de vision (claire) quant à savoir quel rôle est attribué à quelle institution internationale et sur la façon dont ces institutions devraient se comporter les unes vis-à-vis des autres. Une telle vision est cependant nécessaire, entre autres pour la coordination ([app 457](#)) de l'intervention belge dans ces institutions, mais également pour la cohérence entre les mesures que la Belgique défend dans les différentes institutions. Le CFDD trouve que le gouvernement doit développer une vision sur le rapport entre les institutions internationales. Dans ce contexte, le transfert d'information, la concertation et la coordination ([app 457](#)) sont des conditions importantes, mais selon le Conseil, les objectifs stratégiques doivent comprendre plus que cela.

[290] Dans une étude critique de la politique en matière de développement durable, il ne faut pas seulement tenir compte de l'environnement ([app 458](#)), mais également de considérations sociales et économiques et de la participation. Cette remarque vaut également pour d'autres formulations (légères) dans l'avant-projet de plan (par exemple [app 488](#)).

[291] Le CFDD reconnaît le besoin de plus de moyens de coordination ([app 459](#)). Selon le Conseil, davantage de moyens sont également nécessaires pour accroître la cohérence axée sur le développement durable.

4.3.1.2. Commerce international

[292] L'avant-projet de plan ne traite, dans le commerce international, que de libre-échange. Le CFDD fait remarquer que la problématique du commerce mondial est beaucoup plus large que cela. Les prix des matières premières, la diversification, les structures commerciales complexes, l'utilisation des ressources, ... en font également partie.

[293] Le CFDD est d'accord avec l'affirmation de l'avant-projet de plan selon laquelle le libre-échange *peut* contribuer à un développement durable mondial *pour autant* qu'il réponde à un certain nombre de conditions de base ([app 464](#), nos passages en italiques). L'avant-projet de plan reconnaît ici que le libre-échange ne mène pas automatiquement au développement durable. Le Conseil demande que le plan comprenne une énumération de ces conditions de base – selon le Conseil tant politiques, économiques, sociales qu'écologiques. Le Conseil fait en outre remarquer que l'intégration des pays en développement dans le système du commerce mondial ne mène pas automatiquement à une amélioration des conditions de vie de la population dans ces pays, étant donné les niveaux de développement inégaux et les différents degrés d'internalisation des coûts sociaux et environnementaux.



- [294] Selon le CFDD, le commerce international n'est pas un but en soi, mais un moyen devant contribuer au développement durable. Le développement durable n'est dès lors pas un thème à côté d'autres thèmes commerciaux (contrairement à [app 466](#)), mais constitue le cadre de référence.
- [295] Une évaluation des accords existants en matière de commerce international est nécessaire. Il faut vérifier si ces accords contribuent au développement durable. A l'avenir, l'évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable ([app 538-559](#)) doit également s'appliquer à la politique internationale.
- [296] Le développement durable, en général, et l'aspect protection de l'environnement, en particulier, font bien partie des objectifs de l'OMC, mais dans la pratique, on en tient trop peu compte. Un comité séparé pour le commerce et l'environnement n'est pas suffisant, selon le CFDD. L'aspect environnemental et le développement durable doivent être repris dans l'ensemble du fonctionnement de l'OMC et dans les négociations. Il faut toutefois tenir compte de la compétence spécifique de l'OMC en matière de commerce international.
- [297] La dimension sociale du développement durable implique davantage que le respect des conventions de travail fondamentales ([app 468](#)). Il faut tenir compte des effets sociaux des mesures, ce qui implique plus que les conventions de travail.
- [298] Une minorité du Conseil (5 représentants des organisations d'employeurs, les représentants des producteurs d'énergie et 1 du monde scientifique) veut remplacer [l'app 469](#) par: au niveau supranational, on peut continuer à examiner dans quelle mesure et de quelle manière, lors de l'attribution d'un soutien de l'Etat aux projets d'exportation et d'investissement à l'étranger, on peut tenir compte des impacts pour le développement durable.
- [299] Un rôle à part entière pour les pays en développement dans l'OMC suppose le développement de capacités et le soutien nécessaire ([app 470](#)). Le CFDD est d'accord que le gouvernement fédéral belge soutienne le développement des capacités dans les pays en développement, mais cela doit bien être axé sur le développement durable et les organisations sociales doivent y être impliquées.
- [300] En outre, selon le CFDD, une réforme des procédures de l'OMC est nécessaire, tant pour les négociations que pour l'arbitrage des différends. La réforme doit être axée sur davantage de transparence interne et externe et une participation à part entière des pays en développement.
- [301] Le CFDD fait remarquer que la participation des pays en développement dans le système de commerce mondial implique davantage que l'accès au marché. Il faut, par exemple, aussi tenir compte des prix des matières premières, du commerce équitable, du fait qu'il faut éviter que l'exportation de certains pays ait un impact négatif sur d'autres pays, du droit des pays à protéger des marchés locaux pour des raisons de sécurité alimentaire.
- [302] Dans [app 471](#). Dans son Avis concernant un accord multilatéral sur l'investissement (23 février 1999), le CFDD affirmait « qu'en cas de contradiction entre l'accord et les traités environnementaux multilatéraux, ce sont les traités environnementaux multilatéraux qui seront prioritaires ». En matière de commerce international, le Conseil demande que le gouvernement belge indique clairement dans le plan que les règles de l'OMC et les autres accords commerciaux doivent respecter les traités environnementaux multilatéraux. Le Conseil est également d'avis que le principe de précaution à propos duquel le Conseil formulera un avis prochainement, doit être inscrit dans le droit commercial.
- [303] Selon le CFDD, les règles commerciales doivent également respecter les droits sociaux fondamentaux de l'OIT et les normes en matière de santé publique. L'avant-projet de



plan mentionne à ce sujet "que l'OMC reconnaît l'importance des conventions de travail de base de l'OIT" ([app 468](#)). Le Conseil souhaite que le plan affirme ceci plus clairement et demande que *la déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail* soit adoptée par l'OMC.

- [304] En matière de normes sociales et environnementales, le CFDD est d'avis que, d'une part, et en premier lieu, les évolutions positives doivent être soutenues ([app 473](#)), et que, d'autre part, les infractions doivent être sanctionnées ([app 472](#)). Il constate toutefois qu'un tel instrument international manque pour le moment. En ce qui concerne les normes sociales, le Conseil est d'avis que la collaboration entre les secrétariats de l'OMC et de l'OIT ([app 468](#)) pourrait conduire à la création d'un instrument. En général, il recommande de rechercher des mécanismes pour ce faire.
- [305] En général, il faut aspirer à un système de commerce mondial équilibré, dans lequel l'OMC a un rôle, à côté d'autres institutions (telles que CNUCED, OAA, PNUD, OIT, ...), traités (Kyoto, biosécurité...) et accords régionaux de coopération (UE, Asean, Mercosur, CDAA, ...). Le CFDD plaide pour un renforcement du pilier politique des Nations Unies (NU). Le Conseil plaide également pour un forum international indépendant pour l'arbitrage des différends découlant de traités multilatéraux. En même temps, il faut s'atteler à une plus grande efficacité de toutes les institutions multilatérales, y compris à une meilleure maîtrise des coûts. Cela contribuera à davantage d'équilibre entre les différentes institutions des NU.
- [306] L'avant-projet de plan est partisan d'une labélisation écologique pour les produits et méthodes de production ([app 471](#)). En ce qui concerne l'étiquetage, le Conseil renvoie à son commentaire de [app 103 à 106](#), [alinéas 61 à 63](#).
- [307] Le CFDD est d'avis que les règles du commerce international ne peuvent pas porter atteinte à la satisfaction des besoins de base des peuples dans les diverses régions du monde. Selon le Conseil, il faut examiner dans quelle mesure ces règles contribuent ou portent atteinte à la satisfaction de ces besoins de base. S'il s'avérait qu'elles portaient atteinte à la satisfaction des besoins de base comme l'alimentation, la santé et l'enseignement, les autorités devraient alors pouvoir garantir l'accès aux moyens visant à satisfaire ces besoins.

4.3.1.3. Coopération internationale (coopération au développement)

- [308] Le CFDD constate que l'avant-projet de plan ne décrit pas clairement le concept de « coopération internationale ». Du texte, il ressort bien que l'on entend ici la coopération au développement (comme dans la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge; *Moniteur belge*, 1 juillet 1999; voir art. 2, 1°).
- [309] L'avant-projet de plan constate une dualisation, tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. Les efforts menés dans le cadre de la coopération internationale pour réagir à cette dualisation sont importants, mais pas suffisants. La coopération internationale n'est certainement pas la seule solution, il s'agit seulement d'un petit instrument. Dans l'avant-projet de plan, la lutte contre la pauvreté constitue l'objectif de la coopération internationale. Le groupe de travail préfère voir la coopération internationale comme une partie d'une politique de justice sociale qui lutte contre les causes de la pauvreté.
- [310] L'avant-projet de plan ne fait pas suffisamment le lien entre la coopération internationale et le commerce international. Il faut viser la cohérence entre les deux avec pour axe le développement durable. La coopération internationale peut également apporter son soutien aux mesures environnementales dans les pays en développement et au commerce durable.



- [311] L'évaluation de la situation actuelle de la coopération belge au développement est insuffisante dans l'avant-projet de plan. L'énoncé de la problématique devrait indiquer qu'il a été trop peu tenu compte des acteurs. Dans son avis du 8 octobre 1997, *Annoncer la Couleur, plan d'avenir pour la coopération belge au développement*, le CFDD trouvait « très positive l'attention spéciale qu'attachera dans le futur la coopération belge à l'accompagnement des mouvements sociaux qui organisent la population et relayent ses besoins lors des différents processus de prise de décision ». Le Conseil plaide alors également pour un encouragement de ceci.
- [312] Le CFDD trouve les engagements quantitatifs positifs: 0,7% comme objectif ([app 483](#)) et une augmentation annuelle des moyens de 10% ([app 486](#)). A condition bien sûr que ces moyens soient bien dépensés. Le Conseil est en effet d'accord pour dire que le contenu ou la qualité, ainsi que l'utilisation ciblée des moyens tout en ayant conscience des prix de revient est importante ([app 487](#)). L'avant-projet de plan en dit toutefois trop peu sur les priorités.
- [313] Davantage de concertation et d'apport des groupes sociaux est nécessaire dans la politique. La mission du CFDD devrait pouvoir être étendue sur ce terrain.
- [314] L'avant-projet de plan parle de « partenariat avec le pays favorisé » ([app 487](#)). Selon le CFDD, les organisations sociales dans le pays partenaire doivent également être impliquées dans la coopération. En particulier, les pays partenaires doivent organiser un véritable dialogue social pour préparer les commissions mixtes dans le cadre de la coopération belge.
- [315] Dans la coopération internationale, il faut d'abord vérifier les effets, pas seulement pour l'environnement ([app 488](#)), mais par exemple aussi pour l'emploi. L'administration doit, entre autres, être renforcée à cette fin. Une évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable (EIDDD) est donc nécessaire (voir [app 538 et suivants](#)).
- [316] Dans le cadre de l'allègement de la dette ([app 490](#)), la majorité des membres (2 des (vice-)présidents, les représentants des ONG d'environnement et de développement, des associations de consommateurs, des syndicats et 2 du monde scientifique) est d'avis que la Belgique devrait tenir compte de la dette écologique des pays industrialisés par rapport aux pays en développement. Il existe en effet un lien clair entre cette dette écologique et la dette extérieure des pays en développement. D'une part, les prix des marchandises d'exportation des pays en développement ne tiennent pas compte des coûts environnementaux. D'autre part, les pays en développement doivent produire un surplus – souvent du fait de l'usage abusif des ressources naturelles– pour rembourser leur dette extérieure. Ainsi, au fil des ans, une dette écologique s'est développée.
- Une minorité (5 représentants des associations d'employeurs et 2 des producteurs d'énergie) marque son désaccord et attire l'attention sur les nombreuses mesures qui existent déjà dans le domaine de l'allègement de la dette, par exemple les initiatives très intéressantes du Club de Paris. Celle-ci plaide pour une coopération technique dans le domaine "capacity-building". Une telle coopération internationale devrait permettre aux autorités de pouvoir gérer leurs dettes. La minorité plaide également pour une assistance technique où l'attention serait portée sur les techniques disponibles pour une bonne gestion environnementale.
- [317] En ce qui concerne le Global Environmental Facility ([app 490](#)), la transparence, un meilleur contrôle et davantage de concertation sont nécessaires. En général, le CFDD demande davantage de transparence en ce qui concerne les points de vue belges concernant les institutions multilatérales et les contributions à celles-ci.
- [318] Il faut veiller à la cohérence entre la coopération internationale et d'autres terrains politiques: une cellule administrative au sein de la Direction Générale Coopération Internationale (DGCI) pourrait en être garante.



- [319] Il faut veiller à la spécificité de la coopération internationale au sein du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale. En outre, le rapport entre les responsables de la politique, l'administration et la société de droit public, Coopération Technique Belge (CTB), doit être aussi transparent que possible.
- [320] Dans la mise en œuvre, d'autres parties impliquées doivent être mentionnées: les institutions multilatérales, les ONG, les universités, les entreprises et les syndicats.

4.3.2. Remarques sur la partie 3, chapitre 2 : « *Politique scientifique* »

4.3.2.1. Remarques générales

- [321] Pour la plupart des thèmes abordés dans l'avant-projet de plan fédéral, un appel très clair est lancé à renforcer les moyens de la recherche, comme le rappelle d'ailleurs l'avant-projet (app 493). Le Conseil estime que l'importance donnée à la nécessité d'améliorer la recherche montre bien que des progrès importants doivent être faits tant en moyens qu'en réorientation de celle-ci. La recherche peut en effet contribuer de manière importante au soutien, à l'évaluation et au suivi des politiques mises en œuvre.
- [322] Le Conseil se réjouit par ailleurs de voir que les propositions de l'avant-projet tiennent compte des deux précédents avis sur le développement durable et la recherche scientifique émis par le Conseil national du développement durable (CNDD) : avis sur la *Politique de développement durable - département recherche scientifique*, 12 mai 1995 et avis concernant la politique à long terme *Recherche scientifique et développement durable*, 16 avril 1997.
- [323] Trois types de recherche peuvent être envisagés, même si une telle typologie est en partie arbitraire : la recherche fondamentale, la recherche d'appui à la politique et la recherche appliquée. La recherche fondamentale a pour objet d'élargir le champ des connaissances essentielles sur la nature et la société. Elle doit questionner nos modes de vie actuels et présenter des alternatives culturelles que ce soit pour les modes de vie, de communication, de consommation ou de mobilité. Le concept de développement durable est encore polysémique et donc fragile en tant que paradigme de structuration de la société en général, de la recherche en particulier. Il doit être renforcé. Chaque citoyen doit avoir la possibilité de s'approprier des instruments de connaissance qui lui permettent de faire ses choix de vie en connaissance de cause. La recherche doit servir à alimenter le débat et permettre à chaque citoyen de disposer d'un esprit critique par exemple à l'égard de ses choix de consommation.
- [324] La recherche d'appui à la politique offre un cadre d'évaluation et de suivi sur les politiques mises en œuvre. Dans un contexte caractérisé par la complexité et l'incertitude, les résultats de la recherche sont un des éléments qui peuvent éclairer la décision politique. Des indicateurs doivent être associés à la mise en œuvre des politiques en matière de développement durable afin de permettre d'en évaluer l'état d'avancement et en faciliter l'évaluation par les acteurs sociaux. Un effort tout particulier doit être fait pour envisager les effets à long terme des choix politiques actuels. Comme le choix de ces indicateurs est essentiel, le Conseil demande expressément à y être associé. En particulier, Le Conseil recommande la mise sur pied d'indicateurs précis qui permettent, entre autres, d'évaluer la part de la recherche consacrée à des projets contribuant au développement durable ou l'implication des groupes sociaux dans le suivi des programmes de recherche
- [325] Enfin, la recherche appliquée constitue le volet plus instrumental de soutien au développement durable. Pour ce dernier point, le monde industriel est un acteur essentiel à intégrer dans ce processus de soutien. Le Conseil demande que cette intégration ait pour objectif que la recherche appliquée financée par les industries s'oriente vers un développement durable. Pour ce faire, il faut persuader les acteurs concernés de l'intérêt



économique, social et environnemental d'une telle réorientation. Un effort axé sur le « technology assesment » est essentiel.

- [326] Dans ce cadre, le Conseil souhaite que l'intégration des différentes compétences s'exerce aussi par une meilleure coopération en termes d'objectifs entre les différentes entités communautaires et régionales fédérées responsables en matière de recherche.
- [327] Le Conseil demande qu'une plus grande transparence des recherches financées par les départements fédéraux soit encouragée, notamment pour les Services Fédéraux des Affaires Scientifiques, Techniques et Culturelles (SSTC) et les départements dont il est fait état dans l'avant-projet ([app 495](#)). Il estime par ailleurs que les recherches financées par ces départements et les SSTC doivent également répondre aux exigences d'un développement durable énoncées dans l'avant-projet ([app 497](#)).
- [328] Enfin, il faut veiller à une intégration de la recherche belge dans le contexte d'une coopération internationale, comme le souligne l'avant-projet ([app 498 et 499](#)). L'intégration dans des réseaux existants où la recherche belge peut avoir un apport reconnu est essentiel. Ici aussi, les acteurs doivent être incités à une telle démarche.

4.3.2.2. Remarques spécifiques

a. Sur la communication et la recherche

- [329] Les chercheurs et plus globalement le monde académique ont une obligation morale de communiquer les résultats de leurs recherches. Ils ont un rôle important dans l'accroissement de l'idée du développement durable au sein du public. La diffusion des résultats de la recherche est essentielle comme le souligne l'avant-projet ([app 500](#)). Encore faut-il que les communications soient accessibles et encouragées. Le travail de vulgarisation est, en effet, fréquemment dévalué dans les milieux académiques. Le Conseil demande que soient mises en place des structures qui encouragent et valorisent, dans la carrière du chercheur, le travail de vulgarisation et de communication avec la société. Cependant la communication ne peut être unilatérale. Les scientifiques doivent être incités et encouragés à être en contact avec les autres acteurs sociaux et leurs préoccupations, ce qui peut augmenter leur motivation et la pertinence de leurs recherches.

b. Favoriser l'interdisciplinarité et la transdisciplinarité

- [330] Si la multidisciplinarité ([app 502](#)) est certes à encourager, il est souvent plus difficile de mettre en œuvre une approche interdisciplinaire qui s'avère souvent indispensable à la mise en œuvre de programmes de recherche s'inscrivant dans un développement durable. Cette difficulté est structurelle. Les projets de recherche interdisciplinaire semblent défavorisés dans des organes d'évaluation qui ont une structure spécialisée par discipline. De plus, la formation scientifique pousse à la spécialisation. Le Conseil demande que la participation active du scientifique aux débats sociaux et ses contributions à une communication en dehors de sa sphère de recherche propre, soient favorisées et structurellement encouragées. Cette sensibilisation des acteurs de la recherche doit se faire à tous les niveaux de leur formation. Le Conseil demande que la mise en place de formations transdisciplinaires soit encouragée, celles-ci doivent être conçues avec l'objectif de faire communiquer les différentes disciplines entre elles, plus spécifiquement celles des sciences humaines et des sciences de la nature.

c. Sur la participation des organisations de la société civile aux décisions d'orientation de la recherche

- [331] Les programmes de recherche doivent être déterminés en fonction d'objectifs que la société s'est donnés dans un processus démocratique. Les organisations de la société civile doivent, en particulier, pouvoir participer à la détermination des priorités de la recherche et au suivi des programmes de recherche. Dans ce cadre, des critères clairs



doivent être définis qui permettent de s'assurer qu'un programme de recherche spécifique s'inscrive dans la voie du développement durable. Ces critères doivent être communiqués largement dans le monde scientifique et doivent servir à l'évaluation. Il s'agit, en effet, à la fois de permettre une réflexion des chercheurs sur leur recherche en fonction de ces critères et d'éviter les processus de « relabelling » opportunistes de programmes de recherche existants. Parallèlement, les acteurs de la recherche peuvent s'enrichir considérablement au contact d'autres motivations et d'autres cultures. Le CFDD est un des lieux où ce droit et ce partage peuvent s'exercer.

d. Sur les thèmes de recherche prioritaires

[332] Le Conseil adressera une lettre au Ministre de l'Economie et de la Recherche scientifique où il communiquera ses thèmes de recherche prioritaires. Deux thèmes semblent, selon le Conseil, déjà importants à signaler : le « technology assesment » et la recherche sur les indicateurs de développement durable.

4.3.3. Remarques sur la partie 3, chapitre 3 : « Politique fiscale »

[333] Pour le CFDD, les instruments fiscaux sont importants dans le cadre de la politique du développement durable. Le Conseil voit d'un bon œil la tendance écologique de la fiscalité proposée par l'avant-projet de plan. Le Conseil estime que le texte trace des lignes directrices claires mais qu'il n'est pas suffisamment spécifique. Des mesures concrètes et un schéma chronologique devraient figurer dans le plan (par exemple: après [app 519](#)).

[334] Selon le CFDD, la politique fiscale belge doit être envisagée dans un contexte européen. Ce contexte européen doit être mentionné en tant que condition connexe dans le texte du plan ([app 515-518](#)).

[335] L'avant-projet de plan mentionne que la fiscalité doit être utilisée "à grande échelle" pour concrétiser le développement durable ([app 509](#)). Le CFDD pense que la fiscalité doit intervenir chaque fois qu'elle constitue l'instrument le plus approprié.

[336] Le CFDD rappelle que la Belgique, dans son premier rapport à la Commission du Développement Durable des Nations Unies (CSD, Commission on Sustainable Development), a déclaré que l'introduction d'écotaxes constituait une étape importante sur la voie du développement durable. Le Conseil trouve qu'il est significatif que l'avant-projet de plan n'insiste pas expressément sur ce thème. Comme les délais en matière d'écotaxes ont expiré, le Conseil demande une évaluation des expériences. Le Conseil espère que le plan portera son attention sur les écotaxes.

[337] Le 19 octobre 1999, le CFDD a émis un avis spécifique sur la fiscalité dans le cadre de la politique climatique. Dans cet avis, le Conseil, à l'exception de la Fédération Pétrolière Belge, estimait « qu'une augmentation différenciée de la fiscalité sur l'utilisation de l'énergie a sa place dans l'ensemble des mesures que la Belgique doit mettre en œuvre pour respecter les engagements qu'elle a contractés dans le cadre du Protocole de Kyoto ». Le Conseil liait cependant cette augmentation à « une série de conditions indissociables »:

- i) « une différenciation de l'augmentation de l'impôt selon les utilisateurs et selon la forme d'énergie, cette dernière différenciation doit se faire sur la base de critères écologiques »;
- ii) « la nécessité d'utiliser le produit des recettes engendrées par l'augmentation des impôts sur l'énergie afin de réaliser des objectifs sociaux, écologiques et/ou économiques pour les consommateurs et les producteurs »;
- iii) « des mesures spécifiques pour les familles aux revenus les plus bas »;
- iv) « la nécessité d'éviter les effets négatifs sur les capacités concurrentielles et la délocalisation (qui ne ferait que déplacer les émissions de gaz à effet de serre) »;



- v) « la nécessité de ne pas mettre en danger l'équilibre financier de la sécurité sociale »;
- vi) « la nécessité que l'introduction de cette augmentation de la fiscalité soit progressive, clairement annoncée et d'une application simple »;
- vii) « la mise en œuvre d'une politique d'accompagnement », orientée vers les économies d'énergie et une offre de services énergétiques ainsi que vers l'information et la sensibilisation.

[338] Le CFDD, à l'exception de la Fédération Pétrolière Belge, recommande que la Belgique développe des propositions concrètes au sujet d'une taxe sur le CO₂ et sur l'énergie (app 519 et 327) et qu'elle continue à les défendre à l'échelon européen pour l'établir au plus tard, lors de la présidence de la Belgique à l'Union Européenne (UE) pendant le deuxième semestre de 2001. « Si l'Union Européenne ne parvient pas à mettre en place une mesure à son niveau, des mesures fiscales nationales peuvent être envisagées en guise de remplacement. [...] (Celles-ci) doivent tenir compte du caractère ouvert de l'économie belge et des effets négatifs possibles sur les capacités de concurrence des entreprises » (afisc C.7).

[339] L'avant-projet de plan signale incidemment « un impôt sur les flux monétaires spéculatifs par exemple (taxe Tobin) » (app 514), bien que le document n'attache pas d'importance au système financier international. Le CFDD estime que de tels flux peuvent avoir des effets très déstabilisants et qu'il faut dès lors les décourager. Dans cet ordre d'idées, le Conseil demande que le gouvernement examine la faisabilité d'un impôt du type « taxe Tobin ».

[340] L'avant-projet de plan propose d'imposer moins le travail et davantage l'utilisation de l'environnement (app 514). Le CFDD recommande également un glissement de l'impôt sur le travail vers un impôt sur d'autres formes de revenus.

[341] Le CFDD observe que les investissements dans des fonds de placements éthiques pourraient être stimulés, par exemple en réduisant le précompte mobilier sur les revenus de ces fonds.

4.3.4. Remarques sur la partie 3, chapitre 4: « Information pour la prise de décisions »

4.3.4.1. Remarques sur « Comptabilité et indicateurs pour un développement durable »

[342] Les indicateurs du développement durable jouent un rôle important dans la prise de décision. Le CFDD recommande d'utiliser immédiatement, à côté des indicateurs actuels, les nouveaux indicateurs disponibles, même ceux qui peuvent encore être améliorés techniquement. L'utilisation, par exemple, d'un produit national adapté (avec des corrections en matière sociale et d'environnement) et de l'Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW) ne doit pas être reportée. Peu à peu, les indicateurs utilisés devront être améliorés et affinés. Selon le Conseil, il est préférable d'utiliser ces instruments de mesure du développement durable imparfaits et de les adapter ensuite, plutôt que de continuer d'utiliser seulement les indicateurs économiques traditionnels.

[343] Le CFDD attire l'attention sur l'importance de la participation des groupes sociaux lors de la détermination d'indicateurs de développement durable. Les indicateurs ne doivent pas uniquement être corrects sur le plan scientifique et technique mais doivent aussi avoir une base sociale. Le Conseil demande aussi que les indicateurs soient publiés sous une forme accessible.

[344] Le CFDD trouve que l'avant-projet de plan ne précise pas clairement les informations que les pouvoirs publics veulent mettre à la disposition du citoyen afin de favoriser le développement durable.



- [345] L'avant-projet de plan annonce qu'un fonctionnaire sera désigné par service avant la fin de la période du plan, afin de rassembler des indicateurs de développement durable ([app 535](#)). Le CFDD trouve qu'il faut au moins un fonctionnaire et que leur nombre doit être déterminé selon les besoins du service.
- [346] Le CFDD approuve la proposition de viser aussi le développement durable lors des enquêtes nationales permettant la collecte des informations sur la société ([app 536](#)). Dans cet ordre d'idées, le Conseil recommande que les recensements décennaux de l'Institut National de Statistique (INS) soient poursuivis.
- [347] L'alinéa au sujet de l'exécution du plan en matière de comptabilité et d'indicateurs du développement durable n'est pas assez approfondi ([app 537](#)).
- [348] Le CFDD rappelle que la Belgique a décidé, le 4 juin 1996, de devenir un pays "d'essai" dans le cadre du programme du CSD en matière d'indicateurs de développement durable. Le Conseil constate que l'avant-projet de plan n'y fait pas allusion. Le Conseil espère que le plan contiendra un état de la question succinct et les éventuels engagements pour l'avenir.

4.3.4.2. Remarques sur "Évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable (EIDDD) en vue de la prise de décisions"

- [349] L'évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable (EIDDD) doit devenir un instrument stratégique très important. Ici aussi (comparaison avec [av 107](#)), le CFDD demande de ne pas reporter l'application de cet instrument. Le Conseil attire cependant l'attention sur le danger d'une faible efficacité, à cause d'un excès de rapports sur toute une série de sujets. Le Conseil signale que l'on dispose déjà d'une expérience en matière d'évaluation d'impact sur l'environnement (EIE) et d'une expérience limitée sur l'EIE stratégique de sorte qu'elles pourront bientôt être élargies à une EIDDD. Le Conseil plaide en même temps en faveur du développement d'un cadre légal pour l'EIDDD. Un fondement légal est en effet nécessaire pour le succès de cet instrument.
- [350] Le CFDD insiste sur l'importance de la transparence et des experts indépendants ([app 555](#)) en matière d'EIDDD. Il faut investir dans la formation de ces experts. Le Conseil demande aussi que l'EIDDD soit publique ([app 556](#)).
- [351] Selon le CFDD, dans le cadre du débat public au sujet de l'EIDDD ([app 557](#)), ce sont non seulement les administrations et les organisations sociales qui doivent être impliquées mais aussi le parlement.

4.4. Remarques sur la partie 4: « Renforcement du rôle des grands groupes sociaux »

- [352] Afin de concrétiser le développement durable, la participation des grands groupes sociaux est essentielle (voir aussi [av 34](#)).
- [353] Le CFDD comprend que la partie 4 de l'avant-projet de plan ne peut pas aborder tous les groupes sociaux de façon approfondie. Le Conseil trouve qu'il est défendable de traiter, dans les chapitres 2, 3 et 4 de cette partie, les groupes qui n'appartiennent pas en tant que tels aux conseils consultatifs et qui ont montré moins d'intérêt pour le questionnaire du Bureau Fédéral du Plan. Mais le Conseil estime qu'il serait très intéressant de connaître en même temps les points de vue des responsables politiques au sujet des autres groupes (voir, par exemple, l'énumération dans [app 561](#)).
- [354] Le CFDD remarque qu'il ne faut pas nécessairement suivre la liste de l'Action 21, avec neuf groupes, au sujet des grands groupes sociaux. L'avant-projet de plan, tout comme



le premier rapport fédéral, a remplacé "le groupe des populations autochtones ... par celui des populations immigrées" ([app 561](#)). Pour la politique intérieure, il s'agit d'un bon choix. Le Conseil pense cependant que les émigrés et les réfugiés (partie 4, chapitre 4) devraient plutôt être ajoutés sans qu'il faille remplacer un autre groupe pour cela. Au niveau mondial, les peuples indigènes sont un groupe très important. La Belgique, membre de la communauté internationale, a une responsabilité spécifique vis-à-vis de ce groupe. La politique internationale doit s'en occuper.

[355] Le premier rapport fédéral sur le développement durable insistait sur la trop faible représentation de certains groupes sociaux au sein des conseils consultatifs: les femmes, les jeunes et les immigrés (rap, partie 5). Le CFDD est disposé à chercher une collaboration avec ces groupes. Si, à la suite d'une évaluation des conseils consultatifs, leur composition est modifiée, ces conseils doivent participer eux-mêmes à la décision de cette réforme. Tous les groupes ne doivent pas être représentés en tant que tels dans tous les conseils. La représentation doit être opérée sur base de la contribution spécifique possible d'un groupe à un conseil déterminé. Les indicateurs en la matière ([app 567](#)) doivent être adaptés en ce sens, selon le Conseil.

4.4.1. Remarques sur la partie 4, chapitre 1: « *Conseils consultatifs* »

[356] Le CFDD demande que, lors de l'évaluation des conseils consultatifs, on examine la mesure dans laquelle les pouvoirs publics tiennent compte des avis. En ce qui concerne le développement durable, le CFDD trouve positif, à tous égards, que le gouvernement doive motiver ses décisions si le plan diverge de l'avis du Conseil au sujet de l'avant-projet de plan (art.5, 1 de la loi du 5 mai 1997 sur le développement durable).

4.4.2. Remarques sur la partie 4, chapitre 2: « *Femmes* »

[357] L'avant-projet de plan présente les femmes en tant que grand groupe social alors qu'il devrait rappeler que celles-ci représentent la moitié de l'humanité. Par ailleurs, l'avant-projet n'intègre pas l'approche « genre » dans les thèmes abordés. Ce que le CFDD déplore.

4.4.3. Remarques sur la partie 4, chapitre 3: « *Jeunes et enfants* »

[358] Quant aux mesures concernant les jeunes, le CFDD propose une formation en développement durable en tant que matière dans l'enseignement.

[359] Le CFDD fait remarquer que les enfants peuvent d'ores et déjà être partenaires (dans [app 611](#)).

[360] Selon le CFDD, il faut utiliser comme indicateur la maladie plutôt que la mortalité chez les jeunes et les enfants (dans [app 616](#)).

[361] Le CFDD est d'avis que les conseils communaux des enfants ([app 620](#)) ne sont qu'une forme de participation. D'autres canaux doivent également être recherchés.

[362] Le CFDD trouve étrange que les commissaires aux droits de l'enfant (Communauté française, Flandre), ne soient pas mentionnés dans l'avant-projet de plan (dans [app 621](#)).

[363] Le CFDD fait remarquer que l'évaluation des incidences d'une décision sur l'enfant ([app 622](#)) est déjà une obligation en Flandre.

4.4.4. Remarques sur la partie 4, chapitre 4: « *Émigrés et réfugiés* »

[364] Le CFDD propose d'ajouter le droit de vote aux immigrés en tant qu'objectif stratégique ([app 630-633](#)).



4.5. Remarques sur la partie 5: « Dix lignes directrices de la politique de développement durable »

- [365] Le CFDD constate que la partie 5 de l'avant-projet de plan est rédigée de façon conditionnelle. Le Conseil demande que le plan augmente la clarté quant à cette partie. Selon le Conseil, les lignes directrices sont des recommandations sur la manière de mettre en œuvre le (avant-projet de) plan. Le Conseil comprend la réticence de la CIDD à formuler de telles prescriptions. Le Conseil pense cependant qu'il est utile d'insérer ces lignes directrices dans le plan. La partie 5 deviendrait plus concrète si elle était illustrée par des mesures de l'avant-projet de plan. De cette manière, le texte pourrait aussi préciser clairement que les lignes directrices sont valables aussi bien pour les quatre ans de la durée du plan qu'à plus long terme.
- [366] Il faut annoncer « chaque année au moins deux nouvelles mesures » ([app 643](#)): le CFDD trouve que ceci est trop mécanique et que ce n'est pas nécessairement une bonne méthode de travail.
- [367] Pour la prospective ([app 647](#)), il faut utiliser ce qui est disponible dans les régions.
- [368] Le développement durable nécessite les moyens nécessaires. Le plan doit préciser clairement cela (donc pas comme dans la dernière phrase d'[app 649](#)).
- [369] L'éthique en matière d'environnement et l'écologie humaine peuvent être ajoutées aux disciplines qui sont énoncées dans l'avant-projet de plan ([app 653](#)).
- [370] La neuvième ligne directrice implique aussi, selon le CFDD, que la participation doit être constamment stimulée. L'avant-projet de plan l'a peut-être aussi précisé en ce sens mais sa formulation n'est pas claire ([app 658](#)).
- [371] En ce qui concerne les méthodes destinées à impliquer les citoyens dans le développement durable (dixième recommandation), le CFDD entend insister sur le rôle des conseils consultatifs et sur les expériences tirées des débats de groupes de citoyens.
- [372] Le CFDD pose une onzième recommandation quant au rôle d'exemple des pouvoirs publics. Les autorités doivent elles-mêmes appliquer les principes qui sont recommandés à d'autres. Le plan doit comporter un engagement des autorités d'appliquer elles-mêmes ces principes.



Annexe 1. Nombre de membres présents et représentés ayant voix délibérative lors de l'assemblée générale du 4 avril 2000

- 3 des 4 président et vice-présidents
- les 6 représentants d'organisations non gouvernementales pour la protection de l'environnement
- les 6 représentants d'organisations non gouvernementales pour la coopération au développement
- les 2 représentants d'organisations non gouvernementales de défense des intérêts des consommateurs
- 5 des 6 représentants d'organisations des travailleurs
- les 6 représentants d'organisations des employeurs
- les 2 représentants des producteurs d'énergie
- 5 des 6 représentants du monde scientifique

Total: 35 des 38 membres ayant voix délibérative

Annexe 2. Réunions de préparation de cet avis

Groupe de travail	Dates de réunion
Plan fédéral	20 janvier; 11, 18, 25 et 29 février; 6,13, 17 et 23 mars 2000
Aspects socio-économiques	25 janvier; 28 février et 1 ^{er} mars 2000
Biodiversité et forêts	9 et 22 février; 3 et 22 mars 2000
Energie et climat	20 janvier; 10, 21 et 28 février; 9, 17 et 30 mars 2000
Normes de produits	10 janvier; 7, 18 et 28 février et 1 ^{er} mars 2000
Recherche scientifique	9 février et 9 mars 2000
Relations internationales	27 janvier; 10 et 21 février; 2 et 7 mars 2000

Annexe 3. Personnes qui ont collaboré à la préparation de cet avis

Présidents et vice-présidents des groupes de travail

- Prof. Vincent DEMOULIN (Université de Liège, ULg – vice-président Biodiversité et forêts, vice-président Recherche scientifique)
- Prof. Luc LAVRYSEN (Universiteit Gent, UG – président Normes de produits)
- Dhr. Geert LEJEUNE (World Wide Fund for Nature - Belgium, WWF – président Biodiversité et forêts)
- Mme Delphine MISONNE (Facultés Universitaires Saint-Louis, FUSL – vice-présidente Normes de produits)
- Mme Anne PANNEELS (Fédération Générale du Travail de Belgique, FGTB – vice-présidente CFDD, présidente Plan Fédéral)
- M. Marek POZNANSKI (Collectif Stratégies Alimentaires, CSA – président Relations internationales)
- Mme Thérèse SNOY (Inter-Environnement Wallonie, IEW – vice-présidente Plan fédéral)



- Dhr. Dirk VAN EVERCOOREN (Algemeen Belgisch Vakverbond, ABVV – vice-président Energie et climat)
- Prof. Jean-Pascal van YPERSELE (Université Catholique de Louvain, UCL – président Energie et climat)
- Prof. Han VERSCHURE (Katholieke Universiteit Leuven, KU Leuven – président Recherche scientifique)

Membres du Conseil et leurs représentants ayant voix délibérative

- Dhr. Roger AERTSENS (Federatie van de Chemische Industrie van België, Fedichem)
- Mme Laurence BAUDESSON (Fédération des Industries Chimiques de Belgique, Fedichem)
- M. Tom BAULER (Université Libre de Bruxelles, ULB)
- M. Hubert BEDORET (Inter-Environnement Wallonie, IEW)
- Dhr. Martin BESIEUX (Greenpeace Belgium)
- Dhr. Fons BEYERS (Boerenbond)
- Mevr. Esmeralda BORGIO (Bond Beter Leefmilieu)
- Dhr. Johan BOSMAN (KWIA, Steungroep Inheemse Volkeren)
- Dhr. Dirk CARREZ (Federatie van de Chemische Industrie van België, Fedichem)
- Mme Isabelle CHAPUT (Fédération des Entreprises de Belgique, FEB)
- Dhr. Ignace COUSSEMENT (Boerenbond)
- Mevr. Ingrid DEHERDER (Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België, ACLVB)
- Dhr. Niko DEMEESTER (Verbond van Belgische Ondernemingen, VBO)
- Dhr. Luk DEURINCK (Belgische Petroleum Federatie, BPF)
- Dhr. Marc DE VESTELE (Verbond van Belgische Ondernemingen, VBO)
- Mevr. Elizabeth DE WANDELER (Verbond van Belgische Ondernemingen, VBO)
- M. Jean-Philippe DUCART (Centre de Recherche et d'Information des Organisations de Consommateurs, CRIOC)
- Mme Sophie ENGLEBIENNE (Oxfam-Solidarité)
- Mme Brigitte GLOIRE (Oxfam-Solidarité)
- Dhr. Jos GYSELS (De Wielewaal, ondervoorzitter FRDO)
- Mme Sandrine HALLET (Inter-Environnement Wallonie, IEW)
- Dhr. Renaat HANSSSENS (Algemeen Christelijk Vakverbond van België, ACV)
- Prof. Luc HENS (Vrije Universiteit Brussel, VUB)
- M. Bernard HUBERLANT (Greenpeace Belgium)
- M. Jean-Pierre JACOBS (Groupement de la Sidérurgie)
- Dhr. Guido JANSSEN (Boerenbond)
- Dhr. Joris KERKHOFS (Algemeen Christelijk Vakverbond van België, ACV)
- M. Thierry KESTELOOT (Oxfam-Solidarité)
- Dhr. Claude KLEIN (Federatie van de Chemische Industrie van België, Fedichem)
- M. Rafael LAMAS (Fédération Générale du Travail de Belgique, FGTB)
- M. Jean MAERTENS (Inter-Environnement Wallonie, IEW)
- Dhr. Marc MAES (Nationaal Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking, NCOS)
- Dhr. Bart MARTENS (Bond Beter Leefmilieu)
- Dhr. Erik PAREDIS (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO)
- Dhr. Marcel POPPE (Bond Beter Leefmilieu)
- Mme Edilma QUINTANA (Centre National de Coopération au Développement, CNCD)
- Mevr. Marleen RENDERS (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO)
- Mevr. Dominique RIGAUX (Samenwerkende Vennootschap voor Productie van Elektriciteit, SPE)
- Mme Catherine ROUSSEAU (Centre de Recherche et d'Information des Organisations de Consommateurs, CRIOC)
- Dhr. Frank SCHOONACKER (Samenwerkende Vennootschap voor Productie van Elektriciteit, SPE)
- M. Ivan SINTZOFF (Collectif Stratégies Alimentaires, CSA)
- Mevr. Lut SLABBINCK (Algemeen Christelijk Vakverbond van België, ACV)
- Dhr. Wendel TRIO (Oxfam-Wereldwinkels)



- Dhr. Jo VAN ASSCHE (Bond Beter Leefmilieu)
- M. Alexis van DAMME (Electrabel)
- Dhr. Piet VANDEN ABEELE (NCMV, de Organisatie voor Zelfstandige Ondernemers)
- Dhr. Louis VAN GEYT (Nationaal Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking, NCOS)
- Mevr. Saar VAN HAUWERMEIREN (Bond Beter Leefmilieu)
- M. Jacques VAN HELDEN (Collectif Stratégies Alimentaires, CSA)
- Dhr. Dirk VAN HESSCHE (Federatie van de Chemische Industrie van België, Fedichem)
- Mme Delia VILLAGRASA (Bureau Européen de l'Environnement, BEE)
- Dhr. Willy WEYNS (Bond Beter Leefmilieu)
- M. Edwin ZACCAÏ (Université Libre de Bruxelles, ULB)

Autres participants aux groupes de travail

- M. Pascal BAUTE (Institut Royal des Sciences Naturelles de Belgique, IRSNB)
- M. Henri BERNARD (Comité National de l'Energie, CNE)
- Mme Marie-Carmen BEX (Services Fédéraux des Affaires Scientifiques, Techniques et Culturelles, SSTC)
- Mevr. Angélique BROUX (Kabinet Buitenlandse Handel)
- Dhr. Hans BRUYNINCKX (Katholieke Universiteit Leuven, KU Leuven)
- Dhr. Bram CLAEYS (Arbeid en Milieu)
- M. Stéphane COOLS (Ministère Région Wallonne)
- M. Joseph DEJONGHE (Deutschsprachige Gemeinschaft)
- M. Jean-Roger DREZE (Ministère Fédéral de l'Environnement)
- M. Christian FERDINAND (Université Libre de Bruxelles, ULB)
- Mevr. Anne FIERENS (Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden, DWTC)
- M. Jacques FOSTIER (Conseil Economique et Social de la Région Wallonne, CESRW)
- Mme Ariane GODEAU (Université Libre de Bruxelles, ULB)
- Mme Nadine GOUZEE (Bureau Fédéral du Plan - Task Force Développement Durable)
- Mme Nicole HENRY (Services Fédéraux des Affaires Scientifiques, Techniques et Culturelles, SSTC)
- M. Michel HUART (APERÉ)
- Dhr. Hille JANSEN (GAP-Vlaanderen)
- Prof. Jacques KUMMER (Université Libre de Bruxelles, ULB)
- M. Eric LAITAT (Faculté Universitaire des Sciences Agronomiques de Gembloux, FUSAGx)
- Dhr. Ulrik LENAERTS (Ministerie Vlaamse Gemeenschap)
- M. Roland MARIJNISSEN (Ministère de la Santé Publique)
- M. Gabriel MICHAUX (Ministère des Affaires Economiques)
- Mevr. Ann NACHTERGAELE (Federatie Voedingsindustrie, Fevia)
- Dhr. Marc PALLEMAERTS (Kabinet Duurzame Ontwikkeling)
- Dhr. Marc PEETERS (Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen, KBIN)
- Dhr. Ivan PITTEVILS (Kabinet Eerste Minister)
- Mme Anne-France RIHOUX (Inter-Environnement Bruxelles)
- Mevr. Katja ROGGEN (Federale Diensten voor het Leefmilieu)
- Mevr. Eveline ROOIJMANS (Aminal)
- Mme Laurence SMETS (Cabinet Défense)
- M. Fernand SONCK (Commission Interdépartementale du Développement Durable, CIDD)
- Dhr. Hans TIMBREMONT (Ministerie van Buitenlandse Handel)
- Mme Aline VAN DER WERF (Services Fédéraux des Affaires Scientifiques, Techniques et Culturelles, SSTC)
- M. Vincent van STEENBERGHE (Université Catholique de Louvain, UCL)
- Dhr. Jan VERSCHOOTEN (Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling, ICDO)
- Mevr. Hilde WILLEKENS (Aventis CropScience)



Non-membres du Conseil qui ont participé au séminaire du 13 mars 2000

- Mme Monique COUILLARD, ATD Quart Monde
- Mevr. Anne-Mie DRIESKENS, Bond van Grote en van Jonge Gezinnen (BGJG)
- M. Albert EYLENBOSCH, Forum Bruxellois de la Lutte contre la Pauvreté
- Mme Dominique GOBERT, Service Juridique Solidarités Nouvelles
- Dhr. Bert LUYTS, ATD Vierde Wereld
- M. Jean PAULUIS, Société Scientifique de Médecine Générale (SSMG)
- Dhr. Dirk REMY, Bond van Grote en van Jonge Gezinnen (BGJG)
- Mme Chantal SCHOCKAERT, Coordination Gaz-Electricité-Eau de Bruxelles (CGEE)
- Mme Patricia SERVAIS, Fédération Belge contre le Cancer
- Mme Odette SNOY
- Dhr. Piet VAN MEERBEEK, Brusselse Raad voor het Leefmilieu (BRAL)
- Dhr. Paul WINDEY, Nationale Arbeidsraad (NAR)

Personnel du secrétariat du Conseil

Annexe 4. Abréviations

ADPIC	Aspects des droits de la propriété intellectuelle qui touchent au commerce
afisc	Avis sur la fiscalité dans le cadre de la politique climatique (19 octobre 1999) (abréviation pour renvoyer aux alinéas de ce document)
aflex	Avis sur les mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto (19 octobre 1999)
akyoto	Avis sur la mise en oeuvre en Belgique du Protocole de Kyoto sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre (28 septembre 1998)
app	<i>Avant-projet de plan fédéral pour un développement durable 2000-2003</i>
av	<i>Avis sur l'Avant-projet de plan fédéral pour un développement durable 2000-2003</i>
CBD	Convention sur la Diversité Biologique
CCEG	Comité de Contrôle de l'Electricité et du Gaz
CSD	United Nations Commission on Sustainable Development (Commission du Développement Durable des Nations Unies)
CFDD	Conseil Fédéral du Développement Durable
CIDD	Commission Interdépartementale du Développement Durable
ECV	évaluation du cycle de vie
EIDDD	évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable
EIE	évaluation d'impact sur l'environnement
ILO	International Labour Organization (Abréviation française OIT)
OGM	Organismes génétiquement modifiés
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisations non-gouvernementales
rap	<i>Sur la voie d'un développement durable ? Rapport Fédéral sur le Développement Durable (TFDD, 1999)</i>
TFDD	Task Force Développement Durable du Bureau fédéral du Plan
UE	Union européenne
URE	Utilisation rationnelle de l'énergie