

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

3 JUIN 2004

Proposition de loi modifiant la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable

(Déposée par Mme Isabelle Durant)

DÉVELOPPEMENTS

Le 14 juin 1992, à Rio, la communauté internationale a approuvé un certain nombre d'engagements définissant pour tous les pays un nouveau type de développement, dénommé «développement durable». Concrètement, il s'agit de l'Action 21, de la Convention sur la diversité biologique, de la Convention Cadre sur les changements climatiques, de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et de la Déclaration sur les forêts. Depuis lors, un grand nombre de pays, parmi lesquels la Belgique, ont donné les premières impulsions à la mise en œuvre d'une politique de développement durable.

Un nouveau sommet a été organisé à Johannesburg, en septembre 2002, à l'occasion du dixième anniversaire du sommet mondial de Rio. On peut lire dans la «Déclaration de Johannesburg» (p. 11) que: «l'éradication de la pauvreté et le changement des modes de consommation et de production, ainsi que la protection et la gestion des ressources naturelles en vue du développement économique et social, sont des objectifs primordiaux et des conditions absolues du développement durable» et que: «La mondialisation a donné une dimension supplémentaire à ces problèmes. L'intégration rapide des marchés, la mobilité des capitaux et l'accroissement sensible des flux d'investissement dans le monde entier créent à la fois de nouveaux défis et de nouvelles possibilités dans la

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

3 JUNI 2004

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling

(Ingediend door mevrouw Isabelle Durant)

TOELICHTING

De internationale gemeenschap heeft op 14 juni 1992 in Rio een aantal verbintenissen goedgekeurd waarin voor alle landen een nieuw soort ontwikkeling werd bepaald, «duurzame ontwikkeling» genaamd. Concreet gaat het om Agenda 21, het Verdrag inzake de biologische diversiteit, het Raamverdrag inzake klimaatverandering, de Verklaring van Rio inzake milieu en ontwikkeling en de Bossenverklaring. Sindsdien hebben tal van landen, waaronder België de eerste aanzetten gegeven voor een beleid inzake duurzame ontwikkeling.

In september 2002 werd naar aanleiding van de tiende verjaardag van de wereldtop in Rio een nieuwe wereldtop georganiseerd in Johannesburg. In de «Verklaring van Johannesburg» (p. 11) kunnen we onder meer lezen dat: «het uitroeien van de armoede, het veranderen van consumptie- en productiepatronen en het beschermen en beheren van de natuurlijke rijkdommen als basis voor economische en sociale ontwikkeling de belangrijkste doelstellingen zijn van en essentiële voorwaarden zijn voor duurzame ontwikkeling.» En verder: «De mondialisering heeft aan die uitdagingen een nieuwe dimensie toegevoegd. De snelle integratie van de markten, de mobiliteit van kapitaal en de aanzienlijke toename van investeringsstromen over de hele wereld hebben nieuwe uit-

poursuite du développement durable. Mais les avantages et les inconvénients de la mondialisation ne sont pas répartis uniformément, les pays en développement devant faire face à des difficultés particulières dans cette poursuite.» (Déclaration de Johannesburg 2002, p. 14).

En réponse au défi que constitue le sommet de Rio, notre pays a fait un pas important en adoptant la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable (*Moniteur belge* du 18 juin 1997). Cette loi prévoit la publication, tous les deux ans, d'un rapport d'évaluation sur le développement durable et, tous les quatre ans, d'un plan de développement durable. La loi prévoit en outre la création d'un Conseil fédéral du développement durable et d'une Commission interdépartementale du développement durable. Le premier plan fédéral de développement durable a été approuvé par le Conseil des ministres le 20 juillet 2000. Deux rapports sur le développement durable ont déjà été publiés en 1999 et en 2003.

Il est évident qu'une politique de développement durable ne sera couronnée de succès que si tous les membres du gouvernement et tous les services publics y sont associés. Dans la pratique, il n'est pas toujours aisé de mobiliser certains membres du gouvernement et services publics et certaines dispositions du plan fédéral de développement durable sont mieux mises en œuvre que d'autres. On peut se demander si l'approche actuelle d'une «soft law» telle que le plan fédéral de développement durable ne devrait pas être assortie d'un instrument politique plus contraignant. Prenons l'exemple de la politique budgétaire. Dans ce domaine, les membres du gouvernement et les services publics ne doivent pas seulement faire preuve de bonnes intentions, mais sont aussi tenus de respecter des procédures budgétaires légales. Les décisions importantes de ministres et de services publics doivent au préalable être soumises à l'Inspection des finances, qui est chargée de veiller à l'aspect budgétaire de ces décisions. Tout le monde reconnaît l'utilité du travail effectué par l'Inspection des finances. La présente proposition de loi vise dès lors, par analogie avec le contrôle horizontal exercé en matière financière et budgétaire par l'Inspection des finances, à instaurer un contrôle en matière de développement durable.

La présente proposition de loi ne vise pas à créer une «inspection du développement durable» spécifique, elle s'inscrit dans les structures existantes et ce, afin de rendre opérationnel un nouvel instrument politique, rapidement et sans occasionner de nombreux coûts supplémentaires. Ultérieurement, après évaluation de ce nouvel instrument politique, il sera éventuellement encore possible de franchir une étape supplémentaire en créant une «inspection du développement durable».

dagingen en mogelijkheden gecreëerd voor het verder streven naar duurzame ontwikkeling. Maar de kosten en de baten van de mondialisering zijn ongelijk verdeeld, waarbij de ontwikkelingslanden geconfronteerd worden met specifieke problemen om die uitdaging aan te pakken.» (Verklaring van Johannesburg 2002, p. 14).

Ons land heeft, in antwoord op de Rio-uitdaging, met de wet van 5 mei 1997 «betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling» (*Belgisch Staatsblad*, 18 juni 1997) een belangrijke stap gezet. Deze wet bepaalt dat er om de twee jaar een evaluatierapport inzake duurzame ontwikkeling wordt gepubliceerd en om de vier jaar een plan duurzame ontwikkeling. Bovendien voorziet de wet in de oprichting van een Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling en een Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling. Het eerste federaal plan inzake duurzame ontwikkeling werd door de Ministerraad goedgekeurd op 20 juli 2000. Er werden reeds twee rapporten inzake duurzame ontwikkeling gepubliceerd, namelijk in 1999 en in 2003.

Het is evident dat een beleid inzake duurzame ontwikkeling maar een kans tot slagen heeft als alle regeerders en overheidsdiensten erbij betrokken zijn. In de praktijk blijkt het niet altijd makkelijk om sommige regeerders en overheidsdiensten te mobiliseren en worden sommige bepalingen van het federaal plan inzake duurzame ontwikkeling al beter uitgevoerd dan andere. De vraag is of de huidige aanpak van «soft law» zoals het federaal plan inzake duurzame ontwikkeling niet moet aangevuld worden met een sterker beleidsinstrument. We willen in dit verband verwijzen naar het begrotingsbeleid. Daar wordt niet enkel gerekend op de goede intenties van de regeerders en overheidsdiensten, maar er bestaan ook wettelijke begrotingsprocedures waaraan iedereen onderworpen is. Belangrijke beslissingen van regeerders en overheidsdiensten moeten voorafgaandelijk voorgelegd worden aan de inspectie van financiën die als taak heeft te waken over de begrotingsaspecten. Iedereen erkent het nut van het werk van de inspectie van financiën. We menen dat naar analogie met die horizontale controle inzake financiën en begroting door de inspectie van financiën, er inzake duurzame ontwikkeling eveneens een controle zou moeten ingevoerd worden. Dit is de bedoeling van dit wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel beoogt niet de oprichting van een specifieke «inspectie duurzame ontwikkeling», maar schrijft zich in in de bestaande structuren, dit teneinde snel en zonder veel bijkomende kosten een nieuw beleidsinstrument operationeel te maken. Later kan, na evaluatie van dit nieuw beleidsinstrument eventueel nog een stap verder gegaan worden en een «inspectie duurzame ontwikkeling» opgericht worden.

La Commission interdépartementale du développement durable se compose d'un représentant de chaque membre du gouvernement fédéral, ainsi que d'un représentant du Bureau du plan. La Commission joue un rôle central dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du plan fédéral de développement durable. La présente proposition confie donc une nouvelle tâche à la Commission, celle du contrôle de la durabilité.

Soumettre tous les dossiers à un contrôle de durabilité n'a, en effet, guère de sens. La présente proposition de loi prévoit dès lors que le ou la ministre ayant le développement durable dans ses attributions peut consulter la Commission. Lorsque la Commission rend un avis négatif et que le ou la ministre concerné(e) ne peut s'y ranger, il ou elle peut soumettre le dossier au Conseil des ministres qui statue en dernier ressort.

Cette nouvelle procédure ne doit naturellement pas ralentir l'action du gouvernement et des services publics. Dans les cas où le ou la ministre du Développement durable décide qu'un avis doit être demandé en matière de développement durable, il faudra très certainement demander aussi un avis à l'Inspection des Finances. Ces deux procédures peuvent donc se dérouler en parallèle.

Enfin, la présente proposition de loi crée également une base légale pour l'instauration d'une procédure d'évaluation des incidences sur le développement durable. Les procédures et la législation relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement existent déjà depuis plusieurs années. Il paraît aujourd'hui logique de franchir, dans le cadre des décisions et intentions internationales, européennes et nationales en matière de développement durable, une étape supplémentaire en instaurant une procédure d'évaluation des incidences sur le développement durable.

Isabelle DURANT.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Il est inséré dans la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développe-

De Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling is samengesteld uit een vertegenwoordiger van elk lid van de federale regering, evenals een vertegenwoordiger van het Planbureau. De Commissie speelt een centrale rol in de opstelling, uitvoering en opvolging van het federaal plan duurzame ontwikkeling. Dit wetsvoorstel geeft aan de Commissie dus een nieuwe taak, namelijk de duurzaamheidscontrole.

Het heeft uiteraard geen zin om systematisch alle dossiers te onderwerpen aan een duurzaamheidscontrole. Het wetsvoorstel bepaalt dan ook dat de minister, verantwoordelijk voor duurzame ontwikkeling, de Commissie kan raadplegen. Wanneer de Commissie een negatief advies geeft en de betrokken minister er zich niet kan bij aansluiten, kan zij of hij het dossier voorleggen aan de Ministerraad die finaal beslist.

Deze nieuwe procedure hoeft zeker niet de werking van regering en overheidsdiensten te vertragen. In de gevallen waarin de minister voor Duurzame Ontwikkeling beslist dat er een advies inzake duurzame ontwikkeling moet gevraagd worden, zal er zeker ook een advies moeten gevraagd worden aan de inspectie van financiën. Deze twee procedures kunnen dus gewoon parallel naast elkaar plaatsvinden.

Het wetsvoorstel voert tenslotte ook een wettelijke basis in voor de invoering van een procedure inzake duurzame-ontwikkelings-effectbeoordeling. Procedures en wetgeving inzake milieu-effectbeoordeling bestaan reeds enkele jaren. Het lijkt nu logisch om in het kader van de internationale, Europese en nationale beslissingen en intenties inzake duurzame ontwikkeling een stap verder te zetten en een procedure in te voeren inzake een duurzame-ontwikkelings-effectbeoordeling.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In de wet 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling

ment durable, un chapitre *Vbis* contenant un article *19bis*, libellé comme suit :

«Chapitre *Vbis*. — Contrôle en matière de développement durable.

Art. *19bis*. — Le contrôle en matière de développement durable est exercé par le ministre, assisté de la Commission.

Sont soumis à l'accord préalable du ministre, par le ministre concerné :

- les avant-projets de loi;
- les projets d'arrêté royal et
- les propositions de décision soumises à l'approbation du Conseil des ministres,

qui visent à mettre en œuvre des mesures spécifiques figurant dans le plan d'action faisant partie du plan ou qui peuvent avoir directement ou indirectement une incidence sur la réalisation des objectifs prévus dans ce plan ou sur le respect des obligations internationales de la Belgique en matière de développement durable.

S'il estime que les avant-projets, les projets ou les propositions de décision visés à l'alinéa précédent ne sont pas conformes aux dispositions du plan ou qu'ils sont susceptibles de compromettre le respect des obligations internationales de la Belgique en matière de développement durable, le ministre les soumet pour avis à la Commission dans les dix jours ouvrables de leur réception et en informe le ministre concerné.

La Commission communique son avis au ministre et au ministre concerné dans un délai de vingt jours ouvrables, à compter de la réception de la demande d'avis. Si le ministre concerné ne peut se rallier à un avis défavorable de la Commission, il peut soumettre au Conseil des ministres l'avant-projet, le projet ou la proposition en question accompagnés de l'avis de la Commission. À défaut de notification par le ministre ou d'avis de la Commission dans les délais susmentionnés, l'accord du ministre ou l'avis de la Commission ne sont plus requis à l'expiration du délai applicable.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, fixer des règles complémentaires relatives au contrôle en matière de développement durable et, en particulier, instaurer une procédure d'évaluation des incidences sur le développement durable. ».

1^{er} avril 2004.

Isabelle DURANT.

wordt een Hoofdstuk *Vbis* ingevoegd dat een artikel *19bis* bevat, luidend als volgt :

«Hoofdstuk *Vbis*. — Controle inzake duurzame ontwikkeling.

Art. *19bis*. — De controle inzake duurzame ontwikkeling wordt uitgeoefend door de minister, bijgestaan door de Commissie.

Aan de voorafgaande akkoordbevinding van de minister worden door de betrokken minister voorgelegd :

- de voorontwerpen van wet;
- de ontwerpen van koninklijk besluit, en
- de voorstellen van beslissing onderworpen aan de goedkeuring van de Ministerraad,

die de uitvoering beogen van specifieke maatregelen opgenomen in het actieplan dat deel uitmaakt van het plan, of die rechtstreeks of onrechtstreeks een weerslag kunnen hebben op de verwezenlijking van de in dit plan bepaalde doelstellingen of op de naleving van de internationale verbintenissen van België inzake duurzame ontwikkeling.

Indien de minister meent dat de in het vorige lid bedoelde voorontwerpen, ontwerpen of voorstellen van beslissing niet in overeenstemming zijn met de bepalingen van het plan of dat ze de naleving van de internationale verbintenissen van België inzake duurzame ontwikkeling in het gedrang kunnen brengen, legt hij ze, binnen een termijn van tien werkdagen na hun ontvangst, voor advies voor aan de Commissie en stelt hij de betrokken minister daarvan in kennis.

De Commissie deelt haar advies mee aan de minister en de betrokken minister binnen een termijn van twintig werkdagen, te rekenen vanaf de ontvangst van de adviesaanvraag. Wanneer de betrokken minister zich niet kan aansluiten bij een ongunstig advies van de Commissie kan hij het voorontwerp, ontwerp of voorstel in kwestie aan de Ministerraad voorleggen, samen met het advies van de Commissie. Bij gebreke van kennisgeving door de minister of advies van de Commissie binnen de bovenvermelde termijnen is het akkoord van de minister of het advies van de Commissie niet langer vereist na afloop van de toepasselijke termijn.

De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, bijkomende regels betreffende de controle inzake duurzame ontwikkeling vaststellen en, inzonderheid een procedure van duurzame-ontwikkelings-effectbeoordeling invoeren. ».

1 april 2004.