

Université Libre de Bruxelles  
Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire  
Faculté des Sciences  
Master en Sciences et Gestion de l'Environnement

**Institutionnalisation et apprentissage du développement  
durable au sein des administrations fédérales belges : le cas des « cellules DD ».**

Directeur : Prof. T. Bauler

Mémoire de Fin d'Etudes  
présenté par  
KEGELEIRS Alessandra  
en vue de l'obtention du grade académique de  
Master en Sciences et Gestion de l'Environnement

Année Académique : 2008-2009

## **Remerciements**

Je tiens à remercier les membres des cellules et du SPP DD et particulièrement Monsieur Hadelin de Beer de Laer, sans qui ce mémoire n'aurait pu être réalisé.

Je tiens également à remercier Monsieur Thomas Bauler pour son soutien régulier, sa disponibilité, ses critiques constructives à chaque étape de ce travail et, surtout, pour sa passion communicative.

Je tiens enfin à remercier Antoine pour son soutien et sa patience.

# **Institutionnalisation et apprentissage du développement durable au sein des administrations fédérales belges : le cas des « cellules DD ».**

Introduction

## **I. Contexte**

1. Le Développement durable: notions
2. Institutionnalisation du développement durable
  - 2.1. Repères historiques
  - 2.2. Face à de nouveaux problèmes...
  - 2.3. ...de nouveaux défis pour les institutions
  - 2.4. L'apprentissage institutionnel de la durabilité
3. Le cas de la Belgique : applications du développement durable au niveau fédéral
  - 3.1. Les outils du développement durable
  - 3.2. Les acteurs de la coordination fédérale
  - 3.3. Les cellules développement durable
  - 3.4. Les services publics fédéraux

## **II. Les cellules développement durable**

1. Méthodologie
2. Les missions des cellules
  - 2.1. Gestion environnementale interne et politique d'achat
    - a) Gestion environnementale
    - b) Politique d'achat
  - 2.2. Sensibilisation
  - 2.3. Test de durabilité (EIDDD)
  - 2.4. Plan d'action et représentation dans la CIDD
  - 2.5. Le Rapport Fédéral de développement durable
    - a) Rapport à la CIDD
    - b) Diffusion du Rapport Fédéral de développement durable (RFDD)
3. Fonctionnement général des cellules
  - 3.1. Composition des cellules
    - a) Fonctions obligatoires
    - b) Fonctions ajoutées
  - 3.2. Temps de travail consacré à la cellule
  - 3.3. Nomination et engagement
  - 3.4. Organisation fonctionnelle
  - 3.5. Facteurs d'efficacité

## **III. Analyse des cellules développement durable**

1. Critères d'analyse des organisations et modèles
2. Application des modèles d'organisation aux cellules de développement durable
  - 2.1. Cas particulier de l'introduction d'EMAS
  - 2.2. Influences de l'environnement
  - 2.3. Evolution des structures dans le temps
  - 2.4. Retour sur l'apprentissage

Conclusion

Bibliographie

Annexes

## **Introduction**

Depuis sa définition en 1987 dans le rapport Brundtland, le concept de développement durable s'est fortement répandu tant dans l'opinion publique que dans le monde des entreprises ou dans la sphère politique.

Au niveau politique, si les négociations orientant les principales lignes d'action se font à l'échelle internationale (Sommet de la Terre de Stockholm en 1972, de Rio en 1992 et de Johannesburg en 2002, différentes recommandations de l'OCDE) il n'est pas moins reconnu qu'une action à tous les niveaux de gouvernance est nécessaire pour atteindre les objectifs intégrant l'équité sociale, le respect de l'environnement et l'efficacité économique. Les acteurs politiques et notamment les Etats ont soutenu cette vision et se sont engagés dans un mouvement vers le développement durable avec plus ou moins de succès en fonction des contextes d'émergence.

L'évaluation des politiques de développement durable révèle des difficultés de mise en pratique de ce concept imputables en partie à sa complexité, au manque de clarté de la notion. Une autre cause de la difficulté est le caractère inadapté des réponses politiques traditionnelles (outils, institutions) pour relever les nouveaux défis que soulève ce champ d'intervention. L'institutionnalisation, reconnue par certains auteurs comme le quatrième pilier du DD, est un processus lent et encore balbutiant.

Les Etats européens ont, depuis le début des années 90 pour les précurseurs, depuis la fin des années 90 pour les autres, mis en place des structures pour atteindre les objectifs du développement durable, tant au niveaux national que local.

En Belgique, les bases légales de la politique fédérale de DD ont été posées en 1997: plusieurs structures ont été mises en place ayant pour mission de participer au cycle d'apprentissage du développement durable basé sur l'évaluation, la planification et la mise en oeuvre de la politique. Créées en complément à ces structures, des cellules développement durable ont vu le jour en 2004 au sein de chaque service public (les anciennes administrations), et sont chargées de la gestion interne du développement durable ainsi que de la mise en oeuvre de l'aspect transversal de la politique fédérale de DD.

Chaque service public se voit donc doté d'un groupe de travail interne, structure experte dans le domaine du DD dont les objectifs peuvent s'avérer éloignés, voire opposés à ceux de la politique sectorielle.

Dans un premier temps, nous poserons le contexte de l'institutionnalisation du développement durable, les problèmes auxquels les institutions doivent faire face et les réponses et adaptations possibles. Après un bref aperçu historique des textes fondateurs, nous verrons en quoi le développement durable remet en question les réponses classiques apportées par les institutions.

Nous passerons en revue les principes qui orientent la gouvernance du développement durable depuis son émergence. Dans la mesure où, face aux défis posés par cette problématique, l'apprentissage nous semble constituer un levier important vers une transition intégrant la durabilité, nous porterons une attention particulière à cette notion. Nous verrons comment il peut avoir lieu dans le contexte institutionnel. Ensuite, nous poserons le cadre législatif dans lequel s'inscrivent les cellules développement durable en Belgique fédérale. Seront également exposés les outils et acteurs mis en place ainsi que le contexte général de l'administration fédérale dans lequel s'inscrivent les cellules DD.

Après cet aperçu général, la seconde partie se penchera davantage sur ces cellules. Nous commencerons par détailler les méthodes qui nous ont permis de récolter les informations de terrain. Ce travail de collecte de données s'est avéré indispensable dans la mesure où, les cellules étant récentes, aucune recherche n'avait encore été consacrée à ce sujet. Passé ce préambule méthodologique, nous exposerons le travail des cellules. A partir de l'arrêté royal ayant posé leurs bases, nous évoquerons leurs missions et leurs fondements généraux. Ceci permettra de rendre compte de la manière dont le développement durable est intégré dans les administrations. Ensuite, sur base des données empiriques, nous verrons comment leur fonctionnement se traduit dans la pratique. Nous détaillerons plusieurs points, parmi lesquels la composition des cellules, le temps de travail que ses membres y consacrent et la question de leur recrutement, de même que les modes d'organisation à l'œuvre et les facteurs d'efficacité. Nous pourrons ainsi mesurer la disparité qui existe entre les cellules malgré un dessein se voulant commun.

Face aux multiples modalités de mise en application de ces cellules au sein des administrations et à leur complexité, nous tenterons dans la troisième partie de relever les principales tendances d'organisation de celles-ci. Pour ce faire, une grille d'analyse

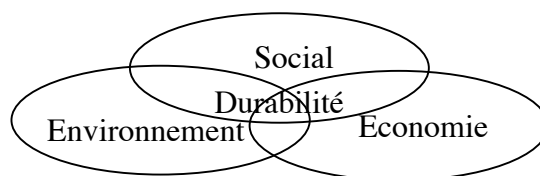
fournie par Mintzberg nous permettra de définir quels modèles d'organisation correspondent à la réalité des cellules. Nous confronterons ensuite ces modèles aux fonctions générales des cellules DD en essayant de voir en quoi leur structure favorise ou non une intégration du développement durable dans les administrations. Nous isolerons les facteurs qui, selon Mintzberg, exercent une influence sur les organisations, et verrons en quoi l'introduction d'un système de gestion environnementale (EMAS) joue un rôle particulièrement structurant, à l'instar d'autres éléments tels que l'âge d'une structure et son environnement. Cette approche théorique aura pour effet de mieux saisir la dynamique de ces structures. Pour finir, après presque 5 ans de mise en œuvre, nous verrons comment les cellules peuvent poursuivre leurs efforts dans l'intégration du développement durable. Nous partirons des propositions de pistes d'amélioration des cellules par leurs coordinateurs, et verrons dans quelle mesure elles permettent un apprentissage de la durabilité.

## I. Contexte

### 1. Développement durable: notions

Née dans un contexte d'émergence d'une prise de conscience des limites de la croissance économique<sup>1</sup>, de la vulnérabilité grandissante des écosystèmes face à la croissance de la population, de l'épuisement des ressources naturelles, la notion doit sa plus célèbre définition au Rapport Brundtland « Our Common Future », rédigé par la Commission mondiale pour l'environnement et le développement mandatée par l'ONU et présidée en 1987 par Gro Harlem Brundtland, ministre norvégienne. Le développement durable y est défini comme " un développement qui répond au besoin du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs " (*Notre avenir à tous*<sup>2</sup>).

Une autre manière de définir le développement durable est l'approche par piliers ou par cercles interconnectés, représentant chacun le social, l'économique et l'environnemental, dont l'équilibre garantit la durabilité. Il s'agit d'associer trois objectifs : efficacité économique, équité sociale et préservation de l'environnement. La mise en œuvre d'une politique de développement durable (au niveau mondial, national, territorial ou d'une entreprise) vise à une gestion qui intègre ces trois sphères :



Enfin, le concept est également traduit en différents principes directeurs, tels que le principe de double équité (équité inter et intra générationnelle), d'intégration, de participation, de précaution et de responsabilité et de vision à long terme.

---

1 Cfr. i.e. le rapport *The limits to growth* du Club de Rome (1972).

2 Commission mondiale pour l'environnement et le développement (1987) *Notre avenir à tous*. Une version française du rapport est disponible sur ce lien: [http://www.wikilivres.info/wiki/Rapport\\_Brundtland](http://www.wikilivres.info/wiki/Rapport_Brundtland)

## **2. Institutionnalisation du développement durable**

### **2.1. Repères historiques**

L'organisation des Nations Unies a joué un rôle prépondérant dans le processus d'institutionnalisation du concept de développement durable et d'ancrage de cette notion au niveau international.

Après la Conférence de Stockholm en 1972 qui lança la question de l'environnement comme patrimoine à préserver pour les générations futures, c'est en 1987 que la CMED, Commission mondiale pour l'environnement et le développement, publie son rapport intitulé "Notre avenir à tous", rapport fondateur sur le développement durable qui apportera une définition au concept (voir supra.).

Il faudra attendre 1992 et la Conférence des Nations Unies de Rio pour qu'aient lieu de réels engagements : le développement durable y sera consacré par 182 Etats, par l'adoption de la convention de Rio et de l'Agenda 21.

En effet, grâce à l'adoption de l'Agenda 21, programme d'actions pour le 21<sup>ème</sup> siècle, les Etats se sont engagés à se doter d'une Stratégie nationale de développement durable.

Dans le cadre européen, si l'expression apparaît pour la première fois dans le Traité d'Amsterdam en 1997, les objectifs stratégiques de développement durable sont introduits en 2001 lors du Conseil européen de Göteborg. Il est demandé aux États membres de l'Union européenne de mettre en œuvre une stratégie nationale de développement durable.

### **2.2. Face à des nouveaux problèmes...**

La spécificité des politiques de durabilité tient au fait qu'elles doivent faire face à des problèmes nouveaux ainsi qu'à une prise de conscience d'une nouvelle complexité.

Les catastrophes nucléaires, les pollutions transfrontières et, plus récemment, les changements climatiques, sont des exemples de problématiques ayant émergé pour certaines depuis plusieurs décennies et qui se caractérisent par leur grande ampleur (l'échelle est en général régionale ou mondiale), l'irréversibilité des dommages causés, le manque de visibilité directe des impacts, ainsi que par les inégalités qu'elles produisent (notamment Nord-Sud).

Il s'agit également d'une appréhension nouvelle de la réalité, plus complexe, plus systémique, multidimensionnelle.



Face à cela, la société doit apporter de nouvelles réponses, se repenser (cfr. Beck et sa notion de « modernité réflexive<sup>3</sup> »). Les réponses institutionnelles classiques semblent inappropriées ; pour des auteurs comme Voss et Kemp, elles ont ainsi montré leurs limites<sup>4</sup>.

Ce constat n'est pas neuf et, déjà dans les années 80, les textes ayant posé les bases du développement durable, notamment le rapport Brundtland et la Stratégie Mondiale de Conservation<sup>5</sup>, abordent le volet institutionnel comme base nécessaire au changement.

Le chapitre douze du rapport Brundtland consacré aux institutions souligne le caractère inadapté des structures institutionnelles existantes face aux défis soulevés par le développement durable, caractérisés par leur dimension globale, trans-sectorielle et trans-nationale :

« Si chaque volet de ce changement soulève en soi un redoutable problème, le défi le plus fondamental tient au fait que tous les volets forment un ensemble organique. Ils relient étroitement l'environnement et le développement, domaines que l'on considérait autrefois comme distincts; ils réunissent des « secteurs » tels que l'industrie et l'agriculture, et ils lient ensemble des pays du fait que les politiques et les actions prises à l'échelon national débordent les frontières des différents pays. Des politiques et des institutions séparées ne sont plus en mesure de résoudre efficacement ces problèmes reliés, pas plus que ne le peuvent des nations agissant de façon unilatérale. Le caractère d'intégration et d'interdépendance des défis et des problèmes nouveaux est en contraste frappant avec la nature des institutions qui existent actuellement. Les institutions concernées tendent à être indépendantes, fragmentées, exerçant leurs attributions selon des mandats assez restreints et des processus de décision fermés [...] c'est par conséquent aux politiques et aux institutions qu'il appartient de se réformer. » Rapport Brundtland, chapitre 12<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Voir l'ouvrage BECK U. (2001) *La société du risque*, Paris : Aubier.

<sup>4</sup> Voir à ce sujet VOSS J.-P. & KEMP R. (2006) Sustainability and reflexive governance : introduction dans *Reflexive Governance for Sustainable Development*, J-P. Voss, D. Bauknecht and R. Kemp (eds.), Cheltenham : Edward Elgar, 3-27.

<sup>5</sup> Document publié par l' Union Internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (UICN), le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) et le World Wide Fund for Nature (WWF) en 1980.

<sup>6</sup> Pour les références : voir note n°2.

Les systèmes traditionnels de gouvernance font l'objet d'une véritable remise en cause par la nature même des problématiques du développement durable qu'ils doivent gérer. Cette remise en cause porte sur l'organisation trop verticale des institutions ainsi que sur le système de prise de décision trop linéaire qui ne permettent pas d'appréhender la complexité et l'incertitude des dynamiques en jeu.

Lorsque l'on s'intéresse à ses applications et surtout aux résultats obtenus par les actions politiques (au sens d'*outcomes*), notamment les nombreux plans et stratégies de développement durable mis en oeuvre depuis une dizaine d'années, force est de constater que, même dans les pays les plus progressistes du moins ceux où des valeurs telles que celles regroupées dans la notion de développement durable sont inscrites à l'agenda politique depuis longtemps, ils demeurent peu convaincants (voir Nykvist<sup>7</sup> pour la Suède et Dovers<sup>8</sup> pour l'Australie).

Cette difficile mise en oeuvre de stratégies durables renforce le sentiment d'inadéquation des structures et réponses politiques. Elle peut trouver une explication dans le concept même de développement durable. Comme le souligne Jabareen<sup>9</sup> ce concept se révèle peu « praticable » ; un cadre théorique permettant sa compréhension et celle de sa complexité manque considérablement. De nombreux constats comme le caractère vague de sa définition, la difficulté à le traduire en objectifs opérationnels, le manque de consensus sur ce qui doit être soutenu, la confusion, voire la contradiction induite par certaines définitions, sont autant d'éléments qui en font un concept difficile à appliquer.

### **2.3. ... de nouveaux défis pour les institutions**

L'institutionnalisation est souvent perçue comme le quatrième pilier du DD, à côté de l'environnemental, le social et l'économique.

Les instances de gouvernance sont confrontées aux nouveaux défis posés par l'approche durable. Elles doivent intégrer la gestion de l'incertitude, travailler sur le long terme, et augmenter leurs capacités de coordination et d'intégration entre les différents secteurs et niveaux de pouvoir (Dovers 1996).

---

<sup>7</sup> NYKVIST B. & NILSSON M. (2009) Are impact assessment procedures actually promoting sustainable development? Institutional perspectives on barriers and opportunities found in the Swedish committee system, *Environmental Impact Assessment Review*, 29:15-24.

<sup>8</sup> DOVERS S.R. (1996) Sustainability: Demands on Policy, *Journal of Public Policy*, 16(3): 303-318.

<sup>9</sup> JABAREEN Y. (2008) A New Conceptual Framework for Sustainable Development, *Environment, Development and Sustainability*, 10 (2): 179-192.

La littérature sur le sujet apporte de nombreuses informations sur les principes qui doivent guider la gouvernance du développement durable ; elle est en revanche beaucoup moins abondante concernant la mise en œuvre de ceux-ci. Dans ce qui suit, nous allons exposer ces principes dans les grandes lignes, les plus fréquents mais aussi ceux qui nous semblaient les plus pertinents dans le cadre de ce travail. Ils sont issus des textes fondateurs du développement durable (Rapport Brundtland, Agenda 21), de recommandations Europe de l'OCDE et de la littérature scientifique.

Ces principes devraient guider le changement institutionnel tout en s'adaptant au contexte de sa mise en œuvre.

**L'intégration** : le développement durable est reconnu comme thème politique transversal qui requiert la poursuite simultanée de buts multiples, notamment par la gestion de problématiques trans-sectorielles qui dépassent le cloisonnement traditionnel des institutions, leur séparations fonctionnelles.

Deux types d'intégrations sont reconnus : l'intégration verticale et l'intégration horizontale. La première a lieu au sein des différentes couches du pouvoir (international, national, régional) et la seconde dans les différentes politiques sectorielles. L'intégration nécessite la mise en place d'acteurs assurant une coordination entre les niveaux de pouvoir et entre secteurs.

**La participation des parties prenantes** : elle est garante d'une progression vers le développement durable pour plusieurs raisons. Les changements que nécessitent les problèmes de développement durable (par exemple de nouveaux modes de consommation plus responsables et plus écologiques) reposent sur une large participation des acteurs sociaux en jeu. Celle-ci contribuera à une meilleure définition des problématiques et plus généralement à construire une connaissance nécessaire au développement durable, basée sur la perception des acteurs, mais aussi à leurs valeurs. En terme d'aide à la décision, elle est censée contribuer à la définition d'objectifs et assure un support à l'implémentation des mesures.

On peut distinguer différents degrés de participation depuis la participation passive (information) et la consultation, jusqu'à la participation interactive (participation aux différents stades de la prise de décision).

**Un engagement politique clair** : pour asseoir les bases d'un changement vers le développement durable au sein des institutions, il est nécessaire d'avoir un engagement

très clair. Il doit être établi au plus haut niveau de pouvoir pour poser les bases d'une stratégie mais des capacités doivent également être développées dans toute l'organisation pour sa mise en oeuvre.

**Intégration de données scientifiques** : afin de comprendre les phénomènes complexes en jeu, les dynamiques de changements, et de les gérer, il est nécessaire que la prise de décision puisse intégrer les recherches scientifiques.

Un défi est de réduire les barrières entre ces deux sphères, notamment par l'utilisation d'outils permettant de faire des ponts entre elles (voir à ce sujet Cash<sup>10</sup>).

**Evaluation** : étant données les nombreuses incertitudes, une évaluation tout au long du cycle de prise de décision permet d'adapter les réponses politiques au contexte dynamique et de réduire leurs effets connexes.

**Longues échelles temporelles** : cette notion fait référence à l'équité inter générationnelle selon laquelle les générations futures doivent pouvoir jouir des ressources nécessaires pour répondre à leurs besoins. Elle est étroitement liée à l'évolution sur le long terme des impacts sociaux et environnementaux, comme c'est par exemple le cas pour les changements climatiques ou la perte de biodiversité. La gestion à long terme de ces problématiques par les institutions nécessite des capacités à prévoir les risques à long terme, à les gérer.

**Exemplarité des Etats** : les Etats doivent à la fois poser le cadre permettant les changements, mais aussi pouvoir montrer l'exemple en termes de responsabilité. La prise en compte et la réduction des impacts environnementaux de ses activités rend plus crédible les stratégies de développement durable en s'appliquant à lui-même la démarche qu'il préconise pour les autres acteurs sociaux.

## 2.4. L'apprentissage institutionnel de la durabilité

Les constats d'insatisfaction des réponses politiques face aux enjeux du développement durable ainsi que l'ampleur des changements nécessaires à l'intégration des préoccupations

---

<sup>10</sup> CASH D. et alii. (2002) Salience, Credibility, Legitimacy and Boundaries: Linking Research, Assessment and Decision Making, working paper, J. F. K. School of Government Harvard University Faculty Research Working Papers Series.

du DD mènent de nombreux auteurs<sup>11</sup> à aborder l'apprentissage comme un levier essentiel. Nous allons donc aborder ce sujet plus en détail.

De nombreuses définitions de ce processus s'opposent et se complètent dans la littérature. Pour opérer un choix dans cette multitude, deux axes ont été privilégiés pour leurs liens étroits avec le sujet: l'apprentissage organisationnel et notamment le *policy learning* et l'apprentissage de la durabilité (traduit de l'expression anglaise *sustainability learning*).

Une distinction communément admise dans le champ du *policy learning* est celle proposée par Glasbergen (cité dans Fiorino 2001) qui identifie trois types d'apprentissages dans le cadre des politiques environnementales:

- *Technical learning*: apprentissage lié aux instruments. Il s'agit de rechercher de nouveaux instruments politiques pour répondre aux problèmes sans remettre en cause les objectifs fixés ;
- *Conceptual learning*: ce type d'apprentissage est qualifié de conceptuel dans la mesure où il s'accompagne de la définition de nouveaux concepts; il consiste en un processus de redéfinition des objectifs et des problèmes, notamment via le débat ;
- *Social learning*: il émerge d'interactions et de communication entre acteurs et permet des changements de valeurs, d'objectifs, de normes permettant d'identifier les problèmes et de trouver des solutions.

Cette typologie peut être mise en relation avec celle de Chris Argyris et Donald Schön (Argyris & Schön 2002) qui distingue les apprentissages en fonction de la profondeur du changement qu'ils induisent. En effet, selon qu'il modifie ou non le système de référence de l'action, les valeurs qui la sous-tendent, l'apprentissage se fera en simple ou double boucle. L'auteur définit l'apprentissage en simple boucle comme « un apprentissage opérationnel qui modifie les stratégies d'action ou les paradigmes qui les sous-tendent mais ne modifie pas les valeurs de la théorie d'action » et l'apprentissage en double boucle comme un « apprentissage qui induit un changement des valeurs » (Argyris 2002: 43).

L'apprentissage technique est un apprentissage en simple boucle alors que les deux autres sont des apprentissages en double boucle. Selon Sabatier et Jenkins-Smith, l'occurrence du premier type d'apprentissage est beaucoup plus forte dans le domaine politique comparativement à l'apprentissage social apparenté à une révolution de type conversion religieuse; les valeurs montrant de grandes résistances au changement (Sabatier & Jenkins-

---

<sup>11</sup> Voir entre autres H. Johnson et G. Wilson (1999), Fiorino (2001), Meadowcroft (1999).

Smith: 1997). L'apprentissage institutionnel du développement durable requiert un changement de valeurs et s'apparente à l'apprentissage social ou en double boucle.

Le point de vue historique des politiques publiques adopté par Fiorino (2001) concernant l'environnement aux U.S.A. ou de Hecklo pour les politiques sociales britannique et suédoise met en lumière la transition qui a eu lieu dans certains cas ou qui se profile de l'apprentissage technique à l'apprentissage social en passant par l'apprentissage conceptuel. L'étude de Fiorino portant sur une période d'une trentaine d'années, démontre qu'un processus évolutif mènerait de l'apprentissage technique à l'apprentissage social, bien que ce dernier soit confronté à de nombreuses difficultés. En effet, face au constat que les stratégies d'action mises en place s'avéraient inefficaces pour résoudre les problèmes environnementaux dans les années 80 aux Etats Unis, l'apprentissage technique a progressivement fait place à des capacités d'apprentissage conceptuel, qui ont consisté en une redéfinition des objectifs, plus enclins à répondre aux exigences environnementales (élargissement de l'échelle d'appréhension des problèmes, transition d'une approche « end-of-pipe » de contrôle de la pollution vers une approche préventive, etc.).

Dans les années 90 quelques exemples d'apprentissage social ont émergé, et se caractérisent par des modèles de gouvernance plus ouverts, plus participatifs qui incluent dans le dialogue politique des acteurs de différentes sphères.

Cette perspective historique nous montre aussi que ce sont en général des situations de non-satisfaction, d'écarts entre les besoins qui ont fait naître l'action publique et les *outcomes* de la politique qui stimulent l'apprentissage. La transition d'un type d'apprentissage à l'autre se fait sur le long terme. La lenteur du processus peut s'expliquer, à l'instar de Sabatier et Jenkins-Smith comme suit: « learning from experience is very difficult in a world where performance gaps are difficult to measure, well-developed causal theories are often lacking, controlled experimentation is virtually impossible, opponents are doing everything possible to muddle the situation and even allies' motives are often suspect because personal and organisational rivalries » (Sabatier & Jenkins-Smith: 44).

L'approche de Sabatier et Jenkins-Smith et leur modèle sur l'*advocacy coalition approach* met en évidence un lien entre l'apprentissage et le conflit. Selon ces auteurs, l'apprentissage politique, bien qu'étant rare, se produit la plupart du temps lors de forums professionnels, où les alternatives sont débattues, où il y a dialogue. L'interaction d'acteurs de différentes sphères (groupes d'intérêts, chercheurs, fonctionnaires des administrations,

élus,...) au sein de sous-systèmes politiques (ce qu'ils nomment les *advocacy coalitions*) favorise des changements de type apprentissage en ce qu'ils confrontent des interprétations et augmentent la compréhension des participants, notamment sur base de l'expérience, ce qui est source d'adoption de nouveaux comportements et de nouvelles valeurs.

De nombreux auteurs ont mis en évidence ce lien, par exemple Kai Lee, dans son travail sur l'intégration des approches politiques et scientifiques dans le cadre de la gestion des bassins versants au Nord-Ouest des Belgique. Celui-ci précise que « without a framework for disputing, there is no social mechanism for exploring common objectives and no means to reach joint commitments » (Lee cité dans Meadowcroft 1997 : 448).

La notion d'organisation est aussi importante ici. Elle peut en effet favoriser ou au contraire empêcher l'apprentissage. Dans son sens large, l'organisation est un ensemble de règles, de normes, formelles et informelles qui sont le cadre d'interactions et qui contraignent les comportements des acteurs qui la composent. Ces normes et règles comprennent la structure organisationnelle qui englobe la structure hiérarchique, les relations de travail, la division de travail et des responsabilités ainsi que les différents canaux de communication (Nykvist 2009).

La culture organisationnelle est donc une culture parmi d'autres à laquelle appartiennent les individus, celle-ci aura une incidence sur l'apprentissage qui y a lieu.

Cette influence se traduit dans la légitimité qui est conférée aux sources et types d'information qui seront utilisés mais aussi, comme le souligne Julianne Mahler, dans la perception des changements envisagés et envisageables « cultural values that surround existing procedures influence the kind of changes that would be seen as feasible, valid, or professional. These beliefs and values might be thought of as constituting a culture of information and a culture of organizational technology » (Mahler 1997 : 527).

Les valeurs véhiculées par l'organisation influencent donc grandement l'apprentissage qui n'est pas uniquement conditionné par la collecte d'information, l'expérience ou la volonté d'apprentissage des acteurs. La référence à ces valeurs et donc leur influence augmentent lorsque les acteurs sont confrontés à des situations ou procédures équivoques et qu'une place importante est laissée à l'interprétation.

### **3. Le cas de la Belgique : applications du développement durable au niveau fédéral**

Nous allons à présent voir comment la notion a été intégrée dans le contexte fédéral belge. Depuis le gouvernement de 1999, la Belgique s'est dotée d'un secrétaire d'Etat au Développement durable, responsable de cette matière au niveau du gouvernement.

Quant aux principaux modes d'organisation de l'Etat fédéral liés au développement durable, ils ont pour leur part été institués par la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination fédérale du DD.

Cette loi fondatrice traduit les engagements internationaux de la Belgique et notamment l'Agenda 21 et prévoit les différents acteurs ainsi que les instruments ou outils de cette politique que nous allons détailler à présent.

#### **3.1. Les outils du développement durable**

##### *Le Rapport Fédéral de développement durable (RFDD)*

Différents types de rapportage sont prévus pour assurer le suivi de la politique en matière de développement durable: les rapports annuels des membres du gouvernement ainsi que celui de la CIDD (cfr. Infra) et le rapport fédéral bisannuel. Ce dernier comporte une évaluation et analyse de la politique fédérale de développement durable, une évaluation et une description de la situation existante en Belgique par rapport aux développements internationaux ainsi qu'une approche prospective. Le rapport de 2007, dernier en date, est le quatrième à avoir été rédigé.

##### *Le Plan Fédéral de développement durable (PFDD)*

Sur base de l'état des lieux du Rapport Fédéral, le Plan définit des objectifs à atteindre et des politiques à mettre en oeuvre en matière de développement durable sur une période de quatre ans. Le premier plan couvrait la période de 2000-2004, le second: 2004-2008 et le dernier en date, toujours en cours de préparation, couvrira la période de 2009-2012. Il est soumis à une consultation publique, à l'avis de la société civile via le Comité Fédéral de développement durable puis au gouvernement qui, le cas échéant, le fixe par arrêté royal.



### **3.2. Les acteurs de la coordination fédérale**

#### *La Commission Interdépartementale du Développement Durable (CIDD)*

Instituée par la Loi du 5 mai 1997 et en fonction depuis septembre de cette même année, elle est composée de représentants de chaque membre du gouvernement fédéral, d'un représentant du Bureau Fédéral du Plan et, depuis une décision gouvernementale de 2003, de représentants de chaque service public fédéral (SPF et SPP) qui y siègent en tant qu'experts. Les gouvernements des Régions et Communautés sont également invités à y être représentés.

Ses missions consistent principalement en la préparation et le suivi du Plan Fédéral de développement durable (PFDD). Elle rédige un avant-projet de PFDD soumis à la consultation publique qu'elle organise et, le cas échéant, intègre les remarques de cette consultation. Elle constitue également un organe de concertation entre les différents départements fédéraux.

Chaque année, elle publie un rapport d'activités couplé à celui des représentants des membres du gouvernement qu'elle coordonne, ce rapport est ensuite transmis au gouvernement fédéral, aux Chambres législatives et au Conseil fédéral du développement durable (CFDD).

#### *Le Bureau Fédéral du Plan (BFP)*

Le Bureau fédéral du Plan, via son groupe d'experts nommé *Task Force développement durable*, est chargé de la rédaction, tous les deux ans, du Rapport fédéral sur le développement durable.

#### *Le Conseil fédéral du Développement durable*

C'est un organe consultatif qui a pour mission d'émettre des avis, sur sa propre initiative ou à la demande des Ministres ou Secrétaires d'Etat, de la Chambre ou du Sénat sur les mesures prises ou envisagées relatives à la politique DD, sur le respect des engagements internationaux et sur l'avant-projet de PFDD. Remplaçant le Conseil national du Développement durable, il est composé de membres de la société civile (organisations actives en matière d'environnement, de coopération au développement, organisations de consommateurs, de travailleurs et d'employeurs, des producteurs d'énergie et des scientifiques) et constitue un forum de discussion.

### *Le Service Public de Programmation du Développement durable (SPP DD)*

Créé par l'arrêté royal du 25 février 2002 (Moniteur belge du 5 mars 2002), il est principalement chargé de :

- préparer la politique en matière de développement durable ;
- coordonner l'exécution de la politique en matière de développement durable
- mettre son expertise à disposition.

Il a en outre pour mission de sensibiliser les fonctionnaires et le grand public au développement durable.

Le SPP DD assure également, depuis 2006, le Secrétariat de la CIDD et est dès lors chargé de la gestion des connaissances relatives au développement durable nécessaires au bon fonctionnement des services publics.

### **3.3. Les cellules de développement durable**

Créées en 2004 par arrêté royal (Moniteur belge du 22 septembre 2004), elles constituent des groupes de travail horizontaux au sein de chaque service public fédéral. Il s'agit d'intégrer le développement durable dans de chaque administration.

Elles ont pour principale mission d'apprécier toutes les décisions majeures prises par les autorités à la lumière de leur effet sur le développement durable. Ceci afin de répondre à l'objectif fixé par l'Agenda 21 « de restructurer le processus décisionnel afin d'intégrer pleinement les considérations socio-économiques et les questions d'environnement » (Agenda 21 chap 8). A cette fin, le test de durabilité ou EIDDD a été mis en place, il s'agit d'intégrer les considérations du DD dans le processus décisionnel pour empêcher que chaque politique sectorielle n'ait d'incidences négatives sur l'environnement, le social et l'économie, à court et à long terme et aux niveaux local et global.

Aussi, selon le principe que les autorités publiques doivent montrer l'exemple et qu'en tant qu'organisations, les cellules DD sont les structures chargées, au sein de chaque service public, de mettre en place un système de gestion environnementale dont l'objectif est de réduire leur impact sur l'environnement dans un processus d'amélioration continue et, dans la même optique, de suivre la durabilité des marchés publics au sein de leur SPF/SPP.

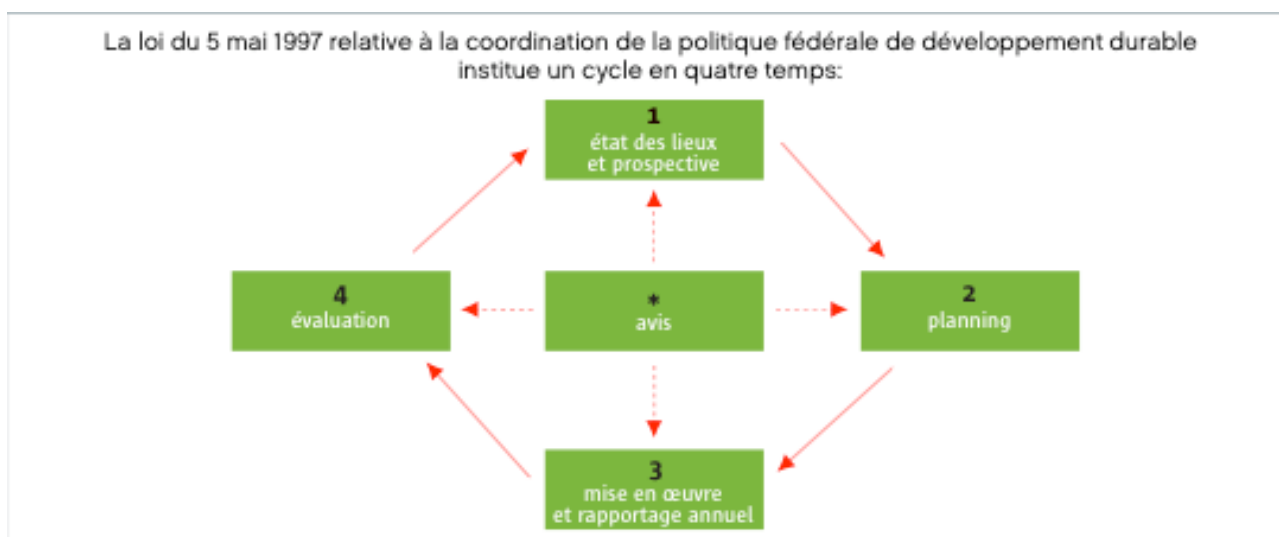
Compte tenu de l'importance reconnue à la formation et à la sensibilisation pour opérer les changements vers des comportements plus durables, les cellules se veulent des centres de compétences chargés de sensibiliser les fonctionnaires au DD sur leur lieu de travail.

Elles jouent également un rôle dans la planification et le suivi des mesures relatives au DD au sein du SPF/SPP et plus largement au niveau fédéral, en contribuant à l'élaboration du Plan fédéral de développement durable ainsi que du Rapport fédéral.

#### *Collaborations avec les autres acteurs*

Pour mieux comprendre le rôle de ces groupes de travail horizontaux, il est important d'avoir une vue plus globale de leurs interactions avec les autres instances fédérales dans ce qui est nommé « cycle d'apprentissage ».

La loi du 5 mai 1997 prévoit un cycle d'apprentissage auquel les différents acteurs prennent part. Les cellules DD, créées après cette loi, s'intègrent dans ce cycle comme suit:



source: SPP DD

Le cycle d'apprentissage institué au niveau de la politique fédérale se déroule, comme sur ce dessin, en quatre temps.

1 Etat des lieux : le Rapport fédéral tous les 2 ans

2 Planning : le Plan Fédéral tous les 4 ans

3 Mise en œuvre : par les ministres et les SPF/SPP

4 Suivi et évaluation : le rapport annuel de la CIDD et le Rapport Fédéral

Le premier temps est l'état des lieux et l'évaluation prospective par la *Task Force* DD qui rédige le Rapport Fédéral de DD tous les deux ans. Sur cette base se fonde la seconde étape: la planification. Le Plan Fédéral DD est préparé par la CIDD dans laquelle sont représentés les différents services publics. Il est ensuite soumis à une consultation publique et aux représentants de la société civile via l'avis du Conseil fédéral de développement durable et, enfin, présenté au gouvernement qui le fixe en général par arrêté royal.

La mise en oeuvre des mesures du PFDD est ensuite l'affaire des ministres et des différents SPF/SPP et du Ministère de la défense. Les cellules DD participent à la planification annuelle des mesures du PFDD confiées au service public auquel elles appartiennent.

L'évaluation de la politique menée en matière de développement durable est réalisée par la TFDD dans le Rapport fédéral de développement durable. Celui-ci se base sur les rapports annuels des membres de la CIDD, préparés par les cellules DD ainsi que sur les rapports annuels de la CIDD.

Des avis sont émis tout au long du cycle par le Conseil fédéral du Développement durable (CFDD).

### **3.4. Les services publics fédéraux**

Les administrations fédérales belges, rebaptisée Services Publics en 2000 avec la réforme Copernic<sup>12</sup> sont au nombre de 17 :

- 14 Services Publics Fédéraux (SPF) qui se subdivisent en services publics horizontaux ou de soutien (Chancellerie du Premier Ministre, Budget et Contrôle de Gestion, Personnel et organisation, Technologie de l'information et de la communication) et verticaux ou stratégiques (Affaires étrangères, Intérieur, Finances, Mobilité, Travail - Emploi et concertation sociale, Sécurité sociale, Santé publique – sécurité de la chaîne alimentaire et environnement, Justice, Economie – PME - classes moyennes et énergie, Ministère de la Défense)
- 3 Services Publics de Programmation (SPP) (Politique scientifique, Développement durable, Intégration sociale – lutte contre la pauvreté et économie sociale).

Selon la classification développée par Hood et reprise par de Visscher, l'administration fédérale d'avant Copernic était caractérisée, comme d'autres pays d'Europe Occidentale, par des relations entre gouvernement et administrations de type osmose : de nombreuses interpénétrations entre les deux sphères avaient lieu notamment via les cabinets ministériels et les partis politiques. Avec la réforme, on tend vers un système de séparation entre la fonction publique et le politique, plus proche du régime du Royaume-Uni où l'administration a davantage d'autonomie.

---

<sup>12</sup> Née dans un contexte critique face aux services publics (notamment après la crise de la dioxine), la réforme doit son nom à son ambition d'opérer une révolution de type copernicienne au sein des administrations.

### *Quelques mots sur la réforme Copernic et ses influences sur l'administration*

Il est bon de rappeler que la réforme Copernic, influencée par le courant de la *Nouvelle Gestion Publique*<sup>13</sup>, a instauré des mesures de restructuration de l'organisation interne des administrations, son but étant d'améliorer leur efficacité et d'offrir des services de qualité aux citoyens.

Parce qu'ils constituent le cadre institutionnel dans lequel les cellules développement durable s'intègrent, voici brièvement les nouveaux modes d'organisations institués par cette réforme.

La réforme prévoit de substituer une organisation de type matrice virtuelle à l'organisation hiérarchique des SPF/SPP. Il s'agit de l'organisation en Services Publics fédéraux verticaux, horizontaux et Services Publics de Programmation, comme exposé en début de paragraphe.

Cette organisation est censée favoriser les contacts bi-/multilatéraux, informels et/ou organisés entre les directeurs d'encadrement et leurs collaborateurs et prévoit un travail de réseau pour des projets spécifiques.

La réforme prévoit également d'offrir une place plus importante aux fonctionnaires dirigeants face à la « partitocratie » en créant un conseil stratégique au sein des services publics, comme le souligne Christian de Visscher : « la suppression des cabinets – remplacés par des cellules stratégiques, dont la composition n'est plus laissée entièrement à la discrétion du ministre – et le renforcement de la coordination au plan vertical entre le ministre et les fonctionnaires dirigeants par la création d'un conseil stratégique, organe chargé d'assister le ministre dans la préparation et le suivi de sa politique. Ces mesures doivent, en théorie, aboutir à un repositionnement favorable aux fonctionnaires dirigeants. » (de Visscher 2004 : 211)

Une structure de base pour les services publics est donc prévue pour l'organisation interne des SPF/SPP. Nous renvoyons au document en annexe (annexe 1) qui donne un aperçu de la structure type d'un SPF/SPP.

La relation entre les fonctionnaires et les ministres du gouvernement est désormais régie par une relation de type contractuel. Les fonctionnaires dirigeants sont mandatés de

---

<sup>13</sup> Ce courant, né dans les milieux néo-libéraux des années 70 tente de réformer le secteur public en lui appliquant les méthodes du management privé.

manière temporaire et conditionnés à l'obtention d'objectifs stratégiques et opérationnels à atteindre. Le contrôle ex-post de leur travail fait place à une plus grande responsabilisation.

Les changements induits par Copernic sont réels mais, comme le souligne de Visscher, il importe toutefois d'en relativiser la portée: « la situation après trois années de mise en application de la réforme paraît fortement en retrait par rapport aux intentions de départ. La suppression des cabinets, officines des partis politiques, se heurte aux résistances de ces derniers. L'allègement des contrôles administratifs préalables est toujours en rade et la désignation des premiers fonctionnaires sous mandat suscite des polémiques, car elle a eu surtout pour conséquence de dégommer un certain nombre de fonctionnaires dirigeants proches des partis de l'opposition ». (de Visscher 2004 : 212)

## **II. Les cellules développement durable**

### **1. Méthodologie**

L'analyse des cellules qui suit se base sur des données empiriques.

Avant d'entrer dans l'analyse proprement dite des cellules DD, cette partie méthodologique vise à préciser le type d'informations que nous avons utilisées, et la manière dont nous les avons récoltées.

#### *Objet de l'étude*

L'Arrêté royal du 22 septembre 2004 s'applique à 13 SPF, 3 SPP ainsi qu'au Ministère de la Défense. Le présent travail se focalise sur les cellules DD effectives des administrations fédérales.

Nous excluons donc de la recherche le SPF Technologie de l'information et de la communication pour lequel nous n'avons pu récolter aucune donnée et pouvons penser que la cellule n'est pas effective.

Le SPP DD étant par sa mission de coordination du travail des cellules à la base de cette étude et de sa définition, nous avons exclu sa cellule de notre échantillon. Au total, l'échantillon est constitué de 15 cellules (voir le tableau récapitulatif p.23).

#### *Données utilisées*

Une analyse de la documentation a été réalisée dans un premier temps (documents officiels: RFDD, rapport de la Cour des Comptes; documents internes: plans d'action, PV de réunions, déclarations EMAS, rapports annuels...)

Ensuite, pour obtenir les informations manquantes, nous avons réalisé des enquêtes par entretiens et questionnaires de mars 2008 à mai 2008. La combinaison des deux techniques d'enquête nous a permis à la fois d'obtenir des données qualitative et quantitative et de réduire les biais inhérents à leur usage séparé.

Une troisième technique a été utilisée: l'enquête Delphi.

Les questionnaires, entretiens et l'enquête Delphi ont été adressés en général aux coordinateurs/trices des cellules, et dans certains cas aux personnes remplissant cette fonction sans être désignées comme telles, pour leur vision d'ensemble et leur analyse du travail des cellules.

#### - Entretiens

Sur un total de 15 cellules développement durable effectives, nous avons sélectionné un échantillon de 8 cellules, tirées au sort, pour lesquelles nous voulions mener des entretiens individuels semi-directifs<sup>14</sup> avec leur coordinateur/trice.

Le choix de l'entretien semi-directif a été guidé par la volonté d'obtenir des informations approfondies sur le rôle des cellules, leur fonctionnement et l'analyse des coordinateurs/trices de cellules sur ces structures.

Un guide d'entretien (voir annexe 2) nous a aidé à explorer les ressources et le background, les méthodes et outils utilisés pour remplir les missions, les processus et les interactions entre les différents acteurs de la politique fédérale.

Au total, sept coordinateurs/trices de cellules sur huit ont répondu favorablement à notre demande d'entretien, un coordinateur l'a refusée et a été remplacé par une répondante volontaire. Les entretiens ont duré entre 45 minutes et 2h30 et se sont déroulés en individuel sauf pour les cellules des SPF Santé publique et Justice et le SPP Intégration sociale pour lesquels au moins un autre membre de la cellule DD (le coordinateur environnemental, la secrétaire) était présent à l'entretien. Les entretiens ont été retranscrits.

#### - Questionnaires

Afin d'obtenir des données sur les réalisations des toutes les cellules et dans un souci de ne pas encombrer nos entretiens avec des questions factuelles et relevant plus de faits objectivables que de l'interprétation, nous avons envoyé des questionnaires par voie électronique à tous les coordinateurs de cellules. Deux questionnaires différents ont été envoyés. Pour les cellules qui ne faisaient pas l'objet d'entretien le questionnaire (questionnaire B voir annexe 4) comprenait des questions de suivi des résultats ainsi que des questions d'opinion, pour les autres cellules, le questionnaires comprenait un nombre plus restreint de questions étant donné que certaines des informations avaient déjà été obtenues en entretien (questionnaire A voir annexe 3). Il s'agissait d'obtenir des informations sur l'état actuel des cellules, leurs ressources et leurs réalisations.

---

14 Pour plus d'informations, voir le guide d'entretien en annexe 2.



Le questionnaire B a été envoyé à 6 coordinateurs et le A aux huit coordinateurs ayant participé à un entretien.

Le taux de réponse pour le questionnaire A est de 44% et de 67% pour le B.

- Enquête Delphi

Suite à un taux de participation aux questionnaires ne permettant pas une représentativité suffisante des cellules et à une volonté d'impliquer le plus grand nombre de coordinateurs dans la formulation de pistes d'action et des difficultés rencontrées, nous avons mené une enquête de type Delphi (dont le détail est exposé ci-dessous). En effet, la participation des acteurs des cellules nous semblait être un élément déterminant, d'une part pour des raisons substantielles: augmenter les points de vue offre une meilleure compréhension de la situation, d'autre part pour une raison instrumentale: l'implication des acteurs dans la formulation de pistes d'actions favoriserait leur éventuelle implémentation (Blackstock et al. 2007).

L'enquête était anonyme et avait pour but de rassembler des avis d'experts, en l'occurrence les coordinateurs des cellules, et développer un consensus ou en tout cas dégager des tendances sur la manière dont fonctionnent les cellules, leur organisation interne, ainsi que les facteurs de réussite et d'échec dans l'accomplissement de leurs missions et les possibles pistes d'amélioration. Elle s'est déroulée en deux temps.

La première phase a consisté en une série de quinze affirmations classées par thème, formulées à partir des données recueillies en entretiens. Les affirmations reprenaient des hypothèses que nous avons formulées suite aux premières enquêtes (entretiens et questionnaires) et que nous avons voulu soumettre aux coordinateurs. Pour éviter le biais d'une tendance à l'acquiescement, les hypothèses étaient proposées soit dans un sens affirmatif, soit négatif. Nous les avons soumises aux coordinateurs à qui il était demandé de donner leur accord ou de les reformuler en une affirmation reflétant leur avis, un commentaire était demandé afin d'obtenir des précisions sur les termes du désaccord (voir formulaire en annexe 5).

Ensuite, lors d'une deuxième phase, les reformulations de tous les répondants de l'étape 1 ont été compilées puis présentées anonymement à tous les coordinateurs de cellules en vue d'une appréciation (voir formulaire en annexe 6).

L'utilisation de l'enquête Delphi dans le domaine politique permet d'examiner et d'estimer le caractère souhaitable et la faisabilité de certaines options. En outre, il offre l'opportunité de mettre sur la table toutes les options politiques actuelles. (Turtoff)

Pour les propositions sur l'état actuel des cellules (difficultés, fonctionnement en général), l'appréciation portait sur le degré d'accord sur une échelle graduée de 1 à 5 comprenant l'option sans avis comme suit:

1= tout à fait d'accord, 2= plutôt d'accord, 3= plutôt pas d'accord, 4= pas du tout d'accord, 5= sans avis

Pour les propositions concernant des pistes d'amélioration, deux échelles d'appréciation ont été proposées:

1= tout à fait souhaitable, 2= plutôt souhaitable, 3= plutôt indésirable, 4= tout à fait indésirable, 5= sans avis

Cette échelle va de tout à fait souhaitable (qui exercera un effet positif et peu ou pas d'effet négatif, extrêmement salubre, justifiables sur son propre mérite) à tout à fait indésirable (qui aura un effet négatif important, extrêmement nocif, non justifiable) en passant par deux stades intermédiaires.

1= certainement faisable, 2= probablement faisable, 3= probablement pas faisable, 4= infaisable, 5= sans avis

Cette échelle va de certainement faisable (aucun obstacle à l'exécution, ne nécessite pas de R&D, aucun obstacle politique) à infaisable (toutes les indications sont négatives, ne peut être implémenté) en passant par deux stades intermédiaires.

Au total, nous avons reçu 12 réponses à l'enquête Delphi (round 2) qui s'est basée sur les propositions de 9 répondants (round 1).

Le tableau ci-dessous récapitule les techniques d'enquête et les cellules ayant participé.

Echantillon et taux de réponse:

Liste des Cellules DD	Entretien	Questionnaire		Delphi 1	Delphi 2
		A	B		
S.P.F. Chancellerie			0	0	0
S.P.F. Personnel et organisation			x	0	0
S.P.F. Budget	x	0		x	x
S.P.F. Affaires étrangères			0	0	x
S.P.F. Intérieur			x	x	x
S.P.F. Finances			x	x	x
S.P.F. Mobilité	x	x		x	x
S.P.F. Emploi	x	0		0	x
S.P.F. Sécurité Sociale	x	x		x	x
S.P.F. Santé publique	x	0		0	x
S.P.F. Justice	x	x		x	x
S.P.F. Economie	x	x		x	x
S.P.P. Intégration sociale	x	0		0	0
S . P . P . Politique Scientifique			x	x	x
Ministère de la Défense	0	0		x	x
<b>total:</b>	<b>8/9</b>	<b>4/9</b>	<b>4/6</b>	<b>9/15</b>	<b>12/15</b>
<b>taux de réponse:</b>	<b>89%</b>	<b>44%</b>	<b>67%</b>	<b>60%</b>	<b>80%</b>

légende: x= au moins un membre de la cellule a participé à l'enquête  
0= la cellule a été sollicitée mais n'a pas participé à l'enquête

Nous allons à présent exposer le travail des cellules. Dans un premier temps, nous exposerons les missions théoriques de ces organes telles que formulées dans l'arrêté royal portant leur création, leur fondement et les modalités prévues de leur mise en oeuvre. Ensuite, nous aborderons leur fonctionnement général en nous basant sur la recherche empirique que nous avons menée.

## 2. Les missions des cellules

Les groupes de travail internes à chaque SPF/SPP dénommés « cellules développement durable » se sont vus attribués une série de mission par arrêté royal (arrêté royal portant création des cellules du 22-09-2004).

Celui-ci en prévoit huit :

- « 1° la rédaction d'un projet de plan d'action pour son service ;
- 2° l'exécution d'une EIDDD ou la coordination de l'exécution d'une EIDDD sur des décisions conformément au plan d'action ;
- 3° la sensibilisation de son service au développement durable ;
- 4° la coordination interne de l'exécution des mesures du Plan fédéral de Développement durable en cours qui ont été confiées à son service en vertu de ce plan ;
- 5° le soutien des représentants du gouvernement fédéral lors de la rédaction du rapport visée à l'article 16, troisième alinéa, de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable ;
- 6° la représentation de son service à la Commission interdépartementale du Développement durable ;
- 7° le soutien de la *Task Force* Développement durable du Bureau fédéral du Plan lors de la rédaction du Rapport fédéral de développement durable en lui fournissant des données et des informations ;
- 8° la diffusion au sein de son service de chaque Rapport fédéral sur le développement durable. » (A.R. 22-09-2004)

Un peu moins de trois ans après leur création, ces organes se sont vus attribuer deux missions supplémentaires par arrêté royal (arrêté royal du 16 février 2007):

- « 9° le suivi de la durabilité des marchés publics du service ;
- 10° le suivi de l'exécution de la politique en matière de gestion environnementale interne du service. » (A.R. 16-02-2007)

La partie qui suit abordera ces missions plus en détail. Dans la mesure où certaines d'entre elles découlent d'un même axe d'action, nous les avons regroupées.

## 2.1. Gestion environnementale interne des administrations et politique d'achat

### *Fondements*

Les administrations fédérales, en tant qu'organisations, exercent des impacts importants sur leur environnement par l'utilisation de ressources : papier, énergie liée au chauffage, à l'éclairage des bâtiments, à l'utilisation de matériel informatique et aux déplacements des fonctionnaires; et par les rejets et déchets liés à ces consommations. Ces impacts ne se limitent pas à leurs seuls services, ils dépendent également des services qu'elles sous-traitent. A titre indicatif, les dépenses des administrations publiques allouées à la production de biens et de services dans le domaine public, en pourcentage du PIB, était de 22,8% en Belgique en 2005 (source : Comptes nationaux, OCDE).

Au 30 juin 2008, l'ensemble de la fonction publique employait 61305 personnes (source Pdata).

On peut distinguer deux types de modalités d'action de l'autorité publique: ses actions en tant qu'acteur parmi d'autres et les actions qui influencent les actions d'autres acteurs en fixant leur cadre. La crédibilité de l'engagement politique de l'autorité publique vers un développement durable nécessite de sa part une certaine cohérence entre ses propres actions et le cadre qu'elle impose, et suppose également qu'elle montre la voie à suivre aux autres acteurs économiques, sociaux et politiques. C'est la notion d'exemplarité de l'Etat, pour laquelle le premier Plan Fédéral de Développement Durable détermine les trois principaux leviers:

« La crédibilité des décisions des autorités publiques relatives au développement durable suppose qu'elles donnent l'exemple en ayant un impact environnemental et social aussi faible que possible et contribuent ainsi aux objectifs stratégiques de ce Plan-cadre. Elles disposent pour cela de trois leviers: la gestion environnementale (consommation de ressources non-renouvelables et production de déchets), les achats de produits, et la définition des marchés publics pour des services ou travaux. »<sup>15</sup>

Les institutions peuvent réduire leurs impacts à plusieurs niveaux:

- une politique d'achat prenant en considération les critères environnementaux ;
- une réduction des consommations d'énergie, d'eau, de papier et autres ressources consommables ;
- une amélioration de la gestion du patrimoine bâti et non bâti (par exemple une meilleure isolation ou des mesures de respect de la biodiversité);

- l'organisation de plans de déplacement pour les personnels.

Afin d'aider les institutions à orienter et planifier une réduction de ces impacts, des instruments de type « systèmes de gestion environnementale » ont été mis en place pour répondre à ces besoins, tant dans le secteur privé que public. Cette démarche volontaire désigne les méthodes de gestion et d'organisation visant à prendre en compte de façon systématique l'impact de ses activités sur l'environnement, à l'évaluer et le réduire. Il s'agit en d'autres termes d'intégrer les préoccupations environnementales dans l'activité de l'organisation, en respectant une série d'étapes de planification, mise en oeuvre et suivi.

Pour encadrer les démarches volontaires, les organisations ont la possibilité de s'inscrire dans des systèmes certifiés tels ISO (organisation internationale de normalisation) ou EMAS (système européen).

#### *Mise en oeuvre*

##### **a) Gestion environnementale**

Les cellules doivent assurer le suivi de l'exécution de la politique en matière de gestion environnementale interne du SPF/SPP.

Au départ, la gestion environnementale interne des administrations fédérales était une démarche volontaire; elles pouvaient s'engager dans l'une des certifications environnementales existantes de niveau international (EMAS, ISO 14001) ou dans le système régional non-certifié (« label entreprises éco-dynamiques » de l'IBGE). En 2001, une charte environnementale fédérale a été créée, mettant en oeuvre une action du premier PFDD. Inspirée des systèmes de gestion reconnus au niveau international, elle engage le département fédéral signataire dans une démarche d'amélioration continue de ses performances environnementales.

Celle-ci, comme l'a souligné la Cour des comptes dans son rapport de 2005 sur la coordination de la politique fédérale de développement durable, a remporté plus de succès que les autres certifications. En effet, elle a été adoptée par 8 SPF et 2 SPP. Ce succès s'explique par le caractère moins contraignant de la charte par rapport aux systèmes certifiés (EMAS et ISO 14001). Toutefois, l'analyse de la Cour de Comptes souligne le caractère inadéquat de cet outil de gestion environnementale interne car il n'engage pas les signataires à un respect de la législation environnementale. De plus, l'absence d'un dispositif extérieur de contrôle ne garantit pas la pertinence et l'exécution de programmes environnementaux au sein des services publics.

Suite au constat des lacunes de la charte fédérale et au moindre succès des systèmes certifiés, ce volontarisme a fait place à une démarche obligatoire. Le 20 juillet 2005, une décision du Conseil des ministres engage tous les SPF/SPP à mettre en place pour 2007 au plus tard une certification environnementale. Afin de garantir un contrôle des démarches, il fallait que la certification puisse être certifiée par un organisme indépendant. Le choix s'est porté sur le système européen EMAS-Eco-management and Audit Scheme- (voir Conseil des Ministres du 14 juillet 2006), plus exigeant que la norme internationale ISO 14001: l'EMAS impose aux organisations de procéder à une analyse environnementale préliminaire, d'associer activement tout le personnel à sa mise en œuvre, de mettre les informations utiles à la disposition du public et des autres parties et exige la conformité aux exigences légales. Le système est cependant compatible avec l'ISO 14001.

La mission de suivi de l'exécution de la politique en matière de gestion environnementale interne du service a été officiellement attribuée aux cellules développement durable par l'arrêté royal du 16 février 2007 modifiant l'arrêté royal du 22 septembre 2004. Il prévoit dans ce but l'ajout d'un responsable de la politique de communication du service au sein de la cellule.

Pour mettre en place ce « greening » des administrations, une stratégie progressive par convoi a été élaborée en fonction de critères d'avancement par rapport à une certification environnementale pour que les SPF/SPP les moins avancés puissent profiter de l'expérience acquise dans les autres administrations.

Trois convois ont été prévus ainsi que l'échéance pour la certification.

convoi 1(début 2006)

Chancellerie du Premier Ministre, SPP Politique scientifique, la Coopération technique belge et du SPP Développement durable.

convoi 1B:

SPF Budget et Contrôle de gestion et le SPF Mobilité et Transport

convoi 2 (courant 2006)

SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie, le SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, le SPF Justice, le SPF Affaires Etrangères, la Régie des Bâtiments, l'Office National des Pensions (ONP) et l'Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants (INASTI).

convoi 2bis:

SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, le SPF Personnel et Organisation, le SPP Intégration sociale et l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire.

convoi 3 (2007)

Finances, Intérieur

Notons que la certification concerne un nombre restreint de bâtiments ou d'activités de chaque service public selon une stratégie de mise en place progressive de l'EMAS. Le Ministère de la Défense n'entre pas dans le système des convois car il a opté pour la norme internationale ISO 14001 plus à même de répondre à ses besoins.

Par convoi, les SPF/SPP sont assistés dans leurs démarches par la mise à leur disposition d'équipes de conseillers environnementaux extérieurs ainsi que par l'organisation de formations.

Au début de l'année 2009, un total de cinq SPF/SPP ont été certifiés EMAS par un organisme indépendant, appartenant tous au premier et second convois.

Tous les autres SPF/SPP ont entamé les démarches de préparation ou sont en cours de certification.

Ainsi, la mise en place d'un système de management environnemental a pris un retard considérable, qui s'explique plus par des objectifs trop ambitieux mis en avant dans les négociations politiques, que par une lenteur inattendue de mise en oeuvre.

## **b) Politique d'achat**

La mission de suivi de la durabilité des marchés publics a été attribuée aux cellules DD.

Pour prendre en compte des critères de durabilité, les cellules disposent de différentes ressources telles que le guide achats durables<sup>16</sup>, ou d'autres circulaires<sup>17</sup> concernant certains types de produits (informatique, véhicules...).

Seules 3 cellules sur les 8 ayant répondu aux questionnaires connaissaient le pourcentage d'achats soumis à des critères de durabilité tels que ceux définis par le SPP DD (voir notamment le guide des achats durables), les autres ne sont pas au courant, soit parce

---

16 Ce guide a été réalisé par le Secrétaire d'Etat en charge du développement durable et a le statut de circulaire ministérielle. En consultation à l'adresse suivante: [www.guidedesachatsdurables.be](http://www.guidedesachatsdurables.be), le site n'est cependant plus mis à jour depuis juin 2004. Une mise à jour est prévue en 2009.

17 Différentes circulaires définissent des critères à prendre en considération à l'achat de certains produits comme le bois, le matériel informatique, les fournitures de bureau...



qu'aucune démarche n'est entreprise au sein du SPF/SPP, soit qu'il y en a mais qu'elles ne font pas l'objet d'un suivi et d'indicateurs. Dans un cas, des procédures de suivi ont été entamées mais les résultats n'étaient pas encore disponibles au moment de nos entretiens et questionnaires. Deux des trois cellules qui ont mesuré le pourcentage d'achats soumis à des critères de durabilité ont obtenu la certification EMAS pour laquelle un suivi systématique d'indicateurs sur les achats est mis en place. Notons que les critères d'achats pris en considérations pour EMAS sont essentiellement environnementaux.

Le suivi statistique des marchés publics durables que doivent réaliser les cellules DD n'a pas encore été entamé; son application est toutefois prévue prochainement selon le le SPP DD.

On remarque que certaines cellules ne prennent pas en charge les marchés publics durables, leur rôle se limite à sensibiliser les services d'encadrement budget et contrôle de la gestion, notamment dans le cadre des procédures EMAS.

## **2.2. Sensibilisation**

### *Fondement*

L'information, la sensibilisation et l'éducation constituent un levier important de changements de comportements nécessaires à l'atteinte des objectifs en matière de développement durable. Le lieu de travail, comme tout autre milieu doit, selon les stratégies d'éducation au DD (voir i.e. chap 36 de l'Agenda 21 de Rio, 2002), contribuer à une meilleure sensibilisation et formation des citoyens.

### *Mise en oeuvre*

Afin de rencontrer ces objectifs de sensibilisation, une journée développement durable est organisée chaque année au sein des différents SPF/SPP et du Ministère de la Défense. L'objectif est qu'un plus grand nombre possible de fonctionnaires aient accès à des informations sur les enjeux du DD, sur les différentes traductions de ce concept en initiatives concrètes et qu'ils puissent le relier à leurs pratiques quotidiennes en tant que fonctionnaire mais aussi en tant que citoyen et adopter des comportements plus durables au travail et en dehors. Le SPP DD coordonne la journée: il prépare et suit l'organisation

avec les coordinateurs de cellules lors de réunions à la CIDD, il assure également la publicité de l'évènement et organise certaines activités.

Cette journée touche chaque année un public plus étendu de fonctionnaires et implique le concours toujours plus important des services publics.

Un thème commun (la terre et le logement en 2008) rassemble les différentes initiatives qui vont de l'organisation de séances de projection de film, à des circuits à vélo en passant par un petit-déjeuner bio et équitable etc.

Cellules ayant participé à l'organisation de la journée DD d'octobre 2007<sup>18</sup>:

<b>SPP/SPF</b>	<b>participation en 2007</b>
Chancellerie	oui
Personnel et org.	oui
Budget	oui
Affaires étrangères	oui
Intérieur	oui
Finances	oui
Mobilité	oui
Emploi	non
Sécurité Sociale	oui
Santé publique	oui
Justice	oui
Economie	oui
Intégration sociale	oui
Politique Scientifique	oui
Ministère de la Défense	oui

Toutes les cellules ont participé à l'organisation d'activités au sein de leur SPF/SPP ou Ministère, à l'exception de la cellule du SPF Emploi. Celle-ci a organisé une journée DD en dehors de la date prévue, suite à une décision du personnel dirigeant du SPF de coupler l'activité avec une autre journée thématique.

---

18 Concernant la journée DD, seul le rapport des membres de la CIDD de 2007 (rédigé en 2008) fait mention des activités de sensibilisation entreprises par les SPF/SPP et le Ministère de la Défense.

Les cellules peuvent également organiser des actions de sensibilisation dans leur SPF/SPP en plus de cet évènement. Elles s'engagent également de manière plus ou moins régulière dans des actions allant de la sensibilisation à la communication d'information pour les fonctionnaires.

Nombre d'activités annuelles organisées en dehors de la journée DD:

Finances	Belspo	P&O	Intérieur	Economie	Justice	Sécu. sociale	Mobilité
2	1	2	10	1	4	10	0

En général, la communication écrite est privilégiée et les canaux existants de type journal interne du SPF/SPP (version papier ou électronique), l'intranet ou le courrier électronique sont utilisés. La cellule peut s'adjoindre les services du département de la communication. Ces moyens offrent la possibilité de toucher un large nombre de personnes et n'engendrent pas de coûts supplémentaires.

Des campagnes d'affichage sont également réalisées par les cellules dans les locaux des SPF/SPP.

Les thématiques choisies sont assez variées bien que l'éco-gestion y occupe une place prépondérante et sont en général adressées à tous les services.

La communication sur les activités de la cellule et sur les actions fédérales en matière de DD est plus rare.

Les autres cellules DD et surtout leurs coordinateurs peuvent dans certains cas constituer une ressource de type information (conseils, échanges d'expériences) et expertise (dans un domaine du DD comme la mobilité, les accords internationaux...) pour la mise en place d'activités de sensibilisation. Cependant, ces exemples sont rares et se font de manière informelle.

### 2.3. Le test de durabilité (EIDDD)

#### *Fondements*

En application du principe d'intégration repris dans les textes fondateurs sur le DD, chaque politique doit prendre en considération les aspects sociaux, environnementaux et économiques.

De nombreux outils de planification et d'aide à la décision ont été élaborés pour contribuer à une prise de décision informée et intégrée. Les évaluations d'impacts ou d'incidence constituent des approches systématiques pour prévoir et évaluer les impacts environnementaux et socio-économiques indésirables des politiques, des programmes, des plans et des projets proposés, en amont de la prise de décision. Ils permettent de définir des mesures d'atténuation des effets négatifs et d'explorer les possibilités d'accroître les effets positifs.

#### *Mise en oeuvre*

Un test de durabilité a été mis en place pour répondre aux besoins de l'Etat fédéral belge. Il s'agit d'évaluer, avant la prise de décision finale, les impacts économiques, sociaux et environnementaux d'une mesure politique. Un avantage de ce « test de durabilité » est que « il exige de l'administration qui prépare la mesure d'élargir sa vision et de rechercher de l'information auprès des autres services. Il permet donc une meilleure diffusion des connaissances et des expertises existantes au sein des services publics mêmes. » (site du SPP DD)

Les cellules se sont vues attribuer la mission d'exécution ou de coordination de l'exécution du test de durabilité.

Elles sont soutenues dans ces réalisations par le SPP DD qui est chargé de mettre au point une méthode à leur disposition, de les soutenir dans l'exécution des premières EIDDD, de les former et d'effectuer un monitoring de leur qualité.

Si cette mission a été prévue dès la création des cellules DD en 2004, son implémentation a été retardée<sup>19</sup> et à l'époque des entretiens et questionnaires menés pour la présente étude

---

19 L'introduction des EIDDD a été adoptée lors du Conseil des Ministres du 19 janvier 2007 sur proposition de Mme Els Van Weert, Secrétaire d'Etat au Développement durable, pour prendre cours en mars de la même année. Le passage du gouvernement en affaires prudentes puis courantes depuis avril 2007 jusqu'à l'installation

(mai-juin 2008), très peu de tests de durabilité avaient été réalisés (seuls les SPF Finance et Mobilité avaient fait l'expérience de ces évaluations).

Les tests de durabilité sont applicables à toutes les « décisions politiques majeures », ce qui signifie que toute proposition inscrite à l'ordre du jour du Conseil des ministres doit être accompagnée d'un formulaire présentant les résultats de cette évaluation.

Concrètement, la méthode mise en place consiste en une succession de phases:

1°) le *screening* de la proposition permet de voir si celle-ci doit faire l'objet d'une évaluation plus approfondie, sur base de critères d'exemption pré-définis: les décisions gouvernementales formelles, les mesures politiques uniquement techniques, budgétaires ou fiscales, sont exemptées du test de durabilité. Si la proposition n'est pas exemptée, elle fera l'objet de l'étape 2.

2°) le *quick-scan*: ses éventuels impacts sont évalués au regard d'une liste de 33 indicateurs (sociaux, économiques et environnementaux), appréciés selon une échelle spatiale (impacts au niveau local ou mondial) et temporelle (impacts à court-moyen-long terme). Ceux-ci sont inspirés des indicateurs utilisés pour les *impact assessment* réalisés au niveau européen.

Si la proposition est exemptée ou que le *quick-scan* ne révèle pas d'impacts majeurs, un formulaire d'exemption doit accompagner la proposition au Conseil des Ministres et aucune évaluation ne doit être menée.

Si, au contraire, des impacts négatifs ont été formulés lors du *quick-scan*, la mesure doit faire l'objet d'un *scoping*.

3°) le *scoping* délimite l'évaluation d'incidence à réaliser (contenu, profondeur et méthode) à partir des impacts apparus au *quick-scan* et examine les alternatives possibles à la mesure politique. Les incidences majeures à la fois de la mesure choisie et de ses alternatives sont identifiées lors de l'*assessment*. Des éventuelles mesures d'accompagnement pour éviter ou limiter les effets indésirables et renforcer les effets désirés de la politique peuvent être ajoutées dans le test qui sera joint à la proposition présentée au Conseil des ministres.

Le gestionnaire dont le dossier est inscrit à un conseil des ministres (c'est-à-dire un expert interne au SPF, SPP ou au cabinet ministériel) joue un rôle central dans le *screening* et le *quick-scan*. Il peut être assisté par d'autres experts de son propre service ou d'autres SPF/SPP, par la cellule DD de son administration ou d'une autre SPF/SPP et par le *helpdesk* du SPPDD.

Les cellules ont donc un rôle à jouer en matière d'accompagnement ainsi que de mise en relation avec des experts (internes et externes) qu'elle s'attacheront à répertorier.

La cellule assure un rôle de mise en relation des personnes compétentes et de centralisation des informations concernant les EIDDD afin d'informer, de sensibiliser sur leur utilité et leurs apports, d'accompagner les gestionnaires de dossiers et de suivre l'exécution des EIDDD.

Une des difficultés rencontrées est d'avoir accès aux projets d'arrêtés royaux concernant leur SPF/SPP. En effet, les projets sont dans certains cas réalisés par les cabinets ministériels ou par des organismes parastataux et la cellule n'est pas informée de ces projets. Elle ne dispose donc pas de l'information nécessaire pour remplir ses rôles de suivi et d'accompagnement, ou de mise en relation avec les personnes compétentes.

Pour ce qui est de l'exécution des tests de durabilité, et en particulier de la phase 2 (le *scoping*), les coordinateurs interrogés pensent que c'est la tâche du gestionnaire de dossier, lequel serait le plus à même d'effectuer l'évaluation d'impacts. La connaissance accrue qu'il a sur le sujet doit servir à l'exécution de l'EIDDD. S'il éprouve des difficultés dans cette tâche, des experts de l'administration ou le *help desk* du SPP DD constituent ses principales ressources. Les cellules DD ne disposent actuellement pas des capacités nécessaires à la réalisation de l'évaluation d'impacts. Leur rôle n'est pas, selon plusieurs coordinateurs, d'exécuter les évaluations, mais de centraliser les demandes et d'orienter vers les personnes compétentes.

Aussi, l'expérience acquise lors de ces premières EIDDD ne semble pas être centralisée ou utilisée pour construire des capacités au sein des administrations.

Ainsi, nous constatons que les cellules ne peuvent en général pas remplir leurs missions de suivi de l'exécution des EIDDD, d'accompagnement, de sensibilisation et de centralisation de l'information.

Les besoins identifiés sont : des informations telles que les dossiers susceptibles de nécessiter une EIDDD et les personnes de contact, les contacts d'experts internes et externes, de la documentation sur l'exécution des EIDDD, un *helpdesk* (ce besoin a été formulé alors qu'il en existe un au SPP DD), une centralisation des pratiques.

### **Analyse de l'acceptation de l'outil**

Bien que très peu de tests de durabilité aient été menés au moment des entretiens, nous avons pu récolter des informations concernant la perception de cet outil. Nous profitons de cette partie qui lui est consacrée pour en faire une analyse, et en particulier de son acceptation et, de ce fait, de son utilisation future. Pour ce faire, nous avons choisi de prendre en considération différents critères qui influencent la perception des EIDDD par les coordinateurs des cellules, et en particulier les critères de pertinence, crédibilité et légitimité à l'instar entre autres de W. Cash, W. C. Clark et J. Jager qui ont travaillé sur les liens entre la recherche scientifique, l'évaluation et la prise de décision dans le domaine politique (Cash et al, 2002).

La pertinence fait référence à la capacité de l'évaluation de rencontrer les attentes des décideurs: les bonnes questions ont-elles été posées?

La crédibilité se réfère à la qualité scientifique de l'information: est-ce que l'information a été construite en adéquation avec les standards scientifiques? En pratique, elle se fonde sur des critères tels que la renommée de qui produit l'information (experts, organisations...).

La légitimité se réfère à l'équité procédurale: est-ce que tous les intérêts présents ont été pris en compte de manière équitable? Qui participe et qui ne participe pas pour produire l'évaluation?

Ces critères s'influencent l'un l'autre et s'équilibrent; une perception ne valorisant qu'un seul critère se fera au détriment des autres, l'acceptation de l'outil sera moindre et, par conséquent, son utilisation le sera aussi.

Dans les entretiens menés auprès des coordinateurs, plusieurs éléments faisant référence à ces critères de perception ont été relevés. Précisons que les coordinateurs, à l'époque des entretiens, n'avaient pas tous fait l'expérience des tests de durabilité (cfr. supra).

#### *Pertinence*

L'outil d'évaluation en soi est perçu comme ayant un sens et permettrait une intégration du développement durable à la politique fédérale belge.

Son utilisation actuelle est par contre perçue comme biaisée. Le moment auquel intervient l'EIDDD est trop tardif dans le cycle de prise de décision; d'une part, il ne permet pas, dans ces conditions, de prendre en considération toutes les alternatives à une proposition et, d'autre part, cela en fait un outil sous-utilisé qui ne remplit pas sa fonction d'accompagnement de la prise de décision.

Pour la coordinatrice du SPF économie: « [il faut] le faire plus tôt: dès le début du *life cycle policy* »

Les membres de la cellule du SPF Santé confirment: « [le test de durabilité] devrait être utilisé dès le début du développement d'une action (pour ouvrir des pistes, voir les alternatives) »

Une autre remarque concerne son champ d'utilisation. Selon une membre de la cellule du SPF Santé publique, son usage devrait se limiter aux dossiers polémiques ou faisant l'objet de stratégies à moyen ou long terme, comme par exemple l'avant-projet de Plan Fédéral de développement durable.

### *Crédibilité*

La question de la crédibilité ressort lorsque les personnes sont interrogées sur qui devrait selon elles faire ces évaluations ex-ante.

Le coordinateur de la cellule du SPF Mobilité: « c'est aux experts de le faire, on n'est pas formés pour le faire ».

### *Légitimité*

L'évaluation implique une certaine transparence du processus décisionnel quant à l'impact des options politiques. Certains coordinateurs se posent la question de la compatibilité de cette valeur avec la culture fédérale.

La coordinatrice de la cellule du SPF économie: « certains ministres ne veulent pas cette transparence. Je ne suis pas sûre qu'il y aura assez de transparence si une mesure a des impacts négatifs. »

Le coordinateur du SPP Intégration sociale: « ...se pose la question de l'indépendance de ceux qui font le test de durabilité vis-à-vis des autorités. Si le test montre des impacts négatifs, est-ce que le projet peut ne pas se réaliser? »



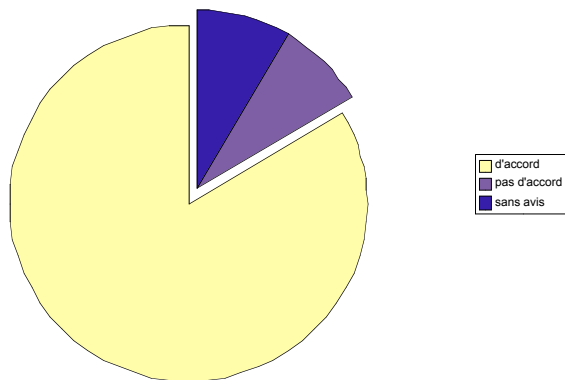
Après un récapitulatif des avis sur les trois critères, nous remarquons un manque de légitimité du test de durabilité, qui dépend fortement de la transparence du processus. La pertinence de l'outil pourrait quant à elle augmenter avec l'expérience mais nécessiterait un changement dans la culture de l'administration concernant l'opinion véhiculée sur l'évaluation et sur le processus décisionnel, ainsi qu'une volonté de transparence.

pertinence	crédibilité	légitimité
+ -	+	-

### *Intérêt de l'outil*

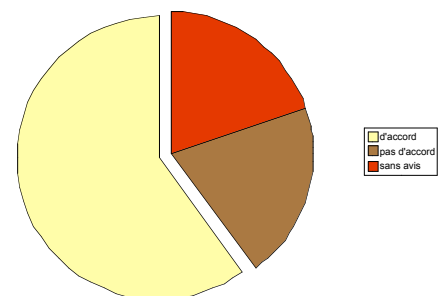
Dans l'enquête Delphi, 10 coordinateurs de cellules sur 12 pensent que c'est un outil utile pour améliorer la politique en matière de DD. Parmi eux 6 pensent qu'il est indispensable.

Les EIDDD sont un outil *utile*



N= 12

Les EIDDD sont un outil *indispensable* pour améliorer la politique en matière de DD



N= les répondants qui trouvent que l'EIDDD est utile

Plusieurs avis de coordinateurs de cellules vont dans ce sens:

Pour le coordinateur du SPF Mobilité: « il y a encore trop peu d'évaluations en Belgique, surtout *ex-ante!* »

Pour celui du SPF Sécurité sociale: « C'est un outil fabuleux, une assurance vie »

Et pour le SPF Justice: « intéressant de réfléchir de manière triphasée chaque fois qu'on prend une décision. ».

## **2.4. Plan d'action et représentation dans la CIDD**

### *Fondement*

La plupart des Etats de L'OCDE ont mis en place une planification stratégique pour satisfaire aux objectifs d'intégration horizontale du développement durable. Ces stratégies nationales doivent refléter une vision à long terme. La coordination est un facteur essentiel pour garantir la cohérence de la stratégie et ce dans tous les secteurs d'implémentation.

### *Mise en oeuvre*

Les cellules ont pour mission de représenter le SPF/SPP dans la CIDD. Les représentants des services publics sont en général les coordinateurs de cellules, ils y siègent en tant qu'experts et sont nommés par le fonctionnaire dirigeant pour exercer cette représentation. Ils participent ainsi à l'élaboration de l'avant-projet de Plan fédéral de développement durable et au suivi de l'exécution du Plan. Ce travail d'élaboration de politique se fait en général par l'organisation de groupes de travail rassemblant les experts du domaine concerné.

De plus, le secrétariat de la CIDD, chargé de la gestion des connaissances du développement durable organise des réunions plénières. Les thèmes abordés concernent la mise en œuvre du développement durable au sein des SPF /SPP et plus précisément contribuent à l'organisation et à l'établissement de modes opératoires afin d'aider les cellules dans l'exécution de leurs missions (par exemple organiser la journée du DD, rédiger le plan d'action annuel,...)

La participation des coordinateurs de cellule aux séances plénières varie entre toujours (3), régulièrement (3) et jamais (1).

Pour préciser annuellement la contribution de chaque SPF/SPP ou Ministère à la politique de développement durable, la cellule doit rédiger une proposition de plan d'action.

« la rédaction d'un projet de plan d'action pour son service » (A.R. 22-09-2004)

Celui-ci reprend et rend opérationnelles les actions attribuées au SPF/SPP ou Ministère par le gouvernement via les différents PFDD, il constitue donc un lien entre la politique gouvernementale et celle des services publics.

En effet, en partant du Plan Fédéral quadriennal, les services publics doivent reprendre les mesures qui leur ont été attribuées et les planifier sur base annuelle. Le plan prévoit, pour chaque action, un planning pour chacune de ses phases d'implémentation et un service responsable de son exécution. En plus de ces mesures, il est possible d'ajouter des informations sur les autres mesures de développement durable prévues en dehors du PFDD. Pour être effectif, le plan doit être approuvé par le Comité de direction du SPF/SPP.

Le plan d'action constitue par ailleurs un outil de coordination de l'exécution des mesures des PFDD en cours, mission attribuée aux cellules dans l'arrêté royal du 22 septembre 2004:

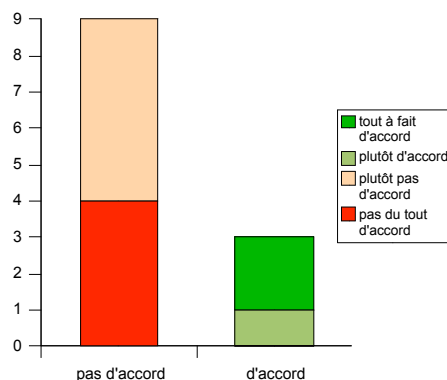
« la coordination interne de l'exécution des mesures du Plan fédéral de Développement durable en cours qui ont été confiées à son service en vertu de ce plan » (AR 22-09-2004)

Afin de soutenir les cellules dans cette tâche, le SPP DD établit chaque année une méthode pour la rédaction du plan au service des cellules.

Nos informations sur les plans d'actions sont incomplètes mais sur les 12 cellules ayant répondu à nos questions sur ce thème lors des entretiens et dans les questionnaires, 10 l'ont au moins rédigé une fois depuis leur création, au moins 4 cellules l'ont toujours rédigé et 3 ne le font pas ou plus.

Dans notre enquête Delphi, nous avons relevé des avis sur son rôle et son utilisation partagés.

Le plan d'action n'est d'aucune utilité pour la cellule DD



Nous avons identifié deux cas où pour une partie des coordinateurs de cellules, les bénéfices de l'usage du plan d'action semblent réduits: si le plan n'est pas approuvé par le Comité de direction et si les actions du plan concordent avec les missions quotidiennes du service public.

Aussi, même lorsque le plan d'action a été approuvé par le Comité de direction, le trop long délai entre la rédaction du plan et son approbation effective (parfois en milieu d'année) réduit les apports de ce plan.

De plus, certaines mesures du PFDD sont partagées entre plusieurs services publics. La coordination de la cellule n'est pas toujours évidente, les contacts bilatéraux entre SPF sont plutôt rares. Dans certains cas, le rapportage est réalisé sans concertation des autres services concernés par la mise en oeuvre d'une action.

Alors qu'il devrait servir à détecter les actions qui stagnent pour mieux les relancer, le plan d'action n'est toutefois pas utilisé dans ce sens.

## 2.5. Le Rapport fédéral de développement durable

### *Fondement*

L'évaluation des politiques est une démarche nécessaire pour la mise en œuvre du développement durable. Quand elle intervient en amont de la prise de décision, elle permet d'éviter les impacts négatifs des politiques. Utilisée comme suivi, en cours ou après l'implémentation d'une mesure, elle permet d'adapter les politiques. On peut distinguer les évaluations selon leurs objectifs : une évaluation ayant pour but d'améliorer les politiques sera qualifiée de *formative* alors qu'une évaluation *sommative* aura pour but de rendre compte d'une politique, en guise de bilan. Cette dernière rentre dans une logique de favoriser la participation, d'informer de la population et d'augmenter la transparence propre à la « bonne gouvernance » et au développement durable. Une évaluation peut porter sur les besoins, les objectifs, les moyens mis en œuvre ou les résultats. Une évaluation des résultats d'une politique est cependant très délicate car il est souvent impossible d'attribuer une cause à un effet, surtout dans les domaines du développement durable.

### *Mise en oeuvre*

Le Rapport Fédéral de développement durable évalue la mise en œuvre de la politique en matière de développement durable, tous les deux ans. Les missions 5, 7 et 8 de l'arrêté royal du 22 septembre 2004 concernent ce rapport:

« le soutien des représentants du gouvernement fédéral lors de la rédaction du rapport »  
(A.R. 22-09-2004)

Cette mission de soutien fait référence à une obligation des représentants du gouvernement fédéral reprise dans la loi du 5 mai 1997 sur la coordination de développement durable :

« Les représentants du gouvernement fédéral sont tenus de rédiger chaque année un rapport sur la politique de développement durable et sur la mise en oeuvre du plan dans les administrations et organismes publics fédéraux, qu'ils représentent ». (article 16, troisième alinéa, de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable)

Les autres missions des cellules concernant le Rapport fédéral DD sont reprises ci-dessous :

« le soutien de la *Task Force* Développement durable du Bureau fédéral du Plan lors de la rédaction du Rapport fédéral de développement durable en lui fournissant des données et des informations »

«la diffusion au sein de son service de chaque Rapport fédéral sur le développement durable »(AR 22-09-2004)

La cellule a donc pour mission de soutenir les représentants du gouvernement fédéral qui ont l'obligation de fournir annuellement un rapport sur la mise en oeuvre de la politique DD au sein de leur département. Les données contenues dans ces rapports servent à l'élaboration du rapport biennal d'évaluation de la politique fédérale en matière de DD. La *Task Force* Développement Durable du Bureau Fédéral du Plan réalise en effet une évaluation qui prend essentiellement la forme d'un monitoring de l'exécution des Plans Fédéraux DD.

Les cellules développement durable sont quant à elles chargées de diffuser le Rapport Fédéral dans leur service public. Pour ce faire, elles peuvent être aidées par la Task Force pour organiser des séances de présentation.

#### **a) Rapport à la CIDD**

Il s'agit pour chaque service public ou ministère de communiquer sur les engagements internationaux en lien avec le DD, sur les activités de chaque service public en matière de DD ainsi que sur l'exécution des mesures du PFDD.

Les cellules jouent un rôle de préparation du document. Chaque année, elles sont censées remettre ce rapport qui est synthétisé par la CIDD.

Par ailleurs, le contenu est très disparate entre les différentes contributions aux rapports; toutes les missions des cellules ne sont pas automatiquement reprises (i.e. diffusion du rapport, rédaction d'un plan d'action), les informations sur les membres des cellules ne sont pas harmonisées (dans certains cas, la fonction au sein de la cellule est précisée, dans d'autres c'est la fonction dans le SPF/SPP ou encore le service auquel le membre est rattaché qui est précisé, le temps de travail n'est jamais mentionné), très peu d'information est fournie concernant les tâches qui n'ont pas pu être remplies ou les problèmes rencontrés et très peu d'information est structurée sous forme d'indicateurs. Ce manque d'harmonisation ne permet pas une comparaison des données dans une démarche évaluative à court ou moyen terme.

Deux banques de données de la CIDD complètent le suivi des mesures en matière d'engagements internationaux et d'exécution des mesures du PFDD.

### **b) Diffusion du Rapport Fédéral de développement durable (RFDD)**

Concernant la mission de diffuser le RFDD, elle semble moins bien connue par les coordinateurs de cellules: deux coordinateurs sur les douze répondants de l'enquête Delphi pensent que ce n'est pas une mission de la cellule DD.

La *Task Force* développement durable du Bureau Fédéral du Plan a pour mission d'assister les cellules dans cette tâche par la participation aux séances de présentation dans les SPF/SPP.

Les coordinateurs ont proposé les intérêts de la diffusion du rapport lors de l'enquête Delphi. Selon eux, elle permet, dans l'ordre décroissant de leur accord : de montrer les différentes options qui s'offrent en tant que modèle de société (cela fait référence à la partie prospective du Rapport), de montrer l'évaluation faite des politiques, d'informer les fonctionnaires sur les orientations potentielles d'une conceptualisation du DD (ce qui se rapproche de la première proposition), de montrer la valeur d'exemple de l'Etat aux fonctionnaires, et, dans une moindre mesure, de leur donner une vue globale des missions de l'Etat.

## **3. Fonctionnement général des cellules**

Dans cette section, nous exposerons les caractéristiques générales des différentes cellules, en nous basant sur des critères de ressources humaines et de gestion des organisations. Pour ce faire, nous nous appuyerons sur les entretiens et questionnaires réalisés. Nous utiliserons des extraits de ceux-ci pour illustrer nos propos, quand cela est nécessaire.

### **3.1. Composition des cellules**

Les cellules développement durable<sup>20</sup> sont des groupes de travail dont la composition est fort variable selon les SPF/SPP. Elle varie en effet d'1 à 23 personnes, pour des SPF/SPP ou Ministère dont les effectifs varient entre 141 et plus de 30 000<sup>21</sup> personnes.

---

20 Les effectifs de la cellule du SPF emploi et du Ministère de la Défense ne sont pas connus

21 Statistiques du personnel fédéral au 30/06/08

[http://www.pdata.be/start/tab\\_stat\\_form\\_dyn.php?pagetitle=menu19](http://www.pdata.be/start/tab_stat_form_dyn.php?pagetitle=menu19)

Différentes fonctions y sont représentées. On peut distinguer les fonctions obligatoires de fonctions ajoutées à l'initiative du SPF/SPP ou de la cellule DD.

#### **a) Fonctions obligatoires**

L'Arrêté royal portant sur la création des cellules DD détermine cinq fonctions qui doivent être représentées dans la cellule:

- « 1) un représentant du membre du gouvernement à la CIDD,
- 2) un représentant du département à la CIDD qui coordonne la cellule,
- 3) un conseiller en gestion environnementale interne,
- 4) un responsable de la politique d'achat,
- 5) un responsable du budget. » (A.R. 22-09-2004)

Une sixième fonction a été ajoutée conjointement à l'élargissement des compétences des cellules:

- « 6) le responsable de la politique de communication. » (A.R. 16-02-2007)

Celui-ci détermine donc une série de fonctions obligatoires, mais ne précise pas le temps de travail qui doit y être consacré pour laisser la possibilité à une même personne de les cumuler. Dans les cellules, quelques cas de cumul de fonctions ont été recensés. Dans deux cas, il s'agit des fonctions 3 et 5, ce qui peut être pertinent étant donné les impacts budgétaires de la gestion environnementale (les économies de ressources se traduisent bien souvent par une réduction des frais, des investissements sont parfois nécessaires pour améliorer les performances énergétiques, ...).

Ces fonctions sont en général toutes représentées, hormis dans le SPF Budget pour lequel la cellule ne comporte qu'une personne qui cumule les fonctions de coordination de la cellule DD et de gestion environnementale (fonctions 2 et 3). La fonction 1 n'était, au moment de l'entretien<sup>22</sup>, pas représentée depuis le départ de la fonctionnaire qui occupait le poste. Il s'agit du SPF le plus petit en terme d'effectifs (141 personnes le 30-06-08. Source: pdata voir note 2).

La fonction 1 est représentée par un membre du cabinet ministériel.

La représentation des fonctions 4, 5 et 6 se traduit par une représentation des services horizontaux des SPF/SPP (services d'encadrement ou d'appui).

---

22 le 25/04/08



La fonction 4 concerne le service secrétariat et logistique; la fonction 5, le service budget et contrôle de la gestion et la fonction 6 celui de la technologie de l'information et de la communication, ou de la communication interne (et externe) s'il existe.

Cette grande disparité du nombre de membres de la cellule s'explique donc par un flou volontaire dans l'arrêté royal concernant les membres des cellules et en particulier l'absence de précisions sur leur nombre et le temps de travail (voir infra), laissant une marge de liberté aux fonctionnaires dirigeants dans la composition de ces groupes de travail.

### **b) Fonctions ajoutées**

En plus de ces fonctions obligatoires, les cellules peuvent contenir d'autres membres, à l'initiative du fonctionnaire dirigeant. Dans la pratique, il s'agit de représentants des directions générales du SPF/SPP, de représentants des instituts dépendants du SPF/SPP, ainsi que de fonctions telles que secrétaire, conseiller en prévention, chargé(es) de la mobilité, de la gestion environnementale et en particulier de la mise en place d'EMAS ou de membres de la hiérarchie ou des cabinets ministériels.

#### Un souci de représentativité des services verticaux

Dans certains cas, les services verticaux du SPF/SPP, c'est-à-dire les Directions Générales ou les entités rattachées au SPF (les Instituts scientifiques ou l'IFA par exemple) sont représentés dans la cellule. Cette représentation n'est en général pas initialement prévue mais s'est mise en place suite à plusieurs constats:

a) un besoin d'accès pour mobiliser les différents départements du SPF/SPP.

Exemple de ce besoin dans la cellule du SPF Economie, la coordinatrice nous a confié en entretien: « Avant toutes les DG n'étaient pas représentées ce qui était difficile pour motiver celles qui n'étaient pas représentées».

b) qu'il fallait tenir compte et intégrer les spécificités du SPF dans la cellule

Exemple pour la cellule du SPF Mobilité: « Sont aussi membres de la cellule les représentants de chaque DG; ils ne l'étaient pas depuis le début mais on s'est rendu compte que c'était nécessaire pour avoir une implication de chaque directeur général, qu'ils puissent faire un retour, et parce qu'il y a des sujets spécifiques à chaque DG ».

La coordinatrice de la cellule DD Justice a fait le même constat: « Avec l'arrêté royal de création des CDD, je me suis attelée à mettre en place la CDD, au départ avec 5-6 personnes (conformément à l'AR) puis on a pris conscience que vu la spécificité de la justice, il fallait intégrer d'autres entités de notre département. »

Parmi les cellules pour lesquelles nous disposons d'informations, la représentation des DG et institutions scientifiques varie fortement.

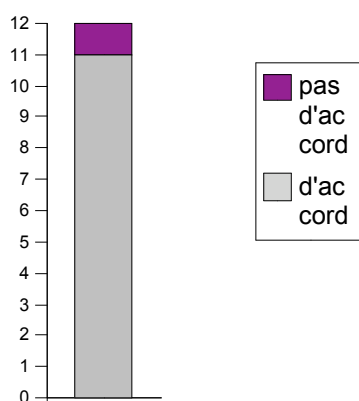
SPF/SPP	Budget	Finances	Justice	Mobilité	Personnel & organisation	Politique Scientifique	Santé publique	Economie
DG représentées/nb tot de DG	0/6	1/3	4/4	4/4	2/5	1/2	4/4	7/9
Institutions représentées/nb tot d'institutions du SPF	0/0	0/0	0/0	0/0	1/1	10/10	2/3	0/0

Il s'agit en général de représentants de la DG et, dans une moindre mesure, de Directeurs généraux.

Sur douze coordinateurs ayant répondu à l'enquête Delphi, huit pensent que la représentation des directions générales dans la cellule DD constitue un canal d'information et assure une implication importante alors que quatre ne sont pas d'accord avec cette proposition.

Dans l'enquête Delphi, onze coordinateurs sur douze pensent que la représentation des DG est nécessaire, comme représenté sur le graphique suivant.

La représentation des directions générales dans la cellule DD est nécessaire mais ne suffit pas, il doit s'y ajouter un esprit de collaboration, une implication de celles-ci.



Pour la personne qui n'est pas d'accord avec cette proposition, la représentation des DG n'est pas nécessaire car celles-ci sont informées des activités de la cellule DD via le comité de direction. Cette position n'est pas partagée par les onze autres coordinateurs.

Une piste pour augmenter l'implication est la manière dont sont nommés les représentants des DG. Selon qu'ils soient volontaires ou désignés d'office, leur implication au sein de la cellule variera. Huit coordinateurs sur douze pensent que le type de nomination influence l'implication (les quatre autres n'émettent pas d'avis). On pourrait penser que l'approche volontaire augmente l'implication, or, plusieurs coordinateurs/trices exprimaient en entretien que la désignation d'office, de par la fonction, ne constitue pas nécessairement un frein à l'implication dans la cellule. Ce qui importe, c'est que les représentants de DG désignés aient un rôle et un pouvoir suffisants dans leur DG pour assurer un retour des activités de la cellule auprès de leurs collaborateurs et pour assurer, eux-mêmes ou via les canaux hiérarchiques existants (notamment via le comité de direction du SPF/SPP) l'exécution des mesures coordonnées par la cellule.

L'implication des représentants des DG est également tributaire des priorités stratégiques des SPF/SPP.

Concernant la forme que cette représentation doit prendre, les coordinateurs de cellules ayant répondu l'enquête Delphi sont divisés:

six coordinateurs/trices pensent qu'elle dépend des thèmes abordés par la cellule et que les différents services du SPF/SPP doivent être sollicités en fonction de leur liens avec ces thèmes quand cinq autres pensent qu'au contraire, la représentation dans la cellule doit avoir lieu indépendamment du thème abordé, de manière systématique.

### Des fonctions hiérarchiques

En général, la plupart des membres de la cellule sont de niveau A<sup>23</sup>, bien que quelques tâches peuvent être exercées par des fonctionnaires de niveau B (i.e. les secrétaires de direction) ou C.

Comme en témoignent les extraits d'entretiens cités ci-dessous, les expériences de certaines cellules montrent qu'un niveau hiérarchique élevé est nécessaire pour assurer un

---

23 La structure hiérarchiques des services publics se répartit sur quatre niveaux: A (le niveau supérieur), B, C et D (Moniteur belge: 02/10/37).

rôle de relais dans le SPF mais aussi pour leur point de vue global sur les actions de leur département.

Une coordinatrice de cellule DD: « les membres sont tous de niveau A sauf dans le groupe *greening* parce que si on veut avoir dans la cellule une personne qui a une vue assez globale de son administration, des actions de son département, il me semble qu'on doit avoir quelqu'un qui fait partie du staff de l'administration.

Un autre membre de cellule: « Les [membres de niveau] B sont bloqués car ils n'ont pas de pouvoir. »

Dans la cellule du SPF Sécurité sociale, les personnes désignées par le comité de direction pour remplir les fonctions prévues par l'arrêté royal étaient des fonctionnaires de niveau C ou D, à l'exception du coordinateur de niveau A. Cette structure formelle a été abandonnée pour une organisation informelle en groupes de travail constitués de personnes ressources sollicitées en fonction des thèmes, soit directement par le coordinateur, soit en faisant appel au comité de direction; le manque de pouvoir des membres désignés a été évoqué par le coordinateur comme un obstacle à l'efficacité du travail de la cellule et est à l'origine de cette organisation informelle.

Aussi, la présence de personnel dirigeant (Directeurs Généraux, Président du comité de direction) constitue un avantage pour la cellule (voir supra représentation des DG).

Le coordinateur de la cellule du SPF Mobilité nous l'a exprimé: « Un avantage chez nous est que le président du Comité de direction participe chaque fois à la réunion, ça a l'avantage de donner plus de poids à la cellule. Si sa présence était perçue par certains comme un frein pour intervenir dans les discussions, elle comporte cet avantage que lorsqu'une décision est prise, son exécution est plus rapide. »

#### Autres fonctions

Enfin, des fonctions telles que secrétaire, conseiller en prévention, membre de la cellule audit, conseiller en mobilité ou membres des cabinets ministériels peuvent aussi être incluses dans la cellule.

### **3.2. Temps de travail consacré à la cellule**

Le temps de travail effectivement consacré à la cellule DD par ses membres est difficilement estimable. Cette difficulté est liée à la possibilité de cumul des fonctions au sein de la cellule et au sein du SPF/SPP (le travail de la cellule se fait en général en plus de l'exercice d'une autre fonction au sein du SPF/SPP) et la désignation comme membre de la cellule n'est souvent pas accompagnée d'une allocation de temps; la part réellement consacrée à la cellule est donc difficile à comptabiliser. A titre indicatif, dans nos entretiens et questionnaires, les coordinateurs/trices ont estimé le temps de travail consacré par les membres des cellules DD. Pour les coordinateurs/trices, il varie de 1, 1/5 ETP, 1/6 ETP ou 1/20 ETP à 5-6 jours par an et pour les autres membres, de 3, 1/2 à 1/10 ETP ou 1/100 ETP.

Nous constatons donc une grande disparité entre les différents services publics concernant le temps de travail. Lorsqu'on se réfère au texte régissant le fonctionnement des cellules, en l'occurrence l'arrêté royal de leur création, on ne trouve aucune précision concernant l'allocation de temps de travail pour les différentes fonctions. Les directions générales des services publics ont donc une totale liberté dans ce domaine.

Même concernant le poste de coordination, le fonctionnement des cellules diffère : dans certaines cellules, un temps de travail est officiellement alloué à la coordination de la cellule; dans d'autres, le travail quotidien de coordination se fait en plus d'un temps de travail au sein du SPF/SPP.

Nous pouvons également penser qu'outre la difficulté d'estimation, le manque de données récoltées à ce sujet<sup>24</sup> traduit des réticences à communiquer sur le temps de travail effectif.

### **3.3. Nomination et engagement**

L'Arrêté royal prévoit que les différentes fonctions soient désignées par le fonctionnaire dirigeant, excepté pour les fonctions de représentant du membre du gouvernement à la CIDD et de représentant du département à la CIDD qui sont désignées par le Comité de direction du SPF/SPP.

---

24 Sur 15 questionnaires envoyés, 8 ont été complétés. Dans ces 8 questionnaires complétés, 4 ne comportaient aucun élément de réponse à la question sur le temps de travail des membres de la cellule, 3 comportaient une réponse incomplète et 1 une réponse complète.

Le Comité de direction a le choix entre recruter un nouveau collaborateur (par les concours organisés par le Selor) ou nommer un interne. Les avis récoltés en entretien montrent que la seconde option est en général choisie. Dans la plupart des cellules, les coordinateurs/trices ont été désignés en interne, de par leur fonction dans le SPF. Le choix a été déterminé dans certains cas par une expérience dans un domaine durable au sein du SPF (par exemple dans la mobilité durable) ou par le niveau hiérarchique, soit pour des raisons inconnues des coordinateurs. Ils sont en général sollicités pour ce poste, à l'exception de deux cellules où les coordinateurs/trices ont été nommés suite à la manifestation de leur volonté de faire partie de la cellule DD.

Les autres membres de la cellule sont désignés de par leur fonction (leur appartenance à une direction générale ou un service d'encadrement par exemple) par le fonctionnaire dirigeant qui est donc la seule personne qui juge des capacités nécessaires pour être membre des cellules.

Ce type de recrutement offre la possibilité aux personnes qui manifestent un intérêt pour la problématique du développement durable d'intégrer les cellules, en tant que membre officiel ou de fait, ce qui a un impact positif sur la motivation.

Pour ce qui est de la formation initiale et des compétences, ce système valorise les compétences liées à l'administration (les internes répondent aux exigences de compétences liées à leur niveau hiérarchique) mais n'encourage pas de manière systématique les formations dans le domaine du DD.

Les données que nous avons pu récolter concernant les formations initiales des membres des cellules sont rares et dans certaines cellules où certains membres ont un bagage dans le domaine, ou pour certaines fonctions (coordinateur environnemental) les membres des cellules n'ont en général pas de formation dans le développement durable.

### **3.4. Organisation fonctionnelle**

La cellule est une entité de type groupe de travail, son mode d'organisation est variable d'un SPF/SPP à l'autre.

Dans sept cellules sur les huit pour lesquelles nous avons effectué des entretiens, les tâches sont coordonnées et impulsées lors de réunions internes, composées soit des membres officiels, soit des personnes concernées par le sujet. Le travail est ensuite *dispatché* de

manière informelle vers les personnes compétentes et le coordinateur en assure le suivi. Dans certains cas, des groupes de travail sont constitués.

La cellule du SPF Justice se distingue des autres par une organisation en deux entités: un organe de concertation et de décision composé de 17 personnes et un organe permanent qui prend en charge le travail continu et l'exécution des décisions prises.

La cellule Mobilité a quant à elle mis en place un système de rapportage régulier au Comité de direction.

Certaines cellules mettent également en place des groupes de travail sur certaines thématiques dont voici un aperçu pour les cellules ayant répondu aux questionnaires.

SPF/SPP	P & O	Budget	Finances	Mobilité	Santé publique	Justice	Economie	Belpo
Groupes de travail internes	journée DD			semaine DD		monitoring, mobilité		Journée DD, EMAS, lunch DD

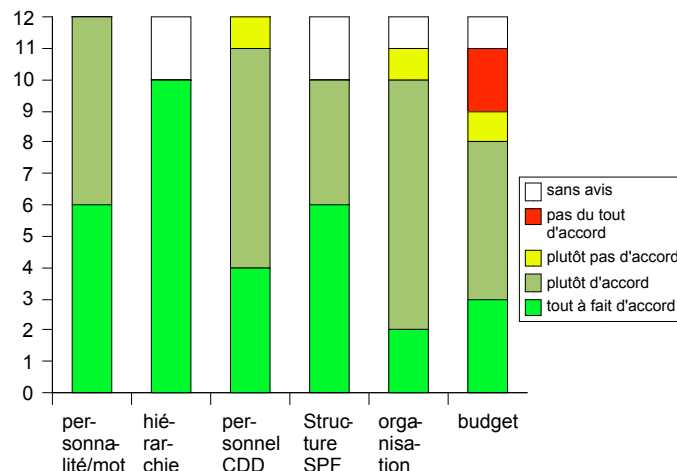
On remarque que la plupart des thèmes concernent la sensibilisation (journée DD, semaine DD, lunch DD) et que dans certains cas comme la cellule du SPF justice, des thématiques nouvelles telles que la mobilité peuvent trouver leur place.

### 3.5. Facteurs d'efficacité

Sur base des entretiens, nous avons relevé différents facteurs influençant positivement l'efficacité des cellules. Nous les avons soumis aux coordinateurs/trices de cellules lors du second *round* de l'enquête Delphi. Pour chaque facteur, il leur était demandé leur accord ou non sur leur influence quant à l'efficacité des cellules.

Le graphique ci-dessous reprend la répartition des réponses des 12 répondants.

## Facteurs d'efficacité des cellules N=12



Selon les coordinateurs/trices, l'efficacité des cellules repose principalement sur la motivation/personnalité des membres de la cellule, la hiérarchie du SPF/SPP/Ministère, le personnel effectif de la cellule, la structure/l'organisation du SPF/SPP, la structure/l'organisation de la cellule DD et, enfin, du budget alloué à la cellule. Chaque répondant a émis son accord avec (tout à fait ou plutôt d'accord) avec au moins deux facteurs repris dans la liste et parmi eux sept sont d'accord avec tous les facteurs.

Le personnel affecté, le nombre d'heures consacrées au travail de la cellule et surtout sa motivation, particulièrement celle des personnes remplissant un rôle de coordination au sein des cellules déterminent en grande partie le travail réalisé par la cellule. Pour ce qui est de la motivation, cela peut s'expliquer par le fait qu'une part du travail, plus ou moins importante selon les cellules, se fait en plus d'une ou plusieurs fonctions dans le SPFF/SPP/Ministère. Aussi, un rôle important du coordinateur consiste à impulser des actions, à motiver ses collaborateurs. Sa propre motivation et ses capacités à convaincre sont donc primordiaux.

Le soutien hiérarchique a été souligné en entretien par plusieurs coordinateurs/trices comme facteur d'efficacité. Les influences du personnel dirigeant sur le travail des cellules sont multiples et peuvent prendre plusieurs formes: il peut constituer un relais important auprès des fonctionnaires pour les messages de développement durable, en inscrivant ce thème et ses dérivés dans le plan de management et/ou en soutenant les activités de la cellule, par l'octroi de moyens (financiers ou humains), d'autorisations à l'organisation



d'activités, par son approbation du plan d'action de la cellule ou par les liens entretenus avec la cellule (i.e. participation aux réunions).

Les avis que nous avons recueillis concernant la structure ou l'organisation du SPF/SPP ont été cités non pas comme facteurs de réussite mais comme obstacles au travail des cellules. La décentralisation des compétences (morcellement des compétences entre plusieurs ministres, entre plusieurs parastataux) complique la communication et les tâches de coordination de la cellule (pour les EIDDD, le suivi des mesures du plan, etc). Les cellules dont la composition reflète des différents entités du SPF/SPP semblent moins ressentir ce genre de difficultés.

Le type d'organisation de la cellule est aussi un facteur d'efficacité, cela pour plusieurs raisons.

Concernant le type de travail fourni par la cellule, on peut distinguer deux tendances : les cellules qui organisent leur travail de manière régulière, en général sous forme de réunions et groupes de travail (et dans un cas sous forme de structure permanente) de celles qui réagissent à l'urgence et organisent leur travail en fonction de celle-ci. Dans le premier cas, on voit émerger un travail actif sur le développement durable, une approche réflexive sur le travail des cellules et un élargissement des tâches. Dans le second, le travail est réactif et se limite aux obligations liées à l'agenda; des réunions peuvent être organisées mais dans l'urgence.

Aussi, les fonctions et services représentés dans cellules facilitent le travail en réseau et, dans une certaine mesure, favorisent l'implication des différents services, à condition qu'il y ait une implication (voir supra).

Nous pouvons distinguer deux types de facteurs: les facteurs internes (personnel, personnalité et motivation, structure de la cellule) et externes ou liés au contexte (hiérarchie, structure du SPF, budget). Les premiers relèvent du contrôle de la personne alors que les seconds lui échappent.

Selon les théories d'attribution en psychologie sociale deux types de biais peuvent apparaître dans les processus cognitifs d'attribution de causes à des effets observés.

Le premier est l'erreur d'attribution ou biais d'internalisation, notion introduite par Lee Ross en 1977 selon laquelle l'on a tendance à privilégier les causes internes et sous-estimer les causes liées à la situation; ce qui peut expliquer dans le graphique la prépondérance de

la motivation/personnalité par rapport au critère structure du SPF/SPP. De même, ce biais peut expliquer l'absence d'items de type contexte politique (dé)favorable à l'intégration du développement durable.

Le second est le biais de complaisance selon lequel les individus ont tendance, à postériori, à attribuer les échecs à des causes externes et les réussites à des causes internes. Ne possédant pas d'informations sur le sentiment d'échec ou de réussite des coordinateurs par rapport au travail général des cellules, nous ne pouvons déterminer dans quelle mesure ce facteur biaise les résultats.

Notons que la distinction entre causes externes et internes nécessite des précisions sur le contenu donné par les répondants aux différents items. Ainsi par exemple le facteur dénommé hiérarchie peut faire référence à une cause interne qui relève de la responsabilité d'une ou plusieurs personnes ou à une structure hiérarchisée faisant plus référence à un contexte qui influence le travail des cellules par une série de caractéristiques qui lui sont propres.

Nous avons représenté dans ce tableau récapitulatif les différentes variables pour chaque cellule afin d'offrir une vue d'ensemble des cellules.

SPF/SPP	taille <sup>25</sup> SPF/SP P	me mbr es	représen tation DG <sup>26</sup>	représ. hiérarchi e	organisation		Division du travail	type de coordination	niveau de qualification/comp étences
					réunions	GT			
Affaires étrangères	moyen	5							
Budget	petit	1	-		non				
Chancellerie	petit	7							
Défense	grand	?							
Economie	grand	19	+		oui				
Emploi	moyen	?			oui				
Finances	grand	8	-		non	non			
Intégration sociale	petit	10							
Intérieur	grand	5	+		oui				

25 petits= moins de 200, moyens = moins de 2000 et grands= + de 2000

26 -= moins de la moitié du total, +/- la moitié, += plus de la moitié des DG et instituts sont représentés dans la CDD

			(informelle)						
Justice	grand	17	+	oui	oui	oui	forte verticale et horizontale		formation DD
Mobilité	moyen	13	+	oui	oui	oui		standardisation des procédés et résultats	
Personnel & organisation	moyen	8	+/-		oui	oui			
Politique Scientifique	moyen	23	+		oui	oui			
Santé publique	moyen	12	+	oui				supervision directe	exp DD, form environnem
Sécurité sociale	moyen	8							exp et form environnem

GT= groupes de travail

Exp= expérience

Form= formation

Ces données n'étant pas exhaustives, nous allons tenter de déterminer plusieurs modèles-types de cellules, à partir des données récoltées dans la phase empirique.

### **III. Analyse des cellules de développement durable**

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, l'application de l'arrêté royal portant création des cellules a donné lieu à autant de cellules différentes qu'il y a des SPF/SPP. La source de cette multiplicité dans la mise en pratique des cellules est à rechercher d'une part dans la souplesse et les possibilités d'interprétation du cadre légal des cellules (l'arrêté royal du 22 septembre 2004) et dans la diversité des administrations d'autre part (les SPF et SPP se différencient par leur taille, leurs modes d'organisation et leur culture).

Afin de faire une analyse plus approfondie des cellules et de leurs capacités à intégrer les objectifs de développement durable au sein des administrations, nous allons dans un premier temps nous appuyer sur les modèles d'organisation proposés par Henri Mintzberg. L'auteur, en se basant sur des critères propres aux organisations, a construit une série de configurations qui permettent de les différencier. Nous allons appliquer ces « modèles » aux cellules de développement durable, en nous appuyant sur les données récoltées par entretiens et questionnaires. Nous verrons alors en quoi chaque type d'organisation est à même de réaliser une intégration du développement durable et, plus spécifiquement, de réaliser les objectifs généraux des cellules tels que la sensibilisation, ou les tâches de planification/évaluation, en apportant une attention particulière au système de gestion environnemental EMAS qui se démarque des autres thèmes par les liens qu'il entretient avec la structure des cellules.

Nous déterminerons, à l'instar de Mintzberg, d'autres critères qui exercent une influence sur les organisations comme l'environnement ou leur âge, pour tenter de voir leur évolution possible dans le temps.

Ensuite, pour voir comment après quelques années de pratique, les cellules peuvent poursuivre leurs efforts dans la voie de l'intégration du développement durable, nous nous intéresserons à l'apprentissage. Nous partirons des pistes d'amélioration formulées par les coordinateurs dans les enquêtes pour voir dans quelle mesure elles permettent cet apprentissage, au regard des théories déjà évoquées au premier chapitre (au point 2.4).

#### **1. Critères d'analyse des organisations et modèles**

Aussi complexes soient-elles, les organisations peuvent être appréhendées par une série de critères déterminant les relations qui y ont lieu et les qualités de leurs composantes. Henri

Mintzberg, dans sa recherche sur la structure des organisations, a mis en place une typologie de cinq organisations-types établie sur base d'une série de critères. Pour chaque configuration, des critères de division du travail, coordination, qualification, localisation du pouvoir, mécanismes de liaison, de planification et de contrôle ont été établis par l'auteur. Nous avons repris ceux qui nous semblaient les plus pertinents dans le cadre du travail des cellules. Après une brève explication de chaque critère, nous allons mettre en parallèle les configurations avec les données empiriques.

La division du travail concerne essentiellement la spécialisation des tâches. Une spécialisation horizontale du travail détermine que les tâches ont une ampleur définie et une spécialisation verticale se traduit par un contrôle exercé sur cette tâche.

La coordination regroupe les mécanismes qui assurent l'articulation entre les tâches et les personnes qui composent l'organisation. L'auteur distingue 6 types de coordination. Ceux-ci coexistent au sein des organisations, même si en général, il y a un type qui domine.

- L'ajustement mutuel : la coordination se réalise au travers d'une communication informelle entre les travailleurs.
- La supervision directe : le travail est coordonné par une personne qui donne des instructions à plusieurs autres qui travaillent en interrelations.
- La standardisation des procédés de travail : chaque poste de travail est défini en précisant les tâches que l'opérateur doit effectuer. Les analystes de la technostructure conçoivent les postes de travail.
- La standardisation des résultats : la coordination du travail se fait par la mise en place de mesure d'évaluation de la performance standardisée ou de spécification précise de la production. Celles-ci sont définies par la technostructure.
- La standardisation des qualifications : la coordination du travail est assurée par l'acquisition pour les employés d'habiletés et de connaissances spécifiques, habituellement avant qu'ils ne commencent le travail. (Mintzberg 1980 : 324)

La qualification des opérateurs concerne leur formation, qui précède souvent l'intégration dans l'organisation.

La localisation du pouvoir : elle peut être centralisée ou décentralisée selon deux axes : la dimension verticale (qui va du sommet de la hiérarchie jusqu'au bas de la chaîne) et la dimension horizontale (où le pouvoir circule informellement hors de cette chaîne

d'autorité hiérarchique, c'est-à-dire au niveau de la technostucture ou des fonctions de support logistique). (Mintzberg 1980 : 326)

Les mécanismes de liaison : ils concernent les moyens d'encourager l'adaptation mutuelle comme mode de liaison entre les unités.

Les systèmes de planification et de contrôle : c'est la détermination, avant même leur exécution, des actions à mener et de leurs résultats ; le contrôle concerne l'évaluation de résultats ou de performances.

Mintzberg distingue cinq configurations différentes de critères, lesquels forment un cadre d'analyse des organisations en général.

Le tableau suivant reprend les configurations par critères et permet de repérer les modèles d'organisation selon Henri Mintzberg.

	Configuration Bureaucratique mécaniste	Configuration bureaucratique professionnelle	Configuration adhocratique	Configuration simple	Structure divisionnalisée
Division du travail	Forte au niveau vertical et horizontal	Forte au niveau horizontal	Faible au niveau vertical et horizontal	Peu de spécialisation	Spécialisation horizontale et verticale
Partie clé de l'organisa- tion	technostucture	Centre opérationnel	Fonctions de support + centre opérationnel	Sommet stratégique	Ligne hiérarchique
Coordina- tion	Par standardisation des procédés	Par standardisation des qualifications	Par ajustement mutuel	Supervision directe	Standardisation des résultats
Qualifica- tion	Faible	Elevée	Elevée	Faible	Modérée
Localisa- tion du pouvoir	Décentralisation horizontale limitée	Décentralisation horizontale et verticale	Décentralisation sélective	Centralisé	Décentralisation verticale imitée
Mécanis- mes de liaison	Peu de mécanismes de liaison	Moyens de liaison dans la partie administrative	Beaucoup de mécanismes de liaison partout	Peu de moyens de liaison	Peu de mécanismes de liaison
Planifica- tion et contrôle	Planification	Peu de planification et de contrôle	Peu de planification	Peu de planification et de contrôle	Beaucoup de planification et de contrôle

Tableau adapté de Mintzberg (Mintzberg 1980)

## **2. Application des modèles d'organisation aux cellules de développement durable**

Il est difficile d'identifier clairement ces modèles-types, conçus pour rendre compte des organisations privées en général, dans le mode d'organisation des cellules. Celles-ci ont en effet la particularité d'être relativement petites et d'opérer dans le secteur public. Nous pensons cependant que ces modèles peuvent, dans une certaine mesure, traduire plusieurs tendances que nous avons pu relever auprès des cellules lors de la phase empirique de cette étude. Il s'agit des configurations bureaucratiques (mécanique et surtout professionnelle), de la configuration adhocratique et, dans certains cas, de la configuration simple.

La structure simple est caractéristique des structures jeunes. On peut l'identifier dans les cellules qui comportent très peu de personnel et où aucun mécanisme d'organisation n'a été mis en place. Elle se caractérise en quelque sorte par une « non-structure ». Cette configuration, par cette absence totale de structure, ne semble pas adéquate pour répondre aux objectifs des cellules et nous pouvons penser que son occurrence est rare et temporaire. Néanmoins, si son rôle est assez limité, il permet de mettre en place des actions de sensibilisation.

Des configurations de type bureaucratique sont décelables au sein des cellules, bien que la distinction entre le type mécaniste et le type professionnelle ne soit pas toujours évidente. La division du travail y est forte, tant dans sa dimension verticale qu'horizontale. Il s'agit, dans le cas de la première, d'une division entre le travail de conception et celui d'exécution. C'est ce que l'on voit se profiler très clairement dans la cellule développement durable du SPF Justice qui a mis en place un organe décisionnel appuyé par un organe opérationnel d'exécution des tâches courantes.

Quant à la seconde, elle évoque pour sa part la représentation des directions générales fonctionnelles au sein de la cellule. Nous avons vu dans le chapitre précédent que l'expérience a démontré l'intérêt d'une telle représentation. Cette forte division du travail implique que l'organisation compte un nombre de membres assez conséquent.

Dans cette configuration, la coordination se fait par standardisation des procédés ou des qualifications ; ce qui est surtout perceptible pour des tâches liées à la gestion environnementale lorsque des conseillers environnementaux sont engagés pour des fonctions précises. Pour les autres fonctions, les membres ont un niveau de formation élevé (ils ont en général le niveau A, universitaire, de l'administration) bien qu'il soit rare

que cette formation soit en lien avec le développement durable. Ces structures peuvent d'autant mieux remplir leur mission de planification (rédaction d'un plan d'action et suivi des actions du plan) et de suivi que du temps leur est alloué et surtout, que la représentation des différents services verticaux est étendue. Concernant la gestion environnementale, nous renvoyons au point suivant consacré à l'introduction d'EMAS.

La configuration adhocratique constitue une structure experte relativement peu formalisée. Nous pouvons penser que c'est le système d'organisation qui a présidé à la mise en place des cellules développement durable. Ce modèle, très en vogue depuis quelque temps, est généralement appliqué aux domaines innovants tels que le développement durable. Le fait que ces structures de type « groupe de travail » s'inscrivent en dehors de la ligne hiérarchique est caractéristique des structures adhocratiques. Celles-ci supposent en effet une grande autonomie des membres par rapport à la ligne hiérarchique. La division du travail y est faible et la coordination se fait par ajustements mutuels. Dans le cadre des cellules elles-mêmes cette tendance d'organisation est assez rare. Toutefois, nous pouvons la relier en partie avec la cellule du SPF Sécurité sociale qui a adopté un système d'organisation flexible adapté aux besoins, via des groupes de travail rassemblant les experts concernés par les thématiques. Il s'agit donc d'une organisation par unités fonctionnelles visant à atteindre des objectifs précis. Cette configuration semble bien adaptée aux activités ponctuelles liées à la représentation à la CIDD (groupes de travail sur des thématiques de développement durable, notamment pour la rédaction de l'avant-projet de Plan Fédéral de développement durable) et qui s'inscrivent dans une logique similaire d'unités fonctionnelles. Des organisations de ce type peuvent émerger avec un petit nombre de collaborateurs.

## **2.1. Le cas particulier de l'introduction d'EMAS**

Lors de nos entretiens, nous avons pu distinguer deux cas de figure concernant les liens entre la cellule DD et l'introduction d'EMAS comme système de gestion environnementale. Ces tendances ont été confirmées par l'enquête Delphi.

- pour certaines cellules, l'EMAS est vécu comme une opportunité en ce qu'il assure une visibilité, une structure (procédures liées à la certification), un soutien réel du personnel



dirigeant (allocation de budget, engagement de personnel) et des fonctionnaires soucieux de réduire leur impact environnemental.

- pour d'autres, le fonctionnement de la cellule et son efficacité ne sont pas liés à l'introduction d'EMAS, en général parce que le groupe de travail EMAS est une entité autonome, séparée de la cellule DD, bien que pouvant être représentée dans la cellule.

Si l'on reprend les modèles de Mintzberg, on peut dire que l'EMAS, dans certains cas, agit comme une technostucture qui influence fortement la structure de la cellule développement durable. Il génère la mise en place d'une division du travail horizontale et verticale ainsi qu'une coordination par standardisation des qualifications et des résultats. C'est ce que traduit la première tendance, qui s'apparente aux bureaucraties mécanistes et surtout professionnelles.

Nous pouvons illustrer cette tendance par deux exemples, celui du SPF Mobilité appartenant au premier convoi et certifié EMAS depuis 2007 pour son bâtiment City Atrium et le SPP Intégration sociale appartenant au second convoi qui n'était pas encore certifié lors des entretiens. Pour le premier, l'introduction de l'EMAS a offert à la cellule DD une structure, un mode d'organisation, un systématisme et une régularité dans ses activités ainsi qu'un meilleur suivi via l'adoption d'un système de rapportage régulier dont font l'objet les activités du système de gestion environnementale.

Pour le second, qui est en cours de certification, l'EMAS est vu comme une opportunité d'obtenir un soutien hiérarchique du fait du caractère obligatoire de la démarche et une plus grande participation à la cellule. La coordinatrice environnementale a l'espoir que les procédures liées à la certification servent de lancement à la cellule, dans un premier temps pour les activités de *greening*. Plus généralement, ces acquis pourraient aussi servir les activités plus larges de développement durable.

Pour reprendre Mintzberg, nous pouvons constater que le système de gestion environnementale (l'EMAS) agit comme un système technique, en exerçant une influence considérable sur la structure de l'organisation qui l'intègre. Il l'oriente en effet vers une formalisation du travail et une bureaucratisation du centre opérationnel. De plus, l'auteur précise qu'un système technique sophistiqué de ce type engendre une décentralisation et l'usage plus systématique de mécanismes de liaison. Cela explique donc l'émergence de structures bureaucratiques, plus à même de répondre aux exigences de l'EMAS, ces exigences consistant en une participation active du personnel ainsi qu'en un cycle de planification, de mise en œuvre et de contrôle.

Dans les structures à tendance adhocratique, il apparaît en revanche que l'EMAS ne joue pas ce rôle structurant. Nous pouvons émettre plusieurs hypothèses à ce sujet. Ou bien la structure adhocratique n'est qu'une phase de l'organisation « jeune » et évoluera vers une structure de type bureaucratique pour répondre aux exigences d'EMAS, ou bien une unité séparée de la cellule, de type bureaucratique, se créera à côté de la cellule.

Partant des résultats de certification environnementale dans des cellules de type bureaucratique, nous pouvons donc penser que la structure bureaucratique est adaptée dans administrations pour mettre en place une stratégie de gestion environnementale.

Nous tenons toutefois à préciser que si la certification EMAS peut contribuer à apporter à la cellule une structure et un soutien, la part prépondérante de gestion environnementale dans les actions de la cellule peut prêter à confusion tant pour l'observateur que pour les fonctionnaires quant au rôle des cellules qui englobe les missions environnementales mais ne s'y limite pas. Les missions liées au DD qui ne sont pas environnementales sont moins visibles et moins évidentes pour les fonctionnaires.

## **2.2. L'influence de l'environnement**

Si l'introduction d'EMAS peut expliquer l'émergence de configurations de type bureaucratique, nous aimerions voir ce qui conditionne la mise en place d'organisations adhocratiques. Une autre source d'explication nous vient de Mintzberg, le type d'environnement conditionne la structure des organisations : la configuration bureaucratique professionnelle apparaît dans un contexte complexe et stable alors que les structures adhocratiques apparaissent dans des contextes complexes et instables.

Dans le cas des cellules, il semble inopportun de parler d'instabilité. Les administrations, bien que pouvant être l'arène de changements, ceux-ci se feront sur le moyen terme des se caractérisent en effet par leur grande stabilité.

Nous devons donc chercher un autre facteur d'influence des organisations.

La littérature sur les administrations nous a fourni des informations qui peuvent apporter un éclairage sur les modes d'organisation des cellules de développement durable. En effet,

les administrations ont été influencées par l'introduction de la réforme Copernic en 2000 et plus généralement du mouvement de modernisation des administrations. Cette réforme a tenté de substituer une organisation de type matricielle à une organisation plus ancienne fortement hiérarchisée de type bureaucratique. Dans un souci d'efficacité des administrations, des projets interdépartementaux sont nés, fonctionnant sur un modèle de type adhocratique. Actuellement, l'administration se trouve donc entre ces deux traditions. Nous pouvons penser qu'une expérience, dans une administration, d'organisation de type adhocratique puisse favoriser ce type d'organisation et qu'à l'inverse, les systèmes à tradition bureaucratique engendrent des structures similaires.

### **2.3. Evolution des structures dans le temps**

Au vu de ces deux parties (2.1 et 2.2) nous pouvons affirmer qu'il y a au moins deux influences majeures conditionnant le type d'organisation d'une cellule: l'introduction d'un système de gestion environnementale (EMAS) et la structure, hiérarchique ou de type matriciel, dans lequel s'implante la cellule.

A côté de cette double influence, le facteur « temps », c'est-à-dire l'âge de la structure, est une dimension qui peut également agir sur la cellule et son mode de fonctionnement. En effet, de façon schématique, nous pouvons dire avec Mintzberg que :

- les structures simples sont des structures « jeunes »
- les bureaucraties mécanistes des structures typiquement « vieilles »
- les bureaucraties professionnelles ou « jeunes » ou « vieilles »
- et l'adhocratie typiquement « jeunes ».

Nous pouvons donc penser sur base de cela que, à terme, les cellules DD évolueront vers des configurations bureaucratiques.

### **2.4. Retour sur l'apprentissage**

Dans cette dernière partie, nous partons point de vue plus large des institutions du développement durable. Göll et Thio, grâce à leur analyse comparative de l'institutionnalisation du développement durable dans plusieurs pays européens ont pu rendre compte et analyser ce long processus :

- la pré-institutionnalisation, phase d'innovation durant laquelle les préoccupations de durabilité font leur apparition, d'abord dans le discours des experts, pour s'insinuer petit à petit dans le discours public ;
- la semi-institutionnalisation, stade intermédiaire caractérisé par un ancrage législatif et par l'adoption et l'implémentation de principes de durabilité dans différentes organisations, sur base des bonnes pratiques. ;
- l'institutionnalisation complète est la phase à laquelle on remarque une totale intégration des des normes de durabilité dans les institutions. (Göll & Thio 2008: 72-73)

Les auteurs placent la Belgique dans la seconde phase.

En effet, après avoir, dans la seconde partie des années 90, posé les bases législatives du développement durable et mis en application ses engagements au niveau international (notamment l'Agenda 21), la Belgique se trouve actuellement dans une seconde étape de mise en œuvre d'outils et de stratégies pour rencontrer des objectifs conciliant l'équité sociale, le respect de l'environnement et le développement économique.

Les cellules de développement durable ont été mises en place dans ce cadre, pour appuyer les autres structures fédérales dans l'intégration de cette durabilité.

La prochaine étape nécessitera d'intégrer l'apprentissage lié à ces expériences quelque peu tâtonnantes, afin de renforcer ces institutions et, par conséquent, leur rôle et leur influence.

Dans ce cadre, il nous semble important d'apporter des pistes pour que cet apprentissage puisse avoir lieu.

Les enquêtes de terrain nous ont permis de recueillir les différentes pistes d'action et d'amélioration formulées par les coordinateurs/trices de cellules<sup>27</sup>. Celles-ci allaient pour la plupart dans le sens d'une formalisation des échanges entre coordinateurs, d'une augmentation et d'une systématisation de ceux-ci (par exemple<sup>28</sup> échanger les expériences pour résoudre les problèmes des cellules, mettre en place une plate-forme pour favoriser les échanges formels entre coordinateurs, augmenter les échanges entre coordinateurs environnementaux, mettre en place un réseau formel de cellules pour échanger les

---

<sup>27</sup> Les propositions de pistes d'action que nous avons pu recueillir dans les entretiens et, dans une moindre mesure, dans les questionnaires, ont été soumises aux coordinateurs/trices pour une reformulation lors du premier round de l'enquête Delphi. Toutes ces reformulations ont été ensuite reprises telles quelles dans le second round de l'enquête Delphi pour être une seconde fois jugées par les coordinateurs/trices sur des critères de souhaitabilité et de faisabilité.

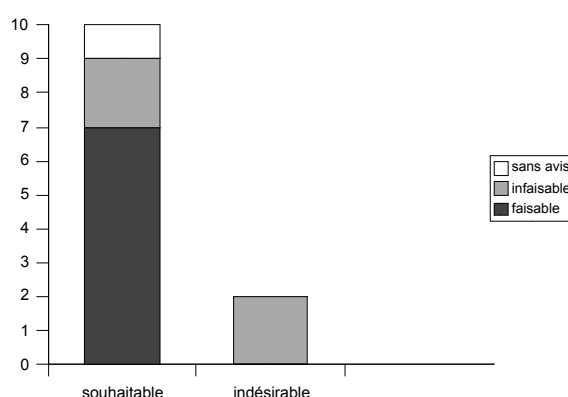
<sup>28</sup> Toutes les propositions se retrouvent dans le formulaire Delphi round 2 en annexe n° 6.

pratiques et l'information concernant les EIDDD, etc) ou d'une formation à l'intégration du développement durable dans les administrations.

Une piste également proposée par un membre d'une cellule serait d'harmoniser les pratiques des cellules, en s'appuyant sur ce qui fonctionne dans certaines cellules et en l'appliquant à l'ensemble.

Les coordinateurs/trices se sont exprimés lors de l'enquête Delphi sur la faisabilité et leur souhait de voir une harmonisation des cellules sur base des meilleures pratiques.

#### Harmoniser les pratiques des cellules sur base des meilleures pratiques:



Pour plus de la moitié des coordinateurs/trices, cette harmonisation serait à la fois souhaitable et faisable. Pour les six autres, elle ne serait soit pas faisable mais désirable, soit indésirable telle quelle. Ces derniers acceptent toutefois une harmonisation à condition qu'elle tienne compte des spécificités des SPP/SPF comme leur taille, leur type d'implantation (sur un site ou plusieurs), le degré de centralisation des compétences, leur culture d'organisation et leur structure. Une seule personne n'est pas d'accord avec cette proposition et pense qu'une harmonisation sur base des meilleures pratiques est souhaitable et faisable, sans adaptation aux spécificités.

Pour interpréter ces pistes d'actions, nous allons dans un premier temps déterminer le type de connaissances qu'elles supposent. Nous verrons en parallèle, grâce à la configuration proposée par Lam (Lam 1998 cité dans Kemp et Weehuizen 2005), le type d'organisation sous-jacente.

Les propositions des coordinateurs/trices concernant des échanges entre cellules relèvent premièrement des connaissances tacites. Il s'agit de transmettre des informations sur

comment faire (les exemples que nous avons pu recueillir en entretien portent sur le démarrage des procédures de gestion environnementale, l'organisation d'une séance de sensibilisation, etc.). Elles sont la plupart du temps reliées à l'expérience d'un individu, c'est le *learning-by-doing*, ce que Lam appelle *embodied knowledge* (et que nous traduirons par « connaissances incorporées »). Celles-ci sont prédominantes dans les organisations adhocratiques, structures ouvertes à l'innovation.

En second lieu, la proposition d'éducation relève pour sa part d'un savoir conceptuel, théorique, obtenu par des formations. Ce savoir est individuel et il est prépondérant dans les structures de type bureaucraties professionnelles. Celles-ci sont peu enclines à l'innovation.

Ces deux formes d'apprentissage concernent l'individu, elles passent par une seule personne et non par des groupes.

La proposition d'harmonisation des cellules serait une manière d'encoder les connaissances collectives explicites pour en faire des règles, des plans directeurs et des procédures. Ce type de connaissances s'échange dans des bureaucraties mécanistes.

L'harmonisation pourrait également correspondre à un quatrième type de connaissance qui est qualifié d'*embedded knowledge* par Lam. Ce sont des connaissances tacites, inscrites dans la pratique, et dont la communication est n'est pas aisée. Il s'agit de routines d'organisation, de pratiques et de valeurs. Ces connaissances peuvent répondre à des besoins exprimés en entretien tels qu'échanger sur les manières d'impliquer la hiérarchie, sur façon de mobiliser les fonctionnaires autour du développement durable, etc. Les propositions de plates-formes d'échanges pourraient répondre à ces besoins. Le cadre dans lequel les *embedded knowledges* sont majoritaires est l'« organisation J » (J pour japonaise) qui combine la stabilité et l'efficacité des bureaucraties avec la flexibilité des adhocraties. Cette organisation constitue selon l'auteur un bon support pour l'innovation. Elle se traduit par des relations d'équipe et une culture partagée.

A la suite de cette classification des propositions formulées par les coordinateurs/trices, nous pouvons tirer plusieurs analyses.

Premièrement, nous pensons que tous les types d'amélioration proposés peuvent contribuer à un apprentissage au sein des cellules. Cependant, la nature de l'apprentissage induit variera en fonction du type de connaissances qu'il contribuera à changer. En référence à la typologie d'Argyris, les connaissances de type formation, *embodied knowledge* ou codifiées, induiront un apprentissage en simple boucle et pourront apporter des changements opérationnels. A ce stade de leur développement, les cellules ont effectivement un besoin (qui, comme le montrent les propositions des coordinateurs/trices, est conscient) de capitaliser les expériences. Les organisations qui permettent le mieux la création de ce type de connaissances tacites sont les adhocracies et ce que Lam nomme l'« organisation J ». Cette dernière combine les modes d'organisation bureaucratique professionnelle et adhocratique.

Comme nous l'avons vu dans la partie précédente, ce sont les deux tendances d'organisation que l'on retrouve dans les cellules. Les organisations adhocratiques semblent donc mieux à même que les bureaucraties de produire les connaissances nécessaires à cet apprentissage par l'expérience ; elles sont plus ouvertes à l'innovation.

Bien que toutes les formes de connaissances puissent contribuer à un apprentissage du développement durable, son institutionnalisation dépendra avant tout d'un changement de valeurs. Celui-ci aura lieu lors d'un apprentissage en double boucle et que l'on peut rapprocher des connaissances de type *embedded knowledge*. Des formes d'« organisation J » combinant bureaucratie professionnelle et adhocratie auront tendance à favoriser ce type de connaissances.

Nous pouvons illustrer ce type d'organisation par certaines structures de coordination mises en place par la CIDD et le SPP DD notamment, par exemple les groupes de travail thématiques d'élaboration de politiques. Ceux-ci offrent la possibilité aux membres des cellules qui y participent de créer des débats, d'opposer des points de vue et, par là même, ils constituent des espaces où un apprentissage profond de type double boucle peut avoir

lieu (Argyris 2002). C'est ce que Sabatier et Jenkins appellent le *coalition framework*<sup>29</sup>. En effet, ces plates-formes permettent aux participants d'échanger leurs points de vue, de les confronter, condition favorable à un apprentissage social, c'est-à-dire un apprentissage de nouvelles normes et de valeurs. Ces changements « idéologiques », s'ils ont lieu, contribueront à une institutionnalisation du développement durable.

Des modes d'organisation de ce type constituent donc une « arène » où l'apprentissage de la durabilité pourra avoir lieu. Selon les principes de la participation, les structures de type « plates-formes », « groupe de travail » y gagneraient probablement à mettre en jeu de nombreux acteurs de domaines différents, du secteur public et privé.

Deuxièmement, rappelons que l'apprentissage organisationnel dépend de la culture organisationnelle dans laquelle il émerge. Dans la mesure où la culture de l'organisation nous influence dans la manière de voir les problèmes et les voies possibles du changement, nous pouvons penser que certaines propositions de coordinateurs traduisent qu'une ouverture au développement durable est présente au sein de leur administration.

Ceci pourrait laisser penser que l'évolution vers la durabilité est bel et bien en marche.

---

<sup>29</sup> Nous renvoyons au point 2.3. du chapitre 1 sur l'institutionnalisation de l'apprentissage



## **Conclusion**

Le développement durable est né il y a une trentaine d'années, sous l'impulsion du constat que les ressources naturelles ne sont pas inépuisables. Pour la première fois, il apparaît clairement que notre mode de vie occidental peut compromettre et sérieusement hypothéquer notre environnement et, par là même, les possibilités des générations futures. Les premiers textes sur la question émergent dans ce contexte de remise en question générale. C'est le cas notamment du rapport Brundtland (1987) qui met en avant la triple dimension du développement durable : son aspect social, économique et environnemental et la nécessité de leur intégration. Petit à petit, les Etats vont s'engager dans la voie de la durabilité. La question de l'institutionnalisation, au cœur de notre travail, est donc liée d'une part à la difficulté de gérer le DD et d'autre part à ce souci de l'intégrer dans les institutions existantes aux différents niveaux de pouvoir.

Vu la relative nouveauté de ce tournant triphasé des institutions publiques, et compte tenu des difficultés bien réelles de sa mise en œuvre, nous avons voulu analyser les formes d'organisation chargées d'intégrer ce problème. Pour ce faire, nous nous sommes concentrés sur le cas précis des « cellules DD », notre but étant d'analyser les modalités de la mise en place du développement durable tout en montrant comment les modes d'organisation des cellules, au final, permettent un apprentissage de la durabilité au sein des administrations.

Nous avons vu dans la première partie de ce travail que l'institutionnalisation du développement durable nécessite de nombreuses adaptations liées à la spécificité de cette thématique, à sa grande complexité, mais aussi à l'inadéquation des réponses institutionnelles classiques.

Dans la mesure où les cellules DD mises en place au sein des administrations belges en sont une application possible, nous avons voulu exposer leur cadre général. Après avoir exposé les principes de base guidant la gouvernance du développement durable, nous avons présenté les traductions de ce concept au niveau fédéral belge, ses outils et ses principaux acteurs.

Notre seconde partie montre que cinq années après leur mise en application, ces cellules ont pris de nombreuses formes et constituent une sorte de maelström. Leur fonctionnement varie tant dans la réalisation de leurs missions que dans les modes d'organisation.

Pour appréhender ces derniers, nous avons appliqué des modèles d'organisation de Mintzberg. Trois tendances d'organisations ont pu être mises en évidence : les structures bureaucratiques, adhocratiques et simples.

Nous avons pu montrer que les outils comme l'EMAS peuvent favoriser un type d'organisation plutôt bureaucratique et que la culture au sein de l'administration joue également un rôle.

En prenant en considération les facteurs contingents comme le temps, nous pouvons penser que les structures simples auront tendance à se formaliser et qu'un mouvement vers la bureaucratisation est possible.

Dans la dernière partie, nous avons voulu, selon l'angle de l'organisation, voir comment les cellules, après cinq ans d'expérimentations, peuvent apprendre et capitaliser leurs expériences pour poursuivre leur évolution vers plus de durabilité. Nous sommes partis des propositions de pistes d'amélioration des coordinateurs/trices des cellules pour voir en quoi elles pourraient contribuer à un apprentissage institutionnel. En nous penchant sur le type de connaissances que ces propositions voulaient apporter aux cellules et leurs liens avec les modes d'organisation, nous avons remarqué que les organisations de type adhocratique et surtout les « organisation J » sont mieux adaptées à accueillir ce types de changements.

En effet, afin d'intégrer dans la prise de décision et dans les institutions les préoccupations regroupées sous le terme de développement durable, un changement de cadre et de valeurs est nécessaire et celui-ci requiert un apprentissage pour qu'ait lieu cette modification des croyances et valeurs existantes. Ce changement prend place à la fois dans la société et dans les institutions qui, plus qu'un reflet de cette dernière, en sont le catalyseur.

Pour finir, nous citerons Göll et Thio : « sustainable development can only be a continuous process of learning and improvement » (Göll & Thio 2008 : 79). Plus que l'instauration de modes d'organisations, d'outils ou de recettes miracles, ce sont avant tout les capacités de changement et d'adaptation qui permettront aux institutions de jouer leur

rôle d'encadrement, de modérateur, de facilitateurs, voire de promoteur dans le développement durable.

## Bibliographie

ADAM W.M. (2006) *The future of sustainability: re-thinking environment and development in the twenty-first century*, Zurich: IUCN. .

ARGYRIS C. (2003) *Savoir pour agir*, Paris: Dunod.

ARGYRIS C. & SCHON D.A. (2002) *Apprentissage organisationnel*, Bruxelles: De Boek

Bureau fédéral du Plan (2000) *Plan fédéral de développement durable 2000-2004*, [http://www.plan.be/publications/Publication\\_det.php?lang=fr&TM=41&IS=63&KeyPub=257](http://www.plan.be/publications/Publication_det.php?lang=fr&TM=41&IS=63&KeyPub=257), consulté le 15/05/08.

(2004) *Plan fédéral de développement durable 2004-2008*, <http://www.plan2004.be/fr/downloads.htm>, consulté le 15/03/08.

BANDURA A. (1980) *L'apprentissage social*, Liège: Ed. Pierre Mardaga.

BERTHIER N. (2006) *Les techniques d'enquête en sciences sociales*, Paris: Armand Colin.

BLACKSTOCK K.L. et al. (2007) Developing and applying a framework to evaluate participatory research for sustainability. *Ecological Economics*, 60:726-742.

BRODHAG C. & TALLIERE S. (2006) *Les Stratégies de développement durable, instruments de cohérence des politiques*, [http://www.brodhag.org/article.php3?id\\_article=136](http://www.brodhag.org/article.php3?id_article=136), consulté le 03/02/09.

CASH D. et alii. (2002) *Saliency, Credibility, Legitimacy and Boundaries: Linking Research, Assessment and Decision Making*, working paper, J. F. K. School of Government Harvard University Faculty Research Working Papers Series.

(2003) Knowledge systems for sustainable development, *Proceedings of the National Academy of science of the U.S.A.*, 100 (14): 8086-8091.

CAYLA D. *Les théories de l'apprentissage organisationnel : état des lieux et perspectives trente ans après*, Centre ATOM, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne .

Commission Européenne, EMAS,

[http://ec.europa.eu/environment/emas/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm), consulté le 25/09/08.

(2007) *Responding to strategic needs : reinforcing the use of evaluation*. SEC(2007)213, Communication to the Commission from Ms Grybauskaitė in agreement with the President. Brussels : EC.

Commission Interdépartementale du développement durable (2005) *Rapport des membres*, [http://www.cidd.be/FR/publications/rapports\\_annuels](http://www.cidd.be/FR/publications/rapports_annuels), consulté le 05/02/08.

(2005) *Rapport annuel*, [http://www.cidd.be/FR/publications/rapports\\_annuels](http://www.cidd.be/FR/publications/rapports_annuels), consulté le 03/02/08.

(2006a) *Rapport des membres*, [http://www.cidd.be/FR/publications/rapports\\_annuels](http://www.cidd.be/FR/publications/rapports_annuels), consulté le 05/02/08.

- (2006b) *Rapport annuel*, [http://www.cidd.be/FR/publications/rapports\\_annuels](http://www.cidd.be/FR/publications/rapports_annuels), consulté le 03/02/08.
- (2006c) *P.V. réunion du 30/01/06*.
- (2006d) *P.V. réunion du 17/05/06*.
- (2006e) *P.V. réunion du 14/06/06*.
- (2007a) *Rapport*, [http://www.cidd.be/FR/publications/rapports\\_annuels](http://www.cidd.be/FR/publications/rapports_annuels), consulté le 09/05/08.
- (2007b) *P.V. réunion du 30/01/07*.

CMED (1987) *Notre avenir à tous. Rapport Brundtland*, [http://www.wikilivres.info/wiki/Rapport\\_Brundtland](http://www.wikilivres.info/wiki/Rapport_Brundtland), consulté le 15/12/08.

CONTU A. & WILLMOTT H. (2003) Re-Embedding Situatedness: The Importance of Power Relations in Learning Theory, *Organization Science*, 14 (3): 283-296.

Cour des comptes (2005) *La coordination de la politique fédérale de développement durable. Rapport d'audit*, <http://www.courdescomptes.be/FR/PublicationsEtatFederal.htm>, consulté le 20/02/08.

DALI H.E. (2006) Sustainable Development- Definitions, Principles, Policies dans *The future of sustainability*, Keiner M. (ed.), Dordrecht : Springer, 39-53.

De PEUTER B., DE SMET J. BOUCKAERT G. 2007 *Handleiding beleidsevaluatie*, Leuven: SBOV.

de VISSCHER C. (2004) Autorités politiques et haute administration: une dichotomie repensée par la NGP?, *Revue Internationale de Politique Comparée*, 11 (2), 205-224.  
(2004) *La relation entre l'autorité politique et la haute administration. Mise en perspective de la situation au niveau fédéral en Belgique*, Gent : Academia Bruylan.

DEVUYST D. & HENS L. (2000) Introducing and Measuring Sustainable Development Initiatives by Local Authorities in Canada and Flanders (Belgium) A Comparative Study, *Environment, Development and Sustainability*, 2 (2): 81-105.

DOVERS S.R. (1996) Sustainability: Demands on Policy, *Journal of Public Policy*, 16(3): 303-318.

DRIESSEN P.J., GLASBERGEN P. & VERDAAS C. (2001) Interactive policy-making - a model of management for public works, *European Journal of Operational Research*, 128: 322-337.

EEA (2005a), *Environmental policy integration in Europe: state of play and an evaluative framework*. Technical report no. 2/2005. Copenhagen. European Environment Agency.

(2005b), *Environmental Policy Integration in Europe. Administrative culture and practices*. EEA Technical Report No. 5/2005, European Environment Agency, Copenhagen.

FIORINO D. J. (2001) Environmental Policy As Learning: A New View of an Old Landscape, *Public Administration Review*, 61(3): 322-334.

GIAMPIETRO M. (1999) Sustainability, the new challenge of governance and post-normal science, *Politics and the life science*, 18 (2): 218-221.

GÖLL E. & THIO S.L. (2008) Institutions for a sustainable development—experiences from EU-countries, *Environment, Development and Sustainability*, 10: 69–88.

GOXE A., HOLEC N. & ROUSSEAU S. (2006) Méthodologies et pratiques territoriales de l'évaluation en matière de développement durable, *Développement durable et territoire*, <http://developpementdurable.revues.org/document3321.html>. Consulté le 20/09/08.

HILDING-RYDEVIK T. & BJARNADOTTIR H. 2007 Context awareness and sensitivity in SEA implementation, *Environmental Impact Assessment Review*, 27: 666 – 684.

HOMEYER I. (2007) *Environmental Policy Integration at National Level – A-State-of-the-Art Report*, EPIGOV Papers No. 15, Ecologic – Institute for International and European Environmental Policy: Berlin, [http://www.ecologic.de/projekte/epigov/epigov-papers/papers\\_conference2.htm](http://www.ecologic.de/projekte/epigov/epigov-papers/papers_conference2.htm), consulté le 28/01/09.

HOWE C.H. (1997) Dimensions of Sustainability: Geographical, Temporal, Institutional, and Psychological, *Land Economics*, 73 (4): 597-607.

HUBER G.P. (1991) Organizational Learning: The Contributing Processes and the Literatures, *Organization Science*, 2 (1): 88-115.

JABAREEN Y. (2008) A New Conceptual Framework for Sustainable Development, *Environment, Development and Sustainability*, 10 (2): 179-192.

JACOBS D.E., KELLY T. & SOBOLEWSKI J. (2007) Linking Public Health, Housing, and Indoor Environmental Policy: Successes and Challenges at Local and Federal Agencies in the United States, *Environmental Health Perspectives*, 115 (6): 976-982.

JACOBS S. (2005) *Institutionnaliser l'évaluation des politiques publiques*, Bruxelles: P.I.E.

JOHNSON H. WILSON G. (1999) Institutional Sustainability as Learning, *Development in Practice*, 9 ( ): 43-55.

Kellog Foundation, *General Tips for Developing Evaluation Questions*, [http://www.kellogg.org/evaluation/evaluation\\_questions.aspx?tabid=90&CID=281&ItemID=2810014&NID=2820014&LanguageID=0](http://www.kellogg.org/evaluation/evaluation_questions.aspx?tabid=90&CID=281&ItemID=2810014&NID=2820014&LanguageID=0), consulté le 30/09/08.

KEMP R. & WEEHUIZEN R. (2005) *Policy learning, what does it mean and how can we study it ?*, Working paper , Oslo : NIFU STEP.

LANE P. LUBATKIN M. (1998) Relative Absorptive Capacity and Interorganizational Learning

*Strategic Management Journal*, 19 (5) : 461-477.

LARSSON R., BENGTSSON L., HENRIKSSON K., SPARKS J. (1998) The Interorganizational Learning Dilemma: Collective Knowledge Development in Strategic Alliances, *Organization Science*, 9 (3): 285-305.

LASCOUMES P. (1994) *L'éco-pouvoir*, Paris : La Découverte.  
(2004) *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de Sciences Po.

LINGER H. & WARNE L. (2001) Making the Invisible Visible: modelling social learning in a knowledge management context, *Australasian Journal of Information Systems*, 9 (1): 56-66.

LUNDBERG K. BALFORS B. FOLKESON L. (2007) Identification of environmental aspects in an EMS context: a methodological framework for the Swedish National Rail Administration, *Journal of Cleaner Production*, 15: 385-394.

MAHLER J. (1997) Influences of Organizational Culture on Learning in Public Agencies, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7 (4): 519-540.

MALEKI K. (2008) *Delphi des politiques publiques comme une méthode de gouvernance participative*, pre-acts - 6th annual international conference of Territorial Intelligence – caENTI.

MEADOWCROFT J. (1997) Planning for sustainable development: Insights from the literatures of political science, *European Journal of Political Research*, 31: 427-454.

(1999) The Politics of Sustainable Development: Emergent Arenas and Challenges for Political Science, *International Political Science Review*, 20 (2): 219-237.

MEADOWCROFT J & BREGHA (mars 2009) *Gouvernance pour un développement durable : relever les défis de l'avenir*, (document de recherche), [www.recherchepolitique.gc.ca](http://www.recherchepolitique.gc.ca) , consulté le 28 mai 2009.

MINTZZBERG H. (1980) Structure in 5's. A synthesis of research on organization design, *Management science*, 26 (3) : 322-341.

Moniteur Belge (02/10/37) *Arrêté royal portant le statut des agents de l'Etat*, [http://www.fedweb.belgium.be/fr/reglementation/19371002\\_ar\\_statut.jsp](http://www.fedweb.belgium.be/fr/reglementation/19371002_ar_statut.jsp), consulté le 20/01/09.

(05/05/97) *Loi relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable*,

[5&table\\_name=loi&&caller=list&F&fromtab=loi&tri=dd+AS+RANK&rech=1&numero=1&sql=\(text+contains+\(%27%27\)\)](#), consulté le 21/02/08.

(25/02/02) *Arrêté royal portant création du Service public fédéral de programmation Développement durable*,

[3&table\\_name=loi&&caller=list&F&fromtab=loi&tri=dd+AS+RANK&rech=1&numero=1&sql=\(text+contains+\(%27%27\)\)](#), consulté le 18/10/08.

(22/09/04) 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,

[3&table\\_name=loi&&caller=list&F&fromtab=loi&tri=dd+AS+RANK&rech=1&numero=1&sql=\(text+contains+\(%27%27\)\)](#), consulté le 21/02/08.

(17/06/05) Circulaire. - Environment Information System, <http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/api2.pl?lg=fr&pd=2005-07-15&numac=2005011289>, consulté le 12/05/08.

(19/03/07) Arrêté royal fixant les règles générales relatives à l'organisation et au fonctionnement de la Commission interdépartementale pour le Développement durable,

[a royal fixant les règles générales relatives à l'organisation et au fonctionnement de la commission interdépartementale pour le développement durable .html](#), consulté le 03/01/09.

Nations Unies (1992) *Déclaration de Rio*,

<http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>, consulté le 12/09/08.

NOOTEBOOM S. (2007) Impact assessment procedures for sustainable development: A complexity theory perspective, *Environmental Impact Assessment Review*, 27: 645 – 665.

NYKVIST B. & NILSSON M. (2009) Are impact assessment procedures actually promoting sustainable development? Institutional perspectives on barriers and opportunities found in the Swedish committee system, *Environmental Impact Assessment Review*, 29:15-24.

O'ROURKE D. & LEE E. (2004) Mandatory Planning for Environmental Innovation: Evaluating Regulatory Mechanisms for Toxics Use Reduction, *Journal of Environmental Planning and Management*, 47 (2) :181–200.

OCDE (1996) *Recommendation of the Council on Improving the Environmental Performance of Government*, 20 February 1996 – C(96)39/Final, [http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C\(96\)39](http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C(96)39), consulté le 12 mars 2008.

*Recommandation pour améliorer les performances environnementales des gouvernements*, [http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C\(96\)39](http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C(96)39), consulté le 12/04/08.

PARRIS T.M. KATES R.W. (2003) Characterizing a Sustainability Transition: Goals, Targets, Trends, and Driving Forces, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 100 (14): 8068-8073.

Pdata, Statistiques du personnel fédéral, [http://www.pdata.be/start/tab\\_stat\\_form\\_dyn.php?pagetitle=menu19](http://www.pdata.be/start/tab_stat_form_dyn.php?pagetitle=menu19), consulté le 22/12/08.

PETERS G. B. (1998) Managing horizontal government, *Public Administration*, 76: 295-311.



PURDON S., LESSOF C., WOODFIELD K. & BRYSON C. (2001) *Research method for policy evaluation*, (National Centre for Social Research), London: Crown.

RAMOSA T.B. ALVESA I. & JOANAZ DE MELOB J. (2007) Environmental performance policy indicators for the public sector: The case of the defence sector, *Journal of Environmental Management*, 82: 410–432.

RESCHENTHALER G.B. & THOMPSON F. (1998) Public management and the learning organization, *International Public Management Journal*, 1 (1): 59-106.

ROBERT K.-H. (2002) *What kinds of knowledge, knowing and learning are required for addressing resource dilemmas?: a theoretical overview*, *Journal of Cleaner Production* 10 : 197–214.

RUDDY T.F. HILTY L.M. (2008) Impact assessment and policy learning in the European Commission, *Environmental Impact Assessment Review*, 28: 90-105.

SAARIFOSKI H. (2000) Environmental impact assessment (EIA) as collaborative learning process, *Environmental Impact Assessment Review*, 20: 681–700.

SABATIER P. & JENKINS-SMITH H.C. (1993) *Policy change and learning. An advocacy coalition approach*, Boulder: Westview Press.

(1994) Evaluating the Advocacy Coalition Framework, *Journal of Public Policy*, 14 (2): 175-203.

Santé Canada, [http://www.hc-sc.gc.ca/fn-an/securit/eval/reports-rapports/mpip\\_assessment\\_framework-pmiv\\_cadre\\_evaluation01-fra.php](http://www.hc-sc.gc.ca/fn-an/securit/eval/reports-rapports/mpip_assessment_framework-pmiv_cadre_evaluation01-fra.php), consulté le 30/09/2008

SAUSSOIS J.-M. (2003) *La gestion des connaissances dans l'administration : une idée dont le temps est venu*, Paris : OCDE.

SGOBBI A. et al. (2007) *EPI at national level – a literature review*, EPIGOV Papers No. 16, Ecologic – Institute for International and European Environmental Policy: Berlin, [http://www.ecologic.de/projekte/epigov/epigov-papers/papers\\_conference2.htm](http://www.ecologic.de/projekte/epigov/epigov-papers/papers_conference2.htm), consulté le 28/01/09.

SINCLAIR A.J. DIDUCK B. FITZPATRICK C. 2008 Conceptualizing learning for sustainability through environmental assessment: critical reflections on 15 years of research, *Environmental Impact Assessment Review*, 28: 415–428.

STEURER R. (2007), From government strategies to strategic public management: an exploratory outlook on the pursuit of cross-sectoral policy integration, *European Environment*, 17: 201-214.

Task force développement durable (2007) *Rapport fédéral 2007. Accélérer la transition vers un développement durable*, [http://www.plan.be/publications/publication\\_det.php?lang=fr&TM=41&IS=63&KeyPub=623](http://www.plan.be/publications/publication_det.php?lang=fr&TM=41&IS=63&KeyPub=623), consulté le 12/02/08.

(2005) *Comprendre et gouverner le développement : Rapport fédéral sur le développement durable 2000-2004*,

[http://www.plan.be/publications/Publication\\_det.php?lang=fr&TM=41&IS=63&KeyPub=257](http://www.plan.be/publications/Publication_det.php?lang=fr&TM=41&IS=63&KeyPub=257), consulté le 12/02/08.

THIJS N. & VAN DE WALLE S (2005). De Ducpétiaux a Copernic: 150 années de réformes administratives en Belgique. Administration publique, *Revue du droit public et des sciences administratives*, (1), 33-50.

TURTOFF M. (s.d.) *The Policy Delphi*, <http://is.njit.edu/pubs/delphibook/> , consulté le 02/10/08.

U.S. Department of education, Planning and Evaluation Service- Frequently asked questions, [http://www.ed.gov/offices/OUS/PES/efaq\\_general.html](http://www.ed.gov/offices/OUS/PES/efaq_general.html), consulté le 30/09/2008.

VAN DE VEN A.H. & POLLEY D. (1992) Learning While Innovating, *Organization Science*, 3(1): 92-116.

VILLEMAGNE C. (2008) Regards sur l'éducation relative à l'environnement des adultes, *Vertigo*, 8 (1), <http://vertigo.revues.org/index1915.html>, consulté le 17/12/08.

VOSS J.-P. & KEMP R. (2006) Sustainability and reflexive governance : introduction dans *Reflexive Governance for Sustainable Development*, J-P. Voss, D. Bauknecht and R. Kemp (eds .), Cheltenham : Edward Elgar , 3-27 .

WENGER E. (1998). *Communities of Practice. Learning as a social system* <http://www.co-i-l.com/coil/knowledge-garden/cop/lss.shtml>, consulté le 10/01/09.

ZACCAI E. (2004) *De quelques principes et difficultés d'un développement durable*, Ph. Bourdeau (dir.), Actes du 15ème Colloque de la Laïcité, Brussels, 6/3/2004, Bruxelles : Editions Cedil, 13-27.

## **Liste des annexes**

Annexe 1 : Organigramme type d'une SPF/SPP

Annexe 2 : Guide d'entretien

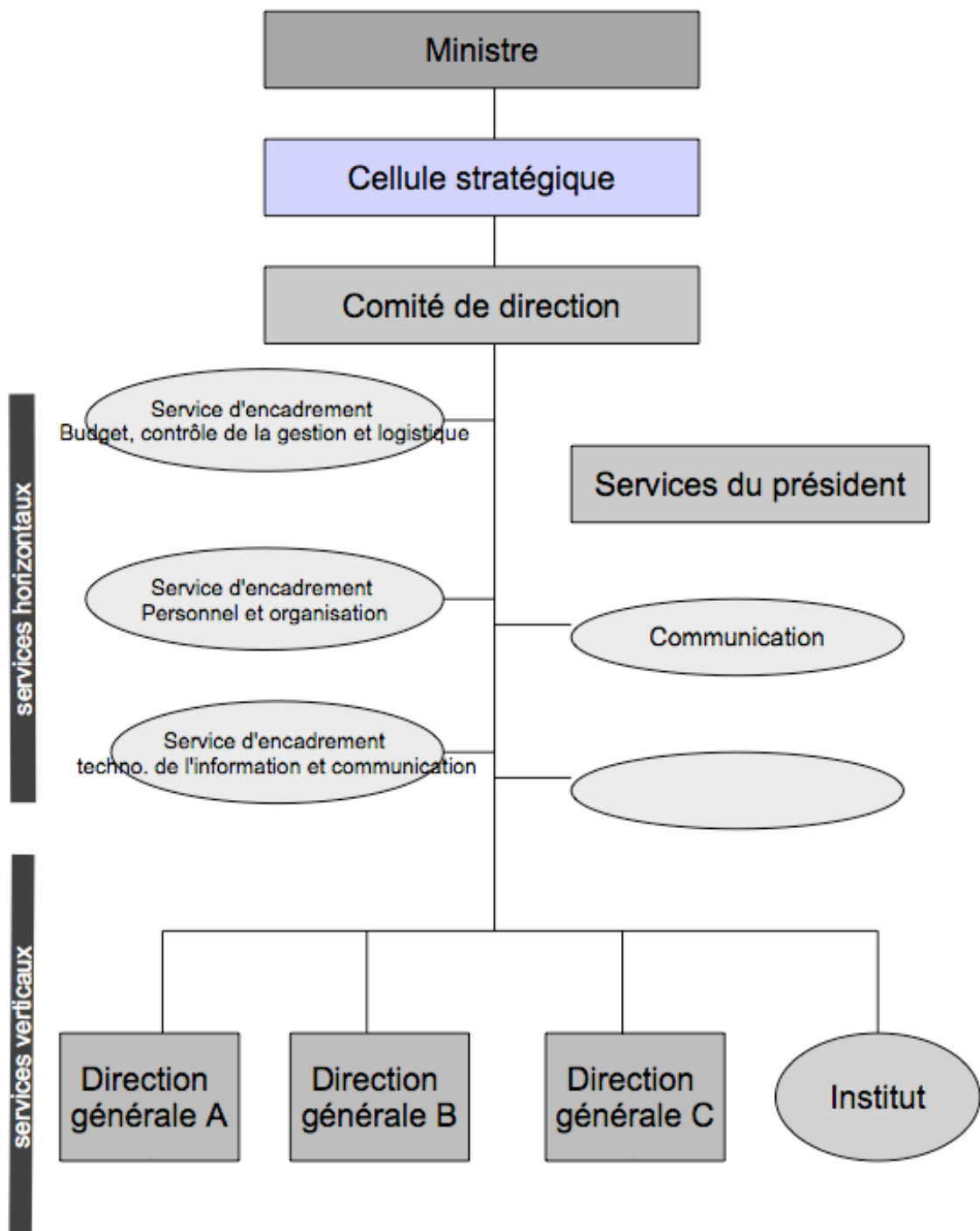
Annexe 3 : Questionnaire A

Annexe 4 : Questionnaire B

Annexe 5 : Questionnaire Delphi round 1

Annexe 6 : Questionnaire Delphi round 2

Annexe : organigramme type d'un SPF/SPP



## Annexe 2 : guide d'entretien

Parcours (formation, expérience, nomination)

Définition du DD. Travail : aspects significatifs ?

rôle des cellules, du coordinateur

composition hétéroclite : nb ? **Fonctionnement** : réunions, coordination, partage des tâches, gestion interne, difficultés

faire connaître, **rendre visible** les actions de la cellule dans le SPF ?

Promouvoir le DD :

Passage plan de 4 ans à plan d'action annuel : répartition, cohérence ? difficultés ?

Rédaction du **plan d'action** : qui ? heures travail, fonctions, compétences, organisation

**approuvé par le comité de direction** ? dépend de quoi

**suivi** de la mise en œuvre des mesures ? Comment ça se passe (automatique ou pas, qui s'en charge, type d'indicateurs)? **Évaluation** ?

**Coordination** actions plan dans SPF?

mesures dont **responsabilité est partagée**, comment se passe la répartition des tâches, les échanges, le suivi, les difficultés, régi par doc contractuels ou informel ? aide ?

**Rapport CIDD** ? Feed Back?

**Cycle d'apprentissage** : expliquer, avis ? impression d'y contribuer? amélioration visible ? (entre 2plans) facilite le travail?

Gestion envi interne :

Avant Emas, certification environnementale (charte fédérale, eco-label de l'IBGE) ?

Etape certif Emas, convoi étendue (ana envi, SME+audits, déclt envi, audit ext, certif) ?

formation éco-conseiller, au logiciel, à l'audit/ Difficultés

Communication sur Emas dans le service ? RH : ETP, heures consacrées, formation

Connaissance Fedesco services ? canal, consult du site ? EIS

Implication des fonctionnaires? Réactions ?

Guide des achats durables : connaissance, utilisation, difficultés

Sensibilisation: moyens, formations et informations (site infodurable), canaux de diffusion (newsletter), possibilité de mobiliser les fonctionnaires, difficultés

Aide du PODDO, soutien hiérarchique

Type d'actions hors journée DD, diffusion du PFDD

EIDDD

Doebb ? screening, EIDDD : connaissances, description, sentiment : apporte qqch ou travail sup (appropriation)

Comment s'y prendre, qu'est-ce qui sera fait, qui est responsable, prévu des rencontres, centralisation de la doc sur EIDDD, manière intuitive,

Appel au PODDO ? Autres impact assessment (éval d'impact)

screening: déroulement ? nb de personnes (hiérarchie) : travail sur même screening ou mise en commun de pls ?, rôles, décisions prises par qui

Coopération et échanges d'infos entre services + BFP, CIDD...

Groupes de travail : participation ? Apports et inconvénients ? Pourquoi ne pas participer ?

Siège à la CIDD ? rôle, apports, lien avec SPF ? avant projet plan

PODDO

Collaboration avec d'autres cellules



Participation aux groupes de travail de la CIDD :  
intitulé                    nombre de représentants du SPF et fonction

.....  
.....  
.....

Participation à l'élaboration du Plan Fédéral de Développement Durable :  oui  non  
Si oui : en quelle année et sur quelle(s) action(s) ?

.....  
.....

Participation aux séances plénières de la CIDD (nombre de fois)  
..... en 2008 .....en 2007 .....en 2006 .....en 2005

Participation au réseau d'échange des cellules organisé par le PODDO (nombre de fois)  
..... en 2008 .....en 2007 .....en 2006 .....en 2005

### 7. Gestion environnementale interne

Convoi EMAS :  1         1bis         2  2bis         3

Etape de la certification environnementale<sup>30</sup> :

.....  
Autre(s) démarche(s) de management environnemental ?.....

La cellule a-t-elle fait appel à la société Fedesco ?  oui  non

La cellule a-t-elle fait usage du logiciel EIS :  oui  non

### 8. Marchés publics durables

Pourcentage des achats du SPF/SPP qui sont soumis à des critères de durabilité :.....%

Outils utilisés pour prendre en considération des critères de durabilité lors d'achats :

.....  
.....

### 9. Proportion du temps consacré à :

La sensibilisation	.....%
La gestion environnementale interne	.....%
Au plan d'action : rédaction	.....%
suivi	.....%
Au rapportage à la CIDD	.....%
Aux marchés publics durables	.....%
Autre : .....	.....%

<sup>30</sup> Les étapes successives sont : l'analyse environnementale, la mise en place d'un système de management environnemental, la déclaration environnementale, la vérification (audit) et l'enregistrement EMAS

## Annexe 4 : Questionnaire B

Fiche signalétique de la cellule développement durable
Nom de la personne qui remplit cette fiche :
Contact : e-mail <span style="float: right;">téléphone</span>

### 1. Données générales

SPF/SPP :

Année de création de la cellule développement durable : .....

Budget annuel de la cellule : .....€ en 2008.....€ en 2007 .....€ en 2006 .....€ en 2005

La cellule a-t-elle un local permanent ?  oui  non

### 2. Membres de la cellule

Nom	Fonction(s) dans la cellule	Niveau (A,B,C, D)	ETP (1)	Formation en lien avec le DD (2)	Expérience en lien avec le DD (domaine, années)

(1) Equivalent temps plein relatif à l'implication dans la cellule

(2) Précisez : FB pour les formations de base et FC pour les formations continues

Nombre de DG représentées dans la cellule/nb total de DG du SPF/SPP : ...../.....

Nom des DG représentées dans la cellule :

.....

### 3. Fonctionnement de la cellule

La cellule organise-t-elle des réunions internes?  oui  non

si oui: nombre de réunions de la cellule : .... en 2008 .... en 2007 .... en 2006.... en 2005

La cellule organise-t-elle des groupes de travail internes?

oui (thèmes:.....)  non

Le fonctionnement de la cellule a-t-il déjà été évalué?  oui  non

Si oui, veuillez joindre le rapport d'évaluation au questionnaire

Considérez-vous le travail de la cellule

-  pro-actif  actif  réactif au sein de votre SPF/SPP

commentaires et/ou exemples : .....

-  pro-actif  actif  réactif au sein de la CIDD

commentaires et/ou exemples : .....

### 4. Plan d'action

Plan d'action

2008 :  oui  non 2007 :  oui  non 2006 :  oui  non 2005 :  oui  non

Si non, pourquoi? .....

Approbation du plan d'action par le comité de direction :

2008 :  oui  non 2007 :  oui  non 2006 :  oui  non 2005 :  oui  non

si non, pourquoi? .....

Nombre de mesures attribuées par le Plan Fédéral de Développement durable :

.....en 2008 .....en 2007 .....en 2006 .....en 2005



Nombre de mesures autres que celle prévues par le PFDD et qui contribuent au développement durable : .....en 2008 .....en 2007.....en 2006.....en 2005

### 5. EIDDD/DOEB

Nombre de screening réalisés au sein du SPF/SPP :.....

Nombre d'EIDDD complètes réalisées au sein du SPF/SPP :.....

Nombre de participations de la cellule aux EIDDD/screening :.....

Quel(s) est(sont) selon vous le(s) rôle(s) de la cellule dans ce processus?

- aucun
- expertise/centre de compétences en EIDDD/DOEB
- information/sensibilisation sur l'obligation de faire des EIDDD
- accompagnement et orientation vers les experts compétents
- suivi
- autre: .....

A quel niveau sont/seront et devraient être réalisés:

les screening (formulaires 2)?		les EIDDD complètes (formulaires 3)?	
situation actuelle ou future	situation idéale	situation actuelle ou future	situation idéale
	Administration		Administration
	Cabinet		Cabinet
	Experts externes		Experts externes
	Cellule DD		Cellule DD
	PODDO/SPPDD		PODDO/SPPDD
	Autre:.....		Autre:.....

### 6. Sensibilisation

Avez-vous diffusé le Plan Fédéral de Développement Durable au sein du SPF/SPP ?

- oui  non

Nombre d'activités d'information/sensibilisation organisées en dehors des journées DD ? .....

La cellule a-t-elle une page sur l'intranet ?  oui  non

Publie-t-elle une newsletter ?  oui  non

Le SPF/SPP a-t-il un journal interne ?  oui  non

La cellule a-t-elle déjà été citée dans ce journal interne ?  oui  non

Combien de fois ?.....

Pensez-vous que les fonctionnaires sont:

- assez
- pas assez
- pas du tout informés sur le développement durable

Quels sont les obstacles à l'organisation de sensibilisation :

- formation
- budget insuffisant
- manque de temps
- difficultés de mobiliser les fonctionnaires
- manque de soutien hiérarchique
- autre:.....

### 7. Collaboration

Participation aux groupes de travail de la CIDD/ICDO :

intitulé                      nombre de représentants du SPF et fonction

.....  
 .....  
 .....

Participation à l'élaboration du Plan Fédéral de Développement Durable :  oui  non

Si oui : en quelle année et sur quelle(s) action(s) ?

.....  
.....

Prise de contact avec des collègues d'autres cellules DD:..... (nombre moyen par an)

Participation aux séances plénières de la CIDD/ICDO:

toujours  régulièrement  parfois  jamais

Motivez votre choix:

.....

Participation aux groupes de travail de la CIDD/ICDO

toujours  régulièrement  parfois  jamais

Motivez votre choix:

.....

Participation au réseau d'échange des cellules organisé par le PODDO/SPPDD:

toujours  régulièrement  parfois  jamais

Motivez votre choix:

.....

Comment qualifiez-vous le soutien du PODDO/SPPDD pour

	excellent	suffisant	insuffisant	inexistant	pas nécessaire
les plans d'action					
la sensibilisation					
les EIDDD/DOEB					

Quelles sont vos remarques concernant le soutien du PODDO/SPPDD?

.....

Quelles sont vos suggestions pour améliorer le soutien du PODDO/SPPDD?

.....

### 8. Gestion environnementale interne

Convoi EMAS :  1  1bis  2  2bis  3

Étape actuelle de la certification environnementale<sup>31</sup> du SPF/SPP :

.....

Autre(s) démarche(s) de management environnemental ?.....

La cellule a-t-elle fait appel à la société Fedesco ?  oui  non

La cellule a-t-elle fait usage du logiciel EIS :  oui  non

La cellule a-t-elle mis en place un système d'organisation interne pour l'implémentation d'EMAS?

(précisez).....

.....

### 9. Marchés publics durables

Pourcentage des achats du SPF/SPP qui sont soumis à des critères de durabilité :.....%

Outils utilisés pour prendre en considération des critères de durabilité lors d'achats :

.....

### 10. Proportion du temps de la cellule consacré à :

La sensibilisation	.....%
La gestion environnementale interne	.....%
Au plan d'action : rédaction	.....%
suivi	.....%
Au rapportage à la CIDD	.....%
Aux marchés publics durables	.....%

31 Les étapes successives sont : l'analyse environnementale, la mise en place d'un système de management environnemental, la déclaration environnementale, la vérification (audit) et l'enregistrement EMAS

Autre : .....	.....%
------------------	--------

11. Analyse :

Selon vous, quels sont les :

- points forts de la cellule	- points faibles de la cellule	⇒ Comment pensez-vous pouvoir y remédier ?
1.	1.	
2.	2.	
3.	3.	

Commentaires : .....

Comment voyez-vous l'évolution du système des cellules DD dans les 5 prochaines années ?

.....

.....

## Annexe 5 : questionnaire Delphi Round 1

Voici une série de propositions classées par thèmes. Nous vous invitons à les reformuler **toutes** de la manière la plus exhaustive possible en y ajoutant votre explication. Pour chaque proposition, un cadre est prévu pour votre reformulation et un autre pour votre commentaire. Si vous estimez que la proposition est correcte et qu'aucune reformulation n'est nécessaire, veuillez indiquer « idem » dans la case reformulation et expliquer pourquoi dans la case commentaire.

L'ensemble de vos réponses sera utilisé dans la deuxième phase qui vous sera communiquée prochainement.

### Composition et fonctionnement de la cellule

1. Les compétences requises pour assurer le travail de la cellule développement durable sont:

- liées au management: impulser des initiatives, motiver, rassembler, organiser
  - liées au développement durable: avoir une vision à long terme, connaître les connections entre les différents piliers du DD, avoir des compétences environnementales
  - liées à l'administration: avoir une vision d'ensemble des activités du SPF/SPP et comprendre les interrelations nécessaires entre SPF/SPP pour donner sens à un projet de développement durable.

Reformulation :

Commentaire(s) :

2. La représentation des directions générales dans la cellule DD constitue un canal d'information et assure une implication importante.

Reformulation :

Commentaire(s) :

3. Les cellules ayant toutes les mêmes missions au sein de la structure fédérale et étant confrontées donc à des difficultés similaires, une harmonisation de leur fonctionnement basée sur les meilleures pratiques augmenterait leur efficacité.

Reformulation :

Commentaire(s) :

4. Les cellules développement durable consacrent leur temps de travail:

(par ordre décroissant)

- 1: à la gestion environnementale du SPF/SPP
- 2: au rapportage à la CIDD
- 3: à la sensibilisation des fonctionnaires
- 4: à la coordination de la cellule DD
- 5: à la rédaction du plan d'action du SPF/SPP
- 6: au suivi du plan d'action du SPF/SPP
- 7: aux réunions externes et groupes de travail inter SPF/SPP
- 8: aux marchés publics

Reformulation :

Commentaire(s) :

### **Plan d'action**

5. Le rôle du plan d'action est d'assurer, par l'engagement du Comité de direction, l'implémentation des actions du Plan Fédéral de Développement Durable au sein du SPF/SPP. Dès lors, lorsque le Comité de direction n'a pas approuvé le plan d'action, les bénéfices de l'élaboration d'un plan d'action semblent réduits.

Aussi, lorsque les actions du plan concordent avec les missions quotidiennes du SPF/SPP, son approbation par le Comité de direction est superflue.

Reformulation :

Commentaire(s) :

### **Sensibilisation**

6. Les principaux obstacles à l'organisation d'actions de sensibilisation sont le manque de temps, la difficulté de mobiliser les fonctionnaires, le manque de soutien hiérarchique et le manque de budget. Un partage des expériences formel et systématique permettrait de palier ces manques.

Les cellules s'investissent de manière active, voire proactive dans la sensibilisation en prenant des initiatives en dehors de la journée DD. Les échanges informels entre cellules développement durable de même que l'appel à des intervenants extérieurs sont les principales ressources pour organiser des actions de sensibilisation.

Reformulation :

Commentaire(s) :

### **Gestion environnementale interne**

7. L'introduction d'EMAS constitue une opportunité pour la cellule: elle lui assure une visibilité, une structure (procédures liées à la certification), un soutien réel du personnel dirigeant (allocation de budget, engagement de personnel) et des fonctionnaires soucieux de réduire leur impact environnemental. Les échanges formels lors des formations et réunions organisées par le SPPDD ainsi que les échanges informels favorisent à parts égale l'apprentissage au sein d'un même convoi et entre les différents convois.

Reformulation :

Commentaire(s) :

### **EIDDD**

8. Les EIDDD sont un outil indispensable pour améliorer la politique en matière de DD. La cellule assure un rôle de mise en relation des personnes compétentes et de centralisation des informations concernant les EIDDD afin d'informer, de sensibiliser et d'accompagner les gestionnaires de dossiers et de suivre l'exécution des EIDDD. A cette fin, les informations dont doit disposer la cellule sont: les dossiers étant susceptibles de nécessiter une EIDDD et les personnes de contact, les contacts d'experts internes et externes, de la documentation sur l'exécution des EIDDD ; et un réseau formel inter-cellules d'échange de pratiques et d'informations devrait être mis en place.

Reformulation :

Commentaire(s) :

### **Rapport Fédéral de Développement Durable**

9. Sa diffusion au sein du SPF/SPP est une mission des cellules développement durable. Elle est nécessaire pour montrer la valeur d'exemple de l'Etat aux fonctionnaires et pour les informer sur les orientations potentielles d'une conceptualisation du développement durable.

Reformulation :

Commentaire(s) :

### **Collaborations**

10. Le SPPDD offre aux cellules un soutien suffisant au niveau de la gestion environnementale, surtout en termes d'information, d'appui technique et de coordination. Son soutien est également suffisant concernant la sensibilisation et l'organisation de la journée DD. Un effort supplémentaire serait appréciable au niveau de la coordination pour créer des synergies entre les cellules et ainsi qu'un plus grand soutien pour sensibiliser les fonctionnaires dirigeants.

Reformulation :

Commentaire(s) :

11. Les membres des cellules participent de manière active aux séances plénières de la CIDD parce que, outre le fait que c'est une de leur mission, c'est pour eux une source importante d'information et la possibilité de participer aux décisions. La participation aux groupes de travail et à l'élaboration du Plan Fédéral de Développement Durable dépend de l'adéquation des thèmes avec les missions du SPF/SPP.

Reformulation :

Commentaire(s) :

12. Les données récoltées par les instances fédérales de développement durable auprès des cellules (plan d'action, rapportages) ne sont pas systématiquement utilisées et restituées aux cellules pour pérenniser et améliorer leurs actions.

Reformulation :

Commentaire(s) :

### **Analyse des cellules**

13. Les cellules développement durable constituent un réseau informel. Celui-ci participe au décloisonnement des administrations en multipliant les collaborations entre SPF/SPP.

Reformulation :

Commentaire(s) :

14. Les missions de la cellule développement durable sont en adéquation avec celles du SPF/SPP, ce qui constitue un avantage pour la cellule.

**Reformulation :**

**Commentaire(s) :**

15. Les actions des cellules développement durable se limitent à des missions environnementales.

**Reformulation :**

**Commentaire(s) :**

Si vous voulez parler d'un thème qui n'a pas été abordé ou ajouter un commentaire, veuillez le faire dans le cadre ci-dessous :



## **Annexe 6 : questionnaire Delphi Round 2**

Voici une série de propositions que nous vous demandons de juger de manière anonyme. Elles sont issues des avis et commentaires formulés par plusieurs d'entre vous dans le questionnaire précédent, c'est pourquoi certaines se ressemblent, d'autres divergent. Pour chaque proposition, veuillez cocher la case dans l'encadré gris qui correspond à votre avis.

Pour les propositions sur l'état actuel des cellules (difficultés, fonctionnement en général), veuillez cocher la case de 1 à 5 qui correspond à votre degré d'accord ou de désaccord : **1= tout à fait d'accord, 2= plutôt d'accord, 3= plutôt pas d'accord, 4= pas du tout d'accord, 5= sans avis**

Pour les propositions sur des pistes d'amélioration, deux échelles d'appréciation vous sont proposées, veuillez répondre aux deux.

- **1= tout à fait souhaitable, 2= plutôt souhaitable, 3= plutôt indésirable, 4= tout à fait indésirable, 5= sans avis**

Cette échelle va de tout à fait souhaitable (qui exercera un effet positif et peu ou pas d'effet négatif, extrêmement salubre, justifiables sur son propre mérite) à tout à fait indésirable (qui aura un effet négatif important, extrêmement nocif, non justifiable) en passant par deux stades intermédiaires.

- **1= certainement faisable, 2= probablement faisable, 3= probablement pas faisable, 4= infaisable, 5= sans avis**

Cette échelle va de certainement faisable (aucun obstacle à l'exécution, ne nécessite pas de R&D, aucun obstacle politique) à infaisable (toutes les indications sont négatives, ne peut être implémenté) en passant par deux stades intermédiaires.

**Veillez cocher la case qui correspond à votre avis (insérer un x dans la case à gauche de votre avis):**

**A. Composition et fonctionnement de la cellule**

A1. Les compétences requises pour assurer le travail de la cellule développement durable sont:

- liées au management: impulser des initiatives, motiver, rassembler, organiser, soutenir ;

<input type="checkbox"/>	tout à fait d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt pas d'accord	<input type="checkbox"/>	pas du tout d'accord	<input type="checkbox"/>	sans avis
--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------------	--------------------------	---------------------	--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------

A2.- liées au développement durable: avoir une vision à long terme, connaître les connections entre les différents piliers du DD ;

<input type="checkbox"/>	tout à fait d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt pas d'accord	<input type="checkbox"/>	pas du tout d'accord	<input type="checkbox"/>	sans avis
--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------------	--------------------------	---------------------	--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------

A3.- liées à l'administration: avoir une vision d'ensemble des activités du SPF/SPP et comprendre les interrelations nécessaires entre SPF/SPP pour donner sens à un projet de développement durable ;

<input type="checkbox"/>	tout à fait d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt pas d'accord	<input type="checkbox"/>	pas du tout d'accord	<input type="checkbox"/>	sans avis
--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------------	--------------------------	---------------------	--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------

A4. Les compétences environnementales sont nécessaires au bon fonctionnement de la cellule DD.

<input type="checkbox"/>	tout à fait d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt pas d'accord	<input type="checkbox"/>	pas du tout d'accord	<input type="checkbox"/>	sans avis
--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------------	--------------------------	---------------------	--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------

A5. La cellule ne dispose pas d'une autorité suffisante.

<input type="checkbox"/>	tout à fait d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt pas d'accord	<input type="checkbox"/>	pas du tout d'accord	<input type="checkbox"/>	sans avis
--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------------	--------------------------	---------------------	--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------

A6. Former les coordinateurs/trices à l'intégration du DD dans le SPF/SPP est :

<input type="checkbox"/>	tout à fait souhaitable	<input type="checkbox"/>	plutôt souhaitable	<input type="checkbox"/>	plutôt indésirable	<input type="checkbox"/>	tout à fait indésirable	<input type="checkbox"/>	sans avis
<input type="checkbox"/>	certainement faisable	<input type="checkbox"/>	probablement faisable	<input type="checkbox"/>	probablement pas faisable	<input type="checkbox"/>	infaisable	<input type="checkbox"/>	sans avis

A7. La représentation des directions générales dans la cellule DD constitue un canal d'information et assure une implication importante.

<input type="checkbox"/>	tout à fait d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt pas d'accord	<input type="checkbox"/>	pas du tout d'accord	<input type="checkbox"/>	sans avis
--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------------	--------------------------	---------------------	--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------

A8. La représentation des directions générales dans la cellule DD est nécessaire, mais ne suffit pas. Il doit s'y ajouter un esprit de collaboration, une implication de celles-ci.

<input type="checkbox"/>	tout à fait d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt pas d'accord	<input type="checkbox"/>	pas du tout d'accord	<input type="checkbox"/>	sans avis
--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------------	--------------------------	---------------------	--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------

A9. La représentation des directions générale dans la cellule DD dépend des thèmes abordés.

<input type="checkbox"/>	tout à fait d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt d'accord	<input type="checkbox"/>	plutôt pas d'accord	<input type="checkbox"/>	pas du tout d'accord	<input type="checkbox"/>	sans avis
--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------------	--------------------------	---------------------	--------------------------	----------------------	--------------------------	-----------

A10. Les directions générales sont tenues au courant des activités de la cellule DD via le Comité de direction. Leur représentation dans la cellule n'est donc pas nécessaire.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

A11. L'implication des directions générales dépend de la manière dont les responsables sont désignés au sein de la cellule (volontaire ou désignés d'office).

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

A12. Harmoniser les pratiques des cellules sur base des meilleures pratiques est :

tout à fait souhaitable	plutôt souhaitable	plutôt indésirable	tout à fait indésirable	sans avis
certainement faisable	probablement faisable	probablement pas faisable	infaisable	sans avis

A13. Une harmonisation devrait toutefois tenir compte des spécificités des SPP/SPF comme: leur taille, leur type d'implantation (sur un site ou plusieurs), le degré de centralisation des compétences, leur culture d'organisation et leur structure.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

A14. Les cellules ne sont pas toutes confrontées aux mêmes difficultés.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

A15. Fixer clairement les objectifs des cellules et les résultats minimaux à atteindre et mettre à leur libre disposition des outils leur permettant d'atteindre ces résultats est :

tout à fait souhaitable	plutôt souhaitable	plutôt indésirable	tout à fait indésirable	sans avis
certainement faisable	probablement faisable	probablement pas faisable	infaisable	sans avis

A16. Echanger les expériences pour résoudre les problèmes des cellules DD est :

tout à fait souhaitable	plutôt souhaitable	plutôt indésirable	tout à fait indésirable	sans avis
certainement faisable	probablement faisable	probablement pas faisable	infaisable	sans avis

A17. L'efficacité des cellules DD dépend de beaucoup de facteurs tels que:  
- la hiérarchie du SPF/SPP,

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

A18. - la structure/l'organisation du SPF,

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

A19. - La personnalité/motivation des membres de la cellule DD,

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

A20. - l'organisation interne de la cellule DD,

tout à fait	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
-------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

d'accord					avis
----------	--	--	--	--	------

A21. - le budget alloué à la cellule,

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

A22. - le personnel affecté à la cellule,

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

A23.- autre

A24. La cellule de gestion environnementale est une entité séparée de la cellule DD.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

## B. Plan d'action

B1. Le rôle du plan d'action est d'assurer, par l'engagement du Comité de direction, l'implémentation des actions du Plan Fédéral de Développement Durable au sein du SPF/SPP.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

B2. Le plan d'action est un outil utilisé par les cellules DD pour sensibiliser la hiérarchie (Comité de direction et ministres).

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

B3. Lorsque les actions du plan concordent avec les missions quotidiennes du SPF/SPP, son approbation par le Comité de direction est superflue.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

B4. Lorsque le Comité de direction n'a pas approuvé le plan d'action, les bénéfices de l'élaboration d'un plan d'action semblent réduits.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

B5. Mettre en place des actions en faveur d'un développement durable au sein des SPF/SPP autres que celles qui figurent dans le Plan Fédéral Développement Durable est :

tout à fait souhaitable	plutôt souhaitable	plutôt indésirable	tout à fait indésirable	sans avis
certainement faisable	probablement faisable	probablement pas faisable	infaisable	sans avis

B6. La proposition en B5 ne devrait s'appliquer qu'aux SPF/SPP n'ayant pas d'actions attribuées par le plan fédéral développement durable.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

B7. La proposition en B5 devrait s'appliquer à tous les SPF/SPP.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

B8. L'usage du plan d'action doit être laissé à l'appréciation du coordinateur en fonction des bénéfices potentiels.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

B9. Le plan d'action n'est d'aucune utilité pour la cellule DD.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

### C. Sensibilisation

C1. Les principaux obstacles à l'organisation d'actions de sensibilisation sont :

- le manque de temps,

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

C2. - la difficulté de mobiliser les fonctionnaires,

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

C3. - le manque de soutien hiérarchique,

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

C4. - le manque de budget.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

C5. Un partage des expériences formel et systématique permettrait de palier ces manques.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

C6. Un partage des expériences formel et systématique permettrait *partiellement* de palier ces manques. Il faut aussi agir sur les autres causes.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

C7. Les cellules s'investissent de manière active, voire proactive dans la sensibilisation en prenant des initiatives en dehors de la journée DD.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

C8. Les échanges informels entre cellules développement durable de même que l'appel à des intervenants extérieurs sont les principales ressources pour organiser des actions de sensibilisation.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

C9. Mettre en place une plate-forme pour favoriser des échanges formels entre coordinateurs/trices est :

tout à fait souhaitable	plutôt souhaitable	plutôt indésirable	tout à fait indésirable	sans avis
certainement faisable	probablement faisable	probablement pas faisable	infaisable	sans avis

C10. Une communication interne complémentaire autour du suivi du plan d'action est utile en matière de la sensibilisation du personnel.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

C11. Dans le cadre de la gestion environnementale interne, les moyens alloués à la sensibilisation du personnel sont suffisants.

tout à fait	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
-------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

d'accord						avis
----------	--	--	--	--	--	------

#### **D. Gestion environnementale interne**

D1. L'introduction d'EMAS constitue une opportunité pour la cellule: elle lui assure une visibilité, une structure (procédures liées à la certification), un soutien réel du personnel dirigeant (allocation de budget, engagement de personnel) et des fonctionnaires soucieux de réduire leur impact environnemental.

	tout à fait d'accord		plutôt d'accord		plutôt pas d'accord		pas du tout d'accord		sans avis
--	----------------------	--	-----------------	--	---------------------	--	----------------------	--	-----------

D2. Le fonctionnement de la cellule DD n'est pas lié à EMAS.

	tout à fait d'accord		plutôt d'accord		plutôt pas d'accord		pas du tout d'accord		sans avis
--	----------------------	--	-----------------	--	---------------------	--	----------------------	--	-----------

D3. Les échanges formels lors des formations et réunions organisées par le SPPDD favorisent l'apprentissage au sein d'un même convoi EMAS.

	tout à fait d'accord		plutôt d'accord		plutôt pas d'accord		pas du tout d'accord		sans avis
--	----------------------	--	-----------------	--	---------------------	--	----------------------	--	-----------

D4. Les échanges formels lors des formations et réunions organisées par le SPPDD favorisent l'apprentissage entre les différents convois EMAS.

	tout à fait d'accord		plutôt d'accord		plutôt pas d'accord		pas du tout d'accord		sans avis
--	----------------------	--	-----------------	--	---------------------	--	----------------------	--	-----------

D5. Augmenter les échanges formels entre responsables environnementaux est :

	tout à fait souhaitable		plutôt souhaitable		plutôt indésirable		tout à fait indésirable		sans avis
	certainement faisable		probablement faisable		probablement pas faisable		infaisable		sans avis

D6. Les échanges informels favorisent l'apprentissage au sein d'un même convoi EMAS.

	tout à fait d'accord		plutôt d'accord		plutôt pas d'accord		pas du tout d'accord		sans avis
--	----------------------	--	-----------------	--	---------------------	--	----------------------	--	-----------

D7. Les échanges informels favorisent l'apprentissage entre les différents convois EMAS.

	tout à fait d'accord		plutôt d'accord		plutôt pas d'accord		pas du tout d'accord		sans avis
--	----------------------	--	-----------------	--	---------------------	--	----------------------	--	-----------

D8. Le SPF/SPP est en voie de certification/certifié ISO 14001.

	tout à fait d'accord		plutôt d'accord		plutôt pas d'accord		pas du tout d'accord		sans avis
--	----------------------	--	-----------------	--	---------------------	--	----------------------	--	-----------



## E. EIDDD

E1. Les EIDDD sont un outil indispensable pour améliorer la politique en matière de DD.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

E2. Les EIDDD sont un outil utile pour améliorer la politique en matière de DD.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

E3. La cellule assure un rôle de mise en relation des personnes compétentes et de centralisation des informations concernant les EIDDD afin d'informer, de sensibiliser, d'accompagner les gestionnaires de dossiers et de suivre l'exécution des EIDDD. A cette fin, les informations dont doit disposer la cellule sont: les dossiers étant susceptibles de nécessiter une EIDDD et les personnes de contact, les contacts d'experts internes et externes, de la documentation sur l'exécution des EIDDD.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

E4. Avec le personnel dont elle dispose, la cellule DD limite son rôle à informer et sensibiliser sur la manière de réaliser les EIDDD.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

E5. Les démarches d'EIDDD qui ont lieu dans le SPF/SPP ou au cabinet ministériel échappent à la cellule DD.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

E6. Mettre en place un rapportage annuel des interventions de la cellule DD dans l'exécution des EIDDD est :

tout à fait souhaitable	plutôt souhaitable	plutôt indésirable	tout à fait indésirable	sans avis
certainement faisable	probablement faisable	probablement pas faisable	infaisable	sans avis

E7. Mettre en place un réseau formel de cellules pour échanger les pratiques et l'information concernant les EIDDD est :

tout à fait souhaitable	plutôt souhaitable	plutôt indésirable	tout à fait indésirable	sans avis
certainement faisable	probablement faisable	probablement pas faisable	infaisable	sans avis

E8. Rassembler dans une base de données les EIDDD précédemment réalisées pour améliorer les pratiques futures est :

tout à fait souhaitable	plutôt souhaitable	plutôt indésirable	tout à fait indésirable	sans avis
certainement faisable	probablement faisable	probablement pas faisable	infaisable	sans avis

## F. Collaborations

F1. Le SPPDD offre aux cellules un soutien suffisant concernant l'organisation de la journée DD.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

F2. Son soutien est insuffisant au niveau de la gestion environnementale en matière d'appui technique.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

F3. Un effort supplémentaire serait appréciable en termes de moyens humains (détachements du PODDO, collaborations avec experts) concernant :

- la gestion environnementale,

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

F4. - l'intégration du DD dans les SPF/SPP.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

F5. Un effort supplémentaire serait appréciable : -au niveau de la coordination pour créer des synergies entre les cellules,

- pour sensibiliser les fonctionnaires en général,

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

F6. - pour sensibiliser les fonctionnaires dirigeants.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

F7. Clarifier le rôle du PODDO vis-à-vis des cellules DD est :

tout à fait souhaitable	plutôt souhaitable	plutôt indésirable	tout à fait indésirable	sans avis
certainement faisable	probablement faisable	probablement pas faisable	infaisable	sans avis

F8. La participation des coordinateurs/trices des cellules aux séances plénières de la CIDD constitue une source importante d'information et offre la possibilité de participer aux décisions.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

F9. Celle-ci permet également de s'impliquer dans l'organisation des activités.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

F10. Afin de retourner les informations à sa cellule DD, au moins un membre est présent aux réunions plénières de la CIDD.

tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

F11. La participation aux groupes de travail et à l'élaboration du Plan Fédéral de Développement Durable dépend de l'adéquation des thèmes avec les missions du SPF/SPP.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

F12. Les données récoltées par les instances fédérales de développement durable auprès des cellules (plan d'action, rapportages) ne sont pas systématiquement utilisées et restituées aux cellules pour pérenniser et améliorer leurs actions.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

F13. Un retour des données récoltées par les instances fédérales DD à la cellule DD n'est pas nécessaire.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

### G. Analyse des cellules

G1. Les cellules développement durable constituent un réseau informel. Celui-ci participe au décloisonnement des administrations en multipliant les collaborations entre SPF/SPP.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

G2. Ce réseau participe au décloisonnement des administrations en multipliant les collaborations entre les SPFs et le SPPDD.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

G3. Idéalement, les cellules développement durable devraient constituer un réseau informel. Celui-ci participerait au décloisonnement des administrations en multipliant les collaborations entre SPF/SPP.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

G4. Le décloisonnement entre SPF/SPP ne se fait pas par le réseau des cellules DD.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

G5. Les missions de la cellule développement durable sont en adéquation avec celles du SPF/SPP, ce qui constitue un avantage pour la cellule.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

G6. Les missions de la cellule développement durable sont pour partie en adéquation avec celles du SPF/SPP, ce qui constitue un avantage pour la cellule.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

G7. Les missions de la cellule développement durable ne sont pas en adéquation avec celles du SPF/SPP.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

G8. Les actions des cellules développement durable se limitent à des missions environnementales.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

G9. Les actions de la cellule DD sont en grande partie liées à l'environnement mais ne s'y limitent pas.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

G10. Les actions de la cellule DD sont très vastes et ne se limitent pas à l'environnement.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

G11. Les aspects sociaux et économiques occupent une place importante dans le travail des cellules DD.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

G12. L'aspect social occupe une place importante dans le travail des cellules DD.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

G13. Les actions de la cellule DD se basent sur les interactions entre les trois aspects : social, environnemental et économique.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

## H. Rapport Fédéral de Développement Durable

H1. Sa diffusion au sein du SPF/SPP est une mission des cellules développement durable.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

H2. Elle permet :- de donner aux fonctionnaires une vue globale sur les missions de l'Etat

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

H3. - de montrer la valeur d'exemple de l'Etat aux fonctionnaires,

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

H4. - d'informer les fonctionnaires sur les orientations potentielles d'une conceptualisation du développement durable,

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

H5. - de montrer l'évaluation faite des politiques menées,

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

H6. - de montrer les différentes options qui s'offrent en tant que modèle de société.

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	sans avis
--	----------------------	-----------------	---------------------	----------------------	-----------

H7. Le rapport fédéral n'est pas un outil efficace de sensibilisation des fonctionnaires.

tout à fait d'accord		plutôt d'accord		plutôt pas d'accord		pas du tout d'accord		sans avis
-------------------------	--	-----------------	--	---------------------	--	----------------------	--	--------------

Souhaitez-vous attirer l'attention sur des éléments qui n'ont pas été mentionnés et que vous jugez importants concernant les cellules DD ?

**Nous vous remercions pour votre précieuse collaboration**