

Développement durable: 20 ans d'engagement politique?

Le Rapport fédéral sur le développement durable 2011 fait le bilan de vingt ans de développement durable en Belgique sous trois angles. Premièrement, le Rapport analyse l'évolution de 25 indicateurs phares depuis 1992. Deuxièmement, il évalue la Stratégie fédérale belge sur la période 1997-2010. Troisièmement, il approfondit l'examen d'engagements concrets issus des Plans fédéraux. Il offre ainsi un état des lieux et une évaluation de la situation existante et de la politique menée en matière de développement durable. Sur la base de ce bilan, le Rapport formule dix recommandations pour les décideurs afin de renouveler l'engagement politique en faveur d'un développement durable.

- Progrès faits depuis 1992 insuffisants pour atteindre à temps des objectifs concrets
- Stratégie renforcée par la loi révisée, mais affaiblie aussi par de nouveaux risques
- Suivi de la mise en œuvre des plans, nécessaire pour évaluer et améliorer la politique
- Besoin d'un renouvellement de l'engagement politique en faveur d'un développement durable



En 1992 la communauté internationale, en ce compris le gouvernement belge, s'est engagée à agir en faveur d'un développement durable au cours de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement à Rio de Janeiro. Le Rapport fédéral sur le développement durable 2011 présente un état des lieux et une évaluation concernant ces vingt ans d'engagement en Belgique, ciblée notamment sur la politique menée.

Indicateurs: des progrès, mais insuffisants

Le Rapport examine tout d'abord si la Belgique fédérale a évolué vers un développement durable depuis 1992. Il le fait à l'aide de 25 indicateurs phares et d'une méthode d'évaluation empruntée à Eurostat. La tendance de la plupart des indicateurs est analysée de 1992 à 2009, pour certains jusqu'à 2010. Cette évaluation montre quelques progrès, mais aussi des raisons d'être inquiets, que ce soit en matière sociale, environnementale ou économique.

Au cours des vingt dernières années, le niveau de vie moyen a considérablement augmenté en Belgique. Mais des problèmes sociaux sérieux persistent. Ainsi en 2009, plus de deux millions de personnes présentaient un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Des progrès en matière d'environnement sont observés en termes de diminution des émissions de diverses substances polluantes dans l'air et dans l'eau, mais l'état des ressources naturelles reste préoccupant. En matière économique, des progrès modérés sont enregistrés grâce à un découplage entre le produit intérieur brut et la consommation d'énergie et de transport. Par contre, la diminution de la dette publique entre 1992 et 2007 a connu un brusque revirement suite à la crise de 2008.

Des 25 indicateurs de développement durable analysés (voir p.14 du Rapport), douze ont évolué rapidement vers leur objectif depuis 1992 (p.ex. l'aide publique au développement); huit indicateurs ont progressé lentement et cinq indicateurs se sont éloignés de leur objectif (p.ex. le chômage des jeunes).

Pour dix des 25 indicateurs il existe un objectif intermédiaire quantifié qui a été fixé par les décideurs politiques et doit être atteint au plus tard en 2010. Ces dix indicateurs se sont rapprochés de leur objectif, mais seuls deux d'entre eux devraient l'atteindre dans le délai imparti: la part de l'énergie renouvelable dans la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre. Pour les huit autres les progrès sont insuffisants pour atteindre leur objectif dans les délais.

Le Rapport s'intéresse également aux objectifs quantifiés de la stratégie EU 2020. Ces objectifs pour 2020 peuvent-ils être une étape de la transition vers un développement durable en 2050 pour la Belgique? Selon le Rapport, ils sont nécessaires, mais probablement insuffisants pour atteindre les objectifs de développement durable concernant le climat et la pauvreté en 2050.

Stratégie renforcée, mais affaiblie aussi ?

Depuis 1997 la Belgique dispose d'un cadre légal bien défini qui organise les cycles de décision de la Stratégie fédérale en matière de développement durable. Cette stratégie s'appuie sur des plans, des rapports, une concertation entre les services publics et une participation de la société civile. La manière dont la stratégie est organisée forme une boucle d'apprentissage: les expériences d'hier permettent d'apprendre aujourd'hui comment mieux faire demain. Suite à la révision de la loi de 2010, une vision à long terme avec des objectifs et des indicateurs viendra bientôt complé-

ter ce mécanisme. Autre aspect positif, cette révision a ancré dans la loi l'Etude d'Incidence des Décisions sur un Développement Durable (EIDD).

Le Rapport pointe l'interruption du cycle stratégique par la décision gouvernementale de différer l'adoption du troisième Plan. Ce retard fait craindre un risque d'affaiblissement du Plan ainsi que des acteurs qui doivent le mettre en œuvre et en assurer le suivi. Il pourrait aussi démotiver la société civile qui est, entre autres, consultée sur les avant-projets de plans.

La stratégie contribue au développement d'une pratique de suivi et d'évaluation des décisions politiques dans les services publics. Celle-ci peut stimuler la mise en œuvre des mesures des plans. Ainsi, il apparaît qu'après une durée de validité de quatre ans, environ la moitié des mesures sont exécutées, mais que ce chiffre peut augmenter encore par la suite.

Exécuter le Plan pour atteindre les objectifs

Selon le Rapport, les Plans de développement durable sont un outil favorisant l'intégration et la cohérence de la politique fédérale, mais il y a des possibilités d'amélioration en la matière. Inclure de manière systématique un schéma temporel dans les plans, de même que mentionner explicitement le responsable de la mise en œuvre de la mesure serait déjà un progrès concret.

Sur le gros millier de mesures issues des deux premiers Plans fédéraux de développement durable (2000-2004 et 2004-2008, ce dernier ayant depuis lors été prolongé jusqu'à adoption du prochain Plan), le Rapport en étudie environ quatre-vingt.

Ces quatre-vingt mesures concernent onze thèmes: changements démographiques, modes de consommation et de production, énergie, transport, alimentation, santé publique, pauvreté, atmosphère, diversité biologique, partenariat mondial et gestion publique. Au sein de chaque thème, le Rapport fait une étude de cas détaillée portant sur une politique concrète (voir p.67 du Rapport).

Pour quatre de ces onze cas, il est trop tôt pour finaliser l'évaluation de la politique menée, que ce soit dû au caractère tardif de la décision, ou à d'autres lacunes, comme pour la politique visant à encourager l'étude d'incidence des décisions sur un développement durable. Dans les sept autres cas, un temps suffisant s'est écoulé pour les évaluer. Dans trois cas, les objectifs n'ont pas été atteints malgré des efforts pour mettre en œuvre les mesures (p.ex. encourager une alimentation saine). Dans quatre cas, les objectifs ont déjà été atteints ou sont en voie de l'être (p.ex. donner un accès aux soins de santé). Les politiques menées ont vrai-

semblablement participé à ces améliorations, mais il n'est jamais possible de mesurer exactement leur contribution au résultat atteint.

Renouveler l'engagement

Sur la base des expériences des vingt dernières années et dans la perspective de Rio+20 (la Conférence des Nations Unies sur le développement durable de juin 2012), le Rapport formule dix recommandations pour renouveler l'engagement politique en faveur d'un développement durable.

Le Rapport (voir pp.7-10) recommande que les autorités publiques fédérales belges:

1. veillent à ce que chaque ministre contribue concrètement au changement des modes de consommation et de production non durables (§32);
2. renforcent les moyens pour que la comptabilité nationale informe sur les coûts sociaux et environnementaux cachés des modes de consommation et de production non durables (§38);
3. utilisent un nombre suffisant d'indicateurs afin de mesurer les progrès, et ainsi également continuer à suivre la mise en œuvre des Plans (§37);
4. utilisent mieux le Plan de développement durable comme outil d'intégration interdépartementale (§36);
5. assurent la qualité des processus de participation, entre autres la consultation de la population sur l'avant-projet de plan (§39);
6. veillent à une composition représentative de la société civile au sein du Conseil fédéral du développement durable (§40);
7. élargissent l'application de l'EIDD et la rendent plus transparente (§35);
8. contribuent à la préparation et à la mise en œuvre des engagements de Rio+20 (§31);
9. adoptent une gamme d'objectifs sociaux, environnementaux et économiques à très long terme (§33);
10. adoptent rapidement des objectifs intermédiaires suffisamment ambitieux pour assurer une transition vers un développement durable (§34).

La Task force développement durable du Bureau fédéral du Plan élabore les Rapports fédéraux sur le développement durable dans le cadre de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable. Le sixième Rapport fédéral sera remis au ministre des Finances et du Développement durable lors d'une conférence de presse le 15 février 2012 à 11h30. Celle-ci fera également l'objet d'un communiqué de presse de son cabinet.

Développement durable: 20 ans d'engagement politique? Rapport fédéral sur le développement durable 2011: état des lieux et évaluation – Task force développement durable – novembre 2011. A consulter, télécharger ou commander via sustdev.plan.be

*25 indicateurs phares du rapport: à consulter à partir du 15 mars 2012 sur www.indicators.be, le nouveau site internet consacré aux *indicateurs de développement durable**

Plus d'information chez Sylvie Varlez, sv@plan.be, 02 507 74 77 et Johan Pauwels, pj@plan.be, 02 507 74 75