

CIDD  
ICDO

# Rapport de la Commission Interdépartementale du Développement Durable 2000

Le 31 mars 2001

**Secrétariat: J. Verschooten**  
c/o Bureau fédéral du Plan  
Avenue des Arts 47-49  
1000 Bruxelles

**Tel: (02) 507.73.11**  
**Fax: (02) 507.73.73**  
**E-mail: [secr@CIDD.fgov.be](mailto:secr@CIDD.fgov.be)**  
**<http://www.CIDD.fgov.be>**

## Table des matières

Avant-propos du président	1
1. La Commission interdépartementale du développement durable	3
1.1. Missions et facteurs d'encadrement	3
1.2. Composition	4
1.3. Composition de la CIDD au 31/12/2000	4
2. Activités de la CIDD	7
2.1. Rythme des réunions et présences	7
2.2. L'élaboration du Plan fédéral de développement durable	8
2.3. Suivi du Plan fédéral de développement durable	14
2.4. Evaluation de la loi du 5 mai 1997	16
2.5. Divers	18
3. Développements durables?	19
Annexe 1	
Une évaluation de la loi du 5 mai 1997 et de son exécution pendant ces trois dernières années	21
Annexe 2	
Rapport d'activité 2000 du groupe de travail "GREENING"	31
Annexe 3	
le site Internet de la CIDD	33

---

---

---

## Avant-propos du président

Alors que l'année 1999 fut celle de tous les défis, 2000 fut celle des premières concrétisations.

Elle a été véritablement placée sous le signe du premier Plan fédéral.

L'approbation de celui-ci par le Conseil des Ministres en séance du 20 juillet 2000 et la promulgation de l'arrêté royal du 19 septembre 2000 donnant ses assises juridiques au Plan ont couronné plus d'un an d'efforts tant de la Commission et de ses membres que des nombreuses instances qui sont intervenues à un moment ou à un autre dans le processus de préparation du plan. Il faut également souligner l'apport substantiel de la société civile, non seulement lors de la phase de consultation citoyenne mais depuis, sans discontinuer, que se soit par courrier ou par messages électroniques.

Le nouveau défi qui se profile est celui de la mise en oeuvre du plan.

Elle ne sera pas aisée et ceci d'autant plus que l'environnement légal, réglementaire voire administratif est aux prises avec un profond remaniement: une révision de la loi du 5 mai 1997, des nouvelles étapes dans la réforme de l'Etat, la réforme Copernic (avec la création d'un service public de programmation-développement durable), voire la réallocation nécessaire de certaines marges budgétaires pour soutenir la politique de développement durable dans laquelle le pays s'est résolument engagé.

La lecture des rapports des membres de la Commission témoigne toutefois que les départements ministériels ne sont pas restés inactifs. Un nombre significatif de mesures préconisées par le Plan sont déjà en voie de concrétisation voire réalisées, d'autres prennent consistance.

Je tiens à remercier mes collègues de la Commission pour leur inlassable dévouement et leur engagement, jamais pris en défaut en dépit de circonstances parfois difficiles. Je tiens aussi à remercier les collaborateurs qui, chacun en ce qui le concerne, ont permis à la CIDD de travailler dans des conditions - sinon idéales- du moins plus que satisfaisantes.

Fernand Sonck



## 1. La Commission interdépartementale du développement durable

La Commission interdépartementale du développement durable, ci-après dénommée la CIDD, a été créée par la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable, ci-après dénommée la loi du 5 mai 1997 (Moniteur belge du 08 juin 1997). Ses activités ont débuté le 11 septembre 1997.

### 1.1. MISSIONS ET FACTEURS D'ENCADREMENT

La loi du 5 mai 1997 charge la CIDD, de préparer et d'assurer le suivi du Plan fédéral quadriennal de développement durable (ci-après dénommé le Plan). La CIDD s'est vue confier la responsabilité finale de l'élaboration d'un avant-projet de Plan. Elle organise la consultation, traite les avis et observations reçues et les intègre dans l'avant-projet de Plan. Le projet ainsi remanié est ensuite soumis au Conseil des ministres. C'est finalement le Roi qui fixe le Plan par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Lorsque le Plan est approuvé, la CIDD en assure le suivi entre autres via la coordination des rapports annuels que ses membres rédigent sur la politique de développement durable et la mise en œuvre du Plan dans chaque ministère fédéral et organisme public. La CIDD rédige chaque année, pour le 31 mars, un rapport sur ses activités de l'année précédente. Ce rapport est transmis à tous les membres du gouvernement fédéral, aux Chambres législatives et au Conseil fédéral du développement durable.(CFDD) Il est également disponible pour le grand public, notamment sur le site Internet de la Commission.

Tant pour l'élaboration du Plan que pour son suivi, la CIDD établit, principalement par l'intermédiaire de ses membres, des liens de collaboration structurels avec les différents organismes publics et administrations. Elle tente aussi de concrétiser une telle forme de collaboration avec les Régions et les Communautés - les compétences de chaque organe étant respectées - toujours par l'intermédiaire des représentants des gouvernements régionaux et communautaires en son sein.

La loi du 5 mai 1997 prévoit la possibilité de confier d'autres missions à la CIDD. L'année dernière, nous avons notamment évoqué la fonction consultative que confiaient les lois du 29 avril 1999 relatives à l'organisation des marchés du gaz et de l'électricité à la CIDD dans le cadre de l'élaboration de programmes indicatifs des moyens de production d'électricité et d'approvisionnement en gaz.

En 2000, le Conseil des ministres (13 mai 2000) a demandé aux membres de la CIDD des départements concernés par le Plan fédéral de lutte contre l'acidification et l'ozone dans l'air 2000-2003 d'établir chaque année un rapport sur les actions entreprises dans ce contexte.

---

## 1.2. COMPOSITION

La CIDD se compose de fonctionnaires relevant de différents ministères. Ces fonctionnaires représentent tous un membre du gouvernement fédéral ou un gouvernement des Régions ou Communautés. Lorsque la loi du 5 mai 1997 a été examinée au Parlement, le principal motif invoqué pour que la représentation soit assurée par des fonctionnaires était de garantir au maximum la continuité de la préparation, de la mise en œuvre et du suivi de la politique de développement durable prévue.

En l'an 2000, des changements sont intervenus. L'arrêté royal du 14 mars 2000 désigne un nouveau représentant du ministre de la Justice (monsieur De Leebeek en remplacement de monsieur De Veth). L'arrêté royal du 24 juin 2000 fait de même pour le ministre des Télécommunications et des Entreprises et Participations publiques (monsieur V. Hanchir en remplacement de monsieur L. Mabile). Enfin, l'arrêté royal du 7 novembre 2000 modifie la représentation du secrétaire d'Etat à la Coopération au développement (madame R. Van De Putte en remplacement de monsieur L. Timmermans). Tous ces nouveaux membres sont désignés pour une période de quatre ans à partir de la date de signature de l'arrêté délibéré en conseil des ministres. Leur mandat court donc jusqu'en 2004. Il convient de souligner que les mandats des membres désignés lors de la création de la CIDD en 1997 prendront fin le 8 août 2001.

Enfin, signalons que M. Dewael, ministre-président de la Communauté flamande, a désigné dans un courrier en date du 18 février deux nouveaux représentants du gouvernement flamand (messieurs U. Lenaerts et Ch. Steenwegen). Le 14 février, la CIDD a également décidé d'intégrer deux experts, à savoir Mme A. Teller, secrétaire du CCPIE (en remplacement de monsieur F. Chemay) et M. Ch Vanden Bilcke, Affaires étrangères (P60), secrétaire de la coordination belge UN-CSD.

## 1.3. COMPOSITION DE LA CIDD AU 31/12/2000

Pour être complet, les noms des suppléants (possibilité prévue par l'article 2 de l'AR du 1er décembre 1998 fixant les règles générales de l'organisation et du fonctionnement de la CIDD) sont ajoutés. Les membres dont le mandat se termine à la mi-2001 sont désignés par (\*).

### ***président:***

Monsieur O. DELEUZE, secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable, ou en son absence:

Monsieur F. SONCK (\*) directeur général de l'administration de l'Energie au sein du ministère des Affaires économiques, représentant du secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable (suppléant: madame L. Meuleman).

### ***vice-président(e)s:***

Madame N. HENRY (\*), conseillère scientifique, Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles, représentante du ministre (de l'Economie et) de la Recherche scientifique, chargé de la politique des grandes villes.

Madame R. VAN DE PUTTE, chef de service, direction générale de la Coopération internationale, représentante du secrétaire d'Etat à la Coopération au développement (suppléant: monsieur B. Lemaire).

Monsieur M. DE WIN, conseiller général au ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement, représentant de la ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement (suppléante: madame M. Smeets).

**secrétaire:**

Monsieur J. VERSCHOOTEN (\*), commissaire adjoint, Bureau fédéral du Plan.

**Membres/représentants des autres membres du gouvernement fédéral:**

Madame F. AUDAG-DECHAMPS, conseillère générale, Chancellerie du Premier ministre, représentante du Premier ministre.

Madame N. DERY, conseillère générale, ministère de l'Emploi et du Travail, représentante de la ministre de l'Emploi.

Monsieur G. SLEEUWAGEN, conseil d'ambassade, ministère des Affaires étrangères, représentant du ministre des Affaires étrangères (suppléant: monsieur Ch. Vanden Bilcke).

Monsieur J. MORRE, ministère des Finances, représentant du ministre du Budget, (de l'Intégration sociale et de l'Economie sociale) (suppléante: C. Van der Auwera).

Monsieur P. TIELEMANS (\*), conseiller général, ministère des Communications et de l'Infrastructure, représentant de la ministre de la Mobilité et des Transports; (suppléante: madame V. Cnudde).

Monsieur J. DE BEENHOUWER (\*), premier conseiller, ministère de l'Intérieur, représentant du ministre de l'Intérieur.

Madame D. DE BRUCQ (\*), inspectrice principale, ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement, représentante du ministre des Affaires sociales et des Pensions.

Monsieur P. DROGART (\*), conseiller, ministère de la Fonction publique, représentant du ministre de la Fonction publique et de la Modernisation de l'Administration (suppléant: J-N Brouir).

Monsieur G. VERBEKE (\*), lieutenant-colonel, Etat-major des Forces armées, représentant du ministre de la Défense (suppléant: monsieur P. Henrottin).

Monsieur J. CARMELIET (\*), directeur général, ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture, représentant du ministre de l'Agriculture et des Classes moyennes (suppléant: monsieur H. Hernalsteen).

Monsieur L. DE LEEBEECK, conseiller, direction générale de la Législation civile et des Cultes, représentant du ministre de la Justice.

Monsieur J. BAVEYE, conseiller général, ministère des Finances, représentant du ministre des Finances (suppléant: monsieur E. Deloddere).

Monsieur V. HANCHIR, IBPT, représentant du ministre des Télécommunications et des Entreprises et Participations publiques.

---

Monsieur H. TIMBREMONT, premier secrétaire, ministère du Commerce extérieur, représentant du secrétaire d'Etat au Commerce extérieur.

***Experts désignés par le gouvernement fédéral:***

Monsieur E. BAUDHUIN, conseiller adjoint, ministère des Affaires économiques, représentant du ministre de l'Economie (et de la Recherche scientifique, chargé de la politique des grandes villes).

Madame C. VAN DER AUWERA, conseillère adjointe, ministère des Finances, représentante du ministre (du Budget et) de l'Intégration sociale et de l'Economie sociale.

***Représentants des gouvernements régionaux et communautaires:***

Monsieur G. CLERFAYT, chef de service, Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, représentant du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Monsieur J. DEJONGHE, conseiller environnement, cabinet du ministre de la Jeunesse et de la Famille, de la Santé et des Affaires sociales, représentant du gouvernement de la Communauté germanophone.

Madame A. HEMAMOU, attachée, cabinet du Ministre-président du gouvernement de la Communauté française, représentante du gouvernement de la Communauté française.

Monsieur U. LENAERTS, section Europe et Environnement, AMINAL, représentant du gouvernement de la Communauté flamande.

Madame M. PETITJEAN, attachée, direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement, représentante du gouvernement de la Région wallonne.

Monsieur Ch. STEENWEGEN, chef de projet, Gewestelijke milieuplanning, Gewestelijk milieu-overleg, représentant du gouvernement de la Communauté flamande.

***Experts invités à la demande de la CIDD:***

Madame N. GOUZEE, première chargée de mission et coordinatrice de la Task Force Développement durable (TFDD) du Bureau fédéral du Plan.

Madame A. TELLER, secrétaire du Comité de coordination de la politique internationale en matière d'environnement (CCPIE), services fédéraux pour l'Environnement, ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement.

Monsieur Ch. VANDEN BILCKE, ministère des Affaires étrangères, P60, secrétaire du groupe de coordination UN-CSD.

***Secrétariat (1er septembre – 31 décembre 2000)***

Madame J. de VILLERS

Monsieur B. DECKERS.

## 2. Activités de la CIDD

En 2000, les activités de la CIDD ont principalement été placées sous le signe de l'élaboration du premier Plan fédéral. La Commission s'est également efforcée d'ébaucher les bases de son suivi.

Enfin, elle a également émis, au cours de l'automne, un avis sur la loi du 5 mai 1997.

### 2.1. RYTHME DES RÉUNIONS ET PRÉSENCES

En 2000, la CIDD a tenu sept réunions plénières (14 février, 27 mars, 22 mai, 18 septembre, 16 octobre, 6 novembre et 4 décembre). La réunion du 22 mai au cours de laquelle le projet de Plan a été approuvé a duré une journée complète et a été préparée par sept réunions de groupe de travail (qui ont elles-mêmes duré toute une journée et ont eu lieu les 4, 5, 8, 9, 11 et 12 mai). Tous les membres y étaient invités (voir 2.2.3).

Quant au bureau de la CIDD, il s'est réuni treize fois (6 janvier, 4 février, 18 février, 23 mars, 21 avril, 18 mai, 30 mai, 30 juin, 1er septembre, 8 septembre, 3 octobre, 13 novembre et 13 décembre).

Le 5 septembre, une réunion conjointe des bureaux de la CIDD et du CFDD a également eu lieu.

Tout comme les années précédentes, une large majorité des membres de la CIDD assiste très régulièrement aux réunions.

**TABLEAU 1 - Tableau 1: Présences des membres<sup>a</sup> lors des réunions plénières<sup>b</sup>**

	1	2	3	4	5	6	7
F. Sonck	X	X	X	X	X	V	X
M. De Win	X	X	X	X	X	V	X
N. Henry	V	X	X	V	V	X	X
R. Van De Putte/L. Timmermans	X	X	X	X	X	V	X
J. Verschooten	X	X	X	X	X	X	X
F. Audag-Dechamps	X	X	X	X	X	X	X
J. Baveye	X	X	X	X	V	X	X
J. Carmeliet	X	X	X	X	X	X	X
J. De Beenhouwer	V	--	--	--	--	X	X
D. De Brucq	X	X	X	V	V	X	X
N. Dery	X	X	X	X	X	X	X
L. De Leebeeck/ De Veth	--	--	X	X	X	X	X
P. Drogart	X	X	X	X	X	X	X
V. Hanchir/ L. Mabilie	X	--	--	--	--	--	--
J. Morre	X	X	--	X	X	V	V
G. Sleeuwagen	X	V	V	X	X	V	V
P. Tielemans	V	X	X	V	X	X	X
H. Timbremont	--	V	V	V	--	X	X
G. Verbeke	X	X	X	V	X	X	X
E. Baudhuin	X	X	X	X	X	X	X
C. Van der Auwera	--	V	V	--	--	--	--
Région de Bruxelles-Capitale	--	V	--	--	--	--	--
Région wallonne	V	X	V	--	X	V	V
Communauté française	--	X	--	X	--	V	X
Communauté germanophone	X	X	X	X	X	X	V
Communauté flamande (Ch. Steenwegen)	--	X	X	X	V	--	--
Communauté flamande (U. Lenaerts)	--	X	--	X	X	V	V

a. le membre ou son suppléant

b. x: présent; v: excusé; -- absent sans notification

## 2.2. L'ÉLABORATION DU PLAN FÉDÉRAL DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le précédent rapport d'activité de la CIDD décrit comment l'avant-projet de Plan a pris forme au cours de l'année 1999. La version définitive de l'avant-projet (français et néerlandais) a été transmise le 11 janvier 2000 à l'imprimerie, au Conseil fédéral du développement durable et au secrétaire d'Etat qui, lui-même, l'a communiquée à la Chambre, au Sénat, aux gouvernements des Régions et des Communautés.

### **2.2.1. L'avant-projet (1er janvier-31 janvier)**

La CIDD a diffusé l'avant-projet de Plan le 11 janvier et a parallèlement rédigé deux lettres d'accompagnement. La première était destinée aux communes (administrations communales) et aux bibliothèques publiques qui ont toutes reçu un exemplaire de l'avant-projet. Cette lettre leur expliquait les modalités de la procédure de consultation et les invitait à mettre le document à la disposition du public. La deuxième lettre, du même type, était quant à elle adressée aux citoyens et organisations qui avaient d'emblée marqué leur souhait de recevoir un exemplaire de l'avant-projet. Enfin, la CIDD a établi un bref questionnaire pouvant être utilisé dans le cadre de la consultation. Ce questionnaire contenait un volet sur les coordonnées personnelles qui pouvait être librement complété et qui servirait ultérieurement à dresser le profil des personnes ayant réagi à l'avant-projet (voir 2.3.1, rapport du Centrum voor Duurzame Ontwikkeling).

Le 20 janvier, le secrétaire d'Etat a écrit une lettre à la CIDD pour la remercier pour l'avant-projet. Dans cette lettre, il demandait aussi à la CIDD de “traduire les propositions de mesures contenues dans son avant-projet de plan en termes budgétaires afin de mieux étayer le projet de plan qui sera soumis au Conseil des ministres et permettre à l'ensemble des départements fédéraux d'incorporer dès à présent ces propositions dans le processus de préparation du budget pour l'année budgétaire 2001 afin que ce budget puisse refléter les options que le gouvernement prendra lorsqu'il approuve le premier Plan fédéral à l'issue de la procédure légale”.

Dans cette même lettre, le secrétaire d'Etat demandait aussi de formuler une proposition concrète en ce qui concerne l'aide supplémentaire nécessaire dans le cadre de la consultation et promettait un budget de 1,5 million BEF pour le deuxième semestre 2000 en vue de renforcer le secrétariat.

### **2.2.2. La consultation (11 janvier-10 avril — 1er février-31 mars)**

La CIDD n'a matériellement pas pu remplir le rôle qui lui était dévolu dans le cadre de la consultation en raison de la publication tardive de l'arrêté royal du 9 janvier 2000 portant fixation des règles générales pour la consultation de la population (Moniteur belge du 14 janvier 2001) et de l'absence de moyens budgétaires. La consultation a principalement été organisée par le cabinet du secrétaire d'Etat, O. Deleuze.

La consultation a été annoncée lors de la conférence de presse qui s'est tenue le 20 janvier 2000. C'est à cette occasion que le secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable, O. Deleuze, le ministre des Affaires économiques et de la Politique scientifique, R. Demotte, et le président de la CIDD, F. Sonck, ont présenté l'avant-projet de Plan et la procédure de consultation. La conférence de presse a été suivie par une campagne médiatique (communication gouvernementale à la TV le 1er février, avis dans la presse écrite les 22 janvier et 5 février) assurée par le Service fédéral d'Information (SFI).

En outre, le SFI a transmis, avant le début de la consultation, un exemplaire de l'avant-projet à chaque commune et bibliothèque publique où il a ainsi pu être consulté durant une période de deux mois. Ce service a également ouvert la boîte postale 3000 où l'on pouvait obtenir des exemplaires gratuits de l'avant-projet grâce aux formulaires parus dans la presse.

---

Le 20 janvier, la CIDD a inauguré son site Internet [www.CIDD.fgov.be](http://www.CIDD.fgov.be) grâce auquel il a été possible de consulter et d'imprimer l'avant-projet. Parallèlement, et indépendamment de la CIDD, le cabinet a financé un site d'accompagnement, [www.billy-globe.org](http://www.billy-globe.org), qui a fourni des informations et présenté diverses animations durant toute la période de consultation.

Au total, 14.000 exemplaires imprimés de l'avant-projet ont été transmis et 4.200 autres exemplaires ont été consultés via le site Internet.

En outre, le cabinet a instauré une commission d'accompagnement composée de représentants du cabinet, de la CIDD, de la TFDD et du CFDD ainsi que de scientifiques. Cette commission a entendu, au cours d'une première réunion, différents chercheurs et fonctionnaires qui avaient déjà une expérience dans le domaine de la consultation publique. Lors d'une autre réunion, elle a émis un avis positif sur une proposition de la TFDD concernant la méthodologie de traitement des résultats de la consultation. Cette proposition visait, entre autres, un renforcement temporaire du secrétariat de la CIDD pour la réception et l'enregistrement des réponses, la vérification des critères de recevabilité, la transmission des réponses en vue de leur traitement et, dans une phase ultérieure, l'envoi d'un accusé de réception et d'une lettre de remerciement. En outre, la proposition prévoyait le recours à un bureau d'étude externe (institut universitaire de recherche ou une société privée de consultance) pour un premier traitement des remarques et une analyse de la consultation. Deux contrats ont été conclus sur cette base. Un contrat signé entre l'Etat belge, représenté par le secrétaire d'Etat O. Deleuze, et le Bureau fédéral du Plan a permis à la CIDD d'engager un collaborateur pour mener à bien la première mission. Pour la deuxième mission, un contrat a été conclu avec le Centrum voor Duurzame Ontwikkeling (ci-après dénommé CDO) de l'Université d'Etat de Gand sur la base d'une adjudication dans le cadre d'une mission de service de recherche et de développement.

Le cabinet a dressé une liste d'une cinquantaine d'orateurs, experts en développement durable, composée, entre autres, des membres de la CIDD et de la TFDD, de personnes issues des milieux universitaires ou d'ONG. Ces personnes ont été réunies le 25 janvier avant le lancement de la consultation. En outre, le cabinet a pris l'initiative de soutenir financièrement une vingtaine d'activités portant sur l'avant-projet de Plan. La commission d'accompagnement est intervenue à titre de comité consultatif pour la sélection de ces initiatives. Plus de 100 débats, journées d'étude, réunions d'information et présentations de l'avant-projet ont été organisés durant la période de consultation.

La CIDD a, à cet égard, consacré une attention particulière, d'une part, au Conseil fédéral du développement durable au sein duquel l'avant-projet a été présenté le 20 janvier (jour de la conférence de presse), et d'autre part, au collège des secrétaires généraux à qui les membres du bureau de la CIDD ont présenté l'avant-projet le 31 janvier. L'objectif de cette présentation au sein du collège était d'inviter les secrétaires généraux à organiser une présentation semblable au sein de leur ministère fédéral puisque l'avant-projet contient de nouvelles missions qui les concernent. Ces présentations ont été organisées ultérieurement au sein de certains conseils de direction.

Pour le Conseil fédéral du développement durable, les Chambres législatives et les gouvernements des Régions et Communautés, la consultation a eu lieu du 11 janvier au 10 avril. Pour la population et les organisations, la consultation s'est tenue du 1er février jusqu'au 31 mars.

### 2.2.3. Méthodologie de traitement des résultats de l'enquête publique

L'enquête publique 2000 sur le développement durable a suscité 2104 réactions que l'on peut ventiler comme suit:

- 1887 réactions recevables;
- 129 réactions non recevables pour cause de dépassement de délai;
- 88 réactions non recevables pour un autre motif.

Les avis du CFDD et des gouvernements des Communautés et Régions ont fait l'objet d'un traitement distinct vu que le délai de réaction pour ces institutions était le 10 avril 2000 et que la loi prescrit l'obligation de motiver toute dérogation à l'avis du CFDD.

Une procédure en cinq phases a été définie en vue de traiter les résultats de cette première consultation publique organisée dans le cadre de la loi du 5 mai 1997.

La première phase consista à identifier les réponses recevables et à les enregistrer. Le secrétariat de la CIDD assura cette partie du travail. Le Centrum voor Duurzame Ontwikkeling (CDO) se chargea de la deuxième phase, c'est-à-dire dépouiller ces réponses et les décomposer en remarques en fonction des différentes parties du Plan. La troisième phase, accomplie par la Task Force Développement durable (TFDD) du Bureau fédéral du Plan, fut consacrée à l'analyse de ces remarques et à la formulation des propositions de différents amendements potentiels au texte de l'avant-projet. La quatrième fut axée sur l'examen de ces propositions et des éventuelles dérogations aux avis reçus, la production du projet de Plan ainsi que la proposition de motivation de dérogation à divers points de l'avis du Conseil fédéral du développement durable (CFDD). Elle a été accomplie par la CIDD. Enfin, la cinquième et dernière étape porte sur le suivi de la consultation publique.

Les réponses recevables ont été découpées, réparties en différentes "remarques" et associées, dans la mesure du possible, à un paragraphe spécifique de l'avant-projet de Plan, à une partie ou à l'ensemble du Plan.

Des remarques générales, c'est-à-dire des remarques qui ne portent pas directement sur le contenu du Plan, ont également été identifiées. Outre les remarques d'ordre philosophique, il s'agit d'un certain nombre d'observations qui remettent en question l'équilibre entre les différentes composantes du développement durable ainsi que de remarques commentant, sur les plans juridique et politique, le statut de l'enquête publique et du Plan.

L'anonymat des auteurs des réponses à l'enquête publique a été préservé mais une référence aux grands groupes d'acteurs a été ajoutée: "citoyens", "organisations", "institutions" ou "autres". "Citoyens" renvoie à des réactions individuelles, les "institutions" renvoient à des organismes publics et les "organisations" portent sur les groupes sociaux organisés dans le secteur privé. La catégorie "autres" renvoie aux groupes moins bien définis tels que les groupes scolaires, les familles, ....

Ces remarques ont alors été ventilées en sept «fichiers thématiques» qui portent sur la structure et le contenu du Plan et correspondent aux groupes de travail créés par la CIDD en vue d'examiner les réactions.

---

La TFDD a ensuite établi des fiches méthodologiques pour les paragraphes de l'avant-projet de Plan qui ont fait l'objet de réactions. La plupart du temps, ces fiches contiennent, en fonction des remarques reçues, plusieurs propositions d'amendement alternatives que la CIDD décidera de prendre ultérieurement en considération ou non. Ces fiches présentent également une proposition de motivation pour une éventuelle décision de ne pas tenir compte ou de déroger à ces remarques. Le bureau de la CIDD a donné des directives concrètes pour la forme et le contenu de ces propositions d'amendement en vue d'assurer la cohérence de la structure et un équilibre au niveau du contenu. Tout ce travail préparatoire réalisé par la TFDD a permis d'assurer au maximum la cohérence interne du projet de plan qui a été rédigé ultérieurement.

#### **2.2.4. Le projet de Plan (11 avril-10 juin)**

La CIDD a traité les remarques et avis en deux étapes: dans un premier temps, au sein de groupes de travail et ensuite en réunion plénière.

La CIDD a constitué sept groupes de travail pour traiter, au cours de 7 réunions successives d'une journée complète, les résultats de l'enquête publique au moyen des outils et documents suivants:

- les sept fichiers de remarques résumées par le CDO;
- les sept fichiers de fiches méthodologiques préparées par la TFDD;
- l'avis du CFDD et les avis des gouvernements des Communautés et Régions.

Tous les membres de la CIDD ont été invités à participer à l'ensemble de ces réunions, accompagnés ou remplacés par d'autres experts de leur ministère ou organisme public. En moyenne, une douzaine de personnes assistaient à ces réunions. La présidence de chaque groupe de travail était confiée à un membre de la CIDD (les cinq membres du bureau de la CIDD et deux volontaires) qui n'était pas directement concerné par la problématique et pouvait se poser en médiateur quand cela s'avérait nécessaire.

Groupe n°1: "*Renforcement du rôle des grands groupes sociaux*",  
4 mai, président: D. De Brucq;

Groupe n°2: "*Actions modes de consommation-production*",  
5 mai, présidente: N. Henry;

Groupe n°3: "*Principes, thèmes et finalités*" + "*10 lignes directrices*",  
8 mai, président: F. Sonck;

Groupe n°4: "*Actions pauvreté et exclusion sociale – surendettement - santé*",  
9 mai, présidente: N. Dery;

Groupe n°5: "*Actions agriculture – milieu marin - diversité biologique*",  
10 mai, président: J. Verschooten;

Groupe n°6: "*Moyens d'exécution*",  
11 mai, président: M. De Win;

Groupe n°7: "*Actions énergie – transport- ozone et changement climatique*";  
12 mai, président: L. Timmermans.

Les résultats des travaux en groupes de travail ont été rassemblés dans deux documents:

- la proposition de projet de Plan: elle a été élaborée sur la base des paragraphes amendés qui ont fait l'objet d'un consensus au sein du groupe de travail et intègre les éventuelles alternatives pour lesquelles une décision devait encore être prise lors de la réunion plénière;
- la proposition de motivation de dérogation à l'avis du CFDD.

Ces deux documents, accompagnés d'une version bis pointant les changements apportés au texte de l'avant-projet de Plan, ont été envoyés aux membres de la CIDD. L'origine des changements survenus (citoyen, organisation, institution, etc. ou purement rédactionnel) a également été mentionnée entre parenthèses à la fin de chaque paragraphe.

Lors de la réunion plénière du 22 mai de la CIDD, ces deux documents ont été examinés et approuvés au terme des dernières discussions de contenu. Une décision fut également prise quant aux paragraphes sur lesquels les groupes de travail ne parvenaient pas à se mettre d'accord.

Lors de cette réunion, le tableau (sollicité par le secrétaire d'Etat) chiffrant les besoins budgétaires liés au Plan fut également approuvé.

Cette estimation en termes budgétaires ne fut pas aisée. De nombreux membres de la CIDD se sont demandés si la CIDD était l'organe approprié pour se livrer à ce genre d'exercice et ont souligné qu'ils ne participaient, en aucune manière, à l'élaboration de propositions budgétaires au sein de leur ministère. Puisqu'il apparaissait clairement que seule la CIDD était à même d'établir un tel tableau à ce stade de l'élaboration du Plan, il a finalement été décidé qu'elle le ferait.

Ce n'est qu'une fois cette décision prise que les vraies questions difficiles se sont posées. Quelles échéances prévoir pour les différentes actions? Comment distinguer les actions qui ne pourront être réalisées que moyennant l'octroi de moyens supplémentaires et celles susceptibles de se concrétiser grâce à un glissement de moyens disponibles? Si nous demandons des moyens supplémentaires, devons-nous promettre des compensations? Si des glissements sont, à l'avis de la CIDD, possibles, comment pouvons-nous veiller à les concrétiser? Comment traiter les programmes horizontaux tels que la désignation de conseillers environnement au sein de tous les départements? Va-t-on soumettre cette proposition de tableau au conseil des ministres ou chaque département va-t-il introduire un dossier? Quid des actions qui doivent être mises en œuvre conjointement par plusieurs départements? Comment pouvons-nous nous assurer que ces actions seront lancées parallèlement par les départements concernés et éviter qu'un département dispose des moyens nécessaires et qu'un autre pas? Formulons-nous des propositions pour le contrôle budgétaire 2000, pour le budget 2001 ou prévoyons-nous d'emblée un programme pluriannuel? Qu'en est-il des actions déjà prévues dans l'accord gouvernemental qui seront normalement financées indépendamment du Plan?

En fin de compte, il a été décidé d'identifier, pour la période 2001-2003, l'ensemble des besoins budgétaires liés au Plan tout en opérant une distinction, d'une part, entre les besoins temporaires et permanents, et d'autre part, les besoins pour les actions individuelles concernant un seul département et ceux pour les actions exigeant l'intervention de plusieurs d'entre eux.

---

Les membres de la CIDD ont alors rassemblé tous les éléments nécessaires au sein de leur département. Le résultat de cette recherche a été synthétisé dans un rapport qui a été transmis conjointement au projet de Plan au gouvernement. Ce tableau a également été soumis à l'Inspection des Finances. Madame Roland-Bayet, chef de corps, a émis un avis le 19 juin 2000.

### **2.2.5. Le Plan fédéral (11 juin-19 septembre)**

Le projet de Plan fédéral a été transmis le 10 juin à tous les membres du gouvernement. Il a été décidé, lors du conseil des ministres du 16 juin, de renvoyer le projet à un groupe de travail intercabinefs.

Le 20 juillet, le Plan fédéral a été approuvé "à condition que l'on tienne compte de l'observation du ministre du Budget que l'exécution du Plan se fera par l'engagement maximal des moyens humains et financiers disponibles, et si nécessaire par des réaménagements". Il est en outre convenu "en ce qui concerne l'exécution du Plan fédéral, que chaque dossier individuel sera soumis au contrôle administratif et budgétaire."

Un groupe de travail intercabinefs a également été chargé de rédiger une justification aux dérogations à l'avis du Conseil fédéral du développement durable.

L'arrêté royal a été inscrit à l'ordre du jour du conseil des ministres du 15 septembre et y a été approuvé.

La notification confirme les deux contraintes susmentionnées: d'une part, la mise en oeuvre du Plan doit se faire au maximum dans le cadre des moyens disponibles, et d'autre part, chaque dossier doit suivre la procédure administrative et budgétaire habituelle. Le Plan n'a donc pas fait l'objet d'un traitement de faveur.

Finalement, le Plan et la motivation des dérogations à l'avis du CFDD ont été sanctionnés dans l'arrêté royal du 19 septembre 2000. Cet arrêté royal fixe sa durée de mise en oeuvre à quatre ans à partir de la date de promulgation de l'arrêté royal (donc du 19/09/2000 au 18 septembre 2004). Le Plan a été publié par extrait au Moniteur belge du 17 octobre 2000.

Des exemplaires du Plan peuvent être obtenus en français, néerlandais, allemand et anglais auprès du cabinet du secrétaire d'Etat. Le Plan (ainsi que les documents annexes) peut également être consulté sur le site Internet de la CIDD.

## **2.3. SUIVI DU PLAN FÉDÉRAL DE DÉVELOPPEMENT DURABLE**

### **2.3.1. Suivi de l'enquête publique**

Compte tenu des délais serrés (deux mois entre la fin de la période de consultation et la présentation du projet au gouvernement), la CIDD a dû se limiter à intégrer les résultats de la consultation dans l'avant-projet de Plan et à rédiger une proposition de motivation de dérogation à l'avis de la CIDD.

Quelques mesures ont été prises dans le cadre du suivi de l'enquête publique.

Le 31 mai, une lettre de remerciement a été adressée à tous les citoyens et organismes ayant réagi à la consultation publique. Cette lettre explique brièvement la procédure suivie par la CIDD pour réaliser le projet de Plan. Elle attire aussi l'attention sur les documents qui seront placés le 16 juin sur le site Internet de la CIDD, soit après la présentation du projet au gouvernement<sup>1</sup>.

Le public pourra les consulter et ainsi mieux comprendre les différents éléments intervenus dans l'enquête publique. Il s'agit des textes suivants:

- le texte complet du projet de Plan (rédigé en néerlandais et en français) auquel est annexé le tableau des besoins budgétaires;
- une version complète de ce projet de Plan (rédigée en néerlandais et en français) faisant apparaître les changements apportés au texte de l'avant-projet;
- l'avis du Conseil fédéral du développement durable ainsi que des gouvernements régionaux et communautaires (à l'exception de la Région wallonne);
- et finalement, un document d'accompagnement de la CIDD qui a été communiqué au gouvernement conjointement au projet de Plan et qui explique en détail les modalités de traitement des avis et des remarques.

Au cours de l'automne, d'autres mesures ont été prises à l'attention des services publics qui souhaitaient être informés des résultats de la consultation. Pendant plusieurs mois, la CIDD organisa un point de contact qui avait pour mission de valoriser les remarques<sup>2</sup> qui n'avaient pas été insérées dans le Plan pour trois raisons: niveau de compétences concerné (un certain nombre de remarques portaient sur les compétences régionales et communautaires, par exemple l'enseignement, la pollution lumineuse, etc.), remarques trop détaillées (certaines réactions couvrent plusieurs pages et abordent de manière trop détaillée l'une ou l'autre action de l'avant-projet; ces informations peuvent se révéler très intéressantes pour le département concerné mais n'ont pu être intégrées dans le Plan par souci de respecter certains équilibres), objet de la remarque dépassant le contenu du Plan (d'aucuns ont formulé des remarques sur les instruments fiscaux et plus particulièrement sur la lutte contre la fraude fiscale ou sur une redistribution plus équitable de la pression fiscale alors que le Plan est principalement axé sur la "réforme verte" de la fiscalité). Ces éléments, qui n'ont pas été intégrés au projet, ont été mis à la disposition des services publics concernés et ont ainsi prouvé leur utilité, ce qui correspond à l'objet de la consultation.

Dès le début de la procédure, la CIDD a joué la carte de la transparence et, partant, a placé sur son site Internet, tous les documents, y compris le projet destiné au conseil des ministres. Dans ce contexte de transparence, un certain nombre de documents font néanmoins défaut. Par manque de moyens, nous n'avons pas pu établir de synthèse des avis reçus, ni rédiger un document global motivant les adaptations apportées. Le Centrum voor Duurzame Ontwikkeling (RUGent) a analysé, dans le cadre du contrat susmentionné, la participation à la consultation (qui, quels thèmes, etc.). Le rapport final de cette analyse peut aussi être consulté sur le site internet de la CIDD.

---

1. ces documents peuvent toujours être consultés sur le site internet <http://www.CIDD.fgov.be>  
2. en respect de la loi du 8 décembre 1992 sur la protection de la vie privée.

---

### 2.3.2. Suivi du Plan fédéral

Après la publication du Plan, la CIDD a lancé une discussion sur les possibilités d'assurer un suivi adéquat des différentes actions insérées dans le Plan. La première étape a consisté à identifier les actions présentées dans le Plan. Le secrétariat a dressé une liste d'actions en respectant la structure du Plan. Un numéro a été attribué à chaque action compte tenu du paragraphe dans lequel elle figurait.

Le secrétariat a également soumis une proposition de fiche qui regrouperait toutes les données utiles sur le suivi des différentes actions. La structure des fiches a fait l'objet de plusieurs discussions au sein du bureau de la CIDD, des réunions plénières de la CIDD et avec les membres de la TFDD (ces fiches peuvent servir à la description, l'analyse et l'évaluation de la politique fédérale de développement durable mise en oeuvre étant donné que ces missions ressortissent aux rapports fédéraux prévus dans la loi du 5 mai 1997). Lors de la réunion du 4 décembre, les membres de la CIDD se sont mis d'accord sur la structure de la fiche et sur les éléments à y insérer.

Sur la base de cet accord, il a été demandé à chaque membre de désigner, dans la liste, les actions pour lesquelles le membre du gouvernement qu'il représente/le ministère dont il dépend est le principal responsable ou par lesquelles il est concerné.

Le principal responsable d'une action sera chargé de compléter et d'actualiser, sur base régulière, la fiche en question. Tout département concerné par une action veillera à fournir les éléments nécessaires en vue de compléter et d'actualiser la fiche. C'est le principal responsable qui assurera le rôle de coordinateur. En outre, il a été décidé que les rapports des membres de l'année 2000 seraient entre autres basés sur l'identification des responsabilités.

La CIDD a sollicité la collaboration de la cellule informatique du Bureau fédéral du Plan pour développer une banque de données pouvant faire office de structure d'accueil des différentes fiches et qui permettrait de consulter régulièrement un certain nombre de données générales relatives à la mise en oeuvre du Plan.

Toujours en ce qui concerne le suivi du Plan, une attention particulière a été consacrée, lors de la réunion du 4 décembre, au problème des indicateurs et à ce qui est mentionné à ce sujet dans les paragraphes 640 à 783 du Plan (entre autres, la désignation de responsables d'indicateurs dans les ministères, les indicateurs existants et les indicateurs utiles à développer, l'organisation de la collecte de données lorsqu'elles font défaut, etc.). La CIDD consultera les ministères à ce sujet dans le courant du printemps 2001.

### 2.4. EVALUATION DE LA LOI DU 5 MAI 1997

Le rapport d'activité 1999 mentionne déjà la mission confiée par le conseil des ministres du 29 octobre 1999 au secrétaire d'Etat au Développement durable, à savoir revoir, après la finalisation du premier Plan dans le courant du second semestre 2000, la loi du 5 mai 1997 sur la base de l'expérience accumulée en la matière.

A l'automne, la CIDD a consacré trois réunions successives à ce sujet. En septembre, un premier échange de vue informel a eu lieu sur la base d'une note d'information détaillée. En octobre, un premier texte martyr de l'avis a été examiné, remanié et approuvé en novembre. Le texte de l'avis est joint en annexe.

De manière générale, les membres de la CIDD estiment que de nombreuses imprécisions de la loi concernant le statut des membres, apport des Régions et des Communautés, l'organisation et le statut de la consultation, la forme et le contenu de l'avant-projet sont en grande partie liées à son caractère novateur. Finalement, l'avis plaide pour qu'une grande partie de ces questions trouvent une réponse pratique plutôt que juridique et ce compte tenu de l'évolution en cours d'aspects tels que la relation gouvernement versus administration, la participation des citoyens à la politique.

La CIDD s'est montrée moins ouverte quant aux échéances prévues dans la loi et aux moyens budgétaires qui devraient être débloqués en vue de la mise en oeuvre du Plan.

Pour ce qui est des échéances, la CIDD souhaite, à l'avenir, disposer de davantage de temps pour traiter les résultats de la consultation et transformer l'avant-projet en projet. Le délai de 60 jours, actuellement prévu dans la loi, et qui n'a pu être respecté que grâce à un effort particulier de tous les intéressés, devrait être porté à 90 jours. Ce n'est qu'à cette condition que l'on pourra consacrer, à ce stade de l'élaboration du Plan, l'attention nécessaire à une rédaction et traduction satisfaisantes du projet.

La CIDD a joint une lettre d'accompagnement à l'avis dans laquelle elle attire l'attention du gouvernement sur le fait que la période de mise oeuvre du premier Plan 2000-2004 se termine le 19 septembre 2004, ce qui signifie que le prochain Plan devrait, aux termes de la loi actuelle, être approuvé trois mois avant cette date, soit le 19 juin 2004. Il serait souhaitable que la période d'exécution du premier Plan ne prenne fin que le 31 décembre 2004. Compte tenu des élections qui seront organisées à la mi-2003, il devrait ainsi être possible d'élaborer un avant-projet de deuxième Plan pour la fin 2003 (fond 31 octobre, forme et présentation 31 décembre). La consultation du Conseil fédéral du développement durable et de la population pourrait avoir lieu du 1er janvier au 31 mars. Sa transformation en projet de Plan se ferait du 1er avril au 30 juin. Ensuite, il reviendrait au gouvernement de le finaliser pour le 30 septembre.

Outre ces considérations de délai, les moyens budgétaires débloqués pour la mise en oeuvre du plan constituent également une question prioritaire. Alors qu'un tableau de besoins budgétaires a été annexé au projet, aucune enveloppe n'a été consacrée à la politique de développement durable. Chaque ministre a été prié de se baser, pour ses initiatives en matière de développement durable, sur la procédure administrative et budgétaire habituelle. Le Plan de développement durable ne jouit donc ni de la reconnaissance, ni du poids politique dont jouissent d'autres projets, bien que l'accord gouvernemental mentionne le développement durable comme un des principaux axes de la politique de ce gouvernement.

---

## 2.5. DIVERS

### 2.5.1. Rapport d'activité 1999 de la CIDD

La CIDD a examiné le rapport d'activité 1999 lors des réunions des 14 février et 24 mars. Puisque les travaux de la CIDD en 1999 ont presque exclusivement été consacrés à l'élaboration de l'avant-projet de Plan dans lequel les apports des différents ministères ont été centralisés, la CIDD a décidé -exceptionnellement pour 1999 - de ne pas publier de rapport distinct sur la politique en matière de développement durable dans les différents ministères et organismes publics.

### 2.5.2. Groupes de travail

En 2000, la CIDD n'a pas créé de groupes de travail (thématiques). Les travaux ont en effet été axés sur la collecte des données nécessaires à la rédaction du document central: le Plan. Seul le groupe de travail "greening" a poursuivi ses activités et a fourni des éléments pour le Plan et son suivi entre autres pour la réalisation, par les ministères, de tableaux de bord sur la consommation d'énergie (voir annexe 2).

Tout comme pour le Plan, la CIDD tentera d'identifier, dès que son secrétariat sera renforcé, les groupes de travail qui doivent être créés à son initiative ou les groupes existants avec lesquels il y a lieu de nouer des contacts pour maximaliser les chances de réussite du Plan.

### 2.5.3. Secrétariat de la CIDD

A la création de la CIDD, son secrétariat a été confié au Bureau fédéral du Plan sans que des moyens supplémentaires soient accordés ou que d'autres missions soient supprimées. L'enthousiasme avec lequel cette tâche a été menée à bien les premières années a pu partiellement compenser le manque de moyens mais ne constitue toutefois pas une alternative valable à moyen terme.

Le secrétaire d'Etat a pu prélever, sur son budget, des moyens pour engager un collaborateur administratif lors de la consultation. Cette aide a été la bienvenue.

A partir d'août 2000, la somme d'1,5 million a été libérée. Elle a permis d'engager deux collaborateurs scientifiques jusqu'à la fin 2000 pour assurer le suivi à la fois de la consultation et de la mise en oeuvre du Plan par le biais, dans ce dernier cas de figure, de la rédaction de fiches et d'une liste d'actions. Vu qu'il ne s'agissait pas d'un financement structurel, les deux collaborateurs ont cherché et trouvé un environnement de travail plus stable en fin d'année.

A partir de 2001, le secrétariat de la CIDD disposera d'un budget annuel de 5 millions. La CIDD a déjà conclu, sur cette base, une convention avec le Bureau fédéral du Plan en vue de la mise à disposition de deux collaborateurs scientifiques. Une procédure de recrutement a été entamée.

### 3. Développements durables?

L'année 2000 a été, pour la CIDD, l'année de la mise en oeuvre du premier Plan fédéral de développement durable. Cette année fut également jalonnée de questions, qui se sont posées lors de la participation aux réunions d'information organisées lors de la consultation publique et dans le cadre de l'examen de la loi du 5 mai 1997 en vue de la formulation d'un avis. Ces questions n'ont malheureusement pas toutes trouvé de réponse. Notre environnement est en mouvement.

Le projet Copernic réorganise les différents ministères et prévoit notamment la création d'un service public de programmation pour le développement durable (SPP-DD). La CIDD n'a, à aucun moment, été consultée à ce sujet et ne peut toujours répondre à certaines questions fondamentales sur les futurs rapports entre le SPP-DD et la CIDD ou plus généralement la loi du 5 mai 1997.

La nouvelle réforme de l'Etat, qui implique un transfert de compétences aux Régions et Communautés, va également contrecarrer au cours des prochaines années la mise en oeuvre du Plan fédéral. Cette évolution ne fait que renforcer la nécessité d'une approche nationale coordonnée.

Enfin, on nous promet depuis la fin 1999 une révision de la loi du 5 mai 1997. Le CFDD et la CIDD interdépartementale ont formulé un avis à ce sujet. Nous attendons maintenant la proposition du secrétaire d'Etat, la décision du Conseil des ministres et la discussion au Parlement.

Tous ces éléments ne doivent pas détourner notre attention de notre principale mission pour les années à venir: la mise en oeuvre du premier Plan fédéral. Un banque de données est actuellement construite en vue d'accompagner cette mise en oeuvre. Les différents membres de la CIDD ont accepté, dans le cadre de leur rapport 2000, de donner un aperçu des actions pour lesquelles ils sont responsables dans le cadre du Plan fédéral. Dans un certain nombre de cas, on pourra effectivement identifier les premiers pas franchis dans la direction d'un renforcement de l'administration, de la création de groupes de travail, de la préparation et de l'approbation de certains plans (Plan ozone, début des discussions sur le Plan national sur les changements climatiques, concrétisation de la politique de développement, etc.).

Vu la gravité de la situation et le besoin urgent d'enrayer un certain nombre de pratiques peu durables au sein de notre société, il faut veiller à ce que ces initiatives se multiplient, tant en nombre qu'en importance, au cours des prochaines années. La CIDD y contribuera assurément.



## Annexe 1

### Une évaluation de la loi du 5 mai 1997 et de son exécution pendant ces trois dernières années

Se référant à la notification du Conseil des ministres du 29 octobre 1999, point 6, "Exécution de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale en matière du développement durable - Premier Rapport fédéral et Plan fédéral en matière de développement durable" et notamment au deuxième point: "2. Après l'accomplissement du premier plan, dans le deuxième semestre de l'an 2000, le Secrétaire d'Etat au Développement durable est chargé de revoir la loi du 5 mai 1997 susmentionnée en fonction de l'expérience liée à l'élaboration de ce premier Plan";

compte tenu du fait que la CIDD, depuis sa création le 11 septembre 1997, est une des trois institutions qui s'est chargée de façon continue de l'exécution de la loi et constitue donc un témoin privilégié et

compte tenu de la demande d'avis officielle, faite par le Secrétaire d'Etat au Conseil fédéral de Développement durable dans sa lettre du 31 août 2000;

sur la base de son expérience de trois ans, la CIDD souhaite, sans vouloir porter préjudice aux remarques éventuelles des autres institutions concernées par la loi, formuler quelques remarques, pouvant aider, à notre avis, Monsieur le Secrétaire d'Etat dans l'évaluation de l'exécution et la révision éventuelle de la loi du 5 mai 1997 précitée.

La CIDD a organisé une première discussion ouverte sur cette problématique le 18 septembre et a traité cet avis lors des réunions des 16 octobre et 6 novembre. L'avis proposé a été approuvé lors de cette dernière réunion.

Structure de la note:

1. un bilan positif
2. le mandat des membres fédéraux
3. des cellules de DD
4. un plan fédéral
5. le calendrier
6. la consultation
7. le contenu du plan et la relation avec les autres documents
8. le suivi budgétaire
9. le fonctionnement de la CIDD
10. la coopération

---

## 1. Un bilan positif

La Commission interdépartementale de développement durable (CIDD) fait une évaluation globalement positive de l'exécution de la loi du 5 mai 1997 et estime souhaitable de pouvoir continuer à travailler dans ce sens.

Il est clair que les trois premières années n'étaient que le début d'un processus d'apprentissage. Pour les années à venir, il faut certainement plus de "capacity building" (sensibilisation, diffusion de l'information, développement d'une méthodologie,...) au sein des institutions fédérales et le besoin d'une large sensibilisation sur la thématique du DD reste certainement très grand. Le travail fourni était innovateur. Nous avons entre-temps trouvé un appui dans les lignes de force de la réforme Copernic dans laquelle l'administration joue un rôle plus important au niveau de la préparation, du suivi, du monitoring et de l'évaluation des décisions politiques.

Les remarques ci-après doivent en première instance être considérées comme des suggestions permettant d'améliorer le fonctionnement sans que les lignes de force de la loi du 5 mai 1997 ne soient mises en question.

Les grandes lignes de force sont d'après la CIDD:

- le cycle des documents : des rapports fédéraux biennaux, des plans fédéraux quadriennaux, des rapports annuels des membres de la CIDD, des conseils du CFDD;
- les différents agents: le BfP (rapport biennal, aide au plan), la CIDD (préparation du plan, consultation et suivi du plan par des rapports annuels), le CFDD (conseils de la société civile), le gouvernement fédéral (approbation du plan);
- spécifiquement pour la CIDD: représentation fédérale des ministères et présence de représentants des Régions et des Communautés.

## 2. Le mandat des membres de la CIDD

Une commission interdépartementale doit, comme son nom l'indique, regrouper effectivement des représentants des différents ministères (et des organismes publics). La loi introduit cependant pour les membres fédéraux la notion de la 'représentation des membres du gouvernement'.

Il s'avère de la discussion du projet de loi, devenu la loi du 5 mai 1997, que le gouvernement était d'une part partisan d'une représentation par des fonctionnaires "haut placés" afin de pouvoir garantir la continuité, mais que d'autre part, il voulait lier cela à une "responsabilité" politique. En effet, la préparation et le suivi des décisions politiques ne peuvent se faire dans un vide politique.

Le premier rapport d'activité de la CIDD (mars 1999) pointe les difficultés inhérentes à ce double mandat. Dans l'intervalle, ce mandat a été suffisamment précisé dans le cadre de la préparation du premier Plan. Les membres de la CIDD sont désignés par les membres du gouvernement mais ils ne disposent pas de mandats individuels par lesquels ils engagent formellement leur ministre. De ce point de vue, le CIDD ne constitue donc pas un groupe de travail intercabineaux dont les

membres sont mandatés pour s'exprimer et prendre des décisions au nom de leur ministre. Cette interprétation devrait éventuellement être confirmée.

Un problème subsiste: le lien que la loi crée entre le membre de la CIDD et les ministères et organismes publics qui relèvent de la compétence du membre du gouvernement qui désigne ce membre. En pratique, les membres de la CIDD n'ont dans la plupart des cas pas de contacts avec ces organismes publics (ou corps tels que la gendarmerie ou la magistrature). En outre, nous constatons que le risque que certains services importants ne soient pas directement représentés existe bien puisque les portefeuilles ministériels ne sont pas toujours distribués en correspondance avec les compétences des ministères. Ce problème devra éventuellement être réexaminé à la lumière de la nouvelle structure des services administratifs décrite dans le rapport Copernic.

### 3. Des cellules de DD

Un autre problème, étroitement lié au mandat des membres, concerne le soutien nécessaire que les ministères et organismes publics doivent assurer aux membres de la CIDD qui les représentent. Compte tenu de la complexité des thèmes traités, il est impossible de trouver dans les ministères un fonctionnaire qui soit au courant de l'ensemble du fonctionnement et qui puisse en toute autonomie collecter toute l'information (même s'il disposait du temps nécessaire pour ce faire). Il est donc souhaitable, voire nécessaire que chaque membre de la CIDD puisse faire appel, à l'intérieur de son ministère (et des organismes publics qui y sont liés), à un réseau de personnes de contact qui ensemble constituent une cellule départementale du développement durable. Cette cellule veillerait à la collecte et à la diffusion nécessaires de l'information (également en ce qui concerne les données budgétaires) entre la CIDD et le ministère. Une telle approche exige, selon la CIDD, un renforcement du lien entre le membre de la CIDD et son administration, un engagement clair des fonctionnaires dirigeants (par le biais du collège des secrétaires généraux) qui peuvent clairement mandater le membre de la CIDD et veiller à ce que celui-ci puisse suffisamment se libérer et puisse disposer du cadre nécessaire pour remplir son mandat de façon sérieuse (ce qui n'est aujourd'hui pas souvent possible vu que les membres de la CIDD doivent donner la priorité à leurs missions au sein de leur ministère, lequel ne considère pas le mandat au sein de la CIDD comme une priorité). Les protocoles de coopération prévus dans la loi peuvent constituer une aide mais peuvent également constituer une menace pour la souplesse en cas de formalisation trop poussée de la relation ministère/CIDD.

### 4. Un plan fédéral

Le développement durable n'est pas seulement un processus interdépartemental et interdisciplinaire; c'est aussi une mission pour tous les niveaux politiques (du mondial au local).

Au sein de la structure de l'Etat belge, il va de soi qu'une politique de DD à l'échelle nationale englobe les compétences fédérales, régionales et communautaires. Toutefois, une délimitation stricte dans laquelle chaque niveau politique se limite à ses propres compétences, mènera à des travaux incomplets et imparfaits (voir une approche départementale). Il est donc souhaitable et nécessaire qu'il y ait une

---

concertation et une coordination entre les différents niveaux de compétences. Cela explique l'invitation (reprise par la loi) faite par les pouvoirs fédéraux à chacun des pouvoirs des Régions et des Communautés de désigner un représentant au sein de la CIDD. Toutefois, le statut de cette représentation (voir plus haut point 2) doit être adapté au mandat de la CIDD qui, d'une part porte sur la préparation de la politique et d'autre part sur son suivi.

La CIDD est persuadée que la présence de représentants des Régions et des Communautés est utile et nécessaire dans le cadre de ce mandat. Leur présence pendant la phase préparatoire peut en effet faciliter la phase de concertation formelle ultérieure. Les représentants des gouvernements des Régions et des Communautés pourraient jouer le rôle d'une sorte "d'officiers de liaison" qui assureraient le lien entre les différents niveaux de compétences. Ceci suppose une activation de leur rôle dans lequel ils apportent, - au même titre que les membres fédéraux de la CIDD et au niveau des compétences qu'ils représentent - l'expertise sur la base de notes préparatoires, d'actions concrètes déjà décidées ou qui peuvent faire l'objet d'une concertation et d'une coopération sans qu'ils n'engagent formellement leur gouvernement. Ce mandat pourra éventuellement être précisé dans le cadre d'un accord de coopération.

## 5. Le calendrier

La loi du 5 mai 1997 prescrit un timing serré qui n'a pas pu être réalisé pour de multiples raisons. La loi portait:

- d'un premier rapport fédéral vers la fin de 1998, suivi tous les deux ans par un nouveau rapport
  - le premier rapport fédéral a paru mi-1999 et le prochain ne sera certainement pas prêt mi-2001-;
- un premier plan fédéral vers la fin de 1999 et le prochain vers le mois de septembre 2003 suivi d'un cycle quadriennal
  - le premier plan fédéral n'a toutefois été approuvé que mi-2000 et se termine en 2004.

En ce qui concerne le rapport fédéral, il est clair que la constitution de la TFSD n'a pu être entamée qu'une fois que les moyens budgétaires étaient disponibles, ce qui explique entièrement le retard de la publication. Pour les rapports suivants, le problème des moyens se pose également. Puisque la CIDD, par manque d'un propre secrétariat, dépend largement de la TFSD du BfP pour la rédaction de l'avant-projet et du projet de plan fédéral, il est impossible pour ce petit groupe de personnes de suivre un cycle biennal de rapportage s'il faut également élaborer un plan fédéral durant ces deux années.

En ce qui concerne le plan, nous nous sommes heurtés à un autre problème de timing, à savoir celui des élections. Au cours de l'élaboration d'un plan fédéral, la loi prévoit plusieurs échéances:

t: publication de l'avant-projet

t->t+3 mois: consultation

t+3 mois ->t+5 mois: avant-projet -> projet

t+5 mois ->t+x mois: intercabinets, décision du Conseil des ministres, AR.

En supposant que le gouvernement aurait besoin d'un mois pour finaliser sa prise de décision (ce qui correspond à l'expérience du premier plan 10/6 – 20/7), la publication de l'avant-projet et donc le commencement de la consultation devraient avoir lieu à peu près 6 mois avant l'approbation finale par le Conseil des ministres. L'échéance étant le 31/12/1999, cela signifiait concrètement le 30/6/1999, ou autrement dit, immédiatement après les élections et pendant la période des vacances. Puisque la loi prévoit l'approbation du deuxième plan trois mois avant l'échéance du premier plan, le lancement de la consultation publique pour ce second et tous les plans suivants tomberait normalement en pleine campagne électorale.

La CIDD estime que ce timing devrait être revu et que dans le futur il s'aligne de préférence à celui du premier plan, avec quelques adaptations. Pour les plans à venir (concrètement en 2004 pour le deuxième plan et quatre ans plus tard pour le prochain plan) ce timing serait de préférence:

publication de l'avant-projet	fin d'année, troisième année de la période du plan) (fin novembre?)
consultation	janvier-mars
avant-projet -> projet	avril-juin
décision Conseil des ministres	juillet

Signalons quelques modifications mineures dans ce timing:

- publication de l'avant-projet avant le commencement de la consultation (temps nécessaire pour l'envoyer aux communes, aux bibliothèques, ...),
- consultation de la population pendant trois mois complets,
- traitement de la consultation: trois mois au lieu de deux mois (c'est un strict minimum),
- décision au niveau du gouvernement avant la "State of the Union" (déclaration gouvernementale au début de l'année parlementaire) et avant l'élaboration définitive du budget de l'année suivante (les ministères peuvent éventuellement déjà introduire des demandes de crédits lors des bilatérales en avril/mai sur la base de l'avant-projet/du projet).

---

## 6. La consultation

La consultation se situe nettement dans la dimension participative de DD mais par ailleurs l'expérience montre qu'elle s'accorde difficilement à la tradition belge de démocratie parlementaire. A cet égard, deux éléments peuvent être distingués: le statut administratif versus un statut politique de l'avant-projet et la position difficile des différents organismes à consulter.

Un premier problème qui s'est posé lors de la consultation était qu'il y avait une grande confusion parmi la population sur le statut de l'avant-projet. Beaucoup de citoyens veulent certainement se faire entendre par rapport à la politique du gouvernement mais ne savent pas bien situer une consultation sur un document d'un groupe de fonctionnaires préparatoire à la politique, dont le gouvernement n'assume aucune responsabilité. Toutefois, une communication adéquate peut résoudre ce problème.

A l'avenir, il faudra consacrer une attention particulière à la présentation de l'avant-projet de plan de manière à le rendre pleinement accessible aux citoyens.

La CIDD n'ayant pas pu disposer des moyens budgétaires prévus à cet effet, n'a pu organiser elle-même la consultation dans le cadre de l'avant-projet, ce qui est pourtant – aux termes de la loi – une de ses missions. Cette situation n'a pas contribué à l'efficacité du fonctionnement et n'a fait que renforcer le confusion sur le statut de la consultation. A l'avenir, on ne pourra éviter de tels désagréments qu'à la condition que la CIDD dispose effectivement des moyens budgétaires nécessaires pour assumer l'entière responsabilité de l'organisation de la consultation et le rôle de principal interlocuteur.

Un troisième élément concerne les avis demandés aux gouvernements régionaux et communautaires. Comme explicité précédemment, la CIDD estime que l'avant-projet de plan peut jouer un rôle important en tant que document préparatoire au niveau fédéral. La question se pose ici de savoir s'il ne serait pas plus approprié d'organiser une concertation formelle sur le contenu du plan avec les gouvernements régionaux et communautaires dans la phase finale et après que le gouvernement fédéral ait approuvé le projet. Il est évident que ces gouvernements ont des difficultés à se situer dans une procédure dans laquelle ils n'ont pas de partenaire formel de concertation politique et qu'il leur est demandé de se prononcer sur des plans d'actions qui concernent principalement des compétences fédérales.

Le parlement, qui n'a pas donné son avis à l'occasion du premier avant-projet de plan, avait probablement aussi des problèmes à concilier leur rôle d'organe législatif supérieur avec celui d'un organe consultatif dans une phase préparatoire de la politique.

Il faut en effet se demander si, pour cette institution, il ne faut pas prévoir des moments de concertation spécifique après la consultation du CFDD et de la population qui se feraient p.e. plutôt sur l'initiative du ministre compétent (qui est aussi le président de droit de la CIDD) en tenant compte des missions formelles de cette institution lesquelles sont fort éloignées de la fonction consultative sans engagement, à laquelle elle est actuellement invitée par la loi.

Enfin, la CIDD aimerait souligner l'importance de campagnes de sensibilisation régulières et axées sur le DD. Il est évident que des actions d'information et de sensibilisation contribueront certainement à éclairer une grande part de la population concernant les différents éléments d'une politique de DD et contribueront dès lors à un renforcement du contenu des prochaines consultations.

## 7. Contenu du plan et interaction entre les différents documents

En ce qui concerne le plan fédéral, la loi du 5 mai 1997 prévoit un contenu très ambitieux (voir les cinq éléments qui, en vertu du paragraphe 3 de l'article 3 de la loi, doivent au moins être repris dans le plan). Il est évident que le premier plan fédéral n'y répond pas complètement. De plus, on peut se demander si le plan doit effectivement aller si loin et donner, outre des propositions de politiques, une analyse complète. Dans ce cadre, la CIDD mettrait plutôt l'accent sur l'interaction nécessaire entre les différents documents, prévus par la loi.

Il est clair qu'il faut renforcer l'interaction entre ces différents documents dans les années à venir. Une bonne planification de la politique doit trouver une base solide dans les analyses et évaluations du rapport, mais ne doit certainement pas les répéter. Ce principe est également repris explicitement par la loi (voir la première phrase de l'article 3).

## 8. Le suivi budgétaire

Le projet de la loi du 5 mai 1997 a été approuvé au Conseil des ministres et a ensuite été voté au Parlement sans qu'un volet budgétaire ne soit prévu sauf pour le fonctionnement du CFDD. L'expérience de ces trois dernières années, où, lors de l'exécution de la loi, la CIDD a systématiquement été confrontée à un manque de moyens nécessaires pour assurer cette mission, diminuera certainement aussi l'enthousiasme de répéter une telle opération pour la réalisation d'un plan ambitieux, qui serait de nouveau approuvé au Conseil des ministres sans les moyens nécessaires. La négociation annuelle de moyens – qui n'ont pas été octroyés en suffisance – n'a pas optimisé le fonctionnement de la CIDD.

Il est alors évident que la CIDD n'est pas du tout satisfaite de la notification du Conseil des ministres du 20 juillet 2000, qui renvoie les besoins budgétaires à une réallocation des crédits au sein des départements. Bien que la CIDD souscrive à la thèse qu'une politique de DD ne peut exister ni au-dessus ni à côté de la politique déjà menée, mais demande plutôt une modification de cette politique qui pourrait être réalisée avec les moyens existants, une telle modification exige malgré tout des choix budgétaires clairs qui doivent être explicités. Le recours à des réallocations internes au sein des différents budgets départementaux n'aidera certainement pas à reconnaître les dépenses de DD.

Des moyens budgétaires n'ont été libérés, depuis 1998, que pour les rémunérations et l'encadrement matériel de 6 experts au sein du BfP. Ces 6 personnes, auxquelles le BfP a ajouté trois membres de son cadre de personnel existant, constituent la Task Force Sustainable Development (TFSD). Outre la prolongation des

---

activités liées au DD qu'avait déjà assurées le BfP (indicateurs, comptes verts, changement climatique, CSD,...), cette TFSD a développé le contenu et veillé à la publication du premier Rapport fédéral de DD dont le BfP est – aux termes de la loi – responsable. La TFSD s'est chargée, en collaboration avec le secrétaire de la CIDD qui était également mis à la disposition par le BfP, du plus gros du travail en ce qui concerne la réalisation du premier plan fédéral. Ceci s'est fait au détriment de la préparation du deuxième rapport fédéral, ce qui fait que la publication subira inévitablement un retard important. Dans ce contexte il semble souhaitable et nécessaire que la CIDD puisse elle-même disposer d'un secrétariat (limité) et que les membres de la CIDD obtiennent plus de moyens pour les activités de la CIDD.

Pour être complet, la CIDD renvoie au tableau budgétaire qu'elle a envoyé en annexe du projet de plan au Conseil des Ministres.

## 9. Le fonctionnement de la CIDD

L'article 18 de la loi prévoit que la CIDD peut créer des groupes de travail. Dans l'exposé des motifs du projet et lors de sa discussion à la Chambre, l'importance de tels groupes de travail a été soulignée. Mais, une fois de plus le problème des moyens se pose. Comment faire fonctionner des groupes de travail si la CIDD ne dispose même pas d'un employé à plein temps pour le secrétariat et si les membres ont à peine suffisamment de temps, dans le cadre de leurs activités actuelles, pour préparer convenablement les réunions générales de la CIDD, y assister et éventuellement en faire le suivi?

Finalement, la CIDD souhaite souligner le manque de flux d'informations. La loi du 5 mai 1997 ne prévoit pour la CIDD, contrairement à ce qui a été stipulé pour le CFDD, aucune fonction consultative concernant les initiatives spécifiques de DD des Ministres. C'est compréhensible et cela peut être expliqué par la fonction de chaque membre de la CIDD qui représente le Ministre et qui est supposé être au courant de ce que le Ministre fait et, si nécessaire, de le présenter à la CIDD. La CIDD constate que ceci ne s'est pas produit dans les faits. Ainsi, la CIDD, en tant que telle, n'a à aucun moment été consultée, ni lors de la préparation du deuxième plan pour l'appui scientifique de la politique de DD (qui a été lancé par les SSTC il y a quelques mois), ni lors de la création du Groupe de travail interdépartemental de la Coopération au Développement dans lequel une représentation du secrétariat ou du bureau de la CIDD aurait peut-être été utile. Il est évident que la CIDD ne peut valoriser sa fonction d'une manière optimale si toutes ces initiatives, qui ont d'ailleurs été présentées dans le Plan fédéral, sont lancées indépendamment et de façon dispersées, sans concertation ni coordination lesquelles sont, comme le plan fédéral l'a démontré maintes fois, des caractéristiques essentielles et des conditions de base à une politique de DD.

## 10. La coopération

La CIDD a beaucoup de considération pour la coopération réalisée avec la TFSD au cours de ces trois dernières années. En même temps, elle déplore le fait d'avoir dû recourir d'une façon aussi importante à l'appui de la TFSD et ceci au détriment de la publication du deuxième rapport fédéral. Ce deuxième rapport constitue pourtant pour la CIDD une étape très importante dans l'exécution de la loi et un input important pour ses propres travaux à l'avenir. Un renforcement du secrétariat de la CIDD (avec éventuellement une équipe de planification à part entière) pourrait soulager la TFSD du travail de rédaction pratique ce qui permettrait concrètement de consolider une coopération portant sur le contenu dans laquelle la TFSD aurait une fonction d'expert.

La CIDD apprécie également la contribution que le CFDD a fournie par son avis pour la réalisation du projet de plan. Pendant les mois prochains, des contacts réguliers avec le CFDD sont souhaitables pour réaliser une coopération souple tout en respectant les caractéristiques de chacun (corps administratif versus société civile) et ses responsabilités.

Comme il a déjà été souligné maintes fois, la CIDD souhaite pouvoir consolider à l'avenir de façon structurelle les relations avec les différents ministères et institutions publiques. La coopération avec les différents ministères et institutions ne se fait en effet pas sur base régulière. Le Collège des secrétaires généraux semble être le forum par excellence pour attirer systématiquement et globalement l'attention sur les activités et les besoins de la CIDD.

Finalement, la question se pose de savoir comment la CIDD peut, en fonction du mandat de la CIDD et de ses membres, optimiser le contact avec le gouvernement. Un rapportage régulier par les membres de la CIDD à leurs ministres, la présence régulière du Secrétaire d'Etat du DD, qui est aussi le président de droit de la CIDD, peuvent aider à clarifier le mandat, la mission et les problèmes pratiques qui en découlent.



## Annexe 2

### Rapport d'activité 2000 du groupe de travail "GREENING"

En 2000, le groupe "greening" s'est réuni dans la perspective de l'entrée en vigueur du Plan fédéral de développement durable dans les départements. Sa mission principale consiste à coordonner la mise en œuvre des systèmes de gestion environnementale qui seront développés dans les départements. Il sera en effet essentiel de bien articuler les actions des divers acteurs:

- cellule énergie et DD de la Régie des bâtiments;
- cellule de coordination de la gestion environnementale du Ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement;
- groupe "greening";
- coordinateurs désignés dans les départements.

L'objectif à court terme du groupe de travail est de fixer, dès 2001, les tableaux de bord annuels (eau, énergie).



## Annexe 3

### le site Internet de la CIDD

Les documents suivants peuvent être consultés sur le site Internet de la CIDD  
<http://www.CIDD.fgov.be>

- Rapport d'activité 2000 de la CIDD  
Rapport 2000 des membres de la CIDD
  
- Plan fédéral 2000-2004 (F-N-AL- AN)  
+ AR  
+ motivation de la dérogation à l'avis du CFDD
  
- Projet de Plan fédéral (juin 2000)  
+ tableau budgétaire  
+ avis de l'Inspection des finances  
+ note d'accompagnement  
+ compare projet/avant-projet de Plan
  
- Consultation  
+ avis du CFDD  
+ avis des Régions et des Communautés  
+ rapport final du CDO sur la consultation
  
- avant-projet de Plan fédéral (janvier 2000)
  
- loi du 5 mai 1997  
+ avis CIDD (+ lettres)  
+ avis CFDD
  
- Rapport d'activité 1997-1998 de la CIDD  
Rapports 1997-1998 des membres de la CIDD  
Rapport d'activité 1999 de la CIDD

