

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2006-2007

28 MARS 2007

Proposition de loi modifiant la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable et l'arrêté royal du 22 septembre 2004 portant création des cellules de développement durable au sein des services publics fédéraux, des services publics fédéraux de programmation et du ministère de la Défense

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

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR
M. CORNIL

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2006-2007

28 MAART 2007

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling en het koninklijk besluit van 22 september 2004 houdende oprichting van cellen duurzame ontwikkeling in de federale overheidsdiensten, de programmatorische federale overheidsdiensten en het ministerie van Landsverdediging

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

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER CORNIL

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Présidente / Voorzitter : Annemie Van de Casteele.

Membres / Leden :

SP.A-SPIRIT	Jacinta De Roeck, Christel Geerts, Fatma Pehlivan.
VLD	Nele Lijnen, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven.
PS	Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Franco Seminara.
MR	Jihane Annane, Jacques Brotchi, Marc Wilmots.
CD&V	Wouter Beke, Mia De Schamphelaere.
Vlaams Belang	Frank Creyelman, Wim Verreycken.
CDH	Clotilde Nyssens.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Mimount Bousakla, Bart Martens, Myriam Vanlerberghe, André Van Nieuwkerke.
Stéphanie Anseeuw, Margriet Hermans, Jeannine Leduc, Stefaan Noreilde.
Pierre Galand, Joëlle Kapompolé, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne, Alain Destexhe, François Roelants du Vivier.
Etienne Schouppe, Jan Steverlynck, Elke Tindemans.
Yves Buysse, Nele Jansegers, Karim Van Overmeire.
Christian Brotcome, Francis Delpérée.

Voir :

Documents du Sénat :

3-1864 - 2006/2007 :

N° 1 : Proposition de loi de Mme Talhaoui et M. Martens.
N° 2 : Amendements.

Voir aussi :

Documents du Sénat :

3-727 - 2003/2004 :

N° 1 : Proposition de loi de Mme Durant.

Zie :

Stukken van de Senaat :

3-1864 - 2006/2007 :

Nr. 1 : Wetsvoorstel van mevrouw Talhaoui en de heer Martens.
Nr. 2 : Amendementen.

Zie ook :

Stukken van de Senaat :

3-727 - 2003/2004 :

Nr. 1 : Wetsvoorstel van mevrouw Durant.

I. INTRODUCTION

Mme Van Weert, secrétaire d'État au Développement durable et à l'Économie sociale, a régulièrement présenté à la commission des Affaires sociales l'état d'avancement de la politique du gouvernement en matière de développement durable, notamment sur la base des notes politiques qu'elle a déposées à la Chambre des représentants (voir notamment doc. Chambre, n° 51-2045/002). Plusieurs échanges de vues circonstanciés ont eu lieu avec la secrétaire d'État, notamment les 24 novembre 2004, 9 mars 2005, 25 janvier et 29 novembre 2006 et 7 mars 2007.

La proposition de loi modifiant la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable (doc. Sénat, n° 3-727/1) a été déposée le 3 juin 2004 et discutée pour la première fois par la commission des Affaires sociales le 17 juin 2006.

La proposition de loi modifiant la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable et l'arrêté royal du 22 septembre 2004 portant création des cellules de développement durable au sein des services publics fédéraux, des services publics fédéraux de programmation et du ministère de la Défense (doc. Sénat, n° 3-1864/1) a été déposée le 20 octobre 2006. La commission des Affaires sociales a discuté cette proposition de loi ainsi que la proposition de loi modifiant la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable (doc. Sénat, n° 3-727/1) et la proposition de résolution relative à la sélection participative d'indicateurs pour le développement durable en Belgique (doc. Sénat, n° 3-1607/1) au cours de ses réunions du 29 novembre 2006 et des 7, 21 et 28 mars 2007.

Lors de sa réunion du 7 mars dernier, la commission a décidé de se baser sur la proposition de loi n° 3-1864/1 pour la poursuite de l'examen des deux propositions de loi. Au cours de cette réunion, la commission a également décidé de demander l'avis du service des Affaires juridiques, de l'Évaluation de la législation et de l'Analyse documentaire du Sénat au sujet de la proposition de loi en question. Cet avis est annexé au présent rapport. Le 28 mars dernier la proposition de résolution et la proposition de loi à l'examen ont été mises au vote. En ce qui concerne la proposition de résolution n° 3-1607, il est renvoyé au rapport distinct qui y est consacré (*cf.* doc. Sénat, n° 3-1607/4).

I. INLEIDING

Mevrouw Van Weert, staatssecretaris voor Duurzame Ontwikkeling en Sociale Economie, heeft in de commissie voor de Sociale Aangelegenheden regelmatig een stand van zaken gegeven in verband met het regeringsbeleid inzake duurzame ontwikkeling, onder meer aan de hand van de beleidsnota's die zij indiende in de Kamer van volksvertegenwoordigers (zie onder meer stuk Kamer, nr. 51-2045/002). Met name op 24 november 2004, op 9 maart 2005, op 25 januari en 29 november 2006 en op 7 maart 2007 vond over dit thema een uitgebreide gedachtewisseling plaats met de staatssecretaris.

Het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling (stuk Senaat, nr. 3- 727/1) werd ingediend op 3 juni 2004 en werd voor de eerste maal door de commissie voor de Sociale Aangelegenheden besproken op 17 juni 2006.

Het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling en het koninklijk besluit van 22 september 2004 houdende oprichting van cellen duurzame ontwikkeling in de federale overheidsdiensten, de programmatorische federale overheidsdiensten en het ministerie van Landsverdediging (stuk Senaat, nr. 3- 1864/1) werd ingediend op 20 oktober 2006. De commissie voor de Sociale Aangelegenheden heeft dit wetsvoorstel, samen met het wetsvoorstel nr. 3-727 en met het voorstel van resolutie inzake het participatief selecteren van indicatoren voor duurzame ontwikkeling voor België (stuk Senaat, nr. 3-1607/1) besproken tijdens haar vergaderingen van 29 november 2006 en van 7, 21 en 28 maart 2007.

Tijdens de vergadering van 7 maart jl. besliste de commissie om het wetsvoorstel nr. 3-1864/1 als uitgangspunt te nemen voor de verdere bespreking van beide wetsvoorstellen. Tijdens deze vergadering besliste de commissie eveneens om over dit wetsvoorstel het advies in te winnen van de Dienst Juridische Zaken, Wetsevaluatie en Documentaire Analyse van de Senaat, dat als bijlage bij dit verslag wordt opgenomen. Op 28 maart jl. vonden de stemmingen over dit voorstel van resolutie en voorliggend wetsvoorstel plaats. Wat het voorstel van resolutie nr. 3-1607 betreft, wordt verwezen naar het apart verslag daaromtrent (zie stuk Senaat, nr. 3-1607/4).

II. EXPOSÉS INTRODUCTIFS

1. Proposition de loi modifiant la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable (doc. Sénat, n° 3-727/1)

Mme Durant commente la proposition de loi qu'elle a déposée et qui vise à instaurer un contrôle en matière de développement durable dans la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable. Ce contrôle serait exercé par le ministre, assisté de la Commission interdépartementale du développement durable, et porterait sur les avant-projets de loi, sur les projets d'arrêté royal et sur les propositions de décision soumises à l'approbation du Conseil des ministres.

2. Proposition de loi modifiant la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable et l'arrêté royal du 22 septembre 2004 portant création des cellules de développement durable au sein des services publics fédéraux, des services publics fédéraux de programmation et du ministère de la Défense (doc. Sénat, n° 3-1864/1)

M. Martens souligne que cette proposition présente de nombreuses similitudes avec la proposition de loi n° 3-727, même si cette dernière confie au ministre la compétence du contrôle en matière de développement durable, alors que la proposition de loi n° 3-1864 charge les cellules de développement durable de procéder à l'examen préalable et de décider si une évaluation plus poussée est nécessaire ou non. En ce sens, la proposition de loi n° 3-1864 est plus objective et plus neutre, car tous les ministres qui ont le développement durable dans leurs attributions n'y attachent malheureusement pas la même importance. Les cellules de développement durable sont dès lors créées par arrêté royal. Comme elles sont indépendantes du politique, elles peuvent donc apprécier plus objectivement si des avant-projets de loi ou d'autres décisions du Conseil des ministres doivent être soumis à un contrôle de durabilité approfondi ou si un contrôle sommaire suffit.

Une autre différence par rapport à la proposition de loi n° 3-727 réside en ce que la proposition de loi n° 3-1864 prévoit que l'évaluation des incidences des décisions sur le développement durable ne doit pas nécessairement être effectuée par la Commission interdépartementale du développement durable, mais qu'elle peut aussi être réalisée par d'autres instances. Les conditions de cette évaluation seront fixées idéalement par arrêté royal, mais il faut en tout cas éviter que la Commission interdépartementale ne se voit confier un trop grand nombre de missions

II. INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

1. Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling (stuk Senaat, nr. 3-727/1)

Mevrouw Durant geeft toelichting bij het door haar ingediende wetsvoorstel, dat een controle inzake duurzame ontwikkeling wil invoeren in de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling. Deze controle zou worden uitgevoerd door de minister, bijgestaan door de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling en zou zich moeten uitspreken over de voorontwerpen van wet, de ontwerpen van koninklijk besluit en de voorstellen van beslissing onderworpen aan de goedkeuring van de Ministerraad.

2. Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling en het koninklijk besluit van 22 september 2004 houdende oprichting van cellen duurzame ontwikkeling in de federale overheidsdiensten, de programmatorische federale overheidsdiensten en het ministerie van Landsverdediging (stuk Senaat, nr. 3-1864/1)

De heer Martens wijst erop dat dit voorstel vele gelijkenissen vertoont met het wetsvoorstel nr. 3-727, weliswaar met dien verstande dat dit laatste wetsvoorstel de bevoegdheid inzake de controle van de duurzame ontwikkeling verleent aan de minister, terwijl in het wetsvoorstel nr. 3-1864 de cellen voor duurzame ontwikkeling de voorafgaande screening doen en beslissen of al dan niet een doorgedreven beoordeling nodig is. Het wetsvoorstel nr. 3-1864 is in die zin objectiever en neutraler omdat, jammer genoeg, niet elke minister of duurzame ontwikkeling in zijn bevoegdheden heeft hier evenveel belang aan hecht. De cellen voor duurzame ontwikkeling worden dan ook bij koninklijk besluit opgericht en staan los van de politiek. Zij kunnen daarom objectiever beoordelen of voorontwerpen van wet of andere beslissingen van de Ministerraad dienen onderworpen te worden aan een doorgedreven duurzaamheidstoets, dan wel of een zogenaamde « quick scan » volstaat.

Een ander verschilpunt met het wetsvoorstel nr. 3-727 bestaat hierin, dat in het wetsvoorstel nr. 3-1864 de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling niet noodzakelijk dient te gebeuren door de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling, maar ook door derde instanties kan gebeuren. De voorwaarden waarbinnen dit kan gebeuren worden best vastgelegd in een koninklijk besluit, maar alleszins dient vermeden te worden dat dat de Interdepartementale Commissie met te veel effectenbeoordelingen wordt opgezadeld, waarvoor niet steeds de nodige

d'évaluation d'incidences car elle ne dispose pas toujours des moyens humains et matériels requis. Cette commission est en effet aussi chargée de coordonner et de mettre en œuvre la politique de développement durable. Cette technique n'est d'ailleurs pas nouvelle: les rapports d'incidences sur l'environnement sont, eux aussi, souvent rédigés par des experts agréés à cet effet. L'intervenant souligne que ce n'est pas l'évaluation proprement dite, mais bien la réalisation d'une évaluation d'incidences sur le développement durable qui peut être confiée à des instances externes.

M. Martens estime que cette proposition de loi crée en quelque sorte un «chien de garde» comparable dans son principe à l'Inspection des Finances, par exemple, en ce qui concerne l'impact financier d'une décision. L'avantage de la proposition est qu'elle permet une évaluation préalable de l'impact d'une décision sur le développement durable, sans pour autant tomber dans le travers d'accabler les instances existantes d'un nombre excessif de formalités administratives en tous genres.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

1. Point de vue de Mme Els Van Weert, secrétaire d'État au Développement durable et à l'Économie sociale

Mme Van Weert, secrétaire d'État au Développement durable et à l'Économie sociale commente l'évaluation des incidences des décisions sur le développement durable (EIDDD) qui a été approuvée par le Conseil des ministres du 19 janvier 2007 — et qui est communément appelée «test de durabilité» — dont l'objectif est de contrôler l'impact de la politique sur les différents piliers en matière de développement durable pour les générations présentes et à venir et ce, aux niveaux social, économique et environnemental. Le but est d'aboutir à une «réglementation durable» et d'améliorer la qualité de la réglementation au moyen d'une approche plus transversale. C'est du reste avec beaucoup d'intérêt que la Commission européenne a pris connaissance des décisions du Conseil des ministres belge et celles-ci ont même été reprises dans une liste de meilleures pratiques. L'évaluation des incidences des décisions sur le développement durable est un instrument visant à faciliter le processus décisionnel, mais il ne remet pas en question la prise de décision politique.

L'évaluation des incidences des décisions sur le développement durable est basée sur des études scientifiques et sur des expériences diverses accumulées par d'autres autorités comme l'Union européenne et les autorités flamandes. Il a également été tenu compte des recommandations de la Commission

mensen en middelen voorhanden zijn. De commissie is immers ook belast met het coördineren en uitvoeren van het beleid inzake duurzame ontwikkeling. Deze techniek is overigens niet zo nieuw: ook milieueffectenrapporten worden vaak geredigeerd door daartoe erkende deskundigen. Spreker onderstreept dat niet de beoordeling, maar wel de uitvoering van een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling kan worden toevertrouwd aan externe instanties.

De heer Martens is van oordeel dat met dit wetsvoorstel een soort van «waakhond» in het leven wordt geroepen die te vergelijken is met, bijvoorbeeld, de Inspectie voor Financiën wanneer het om de financiële impact van een beslissing gaat. Het voorstel biedt als voordeel dat een voorafgaande toets van de impact van een beslissing op de duurzaamheid mogelijk wordt, zonder te vervallen in allerlei administratieve overlast voor bestaande instellingen.

III. ALGEMENE BESPREKING

1. Standpunt van mevrouw Van Weert, staatssecretaris voor Duurzame Ontwikkeling en Sociale Economie

Mevrouw Van Weert, staatssecretaris voor Duurzame Ontwikkeling en Sociale Economie, geeft toelichting bij de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling (DOEB) die de Ministerraad op 19 januari 2007 heeft goedgekeurd — en die gemeenzaam «duurzaamheidstest» wordt genoemd — en die als doel heeft om de impact van het beleid op de verschillende pijlers inzake duurzame ontwikkeling na te kijken, op de huidige en de toekomstige generaties, en dit op het sociale, economische en milieuvlak. Bedoeling is om tot een «duurzame regelgeving» te komen en om de kwaliteit van de regelgeving te verbeteren door een meer transversale benadering. De Europese Commissie heeft overigens met veel belangstelling kennis genomen de beslissingen van de Belgische Ministerraad, die werden opgenomen in de lijst met «best practices». De duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling is een hulp bij het besluitvormingsproces maar stelt de politieke besluitvorming niet in vraag.

De duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling is gebaseerd op wetenschappelijke studies en op verschillende ervaringen bij andere overheden, zoals de Europese Unie en de Vlaamse overheid. Ook werd rekening gehouden met de aanbevelingen van de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikke-

interdépartementale du développement durable et de l'avis du Conseil fédéral du développement durable.

Le Conseil des ministres du 19 janvier 2007 a décidé de compléter la circulaire réglant le fonctionnement du Conseil des ministres fédéral de manière qu'il y ait trois possibilités en matière de développement durable :

— une exemption qui consiste à prouver au moyen d'un formulaire que la mesure appartient à une catégorie d'exemption;

— un « *screening* » ou « *quick scan* » qui consiste à évaluer la décision envisagée en fonction de son impact sur le développement durable. Lorsque son impact n'est que marginal, une exonération est également prévue. Une motivation est certes exigée et des mesures d'accompagnement doivent être proposées.

— si un impact important est prévu, il faut réaliser une évaluation complète des incidences des décisions sur le développement durable, qui dresse un tableau des effets négatifs sur le développement durable tout en proposant des mesures alternatives pour annuler ces effets.

ling en met het advies van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling.

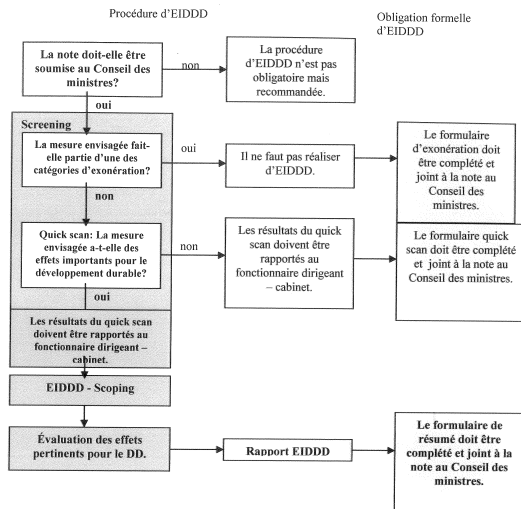
De Ministerraad heeft op 19 januari 2007 besloten om de omzendbrief, die de werking van de federale Ministerraad regelt, in die zin te vervolledigen dat er inzake duurzame ontwikkeling drie mogelijkheden zijn :

— Een vrijstelling, waarbij via een formulier wordt aangetoond dat men zich bevindt in een van de vrijstellingscategorieën;

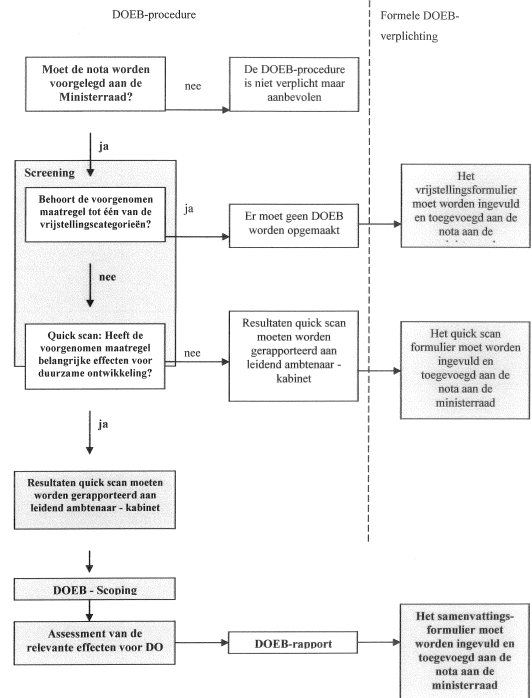
— Een « *screening* » of « *quick scan* », waarbij de voorgenomen beslissing wordt beoordeeld op zijn impact op de duurzame ontwikkeling. Wanneer hier slechts een marginale impact is, wordt eveneens een vrijstelling voorzien. Weliswaar is hiervoor een motivering nodig en dienen flankerende maatregelen te worden voorgesteld.

— In het geval van een verwachte sterke impact, moet een volledige duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling worden opgemaakt, die zowel de negatieve effecten op de duurzame ontwikkeling in beeld brengt als alternatieve maatregelen voorstelt om deze effecten teniet te doen.

Schéma du processus décisionnel :



Schematisch, ziet het besluitvormingsproces er als volgt uit :



Selon un sondage réalisé par un cabinet d'avocats spécialisé, 70 % des décisions envisagées seraient dispensées d'évaluation d'incidences sur le développement durable, un contrôle marginal serait suffisant dans 28,5 % des cas et une évaluation des incidences sur le développement durable complète et approfondie ne serait requise que dans 1 % des cas, cette évaluation pouvant être confiée à une instance externe. Les 70 % de décisions dispensées concernent, il est vrai, des décisions souvent de moindre importance, comme celles relatives à des nominations par exemple, alors qu'une décision importante telle que le Pacte de solidarité entre les générations, par exemple, sera obligatoirement soumise à une évaluation approfondie.

Le « screening » sera effectué par le gestionnaire du dossier lui-même, avec l'aide des cellules départementales de développement durable et en collaboration avec des experts, sur la base du document correspondant, et avec l'aide du service public de programmation Développement durable (SPPDD). Des formations spécifiques seront dispensées à cet effet. En fin de compte, le responsable final est le ministre qui soumet le dossier au Conseil des ministres. L'évaluation approfondie des incidences sur le développement durable sera, quant à elle, confiée à une instance externe. Celle-ci utilisera pour ce faire les indicateurs qui ont été développés par l'Union européenne dans le cadre de l'évaluation de l'impact sur le développement durable. Pour le « quick scan », on utilise 10 indicateurs pour chacun des trois piliers en matière de développement durable (écologique, économique et social); en outre, on tient compte spécifiquement des effets sur les pouvoirs publics en se basant sur 3

Volgens een peiling van een gespecialiseerd advocatenkantoor, zou 70 % van de voorgenomen beslissingen vrijgesteld worden van een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling, zou in 28,5 % van de gevallen een marginale toetsing volstaan en zou slechts in 1,5 % van de gevallen een volledige, doorgedreven duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling vereist zijn, die dan door een externe instantie kan worden uitgevoerd. Weliswaar zijn in die 70 % vrijstellingen vele minder belangrijke beslissingen, zoals bijvoorbeeld benoemingen, opgenomen terwijl bijvoorbeeld voor een omvangrijke beslissing, zoals het Generatiepact, wel een doorgedreven toets vereist is.

De « screening » zal gebeuren door de dossierbeheerder zelf, met behulp van de departementale cellen voor duurzame ontwikkeling, met de experts op het betrokken document en met de Programmatorische Overheidsdienst Duurzame Ontwikkeling (PODDO). Hiervoor worden specifieke opleidingen verstrekt. Uiteindelijk is de minister die het dossier voorlegt aan de ministerraad de eindverantwoordelijke. De doorgedreven duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling daarentegen zal gebeuren door een externe instantie. Bij dit laatste worden de indicatoren gehanteerd die door de Europese Unie werden ontwikkeld in het kader van de « sustainable impact assessment ». Bij de « quick scan » worden voor elk van de drie pijlers inzake duurzame ontwikkeling — ecologisch, economisch en sociaal — telkens 10 indicatoren gebruikt; bovendien wordt specifiek rekening gehouden met de effecten op de overheid aan de hand van 3 extra criteria. Om te beoordelen of al dan

critères supplémentaires. Pour déterminer s'il faut procéder ou non à une évaluation détaillée des incidences sur le développement durable, on examine chaque pilier séparément et on attribue une pondération déterminée à chacun des indicateurs. L'irréversibilité d'une décision envisagée, les effets sur certains groupes à risques ou sur certains secteurs, ou encore l'incertitude quant aux effets possibles d'une décision, sont autant d'exemples de facteurs très importants. Un manuel complet a été mis au point à cet effet.

La secrétaire d'État ne nie pas que des efforts supplémentaires soient demandés aux départements et aux fonctionnaires concernés, mais elle estime qu'étant donné que les décisions seront mieux étayées, les opérations de « réparation » requises seront moins nombreuses et les « clients » mieux servis. En outre, on considère généralement comme une évolution positive le fait d'évaluer l'impact qu'une décision projetée dans un domaine politique déterminé est susceptible d'avoir dans d'autres domaines. À terme, on pourrait intégrer dans l'évaluation des incidences sur le développement durable, d'autres tests, comme le contrôle de genre ou le test de pauvreté, car ils y sont indissociablement liés. D'autres verrous de sécurité, comme l'avis de l'Inspection des Finances, l'obtention de l'accord du ministre du Budget, le test Kafka, etc., ont un caractère plus formel et subsisteront dès lors en tant que tels.

Enfin, la secrétaire d'État souligne que l'évaluation des incidences sur le développement durable fera l'objet, avant les vacances d'été 2008, d'une première évaluation conduite par le service public de programmation Développement durable, sur la base de l'expérience des cellules de développement durable, d'une part, et par les différentes administrations, d'autre part.

La secrétaire d'État indique qu'à l'heure actuelle, il n'existe pas de véritable sanction en cas de non-respect de l'obligation de soumettre un projet de décision à une évaluation d'incidences sur le développement durable; tout au plus le dossier ne sera-t-il pas approuvé par le Conseil des ministres. Cela signifie tout de même que l'on ne peut pas se soustraire à une réflexion sur les effets d'une décision dans divers domaines du développement durable. Peut-être d'aucuns ne se rendent-ils pas encore bien compte de l'impact que l'instauration de l'évaluation d'incidences sur le développement durable peut avoir sur le processus de décision politique. En effet, si une telle évaluation d'incidences devait faire apparaître qu'une décision déterminée risque d'avoir de graves conséquences sur le plan écologique, le ministre compétent pourra difficilement ne pas tenir compte de l'avis en question. Il est vrai que cet avis n'est pas contraignant, mais cela vaut aussi pour d'autres avis, comme celui de l'Inspection des Finances, dont la tradition veut que l'on en tienne sérieusement compte.

niet tot een uitgebreide duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling moet worden overgegaan, wordt elke pijler apart bekeken en wordt aan elk van de indicatoren een bepaald gewicht toegekend. De onomkeerbaarheid van een voorgenomen beslissing, de effecten op bepaalde risicogroepen of regio's of de onzekerheid over de mogelijke effecten zijn bijvoorbeeld van groot belang. Een volledige leidraad werd hiervoor uitgewerkt.

De staatssecretaris ontkent niet dat extra inspanningen worden gevraagd aan de betrokken departementen en ambtenaren, maar meent dat, door het feit dat beslissingen beter onderbouwd zijn, minder « hersteloperaties » vereist zijn en dat de « klanten » beter worden bediend. Bovendien wordt algemeen aanvaard dat het een positieve evolutie is dat een beslissing in één beleidsdomein ook wordt getoetst aan haar impact op andere beleidsdomeinen. Op termijn kunnen andere testen, zoals de gendertoets of de armoedetest, worden geïntegreerd in de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling, waarmee ze onlosmakelijk verbonden zijn. Andere testen, zoals het advies van de Inspectie van Financiën, het verwerven van het akkoord van de minister van Begroting, de Kafkatest en dergelijke., hebben een meer formeel karakter en blijven wel apart bestaan.

Ten slotte stipt de staatssecretaris aan dat een eerste evaluatie van de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling zal plaatsvinden vóór het zomerreces 2008 en zal worden uitgevoerd door de programmatorische overheidsdienst Duurzame Ontwikkeling op basis van de ervaring van de cellen voor duurzame ontwikkeling en door de verschillende administraties.

De staatssecretaris geeft aan dat er op dit ogenblik geen echte sancties bestaan voor het niet-naleven van de verplichting om een voorgenomen beslissing te onderwerpen aan een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling, behalve dan dat het dossier niet door de ministerraad zal worden goedgekeurd. Dit betekent toch dat men zich niet zomaar kan onttrekken aan een reflectie over de effecten van een beslissing op de diverse terreinen van duurzame ontwikkeling. Wellicht beseffen sommigen nog niet goed de impact van de invoering van de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling op de politieke besluitvorming. Wanneer hieruit immers zou blijken dat een bepaalde beslissing ernstige gevolgen op ecologisch gebied met zich zou meebrengen, zal de betrokken minister dit advies niet zomaar naast zich kunnen neerleggen. Het is juist dat dit advies niet bindend is, maar dit geldt ook voor andere adviezen, zoals bijvoorbeeld die van de Inspectie van Financiën, waarbij de traditie wil dat met haar advies toch ernstig rekening wordt gehouden.

La secrétaire d'État estime que l'ancrage légal ne fera qu'accroître l'autorité morale de l'évaluation des incidences des décisions sur le développement durable. Il ressortira probablement de la première évaluation que des correctifs sont requis ici et là, mais même si cela nécessitait de modifier une loi, cet obstacle ne lui paraît pas insurmontable. L'important, c'est que le principe de l'évaluation des incidences des décisions sur le développement durable soit inscrit dans un texte de loi. La délégation qui a été donnée au Roi est peut-être trop vaste, mais il faut élaborer un règlement qui soit suffisamment souple pour pouvoir s'adapter rapidement aux besoins.

En ce qui concerne le temps nécessaire à la réalisation d'une évaluation des incidences des décisions sur le développement durable, l'expérience au niveau européen nous apprend que cette durée varie fortement d'un dossier à l'autre. Une évaluation détaillée des incidences des décisions sur le développement durable réalisée par un bureau externe dure en moyenne 2 à 3 mois. Il faut ajouter à cet égard que cette durée devra être prise en compte dès le départ afin de pouvoir réduire fortement tout allongement du temps nécessaire. Aujourd'hui déjà, bon nombre de dossiers prennent des mois de préparation avant que le Conseil des ministres se prononce à leur sujet.

La secrétaire d'État n'est pas opposée à l'instauration d'une évaluation des incidences des décisions sur le développement durable pour les dossiers qui ne sont pas soumis au Conseil des ministres, comme par exemple, des initiatives parlementaires, et elle est certainement prête à examiner cette idée. En ce qui concerne le pouvoir exécutif, la plupart des arrêtés royaux sont délibérés en Conseil des ministres. Ici encore, la secrétaire d'État ne voit aucune objection de principe à ce que d'autres dossiers soient soumis à une évaluation d'incidences sur le développement durable.

2. Discussion de la proposition de loi modifiant la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable (doc. Sénat, n° 3-727/1)

En ce qui concerne spécifiquement la proposition de loi modifiant la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable (doc. Sénat, n° 3-727/1), Mme Van Weert, secrétaire d'État au Développement durable et à l'Économie sociale, relève deux problèmes. Pour l'instant, la Commission interdépartementale du développement durable n'est pas une administration, mais une commission élargie composée de 50 membres. Son secrétariat ne compte que 5 personnes. Il ne lui semble donc pas réaliste de charger cette commission de formuler un avis dans un délai de 20 jours ouvrables. Un deuxième problème concerne le rôle de la ministre. Si elle doit tenir compte de toutes les

De staatssecretaris is van oordeel dat de wettelijke verankering het morele gewicht van de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling alleen maar zou verhogen. Mogelijk zal uit de eerste evaluatie blijken dat hier en daar moet worden bijgestuurd, maar het gegeven dat hiervoor een wet zou moeten worden gewijzigd, lijkt haar niet onoverkomelijk. Belangrijk is dat het principe van de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling wordt opgenomen in een wettekst. Mogelijk is de delegatie die aan de Koning wordt gegeven te ruim, maar men dient wel een regeling te ontwerpen die voldoende soepel is om zich snel te kunnen aanpassen aan de noden.

Wat betreft de tijd die benodigd is om een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling uit te voeren, blijkt uit de ervaring op het Europese niveau dat dit sterk verschilt van dossier tot dossier. De gemiddelde tijd die een uitgebreide duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling, die wordt uitgevoerd door een extern bureau, bedraagt 2 à 3 maanden. Daarbij moet ook worden gesteld dat het de bedoeling is dat met dit gegeven van in den beginne rekening wordt gehouden, waardoor de extra benodigde tijd sterk kan gereduceerd worden. Vele dossiers nemen nu ook al vele maanden in beslag alvorens de Ministerraad er zich over uitsprekt.

De staatssecretaris is niet gekant tegen de invoering van een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling voor dossiers die niet door de Ministerraad worden beslecht, zoals bijvoorbeeld parlementaire initiatieven, en wil dit idee zeker onderzoeken. Wat de uitvoerende macht betreft, worden de meeste koninklijke besluiten overlegd in de Ministerraad, maar ook hier heeft de staatssecretaris geen principiële probleem met de onderwerping van andere dossiers aan een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling.

2. Bespreking van wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling (stuk Senaat, nr. 3-727/1)

Specifiek wat het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling (stuk Senaat, nr. 3-727/1) betreft, merkt mevrouw Van Weert, staatssecretaris voor Duurzame Ontwikkeling en Sociale Economie, twee problemen op. Vooreerst is de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling (ICDO) geen administratie, maar een uitgebreide commissie met 50 leden. Het secretariaat wordt bemand door slechts 5 personen. Het lijkt haar daarom niet realistisch deze commissie te belasten met de taak om binnen een termijn van 20 werkdagen een advies te formuleren. Een tweede probleem betreft de rol van de minister. Als zij rekening moet houden met

possibilités qui peuvent se présenter, tout lui semble particulièrement complexe.

Mme Durant note tout de même quelques différences entre sa proposition et la méthode choisie par le gouvernement. Les cellules de développement durable ont été créées par département. Elle propose une approche plus transversale et plus globale qui devrait transcender le niveau départemental. Par conséquent, les cellules en place ne suffisent donc qu'en partie.

Quant à la difficulté pour la Cellule interdépartementale pour le développement durable (CIDD) de rendre un avis dans le délai fixé, Mme Durant propose de résoudre ce problème en détachant un membre du personnel de chaque cellule de développement durable à la CIDD.

M. Martens souscrit à l'intention de la proposition de loi. Le développement durable n'a de sens que si ce principe est appliqué dans tous les domaines politiques. Dès lors, la ministre doit également être en mesure d'exercer son influence dans d'autres domaines. Il adhère toutefois à l'analyse que la secrétaire d'État fait de la proposition de loi à l'examen en ce sens que, selon lui aussi, la loi en projet ne paraît pas très pratique et ne permet d'intervenir que trop tardivement dans la procédure de décision, c'est-à-dire dans la phase de formulation de la politique.

Sa préférence personnelle va à l'élaboration d'une procédure qui garantisse une intervention pendant la phase de préparation de la politique.

Il lui paraît également essentiel, lorsqu'on met au point un instrument, de veiller à ce qu'il soit autant que possible adapté à l'instrument qu'est l'étude d'incidences sur l'environnement. Là aussi, il faut tenir compte d'une directive européenne qui prévoit que sont soumis à évaluation d'incidence sur l'environnement non seulement les projets concrets, mais aussi les projets et intentions politiques. Cette harmonisation fait défaut dans la proposition de loi à l'examen.

Mme Van de Castele fait remarquer que, si tout le monde est favorable à la prise en compte du développement durable, des questions n'en continuent pas moins à se poser quant à la manière de le faire et au contenu exact de la notion de « développement durable ». Certains souhaiteraient faire inscrire le principe du développement durable dans la Constitution. Cela implique qu'il faudrait d'abord définir clairement cette notion, ce qui n'est pas si simple. Quel point de vue faudra-t-il défendre, par exemple, dans le domaine de l'énergie nucléaire? Il est très certainement utile et nécessaire d'accorder plus d'attention au développement durable. La création d'un secrétariat d'État est un premier pas important, mais l'idéal serait incontestablement qu'un ministre du Développement durable puisse être présent au Conseil des ministres pour attirer en permanence l'attention de ses collègues sur cette problématique lorsqu'ils sta-

alle mogelijkheden die zich kunnen voordoen, lijkt alles haar bijzonder complex.

Mevrouw Durant ziet toch enkele verschillen tussen haar voorstel en de aanpak van de regering. De opgerichte cellen voor Duurzame Ontwikkeling werden opgericht per departement. Zij stelt een meer transversale en globale aanpak voor die het departementale niveau zou moeten overstijgen. De bestaande cellen voldoen dus maar deels.

Inzake de moeilijkheid van de Interdepartementale Cel voor Duurzame Ontwikkeling (ICDO) om binnen de gestelde termijn een advies te kunnen uitbrengen, stelt mevrouw Durant voor dit probleem op te lossen door van elke cel duurzame ontwikkeling één personeelslid te detacheren naar de ICDO.

De heer Martens volgt de bedoeling van het wetsvoorstel. Duurzame ontwikkeling heeft maar zin indien dit principe op elk beleidsdomein kan worden toegepast. De minister moet dus in staat zijn ook op andere domeinen haar invloed uit te oefenen. Hij volgt echter de staatssecretaris in haar analyse van het voorliggende wetsvoorstel, dat ook hem niet erg praktisch lijkt en te laat in de beslissingsprocedure de mogelijkheid geeft tussenbeide te komen, namelijk in de fase van de beleidsformulering.

Hij geeft er de voorkeur aan een procedure uit te werken die een tussenkomst garandeert in de fase van de beleidsvoorbereiding.

Bij het opstellen van een instrument lijkt het hem ook essentieel dit instrument zoveel als mogelijk af te stemmen op het instrument van een milieueffecten rapportage. Ook daar moet rekening worden gehouden met een Europese richtlijn die stelt dat niet enkel concrete projecten een milieueffecten beoordeling moeten krijgen, maar ook beleidsplannen en beleidsvoornemens. Deze afstemming ontbreekt in dit wetsvoorstel.

Mevrouw Van de Castele merkt op dat, alhoewel iedereen voorstander is om rekening te houden met duurzame ontwikkeling, er toch nog vragen bestaan over op welke wijze dit moet gebeuren en wat de term « duurzame ontwikkeling » precies inhoudt. Sommigen zijn er voorstander van om het principe van duurzame ontwikkeling in de Grondwet in te schrijven. Dit houdt dan wel in dat het begrip eerst duidelijk moet worden omschreven en dat is niet zo gemakkelijk. Welk standpunt zal er dan bijvoorbeeld ingenomen worden ten opzichte van kernenergie? Meer aandacht schenken aan duurzame ontwikkeling is zeker nuttig en nodig. Het staatssecretariaat is een eerste belangrijke stap maar het zou ongetwijfeld goed zijn indien er een minister van duurzame ontwikkeling zou zijn die aanwezig is op de Ministerraad en de collega's constant attent kan maken op de problematiek bij het beslissen over de dossiers. Ten slotte vindt

tuent sur les dossiers. Enfin, la secrétaire d'État estime qu'il faut veiller à ne pas compliquer inutilement le processus décisionnel. On demande de plus en plus souvent de réaliser un rapport d'incidence sur un thème donné avant de prendre une décision. Il n'est pas réaliste d'espérer que chaque dossier puisse être soumis à cinq ou six tests différents sans que cela n'ait d'effets sur la vitesse de prise de décision.

M. Vankrunkelsven estime lui aussi qu'on peut difficilement analyser chaque proposition de loi en fonction des éventuels problèmes qu'elle peut poser en matière de développement durable. Il est plutôt favorable à l'inscription, dans la Constitution, d'une disposition sur le développement durable, en veillant cependant à ce que cette disposition ne soit pas un frein en l'absence de définition claire du développement durable.

M. Cornil souligne l'importance de ce thème, qui suscite également de plus en plus d'intérêt sur le plan international. Il s'agit, selon lui, d'un des grands thèmes de ce siècle. C'est la raison pour laquelle il soutient la proposition n° 2-727, même s'il comprend le point de vue de la secrétaire d'État. Si celle-ci souhaite sensibiliser la population, il est essentiel que toutes les administrations montrent l'exemple et que toutes les décisions fassent systématiquement l'objet d'une évaluation de leurs incidences sur le développement durable.

Mme Durant espère que ce thème pourra dépasser le traditionnel clivage majorité-opposition. Elle souhaiterait également rassurer M. Vankrunkelsven. Le but de sa proposition de loi n'est absolument pas de prévoir qu'un avis doit être rendu sur toutes les propositions, de la première à la dernière. La commission peut très bien décider de se concentrer uniquement sur les propositions et les projets essentiels. Elle souhaite en outre insister sur le fait que le développement durable ne se limite pas à une question d'énergie et de combustibles. Une bonne politique de développement durable a des répercussions sur toutes les décisions économiques, sociales et environnementales. Plutôt que de considérer le développement durable comme un critère supplémentaire à la lumière duquel les décisions devraient être évaluées, il faudrait pouvoir regrouper les thèmes tels que la pauvreté, le genre, la simplification administrative (Kafka), etc. sous le commun dénominateur de « développement durable ».

Il est clair également que s'il faut utiliser une définition du terme « développement durable », mieux vaut recourir pour ce faire à la définition internationale utilisée dans tous les traités internationaux. On dispose donc de tous les instruments nécessaires pour mettre en pratique un test de développement durable.

zij dat er moet worden opgelet de besluitvorming nietodeloos ingewikkeld te maken. Er wordt steeds vaker gevraagd om over een bepaald thema een effectenrapport te maken alvorens tot besluitvorming over te gaan. Het is niet realistisch te verwachten dat elk dossier aan vijf of zes verschillende testen kan onderworpen worden zonder dat dit een effect zou hebben op de snelheid van de besluitvorming.

Ook de heer Vankrunkelsven meent dat het moeilijk haalbaar is elk wetsvoorstel te analyseren op mogelijke bezwaren inzake duurzame ontwikkeling. Hij is veeleer voorstander om een vermelding inzake duurzame ontwikkeling op te nemen in de Grondwet, alhoewel er inderdaad moet worden opgepast dat deze vermelding niet als een rem gaat werken indien de term niet duidelijk wordt gedefinieerd.

De heer Cornil benadrukt het belang van het thema, waar ook internationaal steeds meer belangstelling voor is. Het is volgens hem één van de grote thema's van deze eeuw. Om deze reden steunt hij het voorstel nr. 3-727, alhoewel hij begrip heeft voor het standpunt van de staatssecretaris. Indien de staatssecretaris de bevolking wil sensibiliseren, is het essentieel dat alle administraties het goede voorbeeld geven en dat alle beslissingen systematisch aan de duurzame ontwikkeling worden getoetst.

Mevrouw Durant hoopt dat dit thema de tegenstelling meerderheid-oppositie kan overstijgen. Zij wil ook de heer Vankrunkelsven geruststellen. Het is absoluut niet de bedoeling van haar wetsvoorstel dat werkelijk alle voorstellen, van de eerste tot de laatste, een advies zullen moeten krijgen. De commissie kan perfect beslissen zich enkel toe te spitsen op de essentiële voorstellen en ontwerpen. Verder wil zij nog benadrukken dat duurzame ontwikkeling meer is dan energie en brandstoffen. Een goed duurzaam ontwikkelingsbeleid heeft een impact op alle economische, sociale, en milieubeslissingen. Het is niet zo dat duurzame ontwikkeling een bijkomend criterium is waaraan zou moeten worden getoetst, maar eerder dat de thema's als armoede, gender, kafka en alle anderen, alle onder de noemer « duurzame ontwikkeling » kunnen worden gevat.

Het is ook duidelijk dat, indien er een definitie moet worden gebruikt voor de term « duurzame ontwikkeling », hiervoor best de internationale definitie wordt gehanteerd die in alle internationale verdragen wordt gebruikt. Alle werktuigen zijn dus beschikbaar om een toets aan de duurzame ontwikkeling in de praktijk te brengen.

L'intention de l'auteur de la proposition de loi est de mettre en place une structure qui oblige les décideurs politiques à tenir compte de cette dimension. Une inscription dans la Constitution pourra également être utile, mais elle restera lettre morte si elle ne s'accompagne pas de mesures concrètes. Il faut faire davantage si l'on veut que les choses bougent.

Mme Durant se dit prête à amender sa proposition de loi si ses collègues le souhaitent.

Selon M. Martens, il n'y a aucune raison de craindre que l'obligation de soumettre chaque dossier à un test de durabilité ne provoque une surcharge administrative. À l'heure actuelle, tous les dossiers sont déjà examinés par l'Inspection des Finances et personne ne se plaint que cela occasionne un surcroît de formalités administratives. Tout le monde s'accorde au contraire à reconnaître l'utilité de ces avis parce qu'ils ont mis fin aux dépenses irréflechies, permettant ainsi de maîtriser la dette publique. Un système identique est donc nécessaire pour éviter que la dette écologique ne devienne incontrôlable. Cela signifie qu'un avis préalable devra être formulé non pas sur chaque dossier, mais bien sur les dossiers susceptibles d'avoir un impact majeur sur le plan écologique, social et économique.

Mme Durant constate que la commission est en fait d'accord sur le fond. La dette écologique qui s'accumule aujourd'hui risque de peser très lourd demain et d'avoir de graves conséquences écologiques et économiques. Il est donc capital de bien la maîtriser et de l'apurer.

3. Examen de la proposition de loi modifiant la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable et l'arrêté royal du 22 septembre 2004 portant création des cellules de développement durable au sein des services publics fédéraux, des services publics fédéraux de programmation et du ministère de la Défense (doc. Sénat, n° 3-1864/1)

M. Vankrunkelsven exprime quelques réserves à propos de la méthode qui consiste à évaluer toutes les décisions envisagées en fonction de leurs incidences au niveau des problèmes de société généraux. En effet, on peut s'attendre à voir apparaître, en marge du test de durabilité, un test lié au genre, un test relatif aux droits de l'enfant, etc., ce qui ne manquera pas de ralentir considérablement le travail législatif. À l'heure actuelle, chaque ministre ou secrétaire d'État du gouvernement a déjà la possibilité de tirer la sonnette d'alarme s'il estime que la proposition de loi va trop loin en ce qui concerne sa compétence.

Het is de bedoeling van de indienster een structuur op te zetten waardoor de beleidsmakers gedwongen worden rekening te houden met dit thema. Een vermelding in de Grondwet zal ook zijn verdiensten hebben, maar indien er geen concrete maatregelen mee gepaard gaan blijft het maar een vermelding. Er is meer nodig om een verschil te maken.

Mevrouw Durant is bereid haar wetsvoorstel te amenderen indien haar collega's dit zouden wensen.

Volgens de heer Martens is de vrees voor administratieve overlast die zou ontstaan door de verplichting elk dossier te onderwerpen aan een duurzame ontwikkelingstest, ongegrond. Op dit ogenblik worden alle dossiers al onderzocht door de inspectie van Financiën en er zijn geen klachten over de administratieve overlast die dit bezorgt. Iedereen is integendeel overtuigd van het nut van deze adviezen, omdat zij een rem hebben gezet op een te exuberant uitgavenpatroon en zo de staatsschuld beheersbaar hebben gemaakt. Een zelfde systeem is dus nodig om te voorkomen dat de ecologische schuld onbeheersbaar wordt. Dit betekent niet dat elke dossier aan een voorafgaand advies moet onderworpen worden, maar het is wel essentieel dat dit het geval zou zijn voor de ecologisch, sociaal en economisch zwaarwegende dossiers.

Mevrouw Durant stelt vast dat de commissie het eigenlijk eens is over de grond van de zaak. De ecologische schuld die nu wordt opgebouwd kan in de toekomst zeer zwaar wegen en kan ernstige ecologische en economische gevolgen hebben. Het is daarom essentieel deze schuld goed te beheren en af te bouwen.

3. Bespreking van het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling en het koninklijk besluit van 22 september 2004 houdende oprichting van cellen duurzame ontwikkeling in de federale overheidsdiensten, de programmatorische federale overheidsdiensten en het ministerie van Landsverdediging (stuk Senaat, nr. 3-1864/1)

De heer Vankrunkelsven heeft bedenkingen bij de methode op alle voorstellen van beslissing te toetsen op hun impact inzake algemene maatschappelijke problemen. Men kan zich immers inbeelden dat, naast een duurzaamheidstoets, ook een gendertoets, een kinderrechtentoets e.a. wordt ingevoerd. Op die manier wordt het wetgevend werk enorm vertraagd. Elke minister of staatssecretaris binnen de regering kan nu reeds aan de alarmbel trekken wanneer hij vindt dat het wetsvoorstel te ver gaat wat zijn bevoegdheid betreft.

Mme De Schamphelaere est d'avis que le problème majeur que soulève l'introduction d'un tel test de durabilité consiste à trouver l'instrument de mesure adéquat. Il est possible que l'on ne parvienne pas à se mettre d'accord sur tous les paramètres à prendre en compte : faible consommation d'énergie, longue période d'utilisation, volume de papier nécessaire, etc. Si les critères appliqués par l'Inspection des Finances, par exemple, ont été définis avec précision, on ne peut pas en dire autant en ce qui concerne le développement durable, ce qui donnera matière à de nombreuses possibilités d'interprétation en fonction du fonctionnaire ou du service appelé à émettre l'avis. L'intervenante estime dès lors que ce serait aller un peu trop loin de soumettre chaque proposition à pareil test de durabilité. Il va sans dire néanmoins que, si une décision a un impact négatif clairement avéré pour les générations futures, il faudra aussi en tenir compte dans le cadre de la procédure législative.

Mme Durant ne partage pas le point de vue exprimé par M. Martens selon lequel la méthode proposée par la proposition de loi n° 3-1864, qui consiste à charger les cellules de développement durable de procéder à un test de durabilité, serait plus objective ou plus neutre que la méthode préconisée par la proposition de loi n° 3-727, qui confie au ministre ou au secrétaire d'État ayant le développement durable dans leurs attributions, ou à leurs services, la responsabilité de faire réaliser un tel test. Le test que réalisera la cellule de développement durable d'un département relèvera de toute façon de la responsabilité politique du ministre compétent pour le département en question, qui pourra donc transmettre cet avis selon son bon vouloir.

Lorsque le test est effectué par le membre du gouvernement qui a le développement durable dans ses attributions, on est en droit de supposer qu'il bénéficie d'une attention plus grande que lorsqu'il est effectué par le ministre fonctionnellement compétent pour le dossier en question.

En outre, selon Mme Durant, on ne sait pas comment une personne extérieure, comme un parlementaire, par exemple, peut avoir accès au résultat d'un test de durabilité. Que se passe-t-il, par exemple, si un ministre décide de ne pas tenir compte du résultat négatif d'un test de durabilité ?

Mme De Roeck se demande si la Commission Interdépartementale du développement durable n'est pas trop proche du ministre pour être en mesure d'émettre des recommandations objectives.

M. Martens considère que tant les décisions des différentes cellules d'effectuer ou non un test de durabilité approfondi que leurs résultats sont publics et que tout un chacun peut les consulter. Cela découle de la législation sur la publicité de l'administration. Le

Mevrouw De Schamphelaere stelt dat, volgens haar, het grootste probleem bij de invoering van een dergelijke duurzaamheidstoets erin bestaat het juiste meetinstrument te vinden. Mogelijk is men het niet eens over alle parameters die eventueel kunnen gebruikt worden: energiezuinigheid, lange gebruikstijd, benodigd papiervolume, ... In tegenstelling tot wat bijvoorbeeld geldt voor de Inspectie van Financiën, waar de criteria duidelijk zijn afgelijnd, is dit niet het geval voor wat de duurzame ontwikkeling betreft, waardoor er vele interpretatiemogelijkheden zullen ontstaan al naargelang de betrokken ambtenaar of de betrokken dienst die het advies zal verstrekken. Het lijkt haar daarom wat ver gaan om elk voorstel aan een dergelijke duurzaamheidstoets te onderwerpen. Vanzelfsprekend mag dit niet in de weg staan dat, indien duidelijk blijkt dat een beslissing een belasting voor de volgende generaties met zich zou meebrengen, dit ook aan bod moet komen tijdens de wetgevende procedure.

Mevrouw Durant is het niet eens met het standpunt van de heer Martens, als zou de door het wetsvoorstel nr. 3-1864 voorgestelde methode, met name een duurzaamheidstoets door de cellen voor duurzame ontwikkeling, zoveel objectiever of neutraler zou zijn dan de methode die wordt voorgesteld door het wetsvoorstel nr. 3-727, waarbij de minister of staatssecretaris bevoegd voor duurzame ontwikkeling of haar diensten een dergelijke toets zouden uitvoeren. Uiteindelijk valt de toets die door een cel voor duurzame ontwikkeling van een departement wordt uitgevoerd onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister die bevoegd is voor dit departement en die dan ook dit advies kan sturen al naargelang zijn voorkeur.

Wanneer de toets gebeurt door diegene die binnen de regering bevoegd is voor duurzame ontwikkeling, mag men er toch van uit gaan dat hieraan meer aandacht wordt besteed dan wanneer dit onder de verantwoordelijkheid van een vakminister valt.

Voorts blijkt volgens mevrouw Durant niet hoe een buitenstaander, zoals bijvoorbeeld een parlementslid, het resultaat van de duurzaamheidstoets kan te weten komen. Wat bijvoorbeeld indien een minister besluit geen rekening te houden met een negatieve uitkomst van een duurzaamheidstoets ?

Mevrouw De Roeck vraagt zich af of de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling niet te dicht bij de minister staat om objectieve aanbevelingen te kunnen geven.

De heer Martens gaat er van uit dat zowel de beslissingen van de verschillende cellen om al dan niet een doorgedreven duurzaamheidstoets uit te voeren als de resultaten van deze toetsen publiek zijn en door eenieder kunnen geraadpleegd worden. Dit is het

gouvernement en tiendra compte ou non et il motivera ses décisions le cas échéant. Il en résultera un meilleur contrôle et une meilleure surveillance, qui s'exerceront notamment par le biais des différents parlements.

L'intervenant convient que toutes les décisions ne doivent pas faire l'objet d'un test de durabilité. C'est pourquoi la proposition de loi habilite le Roi à dresser une liste des décisions pouvant être dispensées du test de durabilité afin qu'une modification du régime de congé des agents des services publics par exemple ne doive pas être soumise audit test.

M. Martens estime qu'un test de ce genre ne doit pas nécessairement provoquer des retards dans l'exécution d'une politique. Un test de durabilité peut avoir lieu parallèlement à une demande d'avis à l'Inspection des Finances ou au Conseil d'État par exemple. Il trouve qu'il est logique de confier cette tâche à la Commission interdépartementale du développement durable et il conteste que cette institution soit trop proche du ministre. Quoi qu'il en soit, on ne peut pas tout simplement court-circuiter cette commission lorsqu'il s'agit de développement durable. Elle peut d'ailleurs faire des recommandations au ministre concernant les critères sur la base desquels le test doit avoir lieu, car il s'agit bien entendu d'un point délicat. De cette manière, on pourra arriver à des directives mentionnant des critères dont il doit être tenu compte lors d'un test de durabilité.

Il s'agit évidemment d'un nouveau concept qui n'a de ce fait pas encore pu être défini jusque dans les moindres détails. C'est la raison pour laquelle une large délégation est accordée au Roi. En effet, l'introduction du test de durabilité est un processus qui connaîtra des hauts et des bas.

Mme Van de Castele déduit de la discussion qu'il y a un consensus assez général sur la nécessité d'un instrument de mesure. Une certaine incertitude subsiste toutefois quant aux propositions qui devront être testées, quant aux critères utilisés et quant à l'instance qui s'en chargera. Selon elle, la référence aux instruments existants manque souvent de pertinence. Il n'est par exemple pas facile, dans la pratique, de mettre la main sur un avis de l'Inspection des Finances, auquel le gouvernement passe d'ailleurs souvent outre. En revanche, les avis du Conseil d'État sont publics et imprimés sous forme de document parlementaire. De plus, la question est de savoir ce qui arrivera si l'avis de l'Inspection des Finances est favorable, alors que le test de durabilité se révèle négatif.

L'intervenante émet des doutes quant à la possibilité, prévue dans la proposition de loi n° 3-1864, de sous-traiter le test de durabilité à des tiers. Contraire-

gevolg van de wetgeving inzake openbaarheid van bestuur. De regering zal er al dan niet rekening mee houden, en desgevallend haar beslissingen motiveren. Een en ander zal leiden tot een betere controle en een beter toezicht, onder meer door de verschillende parlementen.

Spreeker is het ermee eens dat niet elke beslissing het voorwerp moet uitmaken van een duurzaamheidstoets. Vandaar dat in het wetsvoorstel de bevoegdheid aan de Koning wordt verleend om een lijst op te maken van welke beslissingen kunnen worden vrijgesteld, zodat bijvoorbeeld een wijziging van de verlofregeling van het overheidspersoneel niet hoeft onderworpen te worden aan een duurzaamheidstoets.

De heer Martens meent dat een dergelijke toets niet hoeft te leiden tot een vertraging in de uitvoering van het beleid. Een duurzaamheidstoets kan parallel verlopen met, bijvoorbeeld, een adviesaanvraag aan de Inspectie van Financiën of van de Raad van State. Hij vindt dat het logisch is om een dergelijke taak toe te vertrouwen aan de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling en betwist dat deze instelling te dicht bij de minister zou staan. Hoe dan ook kan men deze commissie niet zomaar buitenspel zetten wanneer het gaat om duurzame ontwikkeling. Zij kan overigens aan de minister aanbevelingen doen over de criteria aan de hand waarvan de toets moet plaatsvinden, want dit is inderdaad een heikel punt. Aldus kan men tot richtlijnen komen die criteria vermelden waarmee rekening dient te worden gehouden bij een duurzaamheidstoets.

Vanzelfsprekend gaat het hier om een nieuw concept, dat dan ook nog niet tot in de details kan worden uitgewerkt. Daarom wordt een ruime delegatie aan de Koning verleend. Het invoeren van de duurzaamheidstoets is immers een proces dat met vallen en opstaan zal verlopen.

Mevrouw Van de Castele leidt uit de bespreking af dat er een vrij grote consensus is dat er een meetinstrument moet komen. Onduidelijkheid bestaat evenwel over de vraag welke voorstellen getoetst dienen te worden, aan de hand van welke criteria, door welke instantie. De verwijzing naar de bestaande instrumenten is volgens haar vaak niet helemaal terzake doend. Zo blijkt het in de praktijk niet makkelijk te zijn om beslag te leggen op een advies van de Inspectie van Financiën, dat de regering overigens vaak naast zich neer legt. Adviezen van de Raad van State zijn dan weer wél openbaar en worden als een parlementair stuk gedrukt. De vraag is bovendien wat er zal gebeuren indien het advies van de Inspectie van Financiën gunstig is, terwijl de duurzaamheidstoets negatief uitvalt.

Spreekster heeft haar twijfels bij de mogelijkheid, die in het wetsvoorstel nr. 3-1864 is voorzien, om de duurzaamheidstest uit te besteden aan derden. In

ment à un rapport d'incidence sur l'environnement, qui concerne des mesures concrètes dans l'exécution d'une décision, les décisions du Conseil des ministres concerneront généralement des choix politiques souvent très délicats.

Enfin, Mme Van de Castele constate que la proposition de loi n° 3-1864 parle uniquement de projets de loi. C'est oublier qu'il y a aussi des lois qui doivent leur existence au droit d'initiative du Parlement. Les propositions de loi doivent elles aussi être soumises au test de durabilité, même s'il reste, il est vrai, à définir des critères précis afin de garantir la sécurité juridique. Ces critères pourront toujours être adaptés ultérieurement en fonction de l'expérience pratique qui aura été acquise.

M. Vankrunkelsven rappelle une nouvelle fois que l'on n'a pas aujourd'hui de critères suffisamment précis et que l'on ignore quels effectifs de personnel seront nécessaires pour réaliser l'ensemble des tâches à accomplir. On ne sait du reste pas très bien non plus quel sera l'impact budgétaire de cette mesure. Ces questions appellent une réponse concrète. Plutôt que d'opter pour la fuite en avant au risque de devoir constater par après que le système ne fonctionne pas, mieux vaut prendre une décision mûrement réfléchie sur la base d'un modèle très concret.

M. Martens doute que les pistes avancées par la proposition de loi n° 3-1864 ne soient pas le fruit d'une mûre réflexion, d'autant que ses auteurs se sont fondés sur des données scientifiques, notamment le rapport « Méthodologie et faisabilité d'une évaluation des incidences des décisions sur le développement durable — Cas : processus de politique fédérale ».

L'intervenant se dit prêt à amender la proposition de loi de manière à régler la simultanéité du test de durabilité et de la demande d'avis à l'Inspection des Finances et à faire en sorte que les propositions de loi soient soumises au test en question au même titre que les projets du gouvernement.

Mme Durant déclare que les points de vue exprimés par les membres de la commission et par la secrétaire d'État l'ont confortée dans sa conviction que la réalisation d'un test de durabilité sous la responsabilité d'un ministre ayant le développement durable dans ses attributions, par analogie avec la réalisation d'un audit financier par l'Inspection des Finances sous la responsabilité du ministre compétent pour le budget, est une nécessité absolue non seulement pour les projets du gouvernement mais aussi, éventuellement, pour les propositions de loi.

Mme De Roeck n'est pas d'accord pour que les critères relatifs à la réalisation du test de durabilité soient inscrits dans la loi même. Elle estime, tout comme la secrétaire d'État, qu'un test de durabilité renferme intrinsèquement une dimension à la fois écologique, économique, sociale etc., si bien qu'il sera

tegenstelling tot een milieu-effectenrapport, waar het gaat om concrete maatregelen in de uitvoering van een beslissing, zal het voor beslissingen van de Minister-raad vaak gaan om politieke keuzes die vaak erg gevoelig liggen.

Ten slotte stelt mevrouw Van de Castele vast dat het wetsvoorstel nr. 3-1864 enkel spreekt over wetsontwerpen, daar waar sommige wetten ook tot stand komen op basis van het initiatiefrecht van het parlement. Ook voor wetsvoorstellen moet de duurzaamheidstoets gelden. Weliswaar dienen duidelijke criteria te worden afgesproken, zodat de rechtszekerheid wordt gewaarborgd. Praktijkervaring kan ertoe leiden dat de criteria in een later stadium worden aangepast.

De heer Vankrunkelsven blijft bij zijn vaststelling dat er op vandaag onvoldoende duidelijke criteria voorhanden zijn en dat het ook onduidelijk is hoeveel personeel er nodig zal zijn om een en ander te realiseren. Welke is overigens de impact op de begroting? Op deze vragen moet een concreet antwoord komen. In plaats van te kiezen voor de vlucht vooruit en vervolgens vast te stellen dat het systeem niet werkzaam is, dient men een weloverwogen beslissing te nemen op basis van een heel concreet model.

De heer Martens betwist dat in het wetsvoorstel nr. 3-1864 zomaar iets wordt voorgesteld waarover niet nagedacht is. Integendeel is het wetsvoorstel gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek, met name op het rapport « Methodologie en haalbaarheid van een duurzame ontwikkelingseffectenbeoordeling — case federale beleidsprocessen ».

Spreeker is bereid om het wetsvoorstel in die zin te amenderen dat de gelijktijdigheid van de duurzaamheidstoets en de adviesaanvraag aan de Inspectie van Financiën wordt geregeld en dat ook wetsvoorstellen — en niet enkel regeringsontwerpen — onderworpen moeten worden aan deze toets.

Mevrouw Durant verklaart dat de standpunten van de leden van de commissie en van de staatssecretaris haar in haar overtuiging hebben gesterkt dat een duurzaamheidstest onder de verantwoordelijkheid van een minister die bevoegd is voor de duurzame ontwikkeling, die te vergelijken is met de financiële doorlichting door de Inspectie van Financiën die onder de verantwoordelijkheid valt van de minister bevoegd voor begroting, een absolute noodzaak is, eventueel ook voor wetsvoorstellen en niet enkel voor regeringsontwerpen.

Mevrouw De Roeck is het niet eens met de opmerking dat de criteria, aan de hand waarvan de duurzaamheidstoets dient te verlopen, in de wet zelf moeten worden opgenomen. Zij deelt de mening van de staatssecretaris dat een duurzaamheidstoets in zich ecologische, economische, sociale en andere aspecten

impossible de s'entendre sur les critères précis à inscrire dans le texte de la loi. Une telle méthode risquerait d'ailleurs d'entraîner un manque de flexibilité au niveau de la mise en œuvre.

Mme Talhaoui constate que l'évaluation des incidences des décisions sur le développement durable est un test éminemment universel qui renferme aussi une dimension du genre, une dimension environnementale, etc. Il faut faire en sorte qu'il ne connaisse pas le même sort que le droit international, qui est l'un des systèmes juridiques les plus faibles parce que sa force est celle de son maillon le plus faible. La situation en Irak l'a amplement démontré. Faut-il renoncer pour autant à faire de l'évaluation en question un instrument contraignant ?

Elle se demande par ailleurs si l'on a pris les mesures nécessaires pour permettre aux divers services publics fédéraux et services publics fédéraux de programmer de faire le nécessaire en ce qui concerne cette évaluation.

Enfin, elle souligne que la Belgique investit beaucoup trop peu dans les technologies innovantes et les alternatives en matière d'énergie. Comment le gouvernement compte-t-il y remédier ?

Mme Van de Casteele aimerait savoir si la procédure approuvée par le gouvernement prévoit la possibilité de soumettre à une évaluation des incidences sur le développement durable les décisions du pouvoir exécutif qui ne sont pas prises par le Conseil des ministres ou les initiatives prises au sein du Parlement. En effet, la proposition de loi concerne tous les arrêtés royaux, même ceux qui ne sont pas délibérés en Conseil des ministres. Par ailleurs, combien de temps dure un tel test ? Ne pourrait-on pas s'imaginer que si ce test dure trop longtemps, on soit enclin à invoquer l'urgence pour s'y soustraire ?

L'intervenante se demande du reste s'il ne serait pas souhaitable d'attendre la première évaluation de l'analyse des incidences sur le développement durable avant de prévoir un ancrage légal, car la pratique montrera si un ajustement s'impose ou non.

Il ne lui paraît par exemple pas évident, dans le cadre d'une évaluation d'incidence sur le développement durable, de rendre immédiatement un avis approfondi sur l'impact qu'une décision peut avoir sur les soins de santé.

Mme Talhaoui souligne que d'autres tests ont aussi été prévus par des lois ou des décrets, ce qui leur confère plus de poids que s'ils avaient été basés uniquement sur une résolution adoptée par le Parlement, dont la valeur n'est que relative.

vereinigt, zodat het onmogelijk zal blijken om een akkoord te bereiken over de precieze criteria die in de wettekst moeten worden opgenomen. Dergelijke werkwijze zou overigens ook leiden tot een gebrek aan flexibiliteit in de toepassing.

Mevrouw Talhaoui stelt vast dat de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling een heel universele toets is die ook de genderdimensie, de milieudimensie, en dergelijke bestrijkt. Men dient te vermijden dat het met deze toets dezelfde weg opgaat als met het internationaal recht, dat een van de meest zwakke rechtssystemen is omdat het maar zo sterk is als zijn zwakste schakel. De situatie in Irak heeft dit andermaal aangetoond. Dient men daarom toch geen afdwingbaarheid in te bouwen in de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling ?

Verder vraagt zij zich af of de nodige maatregelen werden genomen opdat de verschillende federale of programmatorische overheidsdiensten het nodige kunnen doen inzake de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling.

Tot slot wijst zij erop dat België veel te weinig investeert in innovatieve technologieën en mogelijkheden inzake energie. Wat zal de regering doen om aan deze kritiek tegemoet te komen ?

Mevrouw Van de Casteele informeert of in de door de regering goedgekeurde procedure de mogelijkheid is voorzien om een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling te laten uitvoeren voor beslissingen van de uitvoerende macht die niet door de Ministerraad worden genomen of voor initiatieven die in het parlement worden genomen. Het wetsvoorstel betreft immers alle koninklijke besluiten, ook wanneer ze geen voorwerp uitmaken van overleg in de Ministerraad. Hoe lang duurt overigens zo'n test ? Men kan zich immers inbeelden dat, wanneer deze termijn te lang zou zijn, men geneigd is om een beroep te doen op de hoogdringendheid zodat de test niet langer vereist is.

Spreekster stelt zich overigens de vraag of het niet wenselijk is om de eerste evaluatie van de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling af te wachten, en dan pas te zorgen voor een wettelijke verankering. De praktijk zal immers uitwijzen of er al dan niet een bijsturing vereist is.

Het lijkt haar bijvoorbeeld niet zo evident om, naar aanleiding van een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling, meteen te zorgen voor een gedegen advies inzake het effect op de gezondheidszorg van een beslissing.

Mevrouw Talhaoui wijst erop dat ook andere tests werden vastgelegd in wetten of decreten, wat hen meteen meer gewicht verleent dan wanneer zij enkel zouden gebaseerd zijn op een resolutie die door het parlement wordt aangenomen, die slechts een relatieve waarde heeft.

Elle rappelle que la proposition de loi en discussion a été rédigée avant que le Conseil des ministres ne parvienne à un accord sur l'évaluation des incidences sur le développement durable. Peut-être faudrait-il adapter la proposition en conséquence.

Mme Annane fait également remarquer qu'en application de la proposition de loi, tous les arrêtés royaux doivent faire l'objet d'une évaluation des incidences sur le développement durable; les arrêtés royaux délibérés en Conseil des ministres ne sont donc pas les seuls visés.

En outre, la proposition de loi risque de détruire ce qu'elle entend mettre en place: la délégation donnée au Roi est à ce point étendue que l'évaluation des incidences sur le développement durable pourrait devenir une coquille vide.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté sans autre discussion par 10 voix et 1 abstention.

Article 2

Amendement n° 1

Mme Talhaoui et consorts déposent l'amendement n° 1 (doc. Sénat, n° 3- 1864/2), qui vise à remplacer dans le 7^o proposé de l'article 2 de la loi du 5 mai 1997 les mots «en Belgique et dans le monde» par les mots «en Belgique et à l'étranger». Il est ainsi donné suite à l'avis du service des Affaires juridiques, de l'Évaluation de la législation et de l'Analyse documentaire du Sénat.

L'amendement n° 1 est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

L'article 2 ainsi modifié est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Article 3

Amendement n° 2

Mme Talhaoui et consorts déposent l'amendement n° 2 (doc. Sénat, n° 3- 1864/2), qui vise à remplacer l'article 3 de la proposition de loi par ce qui suit:

« Art. 3

L'article 17 de la même loi est complété par un 4^o libellé comme suit:

Zij herinnert eraan dat dit wetsvoorstel werd geredigeerd alvorens de Ministerraad een akkoord bereikte over de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling. Mogelijk dient het wetsvoorstel hieraan te worden aangepast.

Mevrouw Annane merkt eveneens op dat, volgens het wetsvoorstel, alle koninklijke besluiten het voorwerp moeten uitmaken van een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling, en niet enkel diegene die moeten worden overlegd in de Ministerraad.

Bovendien dreigt het wetsvoorstel te vernietigen wat het zelf wil opbouwen: de machtiging die aan de Koning wordt verleend is zodanig ruim dat de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling wel eens een lege doos zou kunnen worden.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Artikel 1 wordt zonder verdere bespreking aangenomen met 10 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 2

Amendement nr. 1

Mevrouw Talhaoui c.s. dienen amendement nr. 1 in (stuk Senaat, nr. 3- 1864/2), dat ertoe strekt om in het voorgestelde 7^o van artikel 2 van de wet van 5 mei 1997 de woorden «in België en in de wereld» te vervangen door de woorden «in en buiten België». Daarmee wordt het advies van de Dienst Juridische Zaken, Wetsevaluatie en Documentaire Analyse van de Senaat gevolgd.

Amendement nr. 1 wordt eenparig aangenomen met 11 stemmen.

Het aldus gewijzigde artikel 2 wordt aangenomen met 10 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 3

Amendement nr. 2

Mevrouw Talhaoui c.s. dienen amendement nr. 2 in (stuk Senaat, nr. 3- 1864/2), dat ertoe strekt om artikel 3 van het wetsvoorstel te vervangen als volgt:

« Art. 3

Aan artikel 17 van dezelfde wet wordt een 4^o toegevoegd:

« 4^o d'émettre des recommandations et de définir des orientations à l'intention de l'administration du ministre concernant l'application du chapitre Vbis. »

Mme Talhaoui déclare que cet amendement vise à tenir compte de la remarque figurant au point 2.3 de la note du service des Affaires juridiques, de l'Évaluation de la législation et de l'Analyse documentaire du Sénat, selon laquelle il est souhaitable que les missions de la Commission interdépartementale du développement durable soient précisées à l'article 17 de la loi du 5 mai 1997. L'article proposé fait référence au chapitre Vbis complet de cette loi, qui traite de l'évaluation des incidences des décisions sur le développement durable.

L'amendement n^o 2 est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

L'article 3 ainsi modifié est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Article 4

Amendements n^{os} 3 et 5

Mme Talhaoui et consorts déposent l'amendement n^o 3 (doc. Sénat, n^o 3- 1864/2), qui vise à remplacer l'article 4 par ce qui suit :

« Art. 4

Il est inséré dans la même loi un chapitre Vbis intitulé « Évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable » et comprenant les articles 19bis à 19ter, libellés comme suit :

« Art. 19bis — § 1^{er}. Sont soumis à un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence :

1^o tous les avant-projets de loi;

2^o tous les projets d'arrêté royal;

3^o toutes les propositions de décisions soumises à l'approbation du Conseil des ministres.

Sur la proposition du ministre, le Roi peut fixer les modalités permettant de dispenser d'un examen préalable certains avant-projets de loi, projets d'arrêté royal et propositions de décisions soumises à l'approbation du Conseil des ministres.

§ 2. *Sur la proposition du ministre, le Roi fixe les modalités de l'examen préalable visé au § 1^{er} et détermine par qui il est réalisé.*

Art. 19ter. — S'il ressort de l'examen préalable visé à l'article 19bis, § 1^{er}, qu'il est nécessaire d'effectuer

« 4^o verstrekt aanbevelingen en geeft oriëntaties aan de administratie van de minister met betrekking tot de toepassing van hoofdstuk Vbis. »

Mevrouw Talhaoui verklaart dat dit amendement uitvoering wenst te geven aan de opmerking die onder punt 2.3 van de nota van de Dienst Juridische Zaken, Wetsevaluatie en Documentaire Analyse van de Senaat werd gegeven, met name dat het wenselijk is dat de opdrachten van de commissie voor duurzame ontwikkeling worden bepaald in artikel 17 van de wet van 5 mei 1997. In dit voorgestelde artikel wordt verwezen naar het volledige hoofdstuk Vbis van deze wet, dat over de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling handelt.

Amendement nr. 2 wordt eenparig aangenomen met 11 stemmen.

Het aldus gewijzigde artikel 3 wordt aangenomen met 10 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 4

Amendementen nrs. 3 en 5

Mevrouw Talhaoui c.s. dienen amendement nr. 3 in (stuk Senaat, nr. 3- 1864/2), dat beoogt artikel 4 te vervangen als volgt :

« Art. 4

In dezelfde wet wordt een hoofdstuk Vbis ingevoegd, met als opschrift « Duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling », dat de artikelen 19bis tot 19ter omvat, luidende :

« Art. 19bis. — § 1. Zijn onderworpen aan een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzakelijkheid van de uitvoering van een effectbeoordeling :

1^o alle voorontwerpen van wet;

2^o alle ontwerpen van koninklijk besluit;

3^o alle voorstellen van beslissing onderworpen aan de goedkeuring van de Ministerraad.

Op voordracht van de minister kan de Koning de regels bepalen om bepaalde voorontwerpen van wet, ontwerpen van koninklijk besluit en voorstellen van beslissing onderworpen aan de goedkeuring van de Ministerraad vrij te stellen van een voorafgaand onderzoek.

§ 2. *Op voordracht van de minister stelt de Koning de wijze vast waarop het voorafgaand onderzoek, bedoeld in § 1, gebeurt en wie dit onderzoek uitvoert.*

Art. 19ter. — Indien uit het voorafgaand onderzoek, bedoeld in artikel 19bis, § 1, blijkt dat uitvoering van

une évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable, il est procédé à une évaluation d'incidence.

Sur la proposition du ministre, le Roi fixe les modalités de l'évaluation d'incidence et détermine par qui elle est réalisée.

Le non-respect des règles fixées aux articles 19bis et 19ter, alinéas 1^{er} et 2, emporte :

1^o pour un projet de loi, qu'il ne peut être déposé devant les chambres législatives;

2^o pour un arrêté royal, qu'il ne peut être promulgué par le Roi;

3^o pour un projet de décision, qu'il ne peut être approuvé par le Conseil des ministres. » »

Mme Talhaoui fait référence au point 2.1 de la note du service des Affaires juridiques, de l'Évaluation de la législation et de l'Analyse documentaire du Sénat, qui plaide pour une sanction claire dans le cas où une évaluation d'incidence sur le développement durable n'a pas été effectuée, les mots « à peine de nullité » ayant été considérés comme non satisfaisants. L'article 19ter proposé permet d'y remédier. Il est donné suite aussi à la remarque formulée au point 2.3, selon laquelle la proposition de loi initiale ne précise pas qui effectue l'évaluation. L'article 19bis, § 2, proposé, prévoit à présent que ces points sont réglés par arrêté royal.

De plus, le remplacement proposé répond à l'observation du service des Affaires juridiques, de l'Évaluation de la législation et de l'Analyse documentaire du Sénat selon laquelle l'article est inconstitutionnel parce qu'il touche à la compétence autonome et exclusive que la Constitution confère au Roi.

Mme Van de Castele fait remarquer que, conformément au texte proposé, tous les projets d'arrêté royal doivent être soumis à une évaluation des incidences des décisions sur le développement durable alors que, dans la pratique actuelle, cela ne vaut que pour les projets délibérés en Conseil des ministres. Elle estime que cette disposition va un peu trop loin.

Mme Annane partage ce point de vue. Seuls les projets délibérés en Conseil des ministres doivent être soumis à une évaluation des incidences des décisions sur le développement durable. Selon elle, l'alinéa 2 du § 1^{er} de l'article 19bis proposé va, lui aussi, trop loin parce qu'il permet au Roi de dispenser tous les projets de cette évaluation. Il s'impose d'opter pour une autre rédaction qui corresponde mieux à la pratique actuelle.

Mme Talhaoui souligne qu'il existe d'ores et déjà une liste d'exceptions qui ne sont pas soumises à l'évaluation des incidences des décisions sur le développement durable. Elle se rallie au point de

een effectbeoordeling noodzakelijk is, wordt een effectbeoordeling uitgevoerd.

Op voordracht van de minister bepaalt de Koning de wijze waarop de effectbeoordeling gebeurt en wie de effectbeoordeling uitvoert.

Als niet voldaan is aan de voorschriften van de artikelen 19bis en 19ter, eerste en tweede lid :

1^o kan een ontwerp van wet niet worden ingediend bij de wetgevende kamers;

2^o kan een koninklijk besluit niet worden afgekondigd door de Koning;

3^o kan een voorstel van beslissing kan niet worden goedgekeurd door de ministerraad. » »

Mevrouw Talhaoui verwijst naar punt 2.1 van de nota van de Dienst Juridische Zaken, Wetsevaluatie en Documentaire Analyse van de Senaat, waarin wordt gepleit voor een duidelijke sanctie voor het geval waarin een duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling niet wordt uitgevoerd omdat de woorden « op straffe van nietigheid » als niet afdoend werden beschouwd. Dit element wordt ondervangen door het voorgestelde artikel 19ter. Ook wordt tegemoet gekomen aan de opmerking onder punt 2.3 dat uit het initiële wetsvoorstel niet blijkt wie de beoordeling uitvoert. Het voorstelde artikel 19bis, § 2, voorziet nu dat een en ander wordt geregeld bij koninklijk besluit.

Bovendien wordt door de voorgestelde vervanging de opmerking ondervangen van de Dienst Juridische Zaken, Wetsevaluatie en Documentaire Analyse van de Senaat, die stelt dat het artikel ongrondwettig is omdat het raakt aan de autonome en exclusieve grondwettelijke bevoegdheid van de Koning.

Mevrouw Van de Castele merkt op dat, overeenkomstig de voorgestelde tekst, alle ontwerpen van koninklijk besluit moeten worden onderworpen aan de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling, daar waar de huidige praktijk is dat dit enkel geldt voor ontwerpen die aan de beraadslaging van de ministerraad zijn onderworpen. Zij meent dat dit iets te ver gaat.

Mevrouw Annane deelt deze mening. Enkel de ontwerpen die onderhevig zijn aan de beraadslaging in de ministerraad dienen te worden onderworpen aan de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling. Ook het tweede lid van § 1 van het voorgestelde artikel 19bis gaat volgens haar te ver, omdat het de Koning toelaat om alle ontwerpen van deze beoordeling vrij te stellen. Een andere redactie, die beter aansluit bij de huidige praktijk, dringt zich dan ook op.

Mevrouw Talhaoui wijst erop dat nu reeds een lijst bestaat met uitzonderingen, die niet onderworpen zijn aan de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling. Zij treedt wel de mening van de vorige spreekster bij, dat

vue de l'intervenante précédente selon lequel l'objectif poursuivi ne saurait être de soustraire par arrêté royal tous les projets à l'évaluation des incidences des décisions sur le développement durable.

Mme Van Weert, secrétaire d'État au Développement durable et à l'Économie sociale, confirme que l'objectif est de permettre seulement au Roi de déterminer des catégories d'exceptions qui ne sont pas soumises à l'évaluation des incidences des décisions sur le développement durable. Les projets d'arrêté royal qui ne sont pas délibérés en Conseil des ministres peuvent être inscrits dans la liste d'exceptions. Elle ne voit toutefois aucune objection à ce que cela figure formellement dans la loi.

Mme Van de Castele propose de prévoir que le Roi fixe, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, les modalités selon lesquelles certains avant-projets peuvent être dispensés de l'évaluation des incidences des décisions sur le développement durable. De cette manière, on a la garantie qu'aucun arrêté royal ne sera pris à l'initiative d'un seul ministre.

Mme Talhaoui et consorts déposent, à cette fin, un amendement n° 5 (doc. Sénat, n° 3-1864/2, sous-amendement à l'amendement n° 3), qui tend à formuler l'alinéa 2 du § 1^{er} de l'article 19^{bis} proposé comme suit :

« Le Roi fixe par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres les modalités selon lesquelles certains avant-projets de loi, projets d'arrêté royal et propositions de décisions peuvent être dispensés d'examen préalable. »

Les amendements n^{os} 3 et 5 sont adoptés à l'unanimité des 11 membres présents.

L'article 4 ainsi modifié est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Article 5

Amendement n° 4

Mme Talhaoui et consorts déposent l'amendement n° 4 (doc. Sénat, n° 3- 1864/2), qui vise à supprimer l'article 5 de la proposition de loi. En effet, une entrée en vigueur avec effet rétroactif n'a pas de sens dans le cas présent.

L'amendement n° 4 est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

het niet de bedoeling kan zijn dat bij koninklijk besluit alle ontwerpen worden onttrokken aan de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling.

Mevrouw Van Weert, staatssecretaris voor Duurzame Ontwikkeling en Sociale Economie, bevestigt dat het de bedoeling is om aan de Koning enkel toe te laten om uitzonderingscategorieën te bepalen die niet aan de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling zijn onderworpen. In de lijst van uitzonderingen kunnen de ontwerpen van koninklijk besluit die niet onderhevig zijn aan beraadslaging in de ministerraad worden opgenomen. Zij heeft er evenwel geen bezwaar tegen dat dit uitdrukkelijk in de wet wordt opgenomen.

Mevrouw Van de Castele stelt voor om te bepalen dat de Koning, bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, de regels bepaalt om bepaalde voorontwerpen vrij te stellen van de duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling. Op die manier heeft men de garantie dat er geen koninklijk besluit wordt uitgevaardigd op initiatief van slechts één enkele minister.

Mevrouw Talhaoui c.s. dienen te dien einde een amendement nr. 5 in (stuk Senaat, nr. 3- 1864/2, subamendement op amendement nr. 3), dat ertoe strekt om het tweede lid van § 1 van het voorgestelde artikel 19^{bis} te formuleren als volgt :

« De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, de regels om bepaalde voorontwerpen van wet, ontwerpen van koninklijk besluit en voorstellen van beslissing vrij te stellen van een voorafgaand onderzoek. »

De amendementen nrs. 3 en 5 worden eenparig aangenomen met 11 stemmen.

Het aldus gewijzigde artikel 4 wordt aangenomen met 10 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 5

Amendement nr. 4

Mevrouw Talhaoui c.s. dienen amendement nr. 5 in (stuk Senaat, nr. 3- 1864/2), dat ertoe strekt om artikel 5 van het wetsvoorstel te doen vervallen. Het heeft hier immers geen zin om de inwerkingtreding op retroactieve wijze te laten geschieden.

Amendement nr. 4 wordt eenparig aangenomen met 11 stemmen.

V. VOTES

L'ensemble de la proposition de loi amendée a été adopté par 10 voix et 1 abstention.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,

Jean CORNIL.

La présidente,

Annemie VAN de CASTEELE.

V. STEMMINGEN

Het geamendeerde wetsvoorstel in zijn geheel wordt aangenomen met 10 stemmen bij 1 onthouding.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,

Jean CORNIL.

De voorzitter,

Annemie VAN de CASTEELE.

ANNEXE

Proposition de loi de Mme Fauzaya Talhaoui et M. Bart Martens modifiant la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable et l'arrêté royal du 22 septembre 2004 portant création des cellules de développement durable au sein des services publics fédéraux, des services publics fédéraux de programmation et du ministère de la Défense

(Doc. Sénat, n° 3-1864/1)

1. À l'article 2, B, concernant le 7° proposé

1.1 La précision «en Belgique et dans le monde» est-elle nécessaire? Cela ne va-t-il pas de soi, même en l'absence de toute précision?

Si l'on souhaite quand même insérer une référence explicite, il faudrait la placer, dans le texte néerlandais, après le mot «*effecten*», et non après le mot «*beleid*».

En outre, la formule est un peu guindée. Pourquoi ne pas utiliser les mots «en Belgique et à l'étranger» (ou «à l'intérieur et à l'extérieur des frontières nationales»)?

1.2 Dans le texte néerlandais, les mots «*vooraleer de uiteindelijke beslissing genomen wordt*» ne sont pas à leur place ici. Cet article concerne la question de savoir ce qu'est une évaluation d'incidence (= définition).

La précision selon laquelle cette évaluation d'incidence doit être effectuée avant que la décision n'intervienne est une règle normative qui devrait plutôt s'inscrire dans le nouveau chapitre *Vbis*, par exemple à l'article 19ter.

Cette précision ne figure d'ailleurs pas dans le texte français.

2. À l'article 2, B, concernant le 7° proposé, et à l'article 3, concernant l'article 19ter proposé

2.1 Dans ces articles, il est question respectivement de «décisions» et de «nullité». Quand peut-on parler de décision dans le cadre d'un avant-projet de loi ou d'un projet d'arrêté royal, et qu'est-ce qui est frappé de nullité? On n'aperçoit pas comment un avant-projet de loi ou un projet d'arrêté royal pourrait être nul. Ce ne sont en effet que des documents de travail!

==> proposition :

1) supprimer les mots «*vooraleer de uiteindelijke beslissing genomen wordt*» dans le texte néerlandais de l'article 2, 7° proposé, et remplacer l'article 19ter, alinéa 1^{er}, par ce qui suit :

«S'il ressort de l'examen préalable visé à l'article 19bis, § 1^{er}, qu'il est nécessaire d'effectuer une évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable, une évaluation d'incidence est réalisée», ou «Une évaluation d'incidence est réalisée lorsque l'examen préalable visé à l'article 19bis en démontre la nécessité».

2) Compléter l'article 19ter par un nouvel alinéa :

«Un projet de loi ne peut être déposé devant les chambres législatives, un arrêté royal ne peut être promulgué et une proposition de décision ne peut être approuvée par le Conseil des ministres s'il n'a pas été satisfait aux dispositions des articles 19bis et 19ter, alinéas 1^{er} et 2.»

2.2 La proposition prévoit que «le Roi fixe les modalités d'exécution de l'évaluation d'incidence», mais le texte ne précise nulle part qui effectue cette évaluation! Cette question semble suffisamment fondamentale pour être réglée par la loi elle-même,

BIJLAGE

Wetsvoorstel van mevrouw Fauzaya Talhaoui en de heer Bart Martens tot wijziging van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling en het koninklijk besluit van 22 september 2004 houdende oprichting van cellen duurzame ontwikkeling in de federale overheidsdiensten, de programmatorische federale overheidsdiensten en het ministerie van Landsverdediging

(Stuk Senaat, 3-1864/1)

1. Bij artikel 2, B, het voorgestelde 7°

1.1 Is de bepaling «in België en in de wereld» nodig? Is dat niet *ipso facto* zo als er niets zou staan?

Als men toch een uitdrukkelijke verwijzing wenst, dan zou die in de Nederlandse tekst moeten volgen na het woord «*effecten*» en niet na het woord «*beleid*».

De formule is ook nogal houtherig. Waarom niet «in en buiten België» (of «binnen en buiten de landsgrenzen»)?

1.2 De woorden «*vooraleer de uiteindelijke beslissing genomen wordt*», staan hier niet op hun plaats. In dit artikel gaat het over de vraag wat een effectbeoordeling is (= definitie).

De precisering dat die moet gebeuren voor de beslissing valt, is een normatieve regel die thuishoort in het nieuwe hoofdstuk *Vbis*, bijvoorbeeld in artikel 19ter.

In de Franse tekst ontbreekt die precisering trouwens.

2. Bij artikel 2, B, het voorgestelde 7°, en artikel 3, het voorgestelde artikel 19ter

2.1 In deze artikelen is sprake, respectievelijk van «beslissing» en «nietigheid». Wanneer is er sprake van een beslissing in verband met een voorontwerp van wet of een ontwerp van koninklijk besluit en wat is er nietig? Men ziet niet in hoe een voorontwerp van wet of ontwerp van koninklijk besluit nietig zou kunnen zijn. Dat zijn werkdocumenten!

==> voorstel :

1) de woorden «*vooraleer de uiteindelijke beslissing genomen wordt*», schrappen in artikel 2, het voorgestelde 7°, en artikel 19ter, eerste lid, vervangen als volgt :

«Indien uit het voorafgaand onderzoek bedoeld in artikel 19bis, § 1, blijkt dat de uitvoering van een effectbeoordeling noodzakelijk is, wordt een effectbeoordeling uitgevoerd» of «Er wordt een effectbeoordeling uitgevoerd wanneer het voorafgaand onderzoek bedoeld in artikel 19bis de noodzakelijkheid daarvan aantoon».

2) Artikel 19ter aanvullen met een nieuw lid :

«Een ontwerp van wet kan niet worden ingediend bij de wetgevende kamers, een koninklijk besluit kan niet worden uitgevaardigd en een voorstel van beslissing kan niet worden goedgekeurd door de Ministerraad als niet voldaan is aan de voorschriften van de artikelen 19bis en 19ter, eerste en tweede lid.»

2.2 Er wordt wel bepaald dat «de Koning bepaalt de wijze waarop de effectbeoordeling gebeurt», maar er blijkt op geen enkel ogenblik uit de tekst wie die beoordeling uitvoert! Die vraag lijkt voldoende fundamenteel om ze in de wet zelf te regelen en

plutôt que par arrêté royal (arrêté royal du 22 septembre 2004). Il faudrait à tout le moins indiquer dans le texte de la loi que le Roi détermine qui effectue l'évaluation d'incidence et selon quelles modalités (voir également le point 3 ci-après).

2.3 L'article 19^{quater} proposé n'est pas à la bonne place. Ce qui est proposé dans cet article devrait figurer à l'article 17 de la loi, qui définit les missions de la Commission (par exemple, en tant qu'article 17, alinéa 1^{er}, 1^obis nouveau, ou 4^o nouveau).

Il faut en outre préciser le texte. Sur quoi portent les recommandations et les orientations (ajouter éventuellement: «en vue de l'application des articles 19^{bis} et 19^{ter}»)?

3. À l'article 4

Les cellules de développement durable sont des organes du pouvoir exécutif, créées par le Roi en vertu de la compétence constitutionnelle autonome et exclusive qui est la sienne en sa qualité de chef du pouvoir exécutif. Dans sa rédaction actuelle, l'article en question est inconstitutionnel. Il appartient au Roi, et à lui seul, d'adapter les missions des cellules de développement durable aux nouvelles règles légales, pour autant que lui-même, et lui seul, estime que la nouvelle mission doit être confiée à ces cellules.

4. À l'article 5

La date d'entrée en vigueur doit être adaptée. La rétroactivité n'a aucun sens en cette matière.

5. En général

D'une manière générale, la proposition ne paraît pas contraire à ce qui a déjà été décidé au niveau du gouvernement. Le ministre compétent est le mieux placé pour en juger.

niet in een koninklijk besluit (het koninklijk besluit van 22 september 2004). Minstens zou men in de wet moeten bepalen dat de Koning bepaalt door wie de effectbeoordeling gebeurt en op welke wijze (zie ook punt 3 hierna).

2.3 Het voorgestelde artikel 19^{quater} staat niet op de juiste plaats. Wat voorgesteld wordt, moet worden ingeschreven in artikel 17 van de wet, dat de opdrachten van de Commissie bepaalt (bijvoorbeeld als artikel 17, eerste lid, nieuw 1^obis of nieuw 4^o).

Bovendien moet de tekst worden gepreciseerd. Waarover handelen de aanbevelingen en oriëntaties (eventueel: «voor de toepassing van de artikelen 19^{bis} en 19^{ter}»)?

3. Bij artikel 4

De cellen duurzame ontwikkeling zijn organen van de uitvoerende macht, opgericht door de Koning krachtens zijn autonome en exclusieve grondwettelijke bevoegdheid als hoofd van de uitvoerende macht. In de huidige redactie is het artikel ongrondwettig. Het komt de Koning, en hem alleen, toe de opdrachten van de cellen duurzame ontwikkeling aan te passen aan de nieuwe wettelijke regels, voor zover hij, en hij alleen, vindt dat de nieuwe opdracht aan die cellen moet worden toevertrouwd.

4. Bij artikel 5

De datum van inwerkingtreding moet worden aangepast. Retroactiviteit heeft in deze aangelegenheid geen zin.

5. Algemeen

Het voorstel schijnt in algemene regel niet tegenstrijdig te zijn met wat al werd beslist op regeringsniveau. De bevoegde minister is best geplaatst om daarover te oordelen.