

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

9 MARS 2006

Proposition de résolution relative à la sélection participative d'indicateurs pour le développement durable en Belgique

(Déposée par Mme Fatma Pehlivan et M. Bart Martens)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de résolution vise à associer plus étroitement le parlement à la politique fédérale de développement durable. En tant que forum du débat social, le Sénat peut jouer en la matière un rôle essentiel qui doit notamment se traduire par la mise au point d'un instrument de mesure comprenant des indicateurs de développement durable.

Il n'appartient cependant pas aux seuls parlementaires de déterminer la vision à adopter et les objectifs à atteindre. Le Sénat doit être considéré comme une enceinte où peuvent se rencontrer les représentants de la nation et ceux de la société civile, des conseils consultatifs, des gouvernements, de la fonction publique, du monde scientifique, et d'autres intéressés, en vue de définir et de sélectionner des objectifs et des indicateurs.

Ces quinze dernières années, des plaidoyers ont été tenus régulièrement en faveur d'un usage adéquat d'indicateurs qui permettent de mesurer et d'évaluer le degré de développement durable d'un pays, d'une région ou d'une ville. Ces plaidoyers ont été repris dans les textes de l'ONU, de l'OCDE et de l'UE, ainsi que dans nos propres projets et rapports fédéraux relatifs au développement durable. Nous pouvons considérer dès lors que la nécessité d'un instrument de mesure de qualité n'est plus guère contestée. Force est de souligner une fois de plus en l'espèce qu'il y a surtout lieu d'utiliser un tel instrument de mesure comme un outil — parmi d'autres — permettant d'améliorer la politique, une tâche qui relève dans une

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2005-2006

9 MAART 2006

Voorstel van resolutie inzake het participatief selecteren van indicatoren voor duurzame ontwikkeling voor België

(Ingediend door mevrouw Fatma Pehlivan en de heer Bart Martens)

TOELICHTING

Dit voorstel van resolutie strekt ertoe het parlement nauwer te betrekken bij het federaal beleid duurzame ontwikkeling. De Senaat, forum voor maatschappelijk debat, kan hierin een belangrijker rol vervullen die onder meer vertaald zou moeten worden in een meetinstrument met indicatoren voor duurzame ontwikkeling.

Visie en doelstellingen moeten evenwel niet door parlementsleden alleen worden geformuleerd. Hier zien we de Senaat als een huis waar volksvertegenwoordigers samen met middenveld, adviesraden, regeringen, ambtenaren, wetenschappers en andere belanghebbenden doelstellingen en indicatoren kunnen formuleren en selecteren.

De afgelopen vijftien jaar verschenen herhaaldelijk pleidooien voor een goed gebruik van indicatoren waarmee men de beoogde duurzame ontwikkeling van een land, regio of stad kan meten en evalueren, pleidooien die zowel in de teksten van de VN, de OESO en de EU worden herhaald welke ook in onze eigen federale plannen en rapporten inzake duurzame ontwikkeling worden ondersteund. We mogen dus aannemen dat over de relevantie van een goed meetinstrument nog nauwelijks discussie bestaat. Hier kan enkel nog maar eens beklemtoond worden dat dergelijk meetinstrument vooral gezien moet worden als één van de instrumenten — naast andere — die kunnen bijdragen tot een beter beleid, waarin overi-

large mesure des pouvoirs publics, mais dans la réalisation de laquelle tous les acteurs sociaux, à savoir les employeurs, les travailleurs, les producteurs et les consommateurs, e.a. jouent un rôle important.

Le Conseil fédéral du développement durable (CFDD) a publié, en février 2004, un «avis sur la construction participative d'un tableau de bord pour le développement durable en Belgique» (1).

Le CFDD souligne que pour pouvoir construire un tableau de bord national pour le développement durable, il faut associer les divers niveaux de pouvoir (fédéral, régional, communautaire) à l'effort nécessaire. Le Conseil plaide en outre pour une large participation de conseils consultatifs et même d'un forum de citoyens.

La nécessité d'une large participation de la société civile ne souffre aucune discussion. Un instrument de mesure de ce type doit faire autorité et doit par conséquent bénéficier d'un large consensus social. Pour en renforcer le poids, le CFDD entend confier aux gouvernements le soin de prendre l'initiative de la construction de cet instrument de mesure. Le Conseil propose concrètement de charger un comité composé de représentants des pouvoirs publics (de l'État fédéral et des entités fédérées) d'élaborer un premier projet (avec l'appui d'experts) sur la base duquel on pourrait engager un dialogue avec les citoyens et avec les conseils consultatifs compétents.

Les auteurs de la présente proposition de résolution ne contestent pas les lignes directrices établies par le Conseil. L'instrument de mesure doit être soutenu par le plus grand nombre possible de groupements sociaux et par les autorités administratives. Reste à savoir si cela implique qu'il appartient aux gouvernements de prendre l'initiative en la matière. Si la réponse est positive dans bien des cas pour ce qui est de la manière dont les choses sont organisées dans d'autres États, on ne peut pas dire pour autant que cela facilite la procédure.

Il faut éviter qu'un tel instrument de mesure ne serve qu'au cours d'une seule session ou qu'à une seule coalition. Il semble bien, dès lors, qu'il vaille mieux que le parlement prenne l'initiative en la matière et qu'il soit le lieu qui se prête le mieux au débat social en question. La présente résolution confère dès lors au Sénat un rôle d'initiateur lui permettant d'organiser une procédure correspondant à celle en faveur de laquelle s'est prononcé le CFDD. Les gouvernements auront du reste toujours la possibilité de participer au développement de l'instrument de mesure en question.

(1) Conseil fédéral du développement durable (CFDD), Avis sur la construction participative d'un tableau de bord pour le développement durable en Belgique. Approuvé par l'assemblée générale du 19 février 2004.
<http://www.belspo.be/frdocfd/fr/pubfr/avis/2004a01f.pdf>

gens niet alleen de overheid een relevante rol speelt, maar alle maatschappelijke actoren: werkgevers en werknemers, producenten en consumenten, ...

De Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO) publiceerde in februari 2004 een «advies over het participatief opmaken van een instrumentenbord voor duurzame ontwikkeling voor België» (1).

De FRDO beklemtoont dat een nationaal instrumentenbord voor duurzame ontwikkeling enkel gerealiseerd kan worden als al de verschillende overheidsniveaus (federaal, gewesten, gemeenschappen) erbij worden betrokken. Daarnaast bepleit de Raad een grote betrokkenheid van adviesraden en zelfs van een forum van burgers.

De noodzaak van een brede maatschappelijke betrokkenheid kan men moeilijk in vraag stellen. Zo'n meetinstrument moet gezag hebben en dus ondersteund worden door een brede maatschappelijke consensus. De FRDO wil de autoriteit evenwel verder versterken door het initiatief voor de opmaak van dit meetinstrument bij de regeringen te leggen. Concreet stelt de Raad voor dat een comité met vertegenwoordigers van de overheden (federaal en deelstaten) een eerste ontwerp voorleggen (met steun van deskundigen), ontwerp dat dan voorwerp wordt van overleg met de bevolking en relevante adviesraden.

In dit voorstel van resolutie worden de krachtlijnen die de Raad trekt niet aangevochten. Het meetinstrument moet gedragen worden door zoveel mogelijk maatschappelijke groeperingen én door de bestuurlijke autoriteiten. Hamvraag blijft of dat impliceert dat de regeringen het initiatief nemen. Weliswaar wordt dat in andere landen vaak ook zo georganiseerd, maar dat maakt de procedure nog niet vanzelfsprekend.

Zo'n meetinstrument mag niet gebonden zijn aan een zittingsperiode of een coalitie. Om die grenzen te overstijgen is het parlement mogelijks beter geplaatst als initiatiefnemer en organisator van het maatschappelijk overleg. In deze resolutie wordt dan ook aan de Senaat de rol van initiatiefnemer toebedeeld, waarbij de Senaat dan wel een procedure kan organiseren die overeenstemt met deze waarvoor de FRDO opteert. Overigens kunnen dan nog steeds de regeringen meewerken aan de ontwikkeling van zo'n meetinstrument.

(1) Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO), Advies over het participatief opmaken van een instrumentenbord voor duurzame ontwikkeling voor België. Goedgekeurd door de algemene vergadering van 19 februari 2004.
<http://www.belspo.be/frdocfd/nl/pubnl/adviezen/2004a01n.pdf>

Le CFDD estime qu'il importe d'associer les assemblées parlementaires au processus et de prévoir que le projet y sera discuté. Dans son avis du 19 février 2004, il fait l'affirmation suivante : « Les recommandations du forum de citoyens et des conseils consultatifs devraient leur être transmises. Il serait souhaitable par ailleurs de leur confier un rôle dans le cadre du contrôle de la politique, les indicateurs étant aussi des outils permettant d'exercer cette fonction ... »

« Quel que soit le processus choisi comme étant le plus adéquat, le CFDD estime qu'un acteur unique doit recevoir le mandat clair d'assumer la responsabilité de la mise en œuvre et de la coordination de la procédure ».

Nous souscrivons aux deux recommandations évoquées ci-dessus, mais notons que le parlement est sans doute mieux placé pour assumer la responsabilité de l'ensemble de la procédure : du projet à l'exécution finale en passant par les consultations.

La présente résolution ne prévoit d'ailleurs pas une procédure détaillée. Le Sénat devrait encore se concerter à propos de la procédure avec le Conseil fédéral du développement durable.

Il y a lieu aussi de réfléchir à la manière d'harmoniser comme il se doit la présente initiative et les activités qu'organisent les autorités fédérales et régionales dans le cadre de la Stratégie nationale de développement durable. En effet, il faut éviter que ne se développent parallèlement deux visions distinctes. Les auteurs de la présente proposition de résolution plaident par conséquent pour que le Sénat et le(s) gouvernement(s) coordonnent leurs travaux de manière que l'on puisse obtenir un résultat final cohérent garantissant la complémentarité entre les objectifs visés par la « Stratégie nationale » et ceux du contrôle de la durabilité.

En tout cas, le Sénat doit, outre faire l'offre en question, s'engager à prendre sans tarder une initiative en la matière.

De FRDO meent dat het belangrijk is de parlementaire vergaderingen te betrekken in het proces en dat het ontwerp er ook zou worden besproken. In zijn advies van 19 februari 2004 stelt de Raad : « De aanbevelingen van het forum van burgers en de adviesraden zouden aan deze vergaderingen moeten worden doorgegeven. Het zou trouwens wenselijk zijn om hen een rol toe te kennen in het kader van de opvolging en de controle van het beleid, met de indicatoren als instrumenten voor het uitoefenen van deze functie ... »

« Welk proces er ook uit de bus komt als het meest adequate, de FRDO meent dat één enkele actor een duidelijk mandaat moet krijgen met de verantwoordelijkheid tot het uitwerken en coördineren van de procedure ».

Beide punten willen we hier onderschrijven, evenwel met de bemerking dat het parlement wellicht beter geplaatst is om de verantwoordelijkheid op zich te nemen voor de gehele procedure : van ontwerp, via consultatie, tot eindgebruik.

In deze resolutie wordt overigens nog geen gedetailleerde procedure vastgelegd. De Senaat zou daarover eerst nog kunnen overleggen met de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling.

Tegelijk moet nagedacht worden over een goede afstemming van dit initiatief op de activiteiten die federale en gewestelijk overheden organiseren in het kader van de Nationale Strategie Duurzame Ontwikkeling. We moeten immers vermijden dat er twee visies naast mekaar een eigen leven gaan leiden. De indieners van deze resolutie pleiten dan ook voor een goede onderlinge coördinatie tussen Senaat, enerzijds, en regering(en), anderzijds, om tot een coherent eindresultaat te komen, waar de « Nationale Strategie » en de duurzaamheidsmonitor mekaar kunnen aanvullen.

In elk geval moet de Senaat, samen met dit aanbod het engagement aangaan om niet lang meer te wachten met een initiatief ter zake.

Fatma PEHLIVAN.
Bart MARTENS.

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Le Sénat,

A. Souligne l'importance d'un instrument de mesure et d'évaluation de qualité qui permette de vérifier la durabilité des évolutions socioéconomiques et écologiques qui ont lieu en Belgique;

B. Souligne qu'il importe qu'un tel instrument bénéficie d'un large consensus et invite dès lors à associer un maximum de groupements sociaux ou de représentants de ceux-ci à la sélection et au développement d'indicateurs devant servir au développement durable en Belgique;

C. Attire l'attention sur le rôle que le parlement doit jouer en tant que forum du débat social, surtout en ce qui concerne la définition d'objectifs communs à long terme et la vision que la nation a du développement durable qui supposent l'utilisation d'indicateurs adaptés;

D. Partage, dans les grandes lignes, les positions que le Conseil fédéral du développement durable a formulées en la matière dans son avis du 19 avril 2004, tout en proposant néanmoins que le Sénat prenne l'initiative d'organiser la mise au point d'un instrument de mesure et le choix des indicateurs, de préférence en concertation avec le Conseil précité;

E. Propose que l'initiative soit prise par une commission au sein de laquelle seraient représentées l'ensemble des régions et des communautés;

F. Propose de définir *a priori* l'instrument de mesure en question non pas comme un instrument destiné exclusivement à contrôler la politique des gouvernements, mais comme un instrument d'apprentissage permettant à la nation de mesurer le degré de réussite ou d'échec de l'action que les acteurs sociaux développent ensemble en vue de réaliser un développement durable;

G. Propose de demander, pour la consultation des groupements sociaux, d'une part, et pour la sélection et la définition des indicateurs, d'autre part, l'appui de spécialistes possédant une expérience en la matière;

H. Propose d'organiser, au moment du lancement de l'initiative, une concertation avec les instances responsables du développement d'une stratégie nationale de développement durable, de manière que les indicateurs puissent servir d'instruments permettant d'assurer la complémentarité de la politique développée et de la planification stratégique;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A. Wijst op het belang van een goed meet- en evaluatie-instrument waarmee de sociaal-economische en ecologische ontwikkelingen in België kunnen getoetst worden op hun duurzaamheid;

B. Wijst op het belang van een brede maatschappelijke consensus over dergelijk meetinstrument en pleit er dan ook voor zoveel mogelijk maatschappelijke groeperingen of hun vertegenwoordigers te betrekken bij de selectie en ontwikkeling van indicatoren voor duurzame ontwikkeling in België;

C. Wijst op de rol die het parlement moet spelen als forum voor maatschappelijk debat, zeker als het gaat over een visie van de natie op duurzame ontwikkeling en het bepalen van gemeenschappelijke doelstellingen op de langere termijn, visie en doelstellingen die de keuze van gepaste indicatoren onderbouwen;

D. Deelt in grote lijnen de standpunten die de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling terzake formuleerde in zijn advies van 19 april 2004, maar stelt voor dat de Senaat het initiatief neemt om de ontwikkeling van een meetinstrument en de keuze van indicatoren te organiseren, bij voorkeur in overleg met de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling;

E. Stelt voor dat het initiatief genomen wordt door een commissie waarin alle gewesten en gemeenschappen vertegenwoordigd zijn;

F. Stelt voor om dit meetinstrument niet bij voorbaat te profileren als een instrument waarmee uitsluitend het beleid van de regeringen wordt getoetst, maar als een leerinstrument waarmee de natie kan zien hoe alle maatschappelijke actoren samen er al dan niet in slagen een duurzame ontwikkeling te realiseren;

G. Stelt voor om bij de consultatie van maatschappelijke groeperingen, en bij de selectie en beschrijving van indicatoren ondersteuning te vragen van deskundigen met ervaring op dit terrein;

H. Stelt voor om bij aanvang van het initiatief een overleg te organiseren met de instanties die verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van een Nationale Strategie Duurzame Ontwikkeling, zodat de indicatoren als complementair beleidsinstrument kunnen aansluiten bij die strategische planning;

I. Demande au gouvernement de rendre possible le cas échéant une collaboration entre la Commission interdépartementale du développement durable, le service public fédéral programmation développement durable et la Task Force développement durable du Bureau fédéral du Plan, notamment lorsque la contribution d'agents de l'État et d'autres acteurs sociaux est souhaitable.

2 février 2005.

I. Vraagt de regering om de eventuele medewerking mogelijk te maken van de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling, van de Programmatorische Overheidsdienst Duurzame Ontwikkeling en de Task Force Duurzame Ontwikkeling van het Planbureau, met name daar waar de inbreng van ambtenaren gewenst is, naast die van andere maatschappelijke actoren.

2 februari 2005.

Fatma PEHLIVAN.
Bart MARTENS.
Lionel VANDENBERGHE.