



Avis A.1322

**sur le texte cadre Stratégie nationale
de Développement durable**

Adopté par le CESW le 20 décembre 2016

Avis sur le texte cadre *Stratégie nationale de Développement durable*

- À la demande de la ministre de l'Énergie, de l'Environnement et du Développement durable Marie Christine Marghem (dans un courrier daté du 12 octobre 2016), au nom de la Conférence interministérielle pour le Développement durable (CIMDD).
- Cet avis a été préparé – comme demandé par la ministre – par les organes consultatifs suivants : CFDD, SERV, MinaRaad, CWEDD, CESW, CESRBC, CERBC, CES, Verbraucherschutzzentrale VOG¹.
- Approuvé par l'AG du CFDD du 20 décembre 2016.
- La langue originale de cet avis est le néerlandais.

1. Contexte

- [a] La Conférence interministérielle pour le Développement durable (CIMDD) a élaboré un texte cadre qui doit constituer la base d'une stratégie nationale articulée autour de la politique et des actions des différentes autorités (fédérales, régionales et communautaires) de ce pays. Le texte cadre se compose d'une vision commune et d'une série de thèmes prioritaires pour lesquels les autorités vont entreprendre des actions. Cette stratégie nationale est un instrument important dans le cadre de la mise en œuvre belge de l'*Agenda 2030*.
- [b] Le Sommet² des Nations unies sur le développement durable s'est tenu du 25 au 27 septembre 2015 à New York. Les chefs d'État et de gouvernement présents y ont adopté la déclaration *Transformer notre monde, : le programme de développement durable à l'horizon 2030* (*Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*)³. Une série d'objectifs de développement durable (ODD) est l'élément central de l'accord conclu lors de ce Sommet.⁴ Il s'agit concrètement de 17 ODD et de 169 cibles.⁵ L'*Agenda 2030 pour un développement durable* (*2030 Agenda for Sustainable Development*, *2030 ASD*) se compose de cinq parties : un préambule, une déclaration politique, un aperçu des ODD et objectifs, un chapitre consacré aux 'Means of Implementation' et au 'Global Partnership' ainsi qu'un chapitre consacré au 'Follow-up and review'.
- [c] Durant le *High-Level Political Forum* (HLPF⁶) de 2017, la Belgique proposera une *National Voluntary Review* (NVR).⁷
- [d] Cet avis complète des avis préalables des différents organes consultatifs impliqués au sujet des ODD et de l'*Agenda 2030* ou des stratégies de développement durable de leur niveau politique.

2. Avis

2.1. Remarques générales

2.1.1. L'importance de la stratégie nationale et du texte cadre à présent proposé

¹ Le SARIV, également mentionné dans le courrier, n'est plus actif.

² Voir <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/summit>.

³ L'*2030 Agenda for Sustainable Development* : <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.

⁴ ODD = Objectifs de développement durable.

⁵ Les 17 ODD et 169 cibles : <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>.

⁶ HLPF : <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf>.

⁷ NVR Belgique : <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/belgium>.

- [1] Il est important que la Belgique – par le biais d’une collaboration structurelle entre le niveau de pouvoir fédéral et les niveaux de pouvoir régionaux – élabore ou renforce une politique convaincante pour exécuter d’ici 2030 l’entièreté de l’Agenda 2030 (*2030 Agenda for Sustainable Development*) – contenant aussi les ODD. Une Stratégie nationale de Développement durable (SNDD) fiable est donc un instrument nécessaire à cet égard. Les conseils veulent soutenir le processus pour parvenir à cette stratégie.
- [2] Les conseils ne sont globalement pas satisfaits du texte cadre proposé qui devrait constituer la base de cette stratégie. Les propositions sont insuffisantes pour atteindre les objectifs visés. Elles renferment trop peu de mesures concrètes de la part des autorités. En outre, le texte cadre (à savoir les actions choisies) ne prête pas une attention suffisamment équilibrée à tous les principes de base et dimensions du développement durable et de l’*Agenda 2030* dans son ensemble⁸.

2.1.2. Le processus de consultation

- [3] La procédure de consultation affichait clairement des manquements. Les parties prenantes n’ont pas été assez impliquées, ni suffisamment tôt. Beaucoup trop peu de temps a été consacré à une concertation sérieuse avec les parties prenantes. Il est important que les autorités prennent leurs responsabilités tout en soutenant les initiatives ainsi que les parties prenantes. Les conseils demandent déjà avec insistance de pouvoir bénéficier lors des étapes suivantes de la mise en œuvre de la SNDD de plus de temps pour consulter les parties prenantes. Les conseils voient d’un bon œil le fait qu’ils aient pu travailler ensemble à l’élaboration de cet avis. Ils estiment qu’il est important et logique de pouvoir collaborer d’une façon structurelle au processus de la SNDD.

2.1.3. Le volet international

- [4] Il n’est pas logique que la SNDD soit interprétée d’une façon trop stricte comme étant uniquement orientée vers une politique ‘interne’, uniquement pour la Belgique, ou comme se rapportant uniquement à des compétences internes. Les conseils demandent que la CIMDD indique clairement la façon dont la dimension politique internationale va être abordée dans la suite du processus d’élaboration de la SNDD, ainsi que la manière dont la concertation avec les parties prenantes va être organisée. Le volet international devrait être intégré dans le texte cadre.

2.1.4. Vision et analyse de la situation actuelle

- [5] La partie du texte cadre qui renferme la vision commune est courte et parfaitement lisible, mais son contenu n’est pas assez concret ni suffisamment lié aux ODD. Le texte ne renferme aucune analyse fiable de la situation actuelle ou des tendances actuelles et ce, pour les différents thèmes. Une analyse de la situation doit être réalisée. Les objectifs ne doivent pas être revus à la baisse par rapport aux engagements belges. Une attention insuffisante est accordée aux ODD qui peuvent être considérés comme transformatifs, avec un effet national et international. Sur certains points, le fossé entre la ‘vision’ orientée vers un horizon relativement proche (2030) et la réalité est extrêmement conséquent.

⁸ Les dimensions sociale, écologique et économique du développement durable sont traduites dans le préambule du 2013 ASD comme les 5 P : People (l’humanité), Planet (la planète), Prosperity (la prospérité), Peace (la paix), Partnership (les partenariats). Le principe de ‘leaving no-one behind’ (ne laisser personne de côté) est central dans le nouvel agenda. Cet agenda est résumé comme suit dans la déclaration politique du 2013 ASD : « *Nous sommes résolu à éliminer la pauvreté et la faim partout dans le monde d’ici à 2030 ; à combattre les inégalités qui existent dans les pays et d’un pays à l’autre ; à édifier des sociétés pacifiques et justes, où chacun a sa place ; à protéger les droits de l’homme et à favoriser l’égalité des sexes et l’autonomisation des femmes et des filles ; à protéger durablement la planète et ses ressources naturelles. Nous sommes résolu également à créer les conditions nécessaires à une croissance économique soutenue qui profitera à tous et s’inscrira dans la durée, au partage de la prospérité et au respect du principe d’un travail décent pour tous, compte tenu des différents niveaux de développement national et des capacités des pays.* »

2.1.5. La cohérence des politiques comme principe de base, un test pour la politique de développement durable

- [6] Les conseils demandent un engagement politique explicite en faveur d'une réalisation effective de la SNDD d'ici 2030. Les conseils demandent avec insistance un engagement plus fort des autorités concernées pour parvenir à un cadre politique convaincant en matière de développement durable. La poursuite des ODD ne peut en aucun cas être réduite aux compétences d'un seul ministre et ne peut plus être subordonnée à la stratégie politique dominante. Des trajets politiques plus clairs sont nécessaires pour toutes les thématiques. Selon les conseils, la cohérence des politiques devrait être un critère prépondérant lors du monitoring de la SNDD et dans les rapports consacrés à cette stratégie. Son évaluation devrait être une tâche importante pour les parties prenantes et les parlements lors de consultations intermédiaires organisées au sujet de l'avancement de la SNDD, mais aussi lors de la création de la NVR. La cohérence doit avant tout être examinée *ex-ante* au moyen d'un SDG-check ou d'un « AIR » (=Analyse d'impact de la réglementation) étendu au respect des engagements internationaux (SDGs, climat,).
- [7] Dans le cadre de l'exécution de l'*Agenda 2030*, chaque niveau de pouvoir doit agir de manière à renforcer l'efficacité de tous les autres niveaux de pouvoir. Les conseils renvoient à cet égard au 'principe de mutualité'.⁹

2.2. À propos de la collaboration et des partenariats

- [8] Les conseils soutiennent l'idée selon laquelle des partenariats entre les autorités et des acteurs non-étatiques (parties prenantes) jouent un rôle important en matière de mise en œuvre des ODD. Les conseils indiquent néanmoins qu'un partenariat est complémentaire à une responsabilité publique et qu'il ne la remplace donc pas.
- [9] Les conseils demandent que les différentes autorités harmonisent au maximum (méthodologie, timing, monitoring, indicateurs, etc.) leurs activités menées autour de leurs stratégies respectives en matière de développement durable (y compris les stratégies climatiques) pour pouvoir travailler le plus efficacement possible en faveur de la SNDD, de la stratégie européenne en matière de réalisation de l'*Agenda 2030* et du processus des Nations unies. Les conseils demandent que cet élément soit explicitement repris dans les versions suivantes de la SNDD.

2.3. À propos des actions communes dans le texte cadre

- [10] La raison pour laquelle ces six chantiers de collaboration ont été choisis n'est pas tout à fait claire. Les conseils proposent que des initiatives autour des thèmes pour lesquels il est question d'une urgence en vue d'atteindre l'objectif pour 2030, sur la base d'une analyse des indicateurs des ODD (par exemple mobilité, économie circulaire, énergie, qualité de l'air, etc.), soient prévues dans le cadre du développement ultérieur de la SNDD.

2.3.1. Remarques concernant la partie « 3.1 Sensibilisation autour des ODD »

- [11] Les conseils apprécient l'organisation deux fois par législature d'un événement autour de la mise en œuvre des ODD. Ils ne considèrent d'ailleurs pas cette démarche uniquement comme une sensibilisation. Il est important de réaliser une évaluation intermédiaire approfondie des progrès réalisés en matière de mise en œuvre des ODD. Cette évaluation doit être préparée en accord avec les parties prenantes et les différents parlements de ce pays.

⁹ Ce principe apparaît notamment dans l'avis CFDD de 2005 consacré au texte cadre de l'époque pour une SNDD, dans l'article [3] : <http://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2005a02f.pdf>.

[12] Une évaluation de la mise en œuvre des ODD doit être bien plus qu'une simple compilation d'actions menées par les parties prenantes. S'il apparaît que notre pays affiche un retard, un ajustement de la politique est nécessaire. Les autorités doivent indiquer la façon dont elles vont gérer le résultat de l'évaluation et la façon dont elles vont à nouveau impliquer les parties prenantes et les parlements.

2.3.2. Remarques concernant la partie « 3.2 Avancement, suivi & évaluation des ODD »

[13] Maintenant qu'il a été décidé que la Belgique va effectivement présenter une NVR (*National Voluntary Review*) durant le HLPF 2017 (*High-Level Political Forum*), les conseils demandent que toute la clarté soit fournie en janvier 2017 au sujet du processus de préparation de cette NVR et de la façon dont les parties prenantes vont être structurellement impliquées. Différentes options sont possibles à cet égard, comme un avis ou un rapport complémentaire (« *shadow report* ») au nom des parties prenantes.

[14] Les conseils sont satisfaits que des rapports d'avancement soient établis en 2017 et 2019. Les conseils trouvent la description du statut et la mise en œuvre proposée trop vagues et trop faibles. La formulation ne contient aucun engagement concret d'implication structurelle des parties prenantes et des parlements. Les conseils estiment qu'il est évident qu'une concertation structurelle et obligatoire soit menée dans toutes les phases de ce processus (aussi entre les deux rapports d'avancement) et que cette concertation se fasse dans un premier temps par le biais des organes consultatifs légaux¹⁰.

2.3.3. Remarques concernant la partie « 3.3 Marchés publics durables »

[15] Les conseils demandent que les autorités s'imposent, dans le cadre de la SNDD, un objectif politique plus contrôlable et plus contraignant que ce qui figure dans le texte cadre.

[16] Les Conseils demandent que les autorités analysent leur propre politique financière : dans quelle mesure les fonds publics sont-ils dépensés de manière à être compatibles avec les ODD ?

2.3.4. Remarques concernant la partie « 3.4 Construction et logement durables »

[17] Les Conseils demandent des initiatives complémentaires pour accélérer la politique de rénovation énergétique et d'efficacité dans l'usage des ressources, en tenant compte de la situation socio-économique des citoyens, dans une optique d'aménagement du territoire durable, avec une attention particulière à la mobilité.

2.3.5. Remarques concernant la partie « 3.5 Alimentation durable »

[18] Les conseils sont satisfaits de cette proposition en faveur d'une plateforme nationale pour un système alimentaire durable. Les conseils espèrent que cette plateforme pourra se baser sur les lieux de concertation existants avec les parties prenantes et valoriser les actions déjà menées sur l'alimentation durable. Pour assurer une réelle plus-value de cette plateforme, les conseils en attendent qu'elle contribue à une cohérence entre les actions menées à différents niveaux de pouvoir. La plateforme peut aussi mener des discussions au sujet d'éléments de la vision énoncée dans le texte cadre, par exemple les effets d'une chaîne courte dans une stratégie en faveur d'un système alimentaire durable ou comment éviter les pertes et le gaspillage alimentaires.

[19] Les conseils attendent des différentes autorités qu'elles s'impliquent au niveau international en faveur d'une réglementation (notamment dans le domaine de la politique commerciale) qui permettrait à notre pays de travailler à un système alimentaire durable.

[20] Le texte ne propose pas d'actions qui répondent aux défaillances du système alimentaire global.

¹⁰ Une concertation relative au contenu de la stratégie doit donc se faire de préférence par le biais des organes légaux. Les actions des organisations de parties prenantes ne doivent pas nécessairement se dérouler par le biais de ces organes consultatifs.

2.3.6. Remarques concernant la partie « 3.6 Instruments financiers et non-financiers en matière de développement durable »

[21] Les conseils trouvent cette partie très large et facultative. Les conseils proposent de retravailler cette partie sur la base de l'ODD 17.

Annexe 1 Membres votants de l'Assemblée générale qui ont participé au vote sur cet avis

- La présidente et les 3 vice-présidents :
M. Aelvoet, M. Verjans, M. Bienstman en O. Van der Maren
- 1 des 3 représentants des organisations non gouvernementales pour la protection de l'environnement :
N. Lecocq
- 3 des 3 représentants des organisations non gouvernementales pour la coopération au développement :
R. De Meyer, B. Gloire en V. Rigot
- 3 des 6 représentants des organisations de travailleurs :
S. Storme, N. Polat en B. De Wel
- 3 des 6 représentants des organisations d'employeurs :
P. Vanden Abeele, V. Biebel en F. Van Tiggelen
- 2 des 2 représentants des organisations de jeunesse :
A. Vanossel en H. Baeyens

Total : 16 des 24 membres votants

Annexe 2

Réunions de préparation de cet avis

Des réunions préparatoires du groupe de travail ont été organisées le 27 octobre, 16 novembre, 1 décembre et 5 décembre 2016.

Annexe 3

Participants à la préparation de cet avis

Président

- Tom BAULER (ULB)
- Brent BLEYS (UGent)
- Dries LESAGE (UGent)

Membres votants du CFDD et leurs représentants

- Vanessa BIEBEL (FEB)
- Antoinette BROUYAUX (Associations 21)
- Philippe CORNELIS (CSC)
- Brigitte GLOIRE (Oxfam Solidarité)
- Wiske JULT (11.11.11)

- Maresa LE ROUX (ACLVB)
- Maggi POPPE (Nederlandstalige Vrouwenraad)
- Nilüfer POLAT (CGSLB)
- Véronique RIGOT (CNCD – Opération 11.11.11)
- François SANA (CSC)
- Adeline SERCKX (FWA)
- Cécile de SCHOUTHEETE (IEW)

Conseillers scientifiques et experts invités

- Brendan COOLSAET (UCL)

Excusés

- x

Secrétariat CFDD

- Marc DEPOORTERE
- Koen MOERMAN
- Jan MERTENS