

Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul Consiliilor Naționale pentru Dezvoltare Durabilă

(2008/C 120/07)

La 25 și 26 aprilie 2007, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz cu privire la

Rolul Consiliilor Naționale pentru Dezvoltare Durabilă.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului (Observatorul dezvoltării durabile), însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 noiembrie 2007. Raportor: dl Haken.

În cea de-a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 115 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Consiliile Naționale pentru Dezvoltare Durabilă (CNDD) pot fi actori puternici și influenți ai dezvoltării durabile. Acestea pot oferi consultanță independentă și pot contribui la promovarea dialogului cu societatea civilă și părțile interesate, în ceea ce privește dezvoltarea durabilă.

1.2 O analiză atentă a Consiliilor Naționale pentru Dezvoltare Durabilă din UE prezintă o imagine foarte diversificată. În unele state membre, Consiliile Naționale nu există sau nu și-au început încă activitatea, iar cele care și-au început activitatea diferă foarte mult din punct de vedere al atribuțiilor, componenței, independenței, resurselor, precum și al impactului activității acestora.

1.3 În urma experiențelor pozitive remarcate în statele membre care au un Consiliu Național „puternic”, CESE solicită tuturor statelor membre să consolideze Consiliile Naționale pentru Dezvoltare Durabilă sau să creeze consilii active și eficiente acolo unde acestea nu există.

1.4 CESE recomandă CNDD:

- să includă reprezentanți din toate sectoarele principale relevante ale societății;
- să dispună de un grad suficient de independență față de guvern;
- să joace un rol important în elaborarea strategiilor pentru dezvoltare durabilă și în monitorizarea punerii în aplicare a acestora;
- să dispună de fonduri suficiente, astfel încât să poată aduce o valoare adăugată reală dezbaterilor și procesului decizional;
- să își pună în comun experiențele, să efectueze schimburi de bune practici și să mențină un dialog deschis, mai ales prin consolidarea rețelei Consiliilor Consultative Europene pentru Mediu și Dezvoltare Durabilă (EEAC).

2. Context

2.1 Dezvoltarea durabilă înseamnă satisfacerea nevoilor generației actuale, fără a se periclita capacitatea generației viitoare de

a-și satisface aceste nevoi. Acesta este unul dintre obiectivele generale ale UE, care guvernează toate politicile și acțiunile acesteia. Dezvoltarea durabilă se bazează pe principiile democrației, egalității de gen, solidarității, statului de drept și respectării drepturilor fundamentale, inclusiv libertatea și egalitatea de șanse pentru toți.

2.2 În 1992, în urma Conferinței ONU desfășurate la Rio, dezvoltarea durabilă a devenit un domeniu politic recunoscut pe plan mondial. Tot în urma Conferinței de la Rio a apărut și ideea înființării unor organisme de consultare, precum Consiliile Naționale pentru Dezvoltare Durabilă. Agenda 21, elaborată de asemenea în urma Conferinței de la Rio, afirmă că „o strategie națională pentru dezvoltarea durabilă ar trebui elaborată printr-o participare cât mai largă posibilă”, iar în 2002, la summitul de la Johannesburg, s-a solicitat de asemenea să se creeze Consilii de Dezvoltare Durabilă.

2.3 În UE, prima strategie pentru dezvoltare durabilă a fost adoptată la Göteborg, în 2001. Pentru a crea o strategie mai eficientă și mai cuprinzătoare, în anul 2004, Comisia a început un proces de revizuire, iar în iunie 2006, Consiliul a adoptat strategia revizuită pentru dezvoltare durabilă, pentru o Europă largită⁽¹⁾. Această strategie revizuită are scopul de a pune în aplicare angajamentul Europei, asumat pe termen lung, de a îndeplini obiectivul dezvoltării durabile.

2.4 În urma recomandărilor ONU și, mai târziu, ale UE, în cursul anilor 1990, au început să se creeze, în diferite țări, instituții cunoscute sub numele de CNDD, al căror scop principal a fost asigurarea aplicării eficiente a Agendei 21 și a principiilor dezvoltării durabile. Unele guverne au creat organe de coordonare interministeriale (de exemplu, Comisia Maghiară privind Dezvoltarea Durabilă, 1993), alte guverne au optat pentru organe mixte, cum ar fi Comisia Națională Finlandeză pentru Dezvoltare Durabilă (1993), iar altele au creat consilii care au în componența acestora membri ai societății civile, cum ar fi Consiliul Național Belgian (1993) și Masa Rotundă din Regatul Unit privind Dezvoltarea Durabilă (1994). Au urmat alte țări, unele organe create anterior au fost restructurate, iar alte organe și-au încetat în final activitatea.

⁽¹⁾ Strategia UE pentru dezvoltare durabilă, concluziile Consiliului din 26 iunie 2006.

2.5 Strategia UE reînnoită prevede că: „Statele membre ar trebui să aibă în vedere consolidarea, sau, în cazul în care nu există, crearea unor consilii consultative naționale pentru dezvoltare durabilă, cu participarea unui număr mare de părți interesate, pentru a încuraja dezbaterile în cunoștință de cauză, pentru a-și aduce aportul la elaborarea strategiilor naționale pentru dezvoltare durabilă și/sau pentru a contribui la evaluarea progreselor înregistrate la nivel european și național. Consiliile Naționale pentru Dezvoltare Durabilă au rolul de a mări implicarea societății civile în chestiuni legate de dezvoltarea durabilă și de a contribui la ameliorarea legăturii dintre diferitele politici sau dintre diferitele nivele politice, nu în ultimul rând făcând apel la rețeaua Consiliilor Consultative Europene pentru Mediu și Dezvoltare Durabilă (EEAC)”.

2.6 Consiliile Naționale pentru Dezvoltare Durabilă au fost deja instituite oficial în unele state membre. Datorită faptului că au o istorie diferită, aceste consilii prezintă forme foarte variate. În 24 de state membre există și un anumit tip de consiliu pentru politica de dezvoltare durabilă sau de mediu; opt dintre statele membre dispun de consilii speciale pentru dezvoltare durabilă, în timp ce în alte șase există consilii pentru mediu alcătuite din actori implicați sau experți care operează și în sectorul dezvoltării durabile. Alte țări au organe guvernamentale de coordonare, numite consilii, unele cu implicarea societății civile. Unele dintre aceste organe sunt inactice. În mai multe țări în care regiunile au atribuții considerabile, pe lângă Consiliile naționale s-au creat și Consilii regionale. Creșterea rapidă a CNDD demonstrează că acestea au potențial și că ar putea aduce valoare adăugată proceselor de definire a politicilor și dezbaterii din societate în ansamblu.

2.7 Prezentul aviz are scopul de a analiza rolul CNDD, atribuțiile acestora, componența, resursele, metodele de lucru și, mai ales, implicarea societății civile în activitatea acestora. Într-o anumită măsură, avizul are de asemenea scopul de a analiza eficiența CNDD, având în vedere că o astfel de evaluare este întotdeauna subiectivă. Această evaluare se bazează mai ales pe cercetarea întreprinsă de rețeaua EEAC⁽²⁾, pe răspunsurile la un chestionar trimis de CESE mai multor centre naționale și CNDD, ca și unui număr mare de organizații ale societății civile. În plus, au avut loc o serie de întrevederi cu reprezentanți ai CNDD și ai societății civile.

3. O prezentare generală a Consiliilor Naționale pentru Dezvoltare Durabilă

3.1 Din următoarea prezentare a CNDD rezultă o imagine foarte diversificată:

Atribuțiile consiliilor

3.2 CNDD au următoarele patru sarcini principale:

- acordarea de consultanță organelor guvernamentale (prin asistența acordată la elaborarea strategiilor pentru dezvoltare durabilă și prin elaborarea de rapoarte privind politicile specifice);
- monitorizarea progresului realizat în punerea în aplicare a strategiilor pentru dezvoltare durabilă sau în îndeplinirea

obiectivelor specifice și atragerea atenției factorilor de decizie în cazul deficiențelor;

- încurajarea dialogului și consultării cu societatea civilă (prin asigurarea faptului că din consilii fac parte și reprezentanți ai societății civile și prin promovarea dialogului reciproc între consilii, ca și între consilii și guvern);
- informarea celor interesați cu privire la dezvoltarea durabilă (prin organizarea de manifestări publice și prin publicarea de informații privind dezvoltarea durabilă pe site-uri web, în mass-media etc.).

3.2.1 Aceste patru sarcini nu sunt îndeplinite de consiliile din toate statele membre. În unele state, atribuțiile acestora sunt mult mai restrânse, iar în alte state consiliile au aceste atribuții, dar nu le îndeplinesc sau le îndeplinesc doar în parte. Acest lucru se reflectă și în faptul că unele consilii se întrunesc foarte rar (de două sau de trei ori pe an). Alte consilii se întrunesc mai des și au grupuri de lucru suplimentare. (Par a fi deosebit de eficiente grupurile de lucru create în cadrul unor echipe care lucrează la un proiect concret, în loc de grupurile statice care se dedică unei singure teme). În unele state membre, consiliile au într-adevăr posibilitatea de a-și aduce contribuția la strategia națională pentru dezvoltare durabilă încă din faza inițială, în timp ce în alte state, contribuția acestora este solicitată mai târziu sau nu este solicitată deloc. Numărul rapoartelor elaborate variază între 0 și peste 10 rapoarte pe an. Consiliile mai vechi au contacte periodice cu părțile interesate și organizează manifestări publice sau întruniri ale experților la intervale regulate.

Dimensiunea și componența consiliilor

3.3 CNDD diferă în ceea ce privește mărimea și componența acestora; numărul de membri este variabil, de la 15 în Germania la 78, 81 și 90 în Belgia, Finlanda și Franța. Cele mai multe consilii au în componență reprezentanți ai societății civile (întreprinderi, sindicate, organizații neguvernamentale și institute de cercetare). Altele includ și reprezentanți ai diferitelor departamente guvernamentale. În unele cazuri, organele guvernamentale de coordonare se numesc „consilii” și pot avea în rândurile lor un număr redus de reprezentanți ai părților interesate. În multe cazuri, guvernele locale și regionale sunt, de asemenea, reprezentate. Unii reprezentanți ai societății civile și-au exprimat nemulțumirea față de implicarea insuficientă a societății civile în activitatea consiliului din țara lor în chestiunile legate de dezvoltarea durabilă în general.

Gradul de independență

3.4 Întrucât consiliile sunt create și finanțate de guvern, există o anumită „dependență” în această privință. Pentru a obține atât respectul organelor guvernamentale, cât și al organizațiilor societății civile, consiliile trebuie să aibă un grad de independență corespunzător, iar realizarea unui echilibru este o sarcină dificilă. Procedura de selecție a membrilor consiliului nu este uniformă, însă, în general, guvernul numește membrii consiliului, de obicei la propunerea organizațiilor civile reprezentate în consiliu. O altă chestiune se referă la personalul care

(²) A se vedea bibliografia la sfârșitul textului.

lucrează pentru consiliu; în mai multe țări, personalul provine din cadrul organismelor guvernamentale. Acest lucru poate limita gradul de independență al consiliului. În afară de aceasta, președinția unor consilii este deținută de un membru al guvernului.

Resursele

3.5 Consiliile dispun de o dotare foarte diferită, atât în ceea ce privește resursele umane, cât și bugetele disponibile. În unele țări, în care secretariatul se află în cadrul unui minister, există un singur administrator care, mai mult, foarte adesea nu lucrează cu normă întreagă pentru consiliu. Numărul total al personalului variază de la 1 la 20. Cel mai mare consiliu este Consiliul din Regatul Unit, care are 58 de salariați. Nu toate consiliile dispun de un buget propriu. Bugetele variază de la mai puțin de 0,1 milioane EUR la aproximativ 1 milion EUR, cu excepția consiliului din Marea Britanie, care are un buget de 5,5 milioane EUR.

Impactul consiliilor

3.6 Evaluarea impactului activității consiliilor nu este o sarcină ușoară, dar se pot trage câteva concluzii din informațiile primite. De exemplu, s-a putut remarca în mai multe țări, în care consiliile au un mandat puternic, faptul că o mare parte dintre recomandările formulate de consilii a fost integrată în politicile guvernamentale, mai ales în ceea ce privește strategia națională pentru dezvoltare durabilă. Unele consilii se bucură, în mod clar, de un acces privilegiat la miniștri și ministere și sunt consultate periodic în ceea ce privește elaborarea politicilor. Alte consilii sunt ținute la distanță. De asemenea, se poate afirma că unele consilii au reușit să stabilească contacte cu părțile interesate și cu publicul larg, atrăgând mulți participanți la manifestările organizate de consilii, asigurând astfel implicarea puternică a societății civile în strategia pentru dezvoltare durabilă.

Evaluarea

3.7 CNDD pot fi actori puternici și influenți ai dezvoltării durabile. Acestea pot oferi consultanță independentă și o gamă largă de cunoștințe și pot promova dialogul cu societatea civilă și părțile interesate; de asemenea, acestea pot juca un rol important în monitorizarea progresului înregistrat cu privire la atingerea obiectivelor durabilității pe termen lung și pot avea o funcție importantă de stimulare atunci când progresele sunt insuficiente.

3.8 În unele state membre, consiliile naționale nu există sau nu și-au început încă activitatea, iar cele care și-au început activitatea diferă foarte mult din punct de vedere al atribuțiilor, componenței, independenței, resurselor, precum și al impactului activității acestora. Acesta este rezultatul mai multor factori: mărimea și organizarea politică a țării, rolul pe care guvernul îl acordă politicilor de dezvoltare durabilă, tradiția implicării societății civile, existența altor organe care să îndeplinească parțial misiunea unui consiliu, dorința guvernului de a accepta sfaturi de la alte organe etc.

3.9 Statele membre nu exploatează întregul potențial al CNDD. În unele state, crearea unui consiliu pare a fi mai mult o „fațadă”, decât o dorință de a beneficia de o contribuție reală din partea societății civile. Cu toate acestea, într-un număr de țări există consilii vechi care se ridică la înălțimea misiunii lor și au un impact real.

3.10 Cele mai multe consilii nu par să aibă suficiente resurse pentru a-și îndeplini toate misiunile încredințate lor. Este nevoie de un volum suficient de mare de resurse umane și financiare pentru a strânge date, a analiza politici și impacturile acestora, a organiza întruniri ale consiliului și acțiuni de implicare a publicului, a produce rapoarte concludente și bine argumentate și a promova aceste rapoarte în mod activ pe lângă guvern și alte instituții.

3.11 În unele state membre, rolul guvernului pare să fie foarte puternic, de exemplu, în numirea membrilor consiliului, numărul reprezentanților guvernului în consiliu și personalul care lucrează pentru acesta. În astfel de situații, există un anumit pericol, care constă în faptul că opiniile guvernului pot domina activitatea consiliului, reducând astfel probabilitatea unui rol important al consiliului de a ajuta guvernul să treacă de considerentele pe termen scurt și să se concentreze pe obiectivele durabilității pe termen lung.

3.12 Consiliile au obținut rezultate diferite în promovarea angajamentului societății civile referitor la chestiunile dezvoltării durabile. În ceea ce privește elaborarea de bune practici în această privință, consiliile din UE ar avea multe de învățat unele de la altele.

3.13 În multe chestiuni ale dezvoltării durabile, UE și statele membre au competențe partajate. Cu toate acestea, cele mai multe consilii nu se pot concentra pe aspectele europene și nu își pot exercita influența la Bruxelles. Parțial, consiliile au rezolvat această problemă prin crearea rețelei EEAC, care devine o voce tot mai puternică privind dezvoltarea durabilă în Europa.

4. Recomandări

4.1 În urma experiențelor pozitive din statele membre care au consilii naționale „puternice”, CESE solicită tuturor statelor membre să consolideze CNDD sau să creeze consilii puternice, acolo unde acestea nu există.

4.2 Componența, mandatul și funcțiile CNDD vor diferi de la țară la țară, în funcție de circumstanțele locale și de structurile politice. CESE recomandă statelor membre să acorde mare atenție următoarelor recomandări generale privind atribuțiile de bază ale consiliilor.

4.2.1 Componență: CNDD au autoritate și credibilitate mai mare dacă din acestea fac parte reprezentanți ai principalelor sectoare ale societății, implicate în chestiuni de dezvoltare durabilă. Cu cât numărul de membri este mai mare, cu atât probabilitatea de a găsi soluții larg acceptate este mai mare.

4.2.2 Mandat și viziune: atingerea caracterului durabil impune ca factorii de decizie să dezvolte strategii pe termen lung și să ia în considerare nevoile generațiilor viitoare și ale planetei în ansamblu, precum și considerentele politice imediate sau pe termen scurt. CNDD pot juca un rol important în definirea unei viziuni pe termen lung. Pentru a juca acest rol în mod eficient, acestea au nevoie de membri cu viziune, autoritate și poziție înaltă în societate, capabili de a avea o opinie independentă și de a contesta practicile și politicile existente.

4.2.3 Independență: CNDD ar putea exercita o influență mai mare în favoarea unei dezvoltări mai durabile dacă ar avea un grad suficient de independență față de guvern și ar putea aborda chestiuni politice dificile, chiar și în situațiile în care ar putea exista un conflict între obiectivele politice pe termen scurt și nevoile durabilității pe termen lung.

4.2.4 Competențe: CNDD ar trebui, încă din fază inițială, să joace un rol important în elaborarea strategiilor pentru dezvoltare durabilă (și a strategiilor din alte domenii cu implicații asupra dezvoltării durabile) și în monitorizarea punerii în aplicare a acestora. Acest rol include o gamă largă de chestiuni de durabilitate, cum ar fi schimbările climatice, politicile energetice și de transport, biodiversitatea, chestiunile rurale și de natură agricolă, managementul general durabil al economiei. CNDD au toate șansele să fie foarte eficiente dacă pot răspunde solicitărilor guvernului de a studia anumite chestiuni, dar și dacă pot aborda, din proprie inițiativă, alte domenii pe care consiliile le consideră importante.

4.2.5 Accesul la informare: pentru a funcționa bine, CNDD au nevoie de capacitatea de a colecta date din toate sursele corespunzătoare și, mai ales, de acces la informațiile și opiniile guvernului.

4.2.6 Promovarea implicării societății civile în problemele dezvoltării durabile: un rol important al CNDD constă în creșterea nivelului de conștientizare din partea opiniei publice. Consiliile pot ajuta autoritățile competente să integreze dimensiunea dezvoltării durabile în educația formală și informală. Consiliile pot promova o mai bună înțelegere a acestor chestiuni de către mass-media. Publicarea unor rapoarte anuale privind „starea durabilității” de către CNDD ar putea atrage o atenție sporită asupra acestui subiect și ar putea promova dezbaterile publice.

4.2.7 Resurse: CESE solicită statelor membre să asigure o finanțare suficientă consiliilor naționale astfel încât acestea să poată să își îndeplinească sarcinile și să aducă o valoare adăugată reală dezbaterilor și procesului decizional privind chestiunile de durabilitate.

4.2.8 Implicarea la nivel european: Comitetul încurajează CNDD să își pună în comun experiențele, să efectueze schimburi de bune practici și să mențină un dialog deschis, mai ales prin consolidarea rețelei EEAC. Aceasta ar crea un puternic curent european în favoarea dezvoltării durabile.

4.3 De asemenea, CESE recomandă Consiliilor Naționale să încerce să își dezvolte propria capacitate de a interacționa, separat sau împreună, cu instituțiile europene, cu privire la aspectele europene ale politicilor de dezvoltare durabilă din perspectiva societății civile. CESE (și mai ales Observatorul Dezvoltării Durabile) ar putea juca un rol util în acest context, înlesnind angajamentul mai puternic asumat de CNDD cu privire la chestiunile europene de durabilitate. CESE ar putea iniția o colaborare regulată cu EEAC și cu membrii acesteia privind problemele noi care ar putea apărea. CESE ar putea încuraja efectuarea de studii comparative în întreaga Europă, cu privire la aceste subiecte, concentrându-se mai ales pe contribuția și rolul societății civile. De asemenea, ar putea să evidențieze și să facă mai bine cunoscute câteva exemple de bune practici.

4.4 Comitetul subliniază că o largă participare a publicului la chestiunile privind dezvoltarea durabilă este esențială și în afara cadrului Consiliilor Naționale. De aceea, Comitetul solicită guvernelor sau administrațiilor de la nivel național, regional și local să includă reprezentanți ai societății civile în toate deciziile politice care prezintă un aspect puternic legat de durabilitate. Nu există orientări care să stabilească standardele minime de bune practici sub aspectul implicării publicului larg. Pentru a sprijini această participare, CESE recomandă evaluarea sau recompensarea periodică a bunelor practici. De asemenea, CNDD ar trebui să colaboreze strâns cu alte organizații și instituții care se ocupă cu dezvoltarea durabilă în țările lor, inclusiv cu Consiliile Economice și Sociale naționale, acolo unde acestea există.

4.5 În încheiere, CESE evidențiază că activitatea CNDD poate fi fructuoasă doar dacă guvernele au dorința de a asculta și urma sfatul acestora și dacă întreprind acțiuni concrete pentru a imprima politicilor naționale elementele ale abordării durabile, inclusiv alocarea de fonduri adecvate.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS