Inter-
Environnement
Wallonie

Proposition de réforme de la fonction consultative

Juin 2000

Un rôle significatif et clair de la fonction consultative régionale, en Wallonie

Résumé

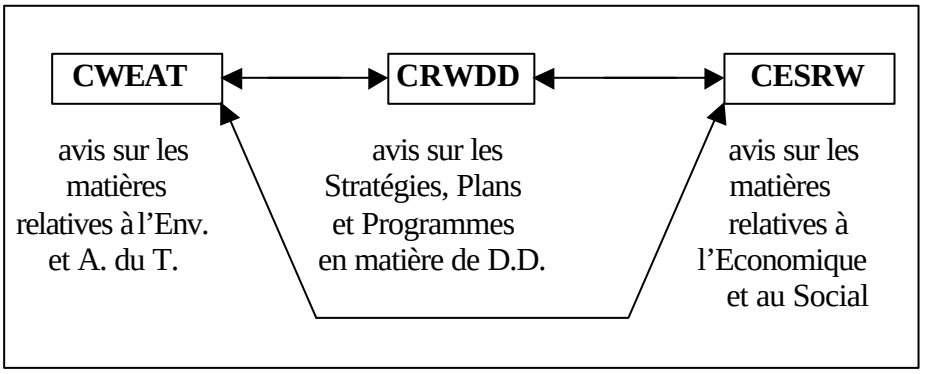
IEW réagit aux souhaits exprimés par le Gouvernement Wallon de réorganiser la fonction consultative en Région Wallonne. La fédération est disposée à suggérer des pistes de réflexion pour autant qu'il s'agisse de donner plus de cohérence, plus de transparence mais aussi plus de force à la fonction consultative au niveau régional.
Il ne peut être question de la diviser ou de l'affaiblir.

Pour ce faire, IEW pose d'abord des préalables. Pour que la fonction consultative puisse être efficace, il lui faut des délais suffisants et des moyens adéquats.
IEW revendique également, pour les Conseils, le droit d'initiative et la publicité des avis et, pour l'autorité compétente, l'obligation de motiver ses décisions si elle s'écarte des avis remis.

IEW propose d'organiser l'ensemble de la fonction consultative régionale autour de 3 Conseils, réunis au sein d'un organe consultatif unique :

- le Conseil du Développement Durable, compétent pour remettre des avis sur les Stratégies, les Plans et les Programmes du Gouvernement Wallon en matière de Développement Durable ;
- le Conseil de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, compétent pour remettre des avis sur les matières relatives à l'Environnement, à l'Aménagement du Territoire, la Mobilité, la Ruralité… ;
- le Conseil Economique et Social compétent pour remettre des avis sur les matières Economique et Sociale.

Un paysage consultatif organisé de cette manière, au niveau régional, constituerait une simplification significative, par rapport à la situation actuelle, et assurerait à l'ensemble de la fonction consultative wallonne une grande unité d'intention et d'action.



LA FONCTION CONSULTATIVE WALLONNE

I. IEW revendique un rôle significatif et clair de la fonction consultative régionale, en Wallonie

Pour ce faire, un certain nombre de conditions doivent être réunies.

Délais

La consultation d'un Conseil consultatif par une autorité doit laisser à celui-ci le temps matériel de :

- prendre connaissance de la question posée ;
- préparer sa réponse ;
- soumettre sa proposition à l'assemblée du Conseil consulté.

L'avis ne peut être de la seule responsabilité de techniciens, il doit faire l'objet d'un débat et d'un vote.

Le délai minimum en dessous duquel un tel fonctionnement est illusoire est de 1 mois à dater de la réception par le Conseil de l'ensemble des documents.

Ce délai, lui-même très court, ne peut être respecté sans un certain nombre de conditions relatives à l'organisation interne des Conseils et aux moyens disponibles.

Droit d'initiative

Un Conseil consultatif doit pouvoir, d'initiative, se saisir de toute question relative à ses missions.

Dans le cas contraire, le rôle du Conseil est limité à celui d'une Chambre de réponse aux questions sur lesquelles l'autorité veut (ou doit) l'interroger. Il ne peut se saisir lui-même d'une problème, même si celui-ci apparaît comme essentiel.

Les modalités selon lesquelles le Conseil se saisit d'initiative d'une question doivent faire l'objet d'un vote qualifié.

Le Conseil informe toujours dans un premier temps du résultat de son travail :

- soit l'autorité qui a fait appel à lui, (avis demandé)
- soit son Ministre de tutelle (avis d'initiative).

Publicité des avis

Les avis des Conseils consultatifs sont destinés prioritairement à l'autorité compétente qui en a fait la demande. Dès que celle-ci a eu l'occasion d'en prendre connaissance, et le cas échéant de réagir, ces avis sont du domaine public.

La nécessité de transparence et le fait que, d'une manière ou d'une autre, les avis de Conseils ne peuvent être tenus éternellement « secrets » plaident pour que la publicité des avis soit organisée.

IEW propose que les avis des Conseils consultatifs soient disponibles sur Internet 2 semaines après avoir été communiqués à l'autorité compétente.

Motivation et suivi des décisions

Les avis des Conseils sont consultatifs. L'autorité compétente n'est pas tenue de s'y tenir. Toutefois, au cas où elle s'écarterait de l'avis proposé par les Conseils, l'autorité doit motiver sa décision.

Cette disposition résulte notamment de l'obligation de motiver toute décision administrative telle qu'elle découle de la jurisprudence.

Le relevé des avis rendus par les Conseils et des décisions prises par les Autorités compétentes doit faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation périodique.

Moyens et autonomie

Les Conseils doivent disposer des moyens nécessaires à leur fonctionnement.
Cela signifie :

- l'existence d'un personnel permanent de haut niveau qui assure à la fois la préparation des avis et le suivi des décisions ;
- la rémunération du travail, actuellement presté de manière bénévole, pour les membres et dirigeants de ces Conseils ; les membres devraient bénéficier de jetons de présence corrects, et les présidents devraient être rémunérés.
- la mise à disposition d'un budget dont les Conseils assument eux-mêmes l'affectation et la mise en œuvre, notamment dans la gestion du personnel. Ce budget doit permettre, notamment, la consultation rémunérée d'experts extérieurs.

Divers

- Les liens entre la fonction consultative régionale et l'administration sont permanents et fonctionnent dans les deux sens : information et expertise réciproque, instruction de certains dossiers par l'administration, présence des Conseils aux comités d'accompagnement des études relatives à leurs compétences…

- La consultation, par l'autorité compétente d'un Conseil consultatif doit être organisée. Elle peut avoir lieu d'initiative mais elle doit être obligatoire pour les décisions importantes et les grands projets relatifs aux missions du Conseil concerné. En dehors des procédures obligatoires, c'est l'autorité compétente qui décide qui elle consulte.

- Une instance consultative ne doit pas faire l'arbitrage d'avis remis par d'autres instances. Si plusieurs Conseils sont consultés, c'est l'autorité publique qui fait, elle-même, les arbitrages. L'idéal est cependant que chaque Conseil soit consulté sur les matières qui lui sont propres. Pour les matières transversales c'est le Conseil consultatif du Développement Durable qui est compétent.

- Les membres des Conseils sont nommés de manière non partisane sur base d'une liste double présentée par les différents groupes constitutifs des Conseils.

- La circulation de l'information entre les instances consultatives régionales et locales est indispensable au fonctionnement de la démocratie. Elle est assurée :
    - par la diffusion des avis des Conseils régionaux (et locaux) sur Internet ;
    - par la rotation des membres élus dans les organes régionaux (maximum 2 mandats ?) de manière à stimuler les échanges.

II. IEW appelle à la mise en place d'un Conseil Consultatif de la Région Wallonne pour le Développement Durable (CRWDD)

Missions

- remettre un avis au Gouvernement Wallon sur les options stratégiques qui mèneront la Wallonie sur le chemin du Développement Durable[1].
  Cela concerne entre autres :
  - le futur Plan Régional de Développement Durable, y compris les conditions institutionnelles préalables à sa mise en œuvre, les modalités de son élaboration et de la consultation du public…
  - les différents plans en matière d'Environnement, d'Aménagement du Territoire, d'Urbanisme, de Logement, de Patrimoine, de Mobilité, d'Emplois, de Fonds Structurels… dont l'approche multisectorielle est incontestable [2];
- contrôler la mise en place d'indicateurs de Développement Durable et par la suite, remettre un rapport annuel sur leur suivi et leur évolution ;
- diffuser le concept de Développement Durable à travers la population, la rendre compréhensible pour le citoyen wallon. Assurer, notamment, la diffusion de ce concept à l'intérieur même de l'ensemble de la fonction consultative wallonne en organisant les synergies entre les Conseils consultatifs.

Composition

Le Conseil Consultatif de la Région Wallonne pour le Développement Durable comprend des représentants :

- des 3 composantes du Développement Durable (économique, social, environnemental), de manière égalitaire ; ces trois composantes devraient intégrer les différents groupes mentionnés par Agenda 21 (immigrés, jeunes, collectivités locales…)
- des universités.

La parité hommes/femmes est un objectif.

Fonctionnement

- le CRWDD a comme Ministre de tutelle le Ministre Président ;
- le CRWDD est présidé par une personnalité indépendante. Elle est aidée par 3 vice-Présidents représentants les 3 piliers du Développement Durable. Ces 4 personnes forment ensemble le Bureau ;
- le CRWDD fonctionne sur la base de groupes de travail dont la composition est issue de la nature des problèmes à traiter et de la volonté des membres. Des experts extérieurs, mandatés par un membre, peuvent assister aux réunions [3];
- les groupes de travail préparent les décisions mais celles-ci sont toujours adoptées en séance plénière ;
- la mission du Conseil relative à la diffusion du concept de Développement Durable est assurée, notamment, par la publication d'un périodique et la gestion active d'un site Internet.

---

[1] Le Conseil n'a pas pour mission d'arbitrer les avis par d'autres Conseil. Il doit susciter une approche transversale et originale intégrant, dès le départ de la réflexion, les 3 composantes du Développement Durable : l'économie, le social et l'environnemental.

[2] Cette mission d'avis sur les plans sera bientôt rendue indispensable par le projet de Directive européenne relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

[3] Ce fonctionnement est inspiré par celui du Conseil Fédéral du Développement Durable.

III. IEW propose la création d'un Conseil Wallon de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire (CWEAT)

Missions

- Remettre un avis au Ministre du Gouvernement Wallon qui le consulte sur une matière qui relève de ses compétences. Celles-ci concernent :
  - l'Environnement (eau, déchets, nature, air, sol, énergie…) ;
  - l'Aménagement du Territoire (aménagement, urbanisme, logement, patrimoine…) ;
  - la Mobilité ;
- contrôler la mise en place d'indicateurs du cadre de vie et, par la suite, remettre un rapport annuel sur leur suivi et leur évolution ;
- animer la dynamique consultative régionale en matière de cadre de vie et assurer les liaisons avec les commissions et groupes locaux.

Composition

Le Conseil Wallon de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire comprend des représentants :

- des associations actives dans ces matières, de façon majoritaire[4]
  - Environnement (eau, déchets, nature,…) ;
  - Aménagement du Territoire, Urbanisme, Logement, Patrimoine… ;
  - Mobilité, trafic lent…,
- des groupes sociaux, acteurs dans la transformation du cadre de vie
  - aménageurs, constructeurs d'infrastructure, forces économiques ;
  - forces syndicales et consommateurs ;
  - agriculteurs, forestiers… ;
- des universités et des collectivités locales.

La parité hommes/femmes est un objectif. Une représentation équilibrée est assurée à l'intérieur du Conseil entre les conceptions « environnementalistes » et « aménageurs ».

Fonctionnement

- selon les cas, le CWEAT peut être consulté par différents ministres. Il a comme Ministre de tutelle le (ou les)à Ministre(s) de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire ;
- le CWEAT est présidé par une personnalité indépendante. Elle est aidée par 2 vice-Présidents représentants les 2 composantes principales du Conseil : les associations et les acteurs du Cadre de Vie[5]. Ces 3 personnes forment ensemble le Bureau ;
- le CWEAT fonctionne sur la base de « Chambres » spécialisées[6] qui peuvent siéger, soit séparément, soit réunies à 2 ou plusieurs, en fonction du problème à traiter ;
- les Chambres spécialisées préparent les décisions mais celles-ci sont toujours adoptées en séance plénière, le cas échéant lors d'Assemblée plénière par le bureau ;
- la consultation d'une ou plusieurs Chambres est organisée par le bureau ;
- la mission du Conseil relative à la liaison avec les groupes locaux et à l'animation est assurée, notamment, par la publication d'un périodique et la gestion active d'un site Internet.

---

[4] Une représentation majoritaire des associations d'environnement s'explique par le fait qu'il s'agit de matières relatives à l'existence même de ces associations. Par comparaison, une représentation majoritaire des forces économiques et sociales dans un Conseil consultatif relatif à ces matières est indiscutable. Voir annexe 3 la composition du Mina-Raad.

[5] en alternance, les forces économiques et les organisations syndicales

[6] Voir, annexe 1, une liste de Chambres possibles.

ANNEXE 1 :

Conseil Wallon de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire (CWEAT)

Liste des Chambres spécialisées (proposition non exhaustive) :

Agriculture – Agroalimentaire
Air – Energie – Bruit
Aménagement – Environnement normatifs
Décentralisation / Participation
Déchets
Eau (y compris la pêche et les sports nautiques)
Etudes d'Incidences
Forêt et vie rurale, chasse
Habitat, rénovation urbaine et rurale
Mobilité, infrastructures de communication
Nature
Patrimoine
Sols et sous-sols

ANNEXE 2 :

<u>Liste des Commissions et des Conseils existants, en matière de Cadre de Vie (les Commissions internes au CESRW, compétences pour ces matières ne sont pas reprises)</u>

Comité des Transports Publics des Personnes par Route
Commission d'avis de la valorisation des terrils
Commission pour la protection des eaux
Commissions Régionale d'Aménagement du Territoire (CRAT)
- Section Aménagement Actif
- Section Aménagement Normatif
- Section Décentralisation Participation

Commission Régionale d'Avis pour l'Exploitation des Carrières (CRAEC)
Commission Régionale des Déchets
Commission Royale des Monuments Sites et Fouilles (CRMSF)
Commission wallonne du trafic lent
Conseil Supérieur Wallon de la Chasse
Conseil Supérieur Wallon de la Conservation de la Nature (CSWCN)
Conseil Supérieur Wallon de la Pêche
Conseil Supérieur Wallon de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de l'Alimentation (CSWAAA)
Conseil Supérieur Wallon des Forêts et de la Filière Bois (CSWFFB)
Conseil Supérieur Wallon du Tourisme
Conseil Wallon de l'Environnement pour le Développement Durable (CWEDD)
- Section Etude d'Incidences
- Section Ecotaxes
- Section Planification

ANNEXE 3 :

<u>Note sur le fonctionnement du Mina-Raad (Conseil Milieu et Nature – Flandre)</u>

Composition du Mina-Raad :

- 12 représentants proposés par les Associations (Environnement, Nature)
- 6 représentants proposés par le SERV (ABVV, AVV, NCMV, VEV et Boerenbond)
- 1 représentant proposé par :
  - le Conseil de la Nature
  - le Conseil de la Pêche
  - le Conseil de la Forêt
- experts (n'ont pas le droit de vote) :
  - 1 proposé par l'Association des Villes et des Communes
  - 1 proposé par l'Association des Provinces
  - 5 proposés par le Vlaamse Raad voor Wetenschappelijkbeleid (Politique Scientifique)

et 1 suppléant par personne

Avis. Les avis du Conseil sont publics une fois qu'ils ont été communiqués au Gouvernement.