

Législature régionale 2004-2009

Bilan de la Fédération Inter-Environnement Wallonie

10 mai 2009



0. Introduction

Au terme d'une législature, il est de tradition pour la Fédération des associations de protection de l'environnement Inter-Environnement Wallonie de « faire le bilan » de l'action gouvernementale au cours des 5 dernières années.

Ce bilan fait donc état, dans les différentes politiques menées, des actions réalisées par le Gouvernement en matière d'environnement. Loin d'être un inventaire exhaustif, ou une évaluation en bonne et due forme, il commente, voire critique, l'action gouvernementale sur base d'une sélection de quelques faits qui ont plus particulièrement retenu notre attention.

Le fil conducteur pour établir ce bilan a été la Déclaration de politique régionale 2004-2009.

A l'heure où l'élaboration d'un nouveau projet de société est encore dans les limbes, où la responsabilité du monde politique ne peut souffrir d'erreurs de jugement, d'indécision, de manque de courage pour gérer la crise d'un modèle de développement, ce bilan résonne d'une manière un peu particulière. La Fédération, depuis des législatures, appelle à une meilleure intégration de l'environnement dans les différentes politiques (économique, agricole, industrielles, éducation, emploi...) et à la mise en œuvre pleine et entière d'un développement durable, aux finalités sociales et environnementales, au cœur de processus économiques qu'il nous faut réinventer.

La législature écoulée, pas plus que les précédentes, n'a perçu le développement durable comme le moteur conceptuel de l'évolution de notre modèle de développement vers une société solidaire et performante sur le plan énergétique et de l'utilisation des ressources naturelles. Or les conséquences des crises énergétique et climatique, de l'agriculture et de l'alimentation, de l'érosion de la biodiversité et de la perte des écosystèmes, toutes ces crises sont d'abord sociales. Les décisions politiques pour réorienter le cours des choses ne pourront plus être reportées à une législature ultérieure. La prochaine législature aura bel et bien la responsabilité écrasante d'opérer la transition économique menant à une société à la fois solidaire et plus juste, et soutenable sur le plan énergétique et de l'environnement. La prochaine législature aura la responsabilité de préparer, dans la réalité de tous les jours, les entreprises et la population à un monde où l'énergie deviendra de plus en plus rare et chère.

1. Quelques constantes récurrentes

Bien que le Plan Marshall semble porter les prémisses d'une évolution positive, la Fédération relève quelques constantes récurrentes dans la gestion de la chose publique en Région wallonne :

- Dans l'ensemble des politiques, une prise en compte du développement durable timorée.
- L'absence d'une démarche prospective ainsi que d'une planification dans le moyen et long terme.
- Une culture qui rechigne encore à se fixer des objectifs en terme de résultats effectifs et d'efficience en regards des moyens budgétaires alloués.
- Malgré les prémisses qui ont semblé apparaître dans le Plan Marshall, l'absence d'une démarche d'évaluation des politiques mises en œuvre, systématique, transparente, fondée sur des indicateurs mesurables.
- Un manque d'ouverture et d'implication de la Région au-delà des frontières régionales.

Alors que l'on se trouve à la croisée des chemins, la Région aurait grand besoin d'une vision prospective, soutenue par l'étude des tendances évolutives, par l'élaboration de scénarios potentiels dans des domaines aussi essentiels que l'énergie par exemple ou encore en matière d'agriculture. Cette vision prospective devrait guider les décisions et les orientations politiques en regard d'options politiques à moyen et long terme et d'objectifs sociétaux déterminés.

Pour répondre de la manière la plus adéquate aux enjeux de la crise multiforme que nous connaissons, et qui s'avère être une « crise durable » de notre modèle économique, une telle démarche est essentielle.

Les deniers publics sont rares, et par ailleurs, les ressources disponibles devraient maintenant être utilisées de manière optimale et exclusivement pour préparer la société à affronter et surmonter les multiples crises auxquelles nous sommes confrontés. La mise en oeuvre des options politiques requiert donc une démarche empreinte de transparence administrative, fondée sur des indicateurs de suivi et orientée selon des objectifs à atteindre et des résultats tangibles. L'action gouvernementale devrait être soutenue par un processus cyclique d'évaluation.

2. Economie wallonne : le développement durable reste à la marge

• Un contrat d'Avenir pour la Wallonie sans référence européenne

Le Contrat d'avenir fut très clairement orienté vers l'obsession de rattrapage économique à tout prix et nous avons dû constater de ce fait un déficit chronique et répétitif du pilier environnemental dans l'ensemble du document.

La Fédération a déploré également que le Contrat d'avenir ne faisait référence au reste de la dynamique européenne telle que définie lors du sommet de Göteborg où fut adoptée une stratégie de développement durable qui est venu compléter celle de Lisbonne.

Enfin, la plupart des indicateurs présentés étaient de type économique. Ceux-ci n'intègrent résolument pas la composante environnementale et ne permettent donc pas d'évoluer vers un développement qui intègre le suivi du capital environnemental.

• Un plan Marshall sans fondation écologique

Succédant au Contrat d'avenir pour la Wallonie et prenant le relais des plans stratégiques transversaux lancés entre 2004 et 2005, le Plan d'actions prioritaires pour l'avenir wallon (PAP), mieux connu sous le nom de Plan Marshall, devait tirer les enseignements de ces démarches et intégrer l'évolution du contexte économique. Pour ce faire, le Gouvernement décidait de cibler des actions prioritaires pour lesquelles il décidait de dégager des moyens additionnels – de l'ordre d'un milliard d'euros – à même de « booster » le développement régional. Les actions prioritaires furent ainsi regroupées autour de 5 axes : pôles de compétitivité, stimulation d'activités, fiscalité, recherche et innovation et compétences pour l'emploi.

Dans le choix des actions prioritaires, la Fédération regrette l'absence de vision prospective : le Plan s'évertue à soutenir les secteurs et les emplois d'aujourd'hui, sans réelle prospective quant aux enjeux de demain (prix énergétiques à la hausse, changement climatique, etc).

Inter-Environnement Wallonie regrette que ce plan fasse encore trop la part belle à une certaine vision de l'économie, laissant le pilier environnemental en arrière plan.

Ainsi, tant en matière de recherche et innovation que de pôles de compétitivité, l'environnement apparaît comme un parent pauvre, avec du côté de la première une absence de volonté, dans le chef du gouvernement, à orienter davantage la recherche au service d'objectifs de développement durable. Concernant la création de pôles de compétitivité, nous ne pouvons que soutenir ce type de démarche mais regrettons néanmoins que celle-ci néglige largement les secteurs « durables » à l'instar des secteurs de la construction et de l'efficacité énergétique, pourtant pourvoyeurs d'emplois. Il est vrai qu'un appel à projet spécifique « efficacité énergétique » fut lancé début 2008 à l'attention des pôles de compétitivité et des clusters... IEW salue cette initiative mais attire toutefois l'attention sur les moyens limités qui y furent dédiés (42 millions d'euros... sur un budget de près d'un milliard d'euros !) et sur le caractère unique de cet appel.

Près de 50.000 emplois verts en souffrance

En matière de création d'emplois, le Gouvernement wallon se targue de quelques 27.239 emplois créés. Cependant, il apparaît, suite à l'évaluation réalisée par l'IWEPS (Institut wallon de

l'évaluation, de la prospective et de la statistique), qu'il est prématuré d'avancer des chiffres, et que par ailleurs, les données sur lesquelles ils sont fondées ne sont pas claires. D'une part, la mise en place de certaines mesures, à l'instar de celles relatives à la recherche, ne peut donner de résultats immédiats, ces résultats surviennent donc à plus long terme. D'autre part, la crise survenue en été 2008 masquera vraisemblablement les 1ers effets du Plan Marschall. Le PAP peut avoir créé des emplois, certes, mais dans un même temps, il ne faut pas oublier que le taux de chômage reprenait sa course folle, pour atteindre les 14,4 % au mois de mars 2009, soit une hausse de 3,2 % par rapport à l'année précédente.

Derrière ces emplois perdus, l'on retrouve des secteurs tels l'industrie pharmaceutique, l'ingénierie mécanique et le secteur agroalimentaire que le Gouvernement avait pourtant décidé de soutenir. Ce soutien n'aura manifestement pas réussi à booster ni même à préserver l'emploi... et encore moins l'emploi « vert », ce qui n'est pas vraiment une surprise lorsque l'on sait que les filières vertes sont quasi absentes des secteurs stimulés. « Quasi » puisqu'un appel à projet spécifique « efficience énergétique » a été lancé début 2008 à l'attention des pôles de compétitivité et des clusters ; quelque 42 millions d'euros y furent dédiés sur un budget global de près d'un milliard d'euros et l'appel ne fut pas réitéré...

Ce désintérêt ne manque pas d'interpeller compte tenu des défis globaux (crise climatique, crise énergétique, crise alimentaire, etc.) qui s'imposent à nous mais aussi, à un échelon plus local, de la petite forme de l'état de l'environnement wallon. Pourtant, des filières telles la construction/rénovation durable, le secteur des énergies renouvelables ou encore celui des économies d'énergie ne manquent pas d'atouts, tant sur le pan économique que social qu'environnemental, avec notamment un potentiel de création de quelques 45.000 emplois¹. A titre d'exemple, le secteur de la construction et des logements durables a un potentiel de création d'emplois de 10.000 unités (sur base d'une rénovation annuelle de 15.000 logements), celui de la chimie verte et des bioplastiques de 2.000 d'ici 5 ans, celui des énergies renouvelables de 6.500 en 5 ans si la part d'électricité verte se voit considérablement augmentée, celui de l'utilisation rationnelle de l'énergie de 330 à 660 emplois si des politiques de soutien à l'URE sont menées dans le chef des ménage, celui du transport logistique et multimodal de 20.000 d'ici 2025 si le transport fluvial et ferroviaire se voit accru, celui de l'agriculture biologique de 500 si les surfaces agricoles wallonnes consacrées au bio passent de 2,8 % à 10 %, celui de l'eau de 3.000 en 5 ans pour l'espace Wallonie-Bruxelles (dans le cadre de politiques de promotion de l'épuration individuelle, de l'égouttage et de l'épuration, et de la collecte des eaux de pluie) et celui de la dépollution et du réaménagement des friches de 3.000 d'ici 10 ans. Au total, ce sont près de 47.000 emplois qui pourraient être créés en quelques années, si la Wallonie s'orientait résolument vers le développement des filières dites « vertes ».

Une efficacité qui pose question

Pour évaluer au mieux le Plan Marshall par la lorgnette environnementale, il eût fallu également disposer de données statistiques concernant notamment la part des investissements consacrés aux nouvelles filières créatrices d'emplois ainsi que celle des emplois « verts » dans la création totale d'emplois. Ces données ne sont malheureusement pas disponibles, ni même existantes.

¹ Source : BEDNAR, N. et DUGAILLIEZ, R. (2004), *Le Maribel « Environnement » & sa logique économique, la destination des emplois, son fonctionnement, son coût budgétaire, et son potentiel d'emplois en Belgique.*

Le contrat d'avenir et ses plans stratégiques se basent encore trop fondamentalement sur les indicateurs économiques classiques tels que le PIB. Or, ceux-ci sont résolument incompatibles avec une politique économique à finalités sociétales (environnementales et sociales). Les limites de notre modèle de croissance sont manifestes : changement climatique, inégalités criantes, chômage, etc. et nécessitent, aux côtés du PIB, la prise en compte d'autres indicateurs tels que l'empreinte écologique, le bilan carbone ou l'indice de développement humain.

Selon la Fédération, la dynamique insufflée par le PAP est, nous l'espérons, porteuse des prémises d'une nouvelle culture, notamment en termes d'évaluation des actions mises en œuvre. Un bon bout de chemin reste néanmoins à parcourir pour parvenir à une vraie culture de l'évaluation en regard d'objectifs déterminés, de l'efficacité des mesures en termes de résultats et de leur efficience (résultats en regard des moyens mis en œuvre). IEW invite le Gouvernement à se référer systématiquement à des indicateurs de résultats et d'efficience. En effet, le Plan Marshall faisait trop la part belle à des indicateurs confirmant que telle ou telle mesure avait bien été mise en place mais ne donnant aucune indication quant à son utilité et/ou efficacité.

Quels chantiers pour le prochain Gouvernement ?

Irons nous vers un Plan Marshall bis ? La Fédération Inter-Environnement Wallonie avait qualifié de louable l'initiative du présent Gouvernement de relancer la machine économique wallonne ; elle continue à soutenir cette volonté politique mais insiste plus que jamais pour que l'environnement fasse réellement partie intégrante de la mouture 2.0 du Plan Marshall, ce qui constituerait une reconnaissance *de facto* de la nécessité impérieuse de (ré)orienter notre développement économique vers une économie à faible intensité énergétique (réduction de la consommation des ressources naturelles, des matières premières, de l'énergie, de l'espace, etc.). Trop souvent, l'enjeu économique escamote la dimension environnementale des choses. Or, le développement durable suppose une parfaite intégration entre économie, environnement et social ; ceci devrait transparaître dans les prochains plans de relance.

Il y a également lieu de s'interroger sur les indicateurs sous-jacents à une politique de relance. Au vu des limites manifestes des indicateurs économiques classiques tels que le PIB (en témoignant le changement climatique, les inégalités croissantes, le déséquilibre Nord-Sud et le chômage par exemple), il est important que d'autres indicateurs (tels l'empreinte écologique ou l'Indice de Développement Humain), garants des enjeux sociétaux, coexistent.

Enfin, la mise en place d'une telle dynamique ne peut à notre sens se passer de l'avis de la société civile dans son ensemble, défendant tantôt les enjeux économiques, tantôt les enjeux sociaux et tantôt les enjeux environnementaux. On ne peut continuer à faire plus longtemps abstraction de ces derniers.

Pour positionner résolument la Région wallonne sur le marché de la performance en termes d'utilisation des ressources naturelles et de l'énergie, trois chantiers, véritables leviers pour réorienter l'économie, sont à investir par le prochain Gouvernement :

1. Elaborer un Plan régional d'action en faveur des éco-technologies (déclinaison au niveau régional/national du Plan d'action européen).

Les économies industrialisées font face à un double défi : une surexploitation des ressources naturelles² et un sous-emploi de la main-d'œuvre. L'émergence de grandes économies dynamiques comme le Brésil, l'Inde ou la Chine ajoute une pression croissante sur les ressources naturelles et fait grimper les émissions de polluants au niveau mondial, nécessitant une utilisation plus efficace de l'énergie et des ressources, tant dans ces pays que dans les nôtres. Malgré l'enjeu économique que représente le secteur des éco-technologies, en forte croissance³, la déclinaison de la Stratégie de Lisbonne au niveau national et au travers du Plan de relance économique⁴, intègre encore bien trop peu de manière explicite et centrale, le soutien et le développement des éco-technologies⁵.

2. Développer et promouvoir le « greening » des marchés publics.

Avec les marchés publics, qui représentent 11 à 16 % du PIB, les autorités disposent d'un puissant levier pour favoriser le développement et la mise sur le marché des (nouveaux) produits, processus et technologies les plus performants pour l'environnement. Tout comme les éco-technologies, l'orientation des marchés publics constitue un levier utile au renouveau économique de la Région.

3. Entreprendre une réforme de la fiscalité afin d'améliorer la productivité des ressources en énergie et ressources naturelles

Le système fiscal actuel est injuste parce qu'il incombe à l'ensemble de la société de payer les coûts sociaux et/ou environnementaux générés par les activités de quelques-uns. Ceci vient du fait que les coûts environnementaux ne sont pas intégrés dans le prix final des biens et services. Décourager fiscalement les modes de production et de consommation préjudiciables à l'environnement, tel que le recommande depuis des années l'OCDE, permettrait d'internaliser ces coûts⁶. En parallèle, les recettes issues des taxes liées à l'environnement seraient recyclées vers l'abaissement d'autres charges fiscales (comme celles pesant sur le travail) ou vers des investissements en faveur d'un développement durable.

Réformer globalement la fiscalité dans cette direction permettra de réorienter profondément notre économie, en donnant les signaux nécessaires aux opérateurs économiques. Ceci aboutirait non seulement de réduire drastiquement nos émissions de CO₂ mais aussi de stimuler l'innovation, de développer de nouvelles technologies, de soutenir le secteur des énergies renouvelables et de créer des emplois (double dividende)⁷. Cette réforme, que la Région peut porter au niveau fédéral

² Relevons notamment que la Région wallonne est caractérisée par une demande totale de matière (TMR) estimée à 94 tonnes/habitant, soit près du double de la TMR de l'Union européenne (50 tonnes/habitant).

³ Croissance du secteur de l'ordre de 10 % au niveau mondial ; croissance aussi du chiffre d'affaires (5.3 % annuellement en France) ; croissance de l'emploi (+ 9 % entre 1997 et 2002, dans l'Europe des 15) (Ecotec, 2002).

⁴ Le Plan de relance économique est mieux connu sous le nom de Plan Marshall.

⁵ En Europe, le secteur des éco-technologies et de l'environnement représente 2.2 % du PIB et compte 3.4 millions de travailleurs.

⁶ Entre autres, OCDE (2001), *Les taxes liées à l'environnement dans les pays de l'OCDE – Problèmes et Stratégies* ; OCDE (2006), *L'économie politique des taxes liées à l'environnement* ; OCDE (2007), *Examens environnementaux de l'OCDE – Belgique* dans lequel l'organisation internationale déplore que « aucune action n'a été entreprise pour introduire une réforme fiscale écologique comme le recommandait l'OCDE dans son précédent examen des performances environnementales ».

⁷ C'est notamment le cas de l'Allemagne qui a mis en place une politique de réforme de la fiscalité en 1999, avec un transfert explicite de la fiscalité du travail vers l'utilisation des ressources naturelles entre 1999 et 2003. Ainsi, le gouvernement a opéré des augmentations, par étapes annuelles, des taxes sur les produits énergétiques (carburants, gaz, électricité) tout en baissant les cotisations sociales (de 1,7 points depuis 1999). Les effets tant économiques qu'environnementaux se sont rapidement fait ressentir : création d'emplois (250.000 depuis 1999) d'une part, et baisse de la consommation de carburants automobiles et augmentation de l'utilisation des transports

et entreprendre au niveau régional, doit être menée en remédiant à ses implications sociales potentielles ainsi qu'à ses implications sur les secteurs très intensifs en énergie.

Commentaire de l'action du Gouvernement au plan économique :

Bien que le Gouvernement ait, par le biais de sa note d'intention relative à un potentiel (sous la prochaine législature) « Plan Marshall 2.0 », reconnu la nécessité de « très rapidement remettre fondamentalement en cause notre relation avec notre environnement naturel, modifier nos habitudes de vie, revoir notre système de production, de transport, de consommation », on ne peut dire que cette préoccupation ait réellement transcendé Marshall sous la présente législature.

publics d'autre part. Le marché des technologies liées à l'environnement n'est pas non plus en reste, représentant 4% de tous les secteurs du commerce et de l'industrie en 2005 et estimé à 16% à l'horizon 2030 : selon l'Institut Worldwatch, les ventes d'énergies renouvelables représentaient 16 milliards de francs en 2002 et la croissance de l'énergie solaire photovoltaïque dépassait le milliard d'euros grâce à une croissance de 50% en 2003 et en 2005. Il faut dire que le gouvernement allemand y est largement pour quelque chose, ambitionnant de « *mettre en place une politique environnementale basée sur l'innovation, qui contribuera à créer un double dividende pour l'environnement et le commerce et l'industrie. En soutenant et en diffusant les innovations et la haute technologie écologiques, nous assumons nos responsabilités envers notre écosystème menacé et nous aidons l'Europe à progresser vers un ambitieux objectif : devenir la région du monde la plus efficace en utilisation des ressources* ».

3. La stratégie impossible du développement durable

La Déclaration de politique régionale ne prévoyait pas la réalisation d'une Stratégie régionale de développement durable. Le concept de développement durable n'était pas non plus intégré dans le Plan d'actions prioritaires.

La stratégie européenne de développement durable encourage les pays à adopter une stratégie nationale de Développement durable. La Région wallonne, comme d'autres pouvoirs régionaux, en signant la Déclaration de Gauteng⁸ (31 août 2002), s'est engagée à élaborer une stratégie régionale de développement durable. Cet engagement a été rappelé dans le texte cadre de la stratégie nationale de développement durable adoptée en 2005 par l'ensemble des niveaux de pouvoir belge.

En bref, les rétroactes.

- Début 2006, le Gouvernement wallon confie au Ministre de l'agriculture, de la ruralité et de l'environnement la mission d'élaborer une Stratégie régionale de développement durable (SRDD).
- En juin 2006, CAP conseil, bureau d'étude, est chargé par le Ministre de l'environnement de rédiger un projet de SRDD.
- 9 novembre 2006: le CWEDD⁹ remet un avis défavorable sur la première phase du projet (inventaire et choix des thèmes). Citons entre autres: un calendrier pour la préparation trop serré, un manque de transversalité, notamment dans « *la composition du comité d'accompagnement lequel montre peu de diversité* (la DGRNE est la seule administration présente dans le Comité d'accompagnement), *et aucune coordination n'est prévue avec les entités fédérale(2) et fédérées* ».
- 17 juillet 2007: le CWEDD remet un avis sur le projet de texte de stratégie ; celui-ci est plus que mitigé: il ne s'agit pas d'une véritable stratégie, la constitution du comité d'accompagnement n'a pas été modifié, ...
- Juin 2008: le projet ressort du placard et est confié à un autre bureau d'étude Ecores; le CWEDD est à nouveau sollicité dans la précipitation.
- Septembre-octobre 2008: 7 groupes de travail sont constitués sur base des 7 thématiques prioritaires de la Stratégie européenne de développement durable (changements climatiques et énergie, transport durable, consommation et productions durables, conservation et gestion des ressources naturelles, santé publique, inclusion sociale démographique et migration, pauvreté dans le monde). Ces groupes de travail sont composés de différents acteurs de la société civile (entreprises, syndicats, organisations de consommateurs, associations environnementales, ...), du CWEDD et du CESRW. Deux réunions ont eu lieu par thématique avec pour objectifs de préciser les enjeux, définir les ambitions à l'horizon 2050 et ensuite définir les actions et leurs suivis.

⁸ Lors du Sommet de Johannesburg, la déclaration de Gauteng a été adoptée par 30 régions des 5 continents lors de la création en 2002 du Réseau de gouvernements régionaux pour le développement durable.

⁹ Avis du CWEDD du 9 novembre 2006 « Convention d'étude relative à la réalisation d'une Stratégie régionale de développement durable – Phase I : inventaire et choix des thèmes »

- Novembre 2008: le bureau Ecores remet son rapport au Cabinet Lutgen.
- Avril 2009: le document circule dans les cabinets ministériels et le Cabinet du Ministre Lutgen nous assure que le rapport va sortir avant la fin de la législature...

De façon positive, l'avis des différents *stakeholders* (réunion septembre-octobre 2008) a pu être entendu lors de deux réunions en septembre et octobre 2008.

Hormis cela, le déroulement et la méthode utilisée pour la réalisation de cette stratégie ont été très peu satisfaisants, de bout en bout. Relevons, entre autres choses, le manque de transversalité dans l'élaboration. Cette stratégie élaborée sous la tutelle du Ministre de l'environnement ne semble pas avoir reçu le soutien escompté des autres ministres, y compris du Ministre-Président. Le Ministre-Président, Elio Di Rupo, fin 2006 répondait ainsi à une lettre ouverte d'Association 21 l'interpellant sur la Stratégie régionale de développement durable : « *La définition d'une stratégie de développement durable en Wallonie n'est plus un objectif. C'est une réalité. Une réalité qui est à l'œuvre dès à présent et se traduit à travers de nombreuses mesures coordonnées.* » Monsieur Di Rupo semblait donc être satisfait de la situation actuelle et se posait d'ailleurs la question « *faut-il élaborer un nouveau plan de développement durable* » ?

Le projet de mars 2007 du premier bureau d'étude était peu satisfaisant. Il ne définissait pas une véritable stratégie de développement durable, entendant pas là une vision d'avenir pour la Wallonie en termes de développement durable offrant un cadre de réflexion transversal pour la prise de décision. Il s'agissait plutôt d'un premier document de synthèse.

Sur base des premiers documents de travail fournis en septembre 2008 pour alimenter les deux séries de réunions et sur base des réunions proprement dites, le second projet de SRDD semblait plus prometteur. Cependant, aucune suite n'a été donnée à ces réunions. Nous n'en connaissons donc pas le contenu à ce stade.

A ce jour, en mai 2009, le Gouvernement wallon n'a toujours pas adopté de Stratégie régionale de développement durable.

Quels chantiers pour la prochaine législature ?

Une stratégie de développement durable bien construite, ensemble avec tous les acteurs, devrait aider la Région à réorienter son développement économique, tout en préservant la cohésion sociale et en intégrant les enjeux environnementaux. La stratégie de développement durable de la Wallonie devrait devenir le cœur de sa politique. Le plan régional de réforme (relevant de la stratégie de Lisbonne) et le plan régional de développement durable devraient fusionner pour n'en faire plus qu'un seul. Au minimum, la stratégie de développement durable devait être portée et non pas par le Ministre de l'environnement, mais bien par son Ministre-Président, comme c'est le cas par exemple en Région flamande.

Commenaire de l'action du Gouvernement :

On peut apprécier les tentatives de consultation de l'ensemble des stakeholders sur un projet de stratégie régionale. Cependant le processus et la méthode utilisée n'a pas abouti.

4. Nouvelle gouvernance et l'associatif

- **Le financement de l'associatif en rade**

Dans son Memorandum de 2004, la Fédération des associations environnementales mentionnait expressément «...le prochain Gouvernement devrait reprendre la proposition de décret de financement des associations environnementales basé sur des faits objectifs tels que l'activité, le nombre de membres, la couverture géographique »¹⁰. Dans la Déclaration de politique régionale de 2004, les Gouvernements de la Communauté française et de la Région wallonne mentionnaient leur volonté de « soutenir le développement de l'activité non marchande » notamment en renforçant « le préfinancement des activités non marchandes » et en réduisant « les délais de versement des subventions publiques »¹¹.

A ce stade, un constat s'impose: la Fédération déplore le peu d'avancée significative dans le domaine du financement des associations. S'agissait-il de déclarations de bonnes intentions? La question du financement demeure véritablement problématique à l'heure actuelle notamment au niveau de la liquidations des subventions, ces dernières étant versées avec énormément de retard, plaçant les associations dans une situation très difficile. Par ailleurs, début 2008, la Fédération s'est notamment vue privée de ses subventions régionales en aménagement du territoire et en mobilité¹² alors que l'expertise de la Fédération en ces domaines n'est plus à démontrer ! Sous la pression citoyenne, le Ministre revînt sur sa décision.

Face aux défis évoqués, il est indispensable que les associations de protection de l'environnement puissent disposer d'un soutien financier adéquat de la part des pouvoirs publics afin de se concentrer sur les enjeux environnementaux auxquels notre société est confrontée sans avoir à se soucier de la question de savoir si elles disposeront des liquidités nécessaires pour mener à bien les missions qui leur sont dévolues.

Cette course à la subvention est énergivore et malsaine dans la relation qu'elle établit entre le pouvoir public et l'association. Il est grand temps qu'un cadre légal déterminant les modalités de financement des associations environnementales soit instauré à l'instar de ce qui a été fait en Région de Bruxelles-Capitale¹³. Cela conduirait à lever les incertitudes quant au devenir de l'association et permettrait de développer des relations plus sereines entre le pouvoir subsidiant et le secteur associatif. A cet égard, la Fédération des associations environnementales se réjouit de l'adoption d'un projet de Charte associative (cf infra) laquelle prévoit certaines mesures ayant trait au financement des associations.

Espérons que cela sera suivi d'actions concrètes afin de permettre un saut qualitatif dans le dynamisme du secteur associatif.

- **La nouvelle gouvernance et les organes consultatifs**

Sous la rubrique « une nouvelle méthode de gouvernance moderne et innovante », la Déclaration de politique régionale de 2004 énonçait que « Les méthodologies de concertations et de consultations devront être redéfinies (délais contraignants, réduction du nombre de conseils consultatifs au profit d'organes plus interdisciplinaires, ect.) de manière à ce que la concertation aille de pair avec une plus

¹⁰ Memorandum d'Inter-Environnement Wallonie de mai 2004.

¹¹ Déclaration de politique régionale de 2004, p.10.

¹² La subvention régionale en énergie avait déjà été supprimée en 2007.

¹³ Ordonnance du 4 septembre 2008 relative au subventionnement des associations et des projets ayant pour objectif l'amélioration de l'environnement urbain et du cadre de vie en Région de Bruxelles-Capitale, M.B. du 30 septembre 2008.

grande rapidité dans la mise en oeuvre des différentes mesures »¹⁴. Les Gouvernements de la Région wallonne et de la Communauté française énonçaient, en outre, leur volonté de « *réaménager l'espace public autour du processus de décision* » en procédant notamment à « *une évaluation des conseils consultatifs existants suivie d'une réforme de ceux-ci pour en diminuer le nombre dans un souci de plus grande efficacité* »¹⁵.

Cette nouvelle façon de concevoir la fonction consultative demeurerait tout à fait louable. Nous espérons une véritable rationalisation de la fonction consultative. Inter-Environnement Wallonie a déjà énoncé, à plusieurs reprises par le passé, la nécessité de revoir complètement la structure de la fonction consultative en Région wallonne, son organisation et le fonctionnement des commissions et conseils consultatifs.

Deux décrets portant rationalisation de la fonction consultative ont été adoptés en novembre 2008, mais, hélas, ceux-ci procèdent davantage à des modifications mineures et d'ordre « cosmétique » plutôt qu'à une véritable refonte globale la fonction consultative afin de rendre cette dernière plus efficace et dynamique sur le territoire wallon¹⁶. Cela demeure regrettable.

Toujours en matière de gouvernance, les Gouvernements prévoyaient « *l'harmonisation et la simplification radicale des règlements et des législations* ». Il n'en demeure pas moins que cette volonté d'harmonisation et de simplification législative n'a pas été suivie en pratique. Le meilleur des exemples sont les innombrables modifications législatives, du CWATUPE par exemple, lesquelles entraînent une insécurité juridique croissante et un manque de cohérence évident à un point tel que l'ensemble des praticiens semblent eux même dépassés par ces modifications intempestives.

• **L'essai manqué du Pacte associatif**

Dès lors que la Déclaration de politique régionale mentionnait expressément le fait que « *le « monde associatif » est, (...), un partenaire incontournable avec lequel le Gouvernement doit travailler* »¹⁷, les dirigeants entendaient mettre en place un « Pacte associatif ». Qualifié initialement de « Pacte associatif », le projet s'est vu qualifier par la suite de « Charte associative » en vertu de laquelle les pouvoirs publics signataires prennent une série d'engagements unilatéraux à l'égard du secteur associatif.

Mis à part quelques réserves et notamment le fait que les pouvoirs locaux ne soient pas signataires de la Charte, la Fédération des associations environnementales salue l'initiative de la Région wallonne, de la Communauté française et de la Commission communautaire française de mettre en place une Charte en vertu de laquelle les pouvoirs publics témoignent leur reconnaissance du monde associatif et leur volonté de renforcer le dialogue avec ce dernier¹⁸. Une telle Charte permettrait de consacrer le rôle essentiel que joue le secteur associatif dans le débat démocratique.

Cependant, la Fédération des associations environnementales ne peut manquer de relever l'existence d'initiatives politiques qui paraissent en contradiction avec l'esprit de la Charte. Ainsi en va-t-il du décret du 17 juillet 2008 relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt

¹⁴ Déclaration de politique régionale de 2004, p.34.

¹⁵ Déclaration de politique régionale de 2004, p.74.

¹⁶ La Fédération Inter-Environnement Wallonie a rédigé une position sur le projet de décret portant rationalisation de la fonction consultative qui peut être consultée sur le site de la Fédération <http://iewonline.be/> rubrique « Lobbyer » sous-rubrique « positions ».

¹⁷ Déclaration de politique régionale de 2004, p.74.

¹⁸ La Fédération Inter-Environnement Wallonie a rédigé une position sur le projet de Charte associative qui peut être consultée sur le site de la Fédération <http://iewonline.be/> rubrique « Lobbyer » sous-rubrique « positions ».

général¹⁹. Or, l'objectif non dissimulé de ce décret est de vouloir évincer les recours introduits notamment par les associations environnementales devant le Conseil d'Etat dans le cadre de dossiers « *en souffrance* » depuis de nombreuses années et qui ne parviennent pas à voir le jour en raison des illégalités sanctionnées par le Conseil d'Etat. Cela démontre une véritable méfiance des pouvoirs publics ou, à tout le moins des auteurs de ce décret pourtant signataires du projet de Charte, à l'égard du milieu associatif.

Si le texte de la Charte nous apparaît globalement positif, ladite Charte ne sera pas vraisemblablement pas adoptée sous cette législature. Une résolution serait adoptée par chacun des trois Parlements des pouvoirs signataires (Région wallonne, Communauté française, COCOF) afin d'énoncer une volonté de conclure le travail lors de la prochaine législature. L'existence même de la Charte pourrait donc être compromise si d'aventure la nouvelle majorité n'entendait pas poursuivre sur la voie des dirigeants actuels. En outre, la période de transition entre la constitution d'un nouveau Gouvernement et l'entrée en fonction effective de celui-ci peut nous laisser craindre que la Charte ne sera pas adoptée dans le courant de cette année. Les engagements souscrits dans la Déclaration de politique régionale de 2004 n'auront pas été respectés.

Quels chantiers pour la prochaine législature ?

L'enjeu pour le prochain Gouvernement sera notamment de se doter des moyens pour mener une politique ambitieuse dans ses relations avec le tissu associatif environnemental que ce soit notamment par la mise en place d'un cadre législatif définissant les modalités du subventionnement des associations environnementales, ou encore par la reconnaissance du rôle moteur que peuvent jouer les associations face aux grands enjeux environnementaux.

Autres chantiers : remettre sur le métier la rationalisation des Commissions consultatives et celui de la simplification administrative.

Commentaire de l'action du Gouvernement :

Les chantiers entrepris n'ont pas abouti et demeurent encore très importants.

¹⁹ « Décret du 17 juillet 2008 relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général », publié au Moniteur belge du 25 juillet 2008.

5. Politique de l'énergie

Dans la déclaration gouvernementale, le Gouvernement exprimait sa volonté que « Tous les citoyens, sans distinction de classe sociale, aient accès à une énergie de qualité à un prix abordable ». Ceci devait se traduire dans les faits par :

« 1) *Dans une optique de développement durable, réduire la demande d'énergie et produire une électricité plus propre via les énergies renouvelables ;*

2) *Une politique ambitieuse de réduction de la consommation d'énergie. Elle permettra à la fois une diminution des factures d'énergie et une contribution à la diminution des émissions de gaz à effet de serre. Pour ce faire, des campagnes d'information seront mises en œuvre, tant vis-à-vis des citoyens que des entreprises, la signature d'accords de branche sera poursuivie, fera l'objet d'une évaluation et les résultats ainsi obtenus devront être valorisés. L'efficacité énergétique des bâtiments sera encouragée, notamment dans le cadre de la transposition de la directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments (directive 2002/91/C.E.), entrée en vigueur (au niveau européen) le 4 janvier 2003 ;*

3) *Une évaluation de l'effet réel des primes pour l'acquisition d'appareils moins énergivores. Ces primes, le cas échéant, seront réorientées dans le cadre des moyens disponibles dans le fonds «Energie». L'évaluation tiendra compte notamment du coût de l'octroi de ces primes pour les fournisseurs ».*

Les chiffres contrastés de la politique de l'énergie de cette législature

1. le secteur tertiaire a vu sa consommation énergétique augmenter²⁰ ;
2. le secteur industriel a diminué sa consommation énergétique, grâce au succès des accords de branche. Toutefois, l'intensité énergétique de l'industrie belge reste 50 % plus élevée que la moyenne européenne²¹ ;
3. la consommation énergétique du secteur résidentiel a augmenté, à climat constant, de 2 % par rapport à 2000²² ;
4. la part d'énergie renouvelable dans le total de la consommation énergétique wallonne a augmenté et atteint 5,5 % (2007)²³ ;
5. l'actualisation du Plan de maîtrise durable de l'énergie (PMDE) n'a pour le moment²⁴ pas encore fait l'objet d'une décision du Gouvernement. Nous ne pouvons qu'espérer que la prochaine législature se l'approprie ;
6. toutefois, l'actualisation du PMDE se limite à 2020, il n'y a donc aucune vision prospective visant à assurer les besoins de la population et de l'économie wallonne à moyen et long terme ;

²⁰ Source : Projet d'actualisation du Plan de maîtrise durable de l'énergie en Wallonie (PMDE II).

²¹ McKinsey & Compagny (2009), Vers une efficacité énergétique de niveau mondial en Belgique, étude réalisée pour la FEB.

²² Source : Projet d'actualisation du Plan de maîtrise durable de l'énergie en Wallonie (PMDE II).

²³ Source : Projet d'actualisation du Plan de maîtrise durable de l'énergie en Wallonie (PMDE II).

²⁴ A l'heure de l'actualisation de ce chapitre, le 5 mai 2009.

7. l'absence générale d'une planification du développement et d'une politique d'implantation des infrastructures de production d'énergie ; notamment en matière d'éoliennes, dont l'implantation s'apparente à du cas par cas, le Gouvernement ne s'étant pas attelé à la révision du cadre de référence ;
8. la transcription tardive de la directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments (PEB) et son manque d'ambition (la législation prévoit des normes (K=45) bien trop supérieures à l'optimum économique (K<30)²⁵. (Le Plan de maîtrise durable de l'énergie (PMDE) actualisé appelle d'ailleurs à renforcer rapidement ces normes) ;
9. Si le nombre de primes « énergie » a cru de 30 000 (2003) à 70 000 (2007) et probablement plus pour 2008, force est de constater que ces primes n'ont seulement permis d'économiser de l'ordre de 500 GWh sur une consommation globale du secteur de 40 000 GWh, soit un peu plus d'1 % !²⁶ Le bilan est donc mitigé, tant sur le plan environnemental que sur le plan social²⁷ ;
10. le développement des éco-prêts rétroactivement depuis le 1er janvier 2009²⁸. L'évaluation de cette mesure a priori positive, même si limitée, reste à faire ;
11. une absence totale de proposition pour réduire la facture énergétique à partir d'une politique tarifaire progressive (par exemple une augmentation progressive du coût du kWh avec la consommation) ;
12. la suppression du Conseil consultatif en matière d'énergie (le Comité énergie) et l'intégration de ses compétences au sein du Conseil économique et sociale (CESRW), contre l'avis de ce dernier ; à noter de ce fait l'exclusion *de facto* des associations environnementales du processus consultatif ;
13. dans le secteur des transports, l'amélioration des rendements (diminution de la consommation énergétique par kilomètre parcouru) est annulée par l'augmentation de la mobilité (kilomètres parcourus), la consommation d'énergie a même augmenté²⁹.

Des primes... surtout pour les classes moyennes et aisées

Si des efforts ont été consentis pour soutenir l'utilisation rationnelle de l'énergie dans les logements, il faut souligner que l'essentiel de ces efforts s'est concentré jusqu'ici sur les primes et les réductions d'impôts, mécanismes certes populaires, mais insuffisant pour mener une politique de performance énergétique quelque peu ambitieuse.

Les primes bénéficient principalement à la classe moyenne aisée, très peu aux ménages à faibles revenus. L'attention vers les locataires est faible. Les primes et réductions d'impôts n'est pas un outil à la portée des ménages les plus défavorisés, habitant pourtant les logements les plus énergivores. La Région vient cependant, en cette fin de législature, de faire un pas en instaurant l'éco-prêt. Il faudra en évaluer les effets. Par ailleurs, il est désolant de constater que, pour les

²⁵ Source : Energie 4, trimestriel d'information de la Région wallonne destinée aux ménages – septembre 2008, n°7.

²⁶ Source : Projet d'actualisation du Plan de maîtrise durable de l'énergie en Wallonie (PMDE II).

²⁷ Le montant total des primes 'énergie' en 2008 est estimé à 40 millions d'euros. A titre de comparaison, le plan Solwatt (panneaux photovoltaïques) aura vraisemblablement coûté un cinquième, pour un nombre de dossiers trente fois moindre !

²⁸ Arrêté du Gouvernement wallon instaurant les éco-prêts accordés par la Société wallonne du Crédit social, 19 décembre 2008. La communication officielle du Gouvernement wallon a eu lieu le 19 février 2009.

²⁹ Source : Projet d'actualisation du Plan de maîtrise durable de l'énergie en Wallonie (PMDE II).

ménages défavorisés, les communes wallonnes n'ont pas mis en place d'entités locales permettant de recourir au Fonds de réduction global du coût de l'énergie (FRCE) du fédéral. C'est d'autant plus regrettable que les moyens de ce fonds ont récemment été augmentés.

On peut regretter les choix qui ont conduit la Région à mener de larges campagnes d'information sur l'énergie photovoltaïque, laquelle bénéficie d'un soutien public important (primes et déductions fiscales) alors que, dans bien des cas, la priorité doit avant tout être mise sur l'isolation de l'habitat, ce afin de préparer la confrontation de la société wallonne à une énergie plus rare et plus chère.

Des audits énergétiques : un bon outil à généraliser

Enfin, les audits énergétiques sont en soi une bonne chose, mais devraient être obligatoires au préalable à tout soutien public afin que ce soutien contribue le plus efficacement qu'il soit à l'amélioration énergétique du parc de logements wallon.

Quels chantiers pour la prochaine législature ?

En regard du défi énergétique des prochaines années, les progrès engrangés par cette législature sont ténus. La prochaine législature devra avancer à grandes enjambées, notamment en mettant en œuvre le Plan de maîtrise durable de l'énergie. Il s'agit notamment de :

1. Réduire la consommation d'énergie

La priorité reste la réduction de la consommation d'énergie, en particulier dans deux secteurs problématiques par la hausse observée, à savoir les transports et les bâtiments (bureaux, commerces, logements). Stabiliser et réduire la consommation d'énergie, dont l'électricité, est le premier gisement auquel s'atteler pour atteindre les objectifs assignés à la Région wallonne, notamment à l'horizon 2020. Nous insistons sur l'importance d'agir au niveau de la fiscalité, des normes et de la réglementation (normes de produits notamment) ainsi que sur les comportements et les facteurs culturels dans la maîtrise des consommations énergétiques. Il s'agit par exemple de limiter les incitations (portées par la publicité notamment) à des comportements énergivores.

2. Améliorer la performance énergétique des bâtiments et l'énergie grise des matériaux

Au-delà de la performance énergétique des bâtiments, il convient de promouvoir l'éco-construction, concept plus large qui prend en compte l'impact du bâtiment sur l'environnement tant local que global et qui tient notamment compte du contenu en énergie des matériaux mis en œuvre («énergie grise»).

3. Revoir les mécanismes de soutien

Nous jugeons indispensable de procéder à une évaluation des mécanismes de soutien au développement des filières énergétiques. Il ne s'agit pas tant d'allouer des budgets que de vérifier l'efficacité des moyens publics mis en œuvre en regard des objectifs déterminés. Ainsi, entre autres, l'évolution technologique et la hausse généralisée des prix de l'énergie tendent à rendre autoporteuses des filières qui ne l'étaient pas il y a quelques années. Le mécanisme doit soutenir de manière différenciée l'énergie verte selon le mode de production (solaire photovoltaïque, biomasse, éolien, cogénération de qualité, hydroélectricité...).

Commentaire de l'action du Gouvernement : *Le Gouvernement a certes réalisé de bonnes choses, surtout aux yeux du public, mais ce n'est pas véritablement attaqué à la racine des problèmes et a manqué d'ambitions dans le cadre normatif.*

6. Politique climatique

Dans la Déclaration gouvernementale, le Gouvernement exprimait sa volonté de « finaliser la transposition de la directive « emissions trading » et, dans ce cadre, de mettre en œuvre un plan wallon d'allocation des quotas de pollution ». Le Gouvernement estimait qu'il fallait « avant tout mettre l'accent sur la maîtrise de la demande énergétique pour limiter les émissions de GES. » Outre des campagnes d'information, « compte tenu des documents d'orientation déjà réalisés, le Gouvernement s'attachera à la mise en œuvre de mesures concrètes visant à la réduction des émissions de G.E.S. au regard de leur coût/bénéfice et en restant attentif au volume d'investissements nécessaires. Cela permettra de retenir par priorité celles qui s'avèrent les plus productives eu égard à l'objectif poursuivi, tout en étant les moins préjudiciables à la position concurrentielle de nos entreprises et à l'emploi. » Et : « Les accords de branche seront élargis à d'autres secteurs. Des mécanismes poursuivant le même objectif seront mis en place dans les secteurs tertiaire, du transport et résidentiel. »

Le Gouvernement estimait aussi qu'il « était par ailleurs indispensable de mieux préparer les négociations relatives à la deuxième période d'engagement que cela n'avait été fait pour celles relatives à la première période. (...) Des outils d'aide à la décision doivent être développés, afin de déterminer un effort ambitieux mais soutenable pour les périodes futures. En matière d'émissions de gaz à effet de serre, les efforts sont à poursuivre en vue de l'échéance Kyoto afin d'atteindre l'objectif, notamment dans les secteurs « non emission trading » comme le transport, mais aussi le tertiaire et le résidentiel. Les efforts devront être intensifiés par la suite, pour atteindre les objectifs à plus long terme. »

La conjoncture aide Kyoto

La dynamique des accords de branche a été poursuivie et porte lentement ses fruits. Les objectifs de Kyoto pour la période 2008-2012 seront vraisemblablement réalisés notamment grâce à la fermeture de certaines entreprises et aux hivers doux, davantage que du fait des effets d'une réelle politique de réduction de la consommation d'énergie. Toutefois, les objectifs à long terme (-20 ou -30% en 2020) ne pourront être atteints sans la mise en œuvre de mesures complémentaires³⁰. Or, il est clair que notre société est encore largement inefficace sur le plan énergétique et de ses émissions en CO₂. Face à ce constat, le développement de nouvelles filières et de certains domaines de compétences dans les technologies pauvres en carbone doit être vu non seulement comme une nécessité mais aussi comme une opportunité pour la Région.

Pas de changements de tendance dans les domaines du transport et du logement

D'importants efforts vont devoir être faits dans les domaines du transport et du logement. Les solutions technologiques seules sont insuffisantes pour atteindre les objectifs. Des modifications structurelles sont incontournables. Or, l'action du Gouvernement ne s'y est pas attardée. Ce dernier a préféré des mesures plus « visibles », à priori plus populaires (réduire l'éclairage public,

³⁰ Ces mesures sont partiellement identifiées dans l'actualisation du Plan de maîtrise durable de l'énergie.

favoriser des audits énergétiques, mettre en place l'éco-bonus et éco-malus), plutôt que des mesures structurelles. Le contenu du plan air-climat l'illustre à l'envie : il est frappant d'y constater de nombreuses reprises l'écart entre les constats alarmistes développés, les principes généraux volontaristes et le manque d'ambition des mesures et actions prioritaires proposées. Cela est particulièrement vrai pour ce qui concerne le secteur des transports, qui devait (et devrait) pourtant faire l'objet central des priorités du Gouvernement en raison de l'évolution des émissions de ce secteur. Ce constat se vérifie davantage encore en matière d'aménagement du territoire, qui représente pourtant un levier important pour réduire les émissions, tant celles liées au chauffage que celles liées au transport. Le Plan ne contient, pour ainsi dire, aucune réelle mesure en ces matières.

Augmenter la consommation d'énergie avec le Plan air-climat !?

D'une manière plus générale, alors que la priorité d'un Plan Air-Climat devrait être la maîtrise de la demande d'énergie³¹, le plan se donne pour objectif (indicatif) de réduire les consommations d'énergie de 2 % par rapport à un scénario BAU (lequel prévoit une augmentation des consommations de 8 %) à l'horizon 2010. Cela correspond donc à une augmentation des consommations d'énergie de 6 %, objectif manquant pour le moins d'ambition dans le cadre d'un Plan Air-Climat.

Une réelle vision globale, la fixation d'objectifs de réduction à long terme pour la Région wallonne (2020 et 2050), ainsi qu'un plan d'actions pour y parvenir sont indispensables. Le plan se borne à énumérer de manière disparate des mesures qui pour la plupart sont existantes ou déjà annoncées (et beaucoup de nouvelles actions sont louables mais anecdotiques en termes de réductions d'émissions).

Trop faible implication de la Région dans les négociations inter-régionales, fédérales et internationales

Si le Gouvernement a travaillé de concert avec les autres régions et le fédéral pour répartir les efforts dans le cadre du protocole de Kyoto, le contenu du Plan national climat montre que le travail ne se fait pas encore de manière suffisamment intégrée. Par ailleurs, la participation de la Région dans les processus de négociations internationaux est trop faible, ce qui pourrait engendrer une faiblesse structurelle dans les réponses apportées.

Saurons-nous nous adapter ?

La politique d'adaptation aux changements climatiques de la Région n'est encore qu'à l'état de projet.

Quels chantiers pour la prochaine législature ?

Un chantier central : la mise en place d'un plan-programme liant la politique climatique et la politique énergétique, dans la perspective d'une loi climat fédérale attendue au mieux pour 2011. Au-delà des constats déjà présents dans le Plan air-climat (ainsi que dans l'actualisation du Plan de maîtrise durable de l'énergie), il convient de passer aux actes, de manière structurelle et rapidement, faute de quoi le rattrapage sera difficile voire impossible. La Région se doit de

³¹ Le Gouvernement n'a jamais considéré le premier Plan de maîtrise durable de l'énergie (PMDE - 2002).

rapidement établir une stratégie climatique liant toutes ses compétences à l'horizon 2020 et 2050. Cependant, sans attendre cette dernière, il est plus que temps d'agir sur la politique des transports, du logement et de l'aménagement du territoire.

Par ailleurs, la prochaine législature se doit d'être plus présente dans les négociations internationales, entre autres à Copenhague et lors de la Présidence belge de l'Union européenne.

Commenaire de l'action du Gouvernement :

Un éparpillement de mesure(tte)s a été préféré aux mesures d'anticipation structurelles nécessaires.

7. Politique de l'aménagement du territoire

En matière d'aménagement du territoire, la déclaration de politique régionale avait fixé plusieurs objectifs, tant au travers du plan stratégique transversal (revitaliser les centres urbains) qu'au travers de la politique sectorielle (gestion active des territoires, gestion parcimonieuse de l'espace et des moyens, administration partenaire au service d'un bon aménagement). Il faut y ajouter, bien entendu, la relance économique et la simplification administrative, axe majeur du Contrat d'avenir.

• Une gestion finalement (peu) active des territoires

Le Gouvernement prévoyait une série de révisions thématiques des plans de secteur (zones d'aménagement différé, zones de loisirs et d'activités économiques situées en bordure de voie d'eau). Concrètement, l'unique révision thématique amorcée durant cette législature est le « plan prioritaire II » visant l'inscription d'environ 4.000 hectares en zone d'activité économique (création de nouveaux zonings industriels).

Par ailleurs, trois révisions ponctuelles de plan de secteur ont été adoptées dont une seule³² est réellement l'aboutissement d'une procédure menée sous cette législature, tandis qu'une dizaine de dossiers³³ initiés sous la précédente législature, n'ont toujours pas abouti... La création de la Cellule de développement territorial n'a pas permis d'améliorer le rythme de traitement des dossiers : le problème est identique pour « ses » dossiers que pour ceux traités par l'administration.

Les révisions de plan de secteur ont en effet été freinées par le décret dit RESA I du 3 février 2005, qui soumet les révisions de plan de secteur à l'obligation de compenser les zones urbanisables nouvellement inscrites par le « déclassement » de zones urbanisables existantes ou par des compensations alternatives. Cette règle s'appliquait à la plupart des révisions en cours. Bilan : à peu près toutes les révisions initiées sous le précédent Gouvernement sont reparties pour un tour de carrousel.

La règle des compensations n'a-t-elle pas au moins l'avantage de freiner l'urbanisation du territoire wallon ? Il n'en n'est rien. Le système des compensations ayant connu de gros accommodements

³² Carrières de la Warchenne

³³ Carrières de Sampont à Arlon, Sablières Hoslet à Chaumont-Gistoux, carrières de Merlemont, projet Carmeuse à Hemptinne, carrières le Danube et carrière Lebailly (Hautrage), carrière d'Aigremont (Flémalle), dédoublement de la RN 5 au sud de Charleroi, maillon manquant de la RN 54, ZAE des Quatre-Rois.

lors des dernières révisions décrétales, des compensations « alternatives » sont désormais possibles : financement de la gestion naturelle d'un site par exemple, voire d'une école de foot (Ans) ou du préau d'une école (Heure-le-Romain). Ces compensations « alternatives » posent question sur le plan juridique, question qui menace d'ailleurs directement le « plan prioritaire II ».

En cette matière, le Gouvernement s'est mis un peu tout le monde à dos : tant les entreprises ou intercommunales demandeuses de révisions qui n'ont pas eu lieu, que les associations environnementalistes, inquiètes du détricotage législatif qui a accompagné ces tribulations. Difficile de dire que l'objectif de « gestion active des territoires » s'est concrétisé...

- **La gestion parcimonieuse des sols attend toujours**

Les surfaces urbanisées

Au début de la législature, le Ministre Antoine avait dit vouloir mettre fin à l'hémorragie des terres agricoles, citant le chiffre de 48 000 ha perdus, et il avait annoncé le remède : urbaniser plutôt les zones d'aménagement différé, rebaptisées zones d'aménagement communal concerté et dotée d'un nouvel outil de mise en œuvre, le rapport urbanistique et environnemental. Le raisonnement reposait malheureusement sur une erreur : les 48 000 ha perdus par l'agriculture entre 1985 et 2005 ne se situaient pas dans la zone agricole, mais bien déjà en zone urbanisable : zone d'habitat, d'habitat rural ou ZAD.... Le bilan complet des surfaces urbanisées sous l'actuel Gouvernement ne peut encore être tiré : Statbel ne nous offre de chiffres que jusque 2007 inclus. Mais on peut déjà y voir que la superficie de terrains résidentiels a continué de croître, entre 2005 et 2007, de 12 km² par an, aux dépens des surfaces agricoles principalement, tout comme elle l'avait fait les années précédentes. La gestion parcimonieuse attend donc toujours....

Les sites à réaménager (SAR)

La politique des sites d'activité économiques désaffectés (SAED) devenus sites à réaménager (SAR) a vu un élargissement de son champ d'application. De très petits sites pour lesquels une intervention publique n'était pas toujours strictement nécessaire sont maintenant parties prenantes du dispositif. Le « réaménagement » des grandes friches mobilisant de vastes potentialités foncières et défigurant des quartiers entiers a dès lors été fortement ralenti.

En outre, la possibilité ouverte par le décret de relance économique et de simplification administrative, dit « RESA II » (adopté le 19 septembre 2007 et entré en vigueur le 30 novembre 2007) de subsidier, à concurrence de 33%, la création de logements dans des périmètres des SAR, risque de concentrer des moyens démesurément importants sur des sites dont la réaffectation n'est pas prioritaire. Les arrêtés d'application de cette mesure ayant été adoptés tout récemment, il n'est toutefois à ce jour pas encore possible de confirmer cette crainte.

Politique foncière

La DPR annonçait la mise en œuvre d'une politique foncière. Aucune mesures significative n'a été prise dans ce sens : le droit de préemption n'a toujours pas d'arrêté d'application, la captation des plus-value n'existe toujours pas,...

Revitaliser les centres urbains : quelles balises... ?

Plusieurs nouvelles dispositions offrent l'opportunité de recycler des terres urbanisables, en milieu urbain notamment. En effet, suite aux réformes du CWATUP intervenues durant cette législature,

le plan de secteur comprend désormais de larges zones pouvant accueillir toute affectation souhaitée : zones d'aménagement communal concerté (ZACC), périmètres de remembrement urbain, zones d'équipement communautaire de service au public (dites zones bleues) et zones militaires ou SNCB (dites zones blanches), Sites à réaménager (SAR),... La possibilité de s'écarter du plan de secteur dans ces périmètres autorise la réalisation rapide de projets importants pour le cœur des villes.

Toutefois, la réglementation nouvelle donne peu de balises à ces opérations qui « désaffectent » certaines zones sans pour autant édicter des règles claires et précises pour une nouvelle affectation. Dans ces conditions, ce sont très souvent les acteurs privés qui affectent le territoire en proposant des projets dans une optique de rentabilité à plus ou moins brève échéance. Certes, l'autorité publique a son mot à dire : c'est le fonctionnaire délégué qui délivre les permis et décide, au cas par cas, s'il convient, ou non, d'autoriser l'affectation proposée. Le « bon aménagement » repose ainsi intégralement sur le fonctionnaire délégué. Mais sa marge de manœuvre est réduite car il intervient en aval de la procédure. Refuser un permis lorsqu'un promoteur a déjà investi dans l'achat d'un terrain, les honoraires d'architecte et, le cas échéant, la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, n'est en effet pas toujours aisé - ni souhaitable d'ailleurs. A l'heure où l'on souhaite particulièrement stimuler l'esprit d'entreprise en Wallonie, cette situation est pour le moins paradoxale...

L'affectation des zones blanches est absolument stratégique. Certains terrains de la SNCB, par exemple, présentent un grand potentiel du point de vue de l'accessibilité. Faut-il dès lors en confier l'affectation aux seuls investisseurs privés ?

Le cas des zones d'aménagement communal concerté (ZACC) est similaire. Pour urbaniser ces réserves foncières, il faut élaborer un rapport urbanistique et environnemental, dit RUE. Le CWATUP ne précise actuellement pas qui est à l'initiative de ce rapport, qui finance sa réalisation, ni encore qui le réalise. Dans la majorité des cas, il s'avère que ce sont des acteurs privés qui, en fonction des opportunités foncières et de l'analyse du marché, choisissent la ZACC qui sera mise en œuvre et proposent une affectation. Dans ces conditions, quelle est la garantie que la ZACC sélectionnée par le promoteur soit bien celle dont la mise en œuvre est la plus opportune ou celle qui répond à un besoin prioritaire dans la commune ? Si l'urbanisation à court terme de ZACC situées en continuité du tissu urbain se justifie, d'autres, plus excentrées, devraient en effet être préservées. Le RUE constitue pour cela une bien maigre balise, dans la mesure où il ne véhicule pas une vision d'ensemble du territoire communal.

L'affectation du territoire est un enjeu majeur vu les impacts sociaux, environnementaux, et économiques qu'elle sous-tend, notamment en termes de paysages, de biodiversité, de ressources naturelles et agricoles, d'énergie, de logement, de mobilité. Il s'agit bien là d'une prérogative publique. Nous étions dès lors en droit d'attendre que les pouvoirs publics, en tant que garants de l'intérêt collectif, gardent les rennes de l'affectation du territoire, au bénéfice de tous les acteurs : les citoyens, bien sûr mais aussi les investisseurs car nombreux sont ceux qui préfèrent un cadre contraignant mais clair et stable à une situation floue où tout est possible, dans un sens comme dans l'autre.

- **Une administration partenaire au service d'un bon aménagement**

Enfin, on ne peut que sourire en se rappelant que l'un des points de la déclaration gouvernementale, en matière d'aménagement du territoire, s'intitulait : « Une administration partenaire au service d'un bon aménagement ». Les dissensions entre le Ministre et son administration ont en réalité tissé la chronique des faits divers du petit monde des aménageurs wallons tout au fil de ces cinq ans. La création d'une cellule de développement territorial, et plus récemment d'une cellule des recours, concrétise un dédoublement de l'administration par des organes dépendant directement du Cabinet. Cette logique, issue d'une confusion entre le rôle de l'élu et le rôle du fonctionnaire, mène à l'iniquité : pourquoi certaines révisions de plan de secteur sont-elles considérées comme urgentes et conduites sous le contrôle immédiat du Cabinet (celle de Maubray au bénéfice de la SA Bois de Péronnes par exemple), d'autres étant « abandonnées » à l'administration (les zones d'extraction)?

• Le chewing-gum de la simplification administrative

En matière de simplification administrative, le CWATUP, c'est un peu l'histoire de celui qui a un chewing-gum collé sous sa chaussure, décide de s'en débarrasser, et à force de manœuvres inconsidérées finit par se retrouver avec du chewing-gum jusque dans les cheveux.

Les décrets baptisés RESA³⁴ ont plutôt mal porté leur nom. Le CWATUP a subi de multiples réformes. En ne retenant que les décrets qui l'ont modifié de façon importante et directe³⁵, on ne compte pas moins de quinze décrets, certains articles, comme le 33 ou le 127, ayant d'ailleurs subi plusieurs opérations successives. La structure du texte en a pris un coup...

Les conséquences de cette inflation législative sont multiples. D'abord, la maîtrise des textes de loi devient un exercice d'acrobatie inaccessible à un nombre croissant de personnes, qu'il s'agisse de simples citoyens, de responsables d'entreprises ou même des fonctionnaires chargés de l'application du texte. Il en résulte un problème de démocratie évident qui contribue à la démotivation des citoyens par rapport à la chose publique. Ensuite, l'inflation législative est une source importante d'insécurité juridique, la jurisprudence ne pouvant guère consolider efficacement des textes qui changent sans arrêt. En outre, certaines dispositions manquent de la rigueur et de la précision qui permettent leur interprétation par les Cours et tribunaux. Enfin, plus le texte est abondant, plus il offre de surface d'ancrage aux recours. Trop souvent les décrets visent à « rattraper » un cas mis à mal par le Conseil d'Etat : pour contourner la difficulté liée à ce seul cas, un édifice juridique est conçu, qui par sa complication débouchera sur dix nouveaux recours. Il faudra alors légiférer à nouveau pour faire face... Voilà comment le chewing-gum se répand.

Quels chantiers pour la prochaine législature ?

Gérer le territoire régional avec parcimonie, tel est encore et toujours le principal enjeu en matière d'aménagement. Il s'agit donc de limiter l'urbanisation et de structurer le territoire à partir des noyaux urbains et ruraux. Plusieurs chantiers sont à ouvrir pour ce faire :

1. Réviser le mode de financement des communes

³⁴ Décrets de relance économique et de simplification administrative.

³⁵ Ainsi par exemple, nous n'avons pas comptabilisé les modifications du décret « permis d'environnement » ayant des retombées sur le CWATUP.

Actuellement, le principal levier dont dispose les communes pour augmenter leurs recettes et ainsi financer l'ensemble de leurs missions est la fiscalité. Comme il est délicat politiquement d'accroître le taux d'impôt, il ne reste qu'à accroître l'assiette de la perception fiscale, c'est-à-dire les zones urbanisables, seules pourvoyeuses d'additionnels à l'impôt des personnes physiques et au précompte immobilier. Cette dépendance à la fiscalité génère une course à l'urbanisation, une concurrence entre les communes ainsi que l'effilochement de la solidarité entre elles. Pour rencontrer les objectifs régionaux en matière d'aménagement du territoire, différentes réformes du mode de financement des communes sont donc nécessaires :

- Refinancer le Fonds des communes ;
- Réviser les critères de répartition du Fonds des communes afin de mieux prendre en compte la pauvreté et les « externalités » ;
- Instaurer un droit de tirage (répartition a priori des moyens financiers entre les communes sur base d'un ensemble de critères) ;
- Instaurer une péréquation des revenus fiscaux.

2. Instaurer un mécanisme de captation des plus-values d'urbanisme

Dans la situation actuelle, le passage d'un terrain de la zone agricole à la zone d'habitat par exemple, lors de la mise en application d'un nouveau plan d'aménagement, se traduit par une plus-value très attractive pour le particulier. Les plus-values restent acquises aux propriétaires. La collectivité supporte donc le coût des moins-values sans pouvoir compenser ce coût par une perception des plus-values, ce qui limite les aménageurs dans leurs missions.

3. Adopter les arrêtés d'application du droit de préemption

Cet outil foncier existe mais est inapplicable en raison de l'absence d'arrêté d'application. Il permettrait pourtant aux pouvoirs publics de mener une politique volontariste dans divers domaines sans recourir à l'expropriation qui coûte cher et est davantage traumatisante.

4. Valoriser la planification communale et supra communale

- Stimuler la réalisation de schémas de structure communaux, en les liant à divers avantages (accès à certains subsides, possibilité d'activer certains outils fonciers...).

Les différentes réformes du CWATUP sous cette législature ont eu pour effet de « désaffecter » de larges zones du plan de secteur (ZACC, SAR, zones bleues et blanches,...). Ce sont dans ce contexte très souvent les acteurs privés qui affectent le territoire en proposant des projets dans une optique de rentabilité à plus ou moins brève échéance. L'affectation du territoire est pourtant un enjeu majeur vu les impacts sociaux, environnementaux (paysage, biodiversité, mobilité/accessibilité...) et économiques qu'il sous-tend. Il est dès lors plus que jamais nécessaire de stimuler une réflexion stratégique à l'échelle locale, par la réalisation de schémas de structure communaux.

- Définir un cadre de réflexion stratégique à l'échelle supra-communale

Mobilité, développement économique, infrastructures culturelles... doivent se réfléchir à l'échelle du bassin de vie (agglomérations urbaines, « pays »...). Des initiatives supra-communales existent aujourd'hui, comme le Plan urbain de mobilité de Liège. Ces initiatives sont à encourager, voire à développer de manière plus structurelle.

- Mener une politique de discrimination positive en faveur des noyaux d'habitat.

...Parce qu'il est toujours plus coûteux et plus complexe de « reconstruire la ville sur la ville » que d'urbaniser des terres vierges, que ce soit pour le logement, le commerce ou les PME.

5. Optimiser l'implantation des zones d'activités économiques et veiller à la viabilité des ZAE existantes.
 - (Ré-)installer l'entreprise dans le tissu bâti via des ZAE de petite taille : aides financières à la requalification, avantages fiscaux compensant les surcoûts d'une telle implantation.
 - Modifier le décret « Infrastructures » pour incorporer la maintenance des parcs, et ce dès la conception du dossier de demande.
 - Etablir des synergies entre départements de l'administration régionale pour favoriser une vision cohérente quant à la réhabilitation, l'accessibilité multimodale, l'intégration à l'environnement, l'équipement en services collectifs des parcs existants.
 - Créer des outils fiscaux et fonciers qui permettent aux opérateurs de maîtriser le devenir des parcelles.
 - ...

Commentaire de l'action du Gouvernement :

En aménagement du territoire, le bilan est plus que mitigé, on peut même parler d'échec. Le Gouvernement n'a pas pu, ou n'a pas voulu, inverser les tendances négatives que sont la périurbanisation, le mitage du territoire, la dispersion des activités... Son action a complexifié à l'envi cette matière, créant insécurité juridique et arbitraire. L'affectation du territoire n'est plus l'apanage des autorités publiques garantes de l'intérêt collectif. Bref, plus de mal que de bien...

8. Politique des transports

Les principaux axes d'une politique de mobilité durable (voir par exemple les avis du CFDD à ce propos) sont, par ordre de priorité : la réduction de la demande, le transfert modal vers les modes les moins polluants (rail, voie d'eau, transport en commun, modes doux) et les développements technologiques. La Déclaration de politique régionale (DPR) renonçait déjà explicitement au premier axe : « *Une politique de mobilité efficace devrait donc constituer une réponse adéquate, tant en termes d'offre que de qualité, aux besoins croissants exprimés par la population et les entreprises* », ou encore : « *En renouant avec la croissance économique, la Wallonie va devoir gérer une demande accrue de transport et de mobilité* ».

La DPR listait, en chiffres ronds, une septantaine de mesures relatives aux politiques de mobilité dont :

- 50 à portée potentiellement positive sur l'environnement (nature et qualité de vie) ;
- 5 à portée négative ;
- 15 « neutres » en ce que leur mise en œuvre pouvait générer des effets tant positifs que négatifs sur l'environnement – ou ne pas en générer.

Les mesures listées dans la DPR étaient fort inégales tant en termes d'effets potentiels que de difficulté de mise en œuvre ou de budgets nécessaires à leur réalisation.

Un taux de réalisation de 30 %

Tout en reconnaissant les limites de l'exercice, une tentative de quantification du taux de mise en œuvre des différents groupes de mesures donne : 25 % pour les mesures « positives » en termes d'environnement, 60 % pour les « négatives » et 40 % pour les « neutres », ce pour un taux de réalisation moyen de 30%.

Par ailleurs, il est utile de souligner la mise en œuvre d'actions ne figurant pas dans la Déclaration de politique régionale, mais ayant des impacts négatifs en termes d'environnement. Relevons, à titre illustratif, la modification (adoptée par le Parlement wallon en novembre 2007) du décret du 23 juin 1994 « relatif à la création et à l'exploitation des aéroports et aérodromes relevant de la Région wallonne », modification par laquelle le bruit nocturne admissible à l'aéroport diurne de Gosselies a été multiplié par un facteur de 2,5.

Pas de diminution de la demande de mobilité

Relevons également que les politiques d'aménagement du territoire et de mobilité (bien que ces portefeuilles aient été regroupés) n'ont pas été intégrées en vue d'assurer, à terme, une diminution de la demande de mobilité et une réorientation vers les modes les moins polluants. Ceci s'est notamment manifesté au niveau de l'élaboration du second plan prioritaire pour les zones d'activités économiques, qui n'intègre pas (ou seulement à la marge) de critères d'accessibilité pour les personnes et les marchandises. Il est également symptomatique que, dans son chapitre relatif aux actions à moyen et long terme en aménagement du territoire et transport, le Plan Air-climat se limite à mener une étude sur les besoins en transport en commun à l'horizon 2020, malgré un constat fort clairvoyant établissant bien la nécessité de mener des actions volontaristes en la matière.

Enfin, l'augmentation notable de la fréquentation des TEC (+ 56% de voyageurs sur la période 2000 -> 2007) ne peut être attribuée de manière univoque qu'à la seule action du Gouvernement. Elle s'inscrit dans une évolution structurelle, plus marquée encore dans les autres régions belges (+ 101 % pour de Lijn et + 63 % pour la STIB) : les sociétés de transport en commun (par route et par voie ferrée) sont actuellement « contraintes » de gérer une augmentation de la demande qui les dépasse largement.

Bref récapitulatif de quelques actions menées durant la législature

Le tableau ci-dessous présente, à titre illustratif, quelques actions menées durant la législature.

	Positif	Négatif
Transport de personnes - sensibilisation	Développement du réseau des CeM (conseillers en mobilité)	Semaine de la mobilité ayant évolué vers une version minimaliste
Réseau routier		Avancées dans la réalisation des projets « E420 » et « liaison CHB »
Vélo		Peu ou pas de concrétisation d'intégration de pistes cyclables lors de réaménagement de voiries.
Bus	Mesure d'échange de plaque d'immatriculation contre un abonnement TEC (malheureusement menée sans évaluation)	Peu de concrétisation de la volonté d'encourager la complémentarité bus-vélo, hormis un test d'utilisation d'un modèle de vélo pliant.
Train	Permis d'urbanisme pour la réalisation du RER	Décision d'implanter une gare sous l'aéroport de Gosselies pour un budget de 400 millions d'euros
Aménagement du territoire		Plan d'implantation des nouvelles ZAE ne favorisant pas spécifiquement les implantations le long de la voie d'eau, contrairement à la DPR
Aérien		Développement des aéroports de Bierset et Gosselies
Aérien		Affaiblissement des normes de bruit à Gosselies

Quels chantiers pour la prochaine législature ?

Un prérequis

Etablir une compétence ministérielle de la mobilité - et non des transports – donnant au Ministre concerné les moyens de mener des actions effectives et complémentaires en matière de mobilité durable (développement des transports en commun, aménagements de voiries, développement d'un réseau adapté aux usagers doux, sensibilisation aux incidences environnementales, ...), ce qui suppose notamment une étroite collaboration avec les compétences du budget, de l'équipement et de l'environnement.

Une stratégie régionale de la mobilité

La législature écoulée se caractérise principalement par l'absence d'une stratégie intégrée. Pour mettre en place une telle stratégie, ayant comme objectif ultime de rendre plus soutenable notre système de mobilité, il est nécessaire de mener une série d'actions complémentaires dont certaines sont listées ci-dessous.

- Adopter un plan régional de mobilité durable qui, à l'instar de la proposition de plan fédéral « Kyoto-Transport » du Service public fédéral mobilité et transports (SPF MT), propose un portefeuille d'actions complémentaires dans les différents champs de compétence régionaux.

- Développer, en matière de mobilité urbaine, une approche régionale intégrée (prenant notamment en compte les problèmes environnementaux liés à l'exode urbain) qui puisse être déclinée en fonction des spécificités des grandes villes wallonnes.
- Mettre en œuvre le plan VéloPlus, qui peut constituer, moyennant adaptations mineures, le chapitre « politique cyclable » du plan régional de mobilité durable.
- Repenser la politique tarifaire des TEC pour mettre en place une tarification solidaire (fonction de la situation financière réelle des individus), dans le but d'améliorer l'équité en matière de mobilité.
- Développer une politique ferroviaire régionale s'appuyant sur une vision stratégique du redéveloppement de ce mode de transport, tant pour les passagers que pour les marchandises.
- Mettre un terme aux investissements dans l'accroissement des capacités des infrastructures aériennes et du réseau (auto)routier, en ce compris les « chaînons manquants » qui mobilisent d'importants budgets qui font cruellement défaut par ailleurs (modes doux notamment).
- Subordonner l'octroi des subsides aux communes pour travaux de voiries et des crédits d'impulsion à des critères relatifs à la prise en compte de la mobilité douce et de l'amélioration du cadre de vie (espace partagé, zone écologique, ...).
- Adopter le projet de décret de subsidiation des associations actives en matière de mobilité durable proposé sous la législature 1999-2004 et y insérer un volet relatif à la coordination de leurs activités. Intégrer la mobilité douce de loisir.

Des actions concrètes

Sur base des lignes directrices définies par la stratégie transversale, un très large portefeuille d'actions concrètes devra progressivement être mis en application, comme par exemple :

- redéployer l'offre en transport en commun y compris dans les zones semi-rurales et en soirée, l'offre actuelle étant parfois insuffisante pour créer les conditions d'un réel transfert modal et pour assurer un minimum de mobilité aux personnes ne possédant pas de voiture (voir à ce sujet les actions 14 et 17 du plan « Kyoto-Transport » du SPF MT) ;
- mettre en place des lignes de bus rapides entre les agglomérations de taille moyenne non raccordées au réseau ferré ;
- concrétiser le redéploiement ferroviaire via la réouverture de gares et de lignes. A titre illustratif, les projets suivants devraient être entrepris dans et autour de l'agglomération liégeoise : réouverture de la ligne 125A (Flémalle-Angleur) au trafic voyageurs avec la création d'une grande gare IC à Seraing , réouverture ou création de gares ou points d'arrêt à Vivegnis (quartier nord), Cornillon (Amercoeur), Chaudfontaine, Rue Jaurès (Ans) ;
- réaliser le projet de tram à Liège, en intégrant les avis de la société civile, dont les analyses s'appuient sur un important travail de terrain et de réflexion ;
- instaurer, au niveau des TEC, un accord semblable à celui existant au niveau de la SNCB par lequel les personnes ayant le statut OMNIO bénéficient d'une réduction de 50% sur les titres de transport ;

- abandonner une série de projets concourant à la promotion des deux modes de transport les plus polluants : liaison autoroutière CHB, développement de l'aérogare de Gosselies et investissement dans le projet non durable de gare souterraine, ...
- modifier les taxes de mise en circulation (TMC) et de circulation (TC) en y introduisant deux modifications majeures : d'une part, baser leur calcul non plus sur la puissance fiscale mais sur des critères environnementaux (les émissions de CO₂ pour la TMC, idem ou l'écoscore pour la TC) ; d'autre part, adopter une loi d'évolution de type linéaire entre un minimum (véhicule émettant peu de CO₂) et un maximum (véhicule gros émetteur) afin d'envoyer au citoyen un signal-prix clair ;
- développer la prise en compte de la mobilité douce dans les plans communaux de mobilité (PCM) et améliorer leur cohérence par rapport à d'autres outils (PCDN, PCDR, schémas de structure) ;
- augmenter progressivement la part « modes doux » dans les budgets d'infrastructures (entretien ordinaire et extraordinaire, amélioration de la sécurité et du cadre de vie) ;
- réactualiser la Loi de 1841 relative aux chemins et sentiers vicinaux et y prévoir la mise à jour des atlas qui en dépendent, sur base des propositions des associations actives dans ce domaine et dans une philosophie de préservation et de redéploiement du maillage des chemins et sentiers publics ;
- réaliser une cartographie intégrée des itinéraires adaptés aux modes doux au niveau de la Région : cyclistes, piétons, cavaliers, ... Outil utile et nécessaire au redéploiement d'un véritable réseau adapté, voire réservé, aux usagers non motorisés ;
- ...

Commentaire de l'action du Gouvernement :

Globalement, la politique de la mobilité et des transports menée par le Gouvernement, eu égard à l'importance des enjeux environnementaux (les émissions de gaz à effet de serre de ce secteur ont augmenté de 40% entre 1990 et 2005 en Région wallonne), ne peut que recevoir une « note » très en-deçà du minimum acceptable.

9. Politique du logement

Dans la déclaration gouvernementale, le Gouvernement exprimait sa volonté de « mettre sur le marché deux mille logements supplémentaires chaque année, de poursuivre le programme de rénovation des logements sociaux, de permettre aux communes de percevoir une taxe sur les immeubles inoccupés de moins de 5000 m², de poursuivre le programme de rénovation du parc social locatif visant à sécuriser et de rénover l'ensemble des logements sociaux entre 2004 et 2008 et de poursuivre la politique de mixité de l'habitat ».

La mise en place progressive des plans d'ancrage du logement³⁶ dans les communes est sans doute une première avancée. Cette mise en place des plans d'ancrage a montré combien la politique du logement devait être réfléchie, concertée et prospective à tous les niveaux de pouvoir. L'adaptation des plans de travaux communaux triennaux en plans bisannuels est également un choix judicieux correspondant davantage aux opportunités des communes dans la réalisation de projets de logement. Les communes sont elles-mêmes incitées à participer à la refonte du parc immobilier par la réaffectation progressive en logement de bâtiments et de terrains publics inoccupés, ainsi que de bâtiments privés. Par ailleurs, l'obligation d'une part de 10 % de logement public dans le parc a été instituée. L'objectif de création de 2000 logements par an est à poursuivre mais surtout à amplifier. Ce nombre reste largement insuffisant en Wallonie. A ce rythme, il faudra plus de 20 ans pour enfin répondre aux 40 000 ménages inscrits sur les listes d'attente d'un logement social.

Nous nous réjouissons de l'élargissement du prêt tremplin mais nous nous interrogeons sur son effet sur le budget de la Région. Nous estimons qu'il devrait être assorti de considérations énergétiques, par exemple couplé avec un audit énergétique.

Quels chantiers pour la prochaine législature ?

Nous constatons qu'il reste de gros défis qui n'ont pas été suffisamment abordés : la sanction pour les communes n'appliquant pas la taxe pour les logements inoccupés, le renforcement de l'entretien et le développement du parc du logement social, l'efficacité énergétique des logements...

Concernant la politique d'économie d'énergie, la prochaine législature devra passer à la vitesse supérieure. L'élaboration d'un plan logement serait des plus utiles. Il est urgent, d'abord pour des raisons sociales, face aux défis de l'énergie plus rare et plus chère, de lancer un ambitieux programme de rénovation énergétique des logements (isolation des toits, des murs, production d'énergie...) en recourant notamment au mécanisme du tiers-investisseur. Parmi les mesures potentielles, citons :

- a) recourir à des critères de performance énergétique dans un potentiel calcul d'encadrement des loyers ;
- b) avoir une réflexion urbanistique écologique lors de la construction de nouveaux logements (compacité des logements, densification des espaces urbains,...) ;
- c) proposer des incitants aux propriétaires bailleurs (qu'ils soient privés ou publics) afin qu'ils isolent correctement leur(s) logement(s) et favorisent les économies d'énergie ;
- d) développer des mesures améliorant les économies d'énergie pour les locataires, tout en insistant sur la responsabilisation première du propriétaire dans ce domaine ;
- e) lier les primes, notamment pour l'installation de panneaux photovoltaïques, à la réalisation d'un audit énergétique afin d'éviter des effets improductifs en matière de protection de l'environnement, tout en assurant la meilleure efficacité possible des deniers publics.

³⁶ A travers les plans d'ancrage, les pouvoirs locaux prennent toutes les mesures tendant à diversifier les types de logements disponibles sur leur territoire, à permettre la réalisation de logements sociaux assimilés, d'insertion, de transit et moyens ainsi qu'à lutter contre l'inoccupation et l'insalubrité des logements.

Commentaire de l'action du Gouvernement :

A l'aune de l'énergie et de l'environnement, peut mieux faire.

10. Conservation de la nature et de la biodiversité et politique de l'agriculture

Au regard des objectifs de la Déclaration de politique régionale (DPR), le bilan de la législature est plutôt positif sur ce thème. Toutefois, rappelons que ces objectifs étaient peu ambitieux.

Code forestier, Natura 2000, Parcs naturels, oui mais par encore concrétisés sur le terrain

Conformément à la Déclaration de politique régionale, le Gouvernement a donc révisé le Code forestier, a revu et finalisé le cadre de la mise en œuvre de Natura 2000, sans pour autant concrétiser cette mise en œuvre. En effet, le Gouvernement doit notamment encore adopter les principaux arrêtés d'application du Code forestier et les premiers arrêtés de désignation des sites Natura 2000 n'entreront en vigueur qu'en 2010.

Sans que cela ne soit repris dans la DPR, le Gouvernement a également revu le décret sur les parcs naturels sans, encore une fois, avoir à ce jour adopté les arrêtés d'application indispensables à sa mise en œuvre.

Le dépoussiérage du Code forestier

Concernant le Code forestier, il faut reconnaître et souligner l'important travail de dépoussiérage et l'amélioration notable du texte quant à l'équilibre des différentes fonctions liées à la forêt. La gestion de la forêt publique wallonne intègre enfin les trois fonctions économiques, sociales et environnementales, de même que ces trois fonctions sont maintenant représentées dans le Conseil consultatif des forêts. Un bémol cependant pour les forêts privées puisque la suppression des droits de succession ne fut pas l'occasion d'un rééquilibrage entre la fonction économique et les fonctions environnementales et sociales.

La méthode « Lutgen » appliquée à la mise en œuvre de Natura 2000

Concernant la mise en œuvre de Natura 2000, il nous faut saluer la méthode « Lutgen » basée sur une large concertation des acteurs. Celle-ci a abouti à un projet équilibré pour l'ensemble des parties. Ce dossier nous a semblé souvent « sans pilote », que ce soit au niveau de l'administration ou du cabinet. Il en résulte un retard considérable puisque 7 ans après la sélection des sites, les premiers arrêtés de désignations adoptés en 2009 ne porteront leurs effets qu'au 1er janvier 2010...

Pas ou peu d'environnement dans la politique agricole

La Fédération regrette la gestion purement sectorielle de la politique agricole. Le Gouvernement a revu en profondeur le système d'aides à l'agriculture, quelques améliorations ont été apportées notamment quant aux aides à l'investissement, mais sans apporter la transversalité requise entre les enjeux agricoles et environnementaux. La Fédération regrette l'absence d'innovation ou de lien entre ce système et les enjeux environnementaux propre à l'agriculture. L'importance de ces enjeux n'a toujours pas percolé dans la politique agricole régionale, à l'exception de la question des OGM pour laquelle la Fédération apprécie le travail et le positionnement pris par le ministre.

Alors que la Région s'est engagée à enrayer la perte de biodiversité, enjeu au cœur de la politique agricole, ce Gouvernement n'a ni amélioré la conditionnalité agricole sur ce point, ni le cadre des mesures agro-environnementales qui fut l'objet de nombreux dysfonctionnement au cours de cette législature (payements différés, vision opposée au sein de l'administration, ...). Le nouveau Programme de développement rural (PDR) 2007-2013 était pourtant l'occasion de changer de cap, une occasion manquée donc.

Un budget rikiki

Si le budget de la conservation de la nature a légèrement augmenté pendant cette législature, ce constat est davantage à mettre sur le compte du succès des projets Life déposés à la Commission européenne et co-financés par la Région wallonne.

La biodiversité en rade

Alors que la Région s'est engagé à travers la Convention sur la diversité biologique à arrêter l'érosion de la biodiversité, la Déclaration de politique générale du Gouvernement était peu ambitieuse, se limitant à quelques mesures sans trop d'effet vis-à-vis des enjeux, pour rappel :

- mobilisation et coordination des ressources humaines disponibles ;
- coordination et intégration des actions de terrain autour du concept de réseau écologique ;
- instauration d'une dynamique de concertation.

Ces actions n'ont été que très partiellement mises en oeuvre, en réactivant les outils existants, sans qu'aucune action nouvelle ne soit venue renforcer le réseau Natura 2000, les PCDN ou les politiques d'acquisition foncière des réserves naturelles. Le Gouvernement n'a pas adopté de Plan d'action pour la nature, un plan qui découle pourtant de nos engagement internationaux pour enrayer la perte de la biodiversité, le projet déposé par le ministre ne s'étant jamais vu adjoindre de budget... Malgré l'ampleur de l'enjeu, la Région wallonne ne dispose toujours pas d'un plan pour enrayer l'érosion de la biodiversité.

La chasse et la surabondance de gibier

La chasse a été un autre dossier sur la table du Gouvernement. Les engagement consignés dans la Déclaration de politique régionale étaient très faibles: ceux-ci visaient une évaluation des politiques visant à résoudre le déséquilibre entre la forêt et les populations de gibier. Alors que les dégâts de gibier ont fait l'actualité de cette législature, cette évaluation n'est toujours pas publiée...

Quels chantiers pour la prochaine législature ?

Les chantiers à poursuivre et à déployer sont nombreux parmi lesquels ceux relatifs à la préservation de la biodiversité.

1. Arrêter le déclin de la biodiversité dans les milieux agricoles et (re)construire un réseau écologique

Les zones rurales sont des zones prioritaires pour préserver et rétablir la biodiversité et les services écosystémiques qui y sont liés. En raison des pratiques agricoles liées à l'agriculture intensive, on constate une régression des habitats et du maillage écologique (haies, bocages,

prairies humides, mares...) ³⁷ et le maintien des pollutions des cours d'eau par les pesticides et les engrais. La perte de biodiversité au sein des espaces agricoles reste très préoccupante ³⁸ : la biodiversité des milieux ouverts a chuté en Wallonie de 21 % en 7 ans.

Malgré le succès des mesures agro-environnementales, les objectifs ³⁹ qui s'imposent à la Région en termes de protection de la biodiversité, de protection de l'eau et de lutte contre l'érosion n'ont pas été rencontrés ⁴⁰.

Une mesure phare pour arrêter le déclin de la biodiversité dans les milieux agricoles, mais aussi restaurer les écosystèmes aquatiques, qui sont la base du réseau écologique, serait d'inciter les agriculteurs à allouer un taux minimum (environ 5 %) de surface agricole à des prestations environnementales. A l'instar de ce qui se fait dans d'autres pays ⁴¹, ces surfaces seraient prioritairement implantées le long des cours d'eau et aménagées de façon à limiter les phénomènes d'érosion des terres, renforcer leur intérêt pour la faune et la flore tout en constituant un maillage sur l'ensemble du territoire.

2. Préserver la production forestière et la biodiversité en milieu forestier

La révision du Code forestier a permis d'inscrire la forêt publique dans une gestion réellement durable tout en assurant une meilleure intégration des fonctions sociales, environnementales et économiques des forêts. La forêt reste cependant menacée dans ses différentes fonctions par les surdensités de grand gibier (cerfs, sangliers et chevreuils) d'une part et, d'autre part, par son inadaptation aux risques liés aux changements climatiques. La restauration de l'équilibre entre la forêt et sa faune sauvage et le développement de peuplements mélangés constituent une réponse, quoique partielle, face à l'enjeu climatique et celui du déclin de la biodiversité.

3. Natura 2000

La mise en œuvre de Natura 2000 est certainement l'un des grands chantiers de la prochaine législature.

4. 20 % de produits bio ou à haute qualité environnementale, locaux et de saison dans les cantines des collectivités d'ici 2012

³⁷ Il y a bien sûr aussi d'autres causes à cette régression.

³⁸ L'État de conservation des habitats naturels herboux situé en Natura 2000 est pour 80 % défavorable (Tableau de bord de l'environnement wallon, 2005). Le déclin de la biodiversité dans les milieux agricoles est estimé entre 1990-1997 et 1998-2004, dans les milieux ouverts à 21 % contre 3 % dans les milieux forestiers (Tableau de bord de l'environnement wallon, 2005, p. 57)

³⁹ Il s'agit de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique de juin 1992. Pour répondre aux obligations de cette convention, l'« Objectif 2010 », fixé par les Parties prenantes à la convention, a été intégré par l'Union européenne dans son Plan d'action en faveur de la biodiversité visant à stopper le déclin de la biodiversité d'ici 2010 : « Enrayer la diminution de la biodiversité à l'horizon 2010 - Préserver les services écosystémiques pour le bien être humain » (COM(2006) 216 final). La lutte contre l'érosion et la protection des eaux, notamment au travers de la directive-cadre sur l'eau établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000, J.O.C.E du 22 décembre 2000) contribue au même objectif.

⁴⁰ Ainsi, par exemple, il n'y a que 16 % de la longueur totale des berges des cours d'eau qui soient protégées des effets de l'exploitation agricole.

⁴¹ En France, 3% de la surface agricole est dédiée à des prestations environnementales ; en Angleterre, les cours d'eau, les fossés et les haies doivent être protégés par une bande enherbée de 2 mètres sans aucune fertilisation et aucun pesticide.

Que ce soit en termes de santé, de production agricole, de modes de consommation et de production, agir au niveau de la restauration collective⁴² (réfectoires des administrations publiques, écoles, homes...) permettrait d'atteindre rapidement des résultats importants du fait du nombre de personnes concernées.

Pour parvenir à cet objectif l'objectif de 20 % de produits bio, d'aliments à haute qualité environnementale, locaux et de saison, d'ici 2012., une stratégie est à mettre en œuvre visant à soutenir le développement des filières bio et à haute qualité environnementale et des circuits de production et de distribution locaux.

Commentaire de l'action du Gouvernement :

Ces quelques paragraphes montrent que la faiblesse de la politique en matière de ruralité réside plutôt dans le manque d'ambition au niveau de la DPR et dans la manière de porter une action que dans l'absence d'action.

11. Politique des préventions des pollutions

• Air

La Déclaration de politique régionale du Gouvernement ne comprenait aucun point spécifique en matière de qualité de l'air. Or, les concentrations en particules fines dans l'air dépassent les valeurs limites fixées par l'Union européenne dans différentes zones de la région, dans le bassin liégeois par exemple. Ces dépassements constituent un problème reconnu de santé publique.

La prise en charge de la problématique en Région wallonne est donc restée très faible : inventaires imparfaits, phénomènes épidémiologiques peu documentés, absence de plan global et de participation aux négociations internationales. En ce qui concerne les polluants acidifiants, les plafonds d'émission pour 2010 ne seront vraisemblablement pas respectés. De plus, les écosystèmes continuent à recevoir des retombées acides trop importantes. Les mesures prises, en Région wallonne et au-delà, pour la protection de la couche d'ozone stratosphérique se montrent payantes puisqu'on observe sa reconstitution progressive. Quant à l'ozone troposphérique, le nombre de jours de dépassement des seuils de concentration est trop élevé, de même que les émissions des précurseurs NOX et COV, en provenance du transport et des sources fixes. La plupart des micropolluants se révèlent imparfaitement inventoriés et suivis. Les données disponibles montrent que leurs émissions et concentrations dans l'air demeurent trop élevées.

La pollution de l'air mérite une attention particulière en Wallonie, en particulier en ce qui concerne les particules fines, auxquelles il convient de s'attaquer prioritairement vu leur impact avéré sur la santé. Rappelons que les effets dus à la combinaison des particules fines avec d'autres polluants peuvent aggraver cet impact.

Notons que le Gouvernement a mis en place durant cette législature deux plans d'actions. D'une part, le Plan « pics de pollution », qui vise à lutter contre la pollution des particules fines et qui agit

⁴² Cantines de Wallonie : administrations régionales, communales, provinciales mais aussi écoles, hôpitaux, crèches, maisons de repos, cantines d'entreprises, etc

sur les émissions de l'industrie et du transport (via des limitations de vitesse) a été adopté fin 2008. D'autre part, le Plan « air/climat », qui regroupe une multitude d'actions de différentes portées, les unes intéressantes, les autres beaucoup moins, visant à améliorer la qualité de l'air, a été adopté début 2007. Pour rappel, et entre autres, alors que la priorité d'un Plan air climat aurait dû être la maîtrise de la demande d'énergie (celle-ci étant globalement corrélée aux émissions de polluants), ce plan se donne pour objectif (indicatif) de réduire les consommations d'énergie de 2 % par rapport à un scénario BAU (lequel prévoit une augmentation des consommations de 8 %) à l'horizon 2010. Cela correspond donc à une augmentation des consommations d'énergie de 6 %, objectif pour le moins décevant.

Outre la difficulté d'avoir accès aux informations relatives aux résultats et évaluations de ces plans, on peut regretter qu'ils n'aient pas de valeur législative (ils ne sont pas fondus en décrets).

Un message pour le nouveau Gouvernement ?

Il ne serait pas superflu d'élaborer un véritable Plan d'amélioration de la qualité de l'air, ciblant en particulier la réduction des émissions de particules. Des normes contraignantes d'exposition sont aujourd'hui établies par une directive européenne pour les PM⁴³ 2,5. Demain, les PM 0,1 feront sans doute l'objet de négociations. Nous demandons aussi que les dispositions légales prévues en cas de dépassements des valeurs-limites soient mises en œuvre systématiquement et rapidement. Un préalable est le renforcement du réseau de mesure des PM10, la mise en place d'un réseau de mesure des PM 2,5 et la prise de mesures afin de réduire les dépassements constatés. Plus généralement, nous recommandons de développer le réseau de mesure de la qualité de l'air en quantité (maillage) et en qualité (nombre de polluants détectés, seuils de détection), en vue notamment de répondre aux obligations de rapportage international. En effet, la connaissance de la qualité des eaux météoriques et des émissions et retombées de polluants sur le territoire wallon doit encore être améliorée. Enfin, au niveau législatif, nous demandons l'incorporation d'un livre de l'air dans le Code de l'environnement.

Commentaire de l'action du Gouvernement :

Les chantiers restent très importants.

- **Eau**

Au regard des objectifs, plutôt mesurés, de la Déclaration de politique régionale, le bilan de la législature est plutôt positif en matière d'eau.

Accès à l'eau pour tous

Conformément à la Déclaration de politique régionale, le Gouvernement a réaffirmé à plusieurs reprises l'importance de défendre une gestion publique de la ressource en eau. La question de l'accès à l'eau pour tous a fait l'objet d'une attention égale. L'action envers les familles nombreuses et défavorisées s'est concrétisée dans un avant projet de décret présenté début 2009 avec un relèvement du plafond d'intervention du Fonds social de l'eau. Il est prévu que ce plafond soit majoré à partir de la 4e personne composant le ménage. Des interventions supérieures seront

⁴³ Particules fines.

étudiées au cas par cas sur demande du CPAS. La volonté d'inscrire dans la Constitution le droit à l'eau n'a par contre pas été rencontrée.

Une difficile mise en oeuvre de la Directive cadre

Le chantier que représente la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau a bien entendu été l'objet d'une activité qui n'est pas passée inaperçue. Les états des lieux par sous-bassin hydrographique et les fiches de caractérisation des masses d'eau ont été finalisés en 2005. L'enquête publique sur les questions importantes qui se posent dans le bassin hydrographique en matière de gestion de l'eau a été menée auprès du grand public au cours du premier semestre 2006. Pour la préparation des plans de gestion, attendus pour fin 2009, le Gouvernement a été confronté à l'absence de données et de pratiques en matière d'analyses coûts-efficacité. Renforcer l'équipe de travail s'avérait indispensable, mais la voie qui a été choisie l'a été non seulement de façon tardive, mais aussi en dehors de la structure de l'administration, c'est-à-dire au sein de la Société publique de gestion de l'eau (SPGE). Cette bipolarisation de l'équipe en charge de la directive cadre est regrettable parce qu'elle se traduit par des contacts malaisés et des délais dans la transmission des données d'une équipe à l'autre.

Les projets de plans de gestion par bassin bientôt à l'enquête

Une enquête publique a été organisée en 2008 autour d'un projet de plan de gestion. La Fédération Inter-Environnement Wallonie estime regrettable la confusion qui a régné quant au statut de cette enquête, annoncée dans un premier temps comme l'enquête officielle au sens de la directive⁴⁴. La principale critique avancée par la Fédération portait sur l'absence de documents et en particulier d'objectifs environnementaux à l'échelle de la masse d'eau. Etant donné le léger retard pris par rapport aux délais fixés dans la directive cadre, un des premiers chantiers que le nouveau Gouvernement aura à conduire sera l'organisation des enquêtes publiques sur les plans de gestion finalisés pour chacun des 4 districts hydrographiques présents en Wallonie.

L'assainissement par zones

L'assainissement collectif a bénéficié des objectifs de résultats du programme d'investissements 2004-2009, inscrits dans le contrat de gestion de la SPGE⁴⁵. Traduits sur le terrain, ces objectifs prennent la forme de dizaines de stations d'épuration construites et mises en fonction. Leur capacité de traitement permet de résorber le retard accusé par la Wallonie au regard des obligations européennes⁴⁶. La station de Liège-Oupeye, traitant les eaux de plus de 400.000 équivalents-habitants (EH) a été mise en service en novembre 2007, Namur-Brumagne d'une capacité de 80.000 EH est en construction.

En matière d'assainissement autonome, l'échéance de mise en conformité de toutes les habitations existantes, initialement fixée au 31/12/2009 a été supprimée en date du 1er janvier 2007⁴⁷. Face à l'impossibilité de financer toutes les demandes de primes et étant donné le besoin d'efficacité de l'épuration, alors que les dispositifs d'épuration, même agréés, montrent de graves

⁴⁴ Directive 60/2000/CE - Article 14

⁴⁵ Société Publique de Gestion de l'Eau

⁴⁶ Directive 91/271/CEE imposant entre autre que toutes les agglomérations de plus de 15.000 équivalents-habitants (EH) soient équipées de stations d'épuration pour le 31 décembre 2000 et que les agglomérations entre 2000 et 15.000 EH le soient pour 2005.

⁴⁷ AGW 6 décembre 2006 modifiant le Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau, relatif au règlement général d'assainissement des eaux urbaines résiduaires (M.B. du 17/01/2007, p. 1950)

dysfonctionnements, le Gouvernement a choisi de travailler sur base de priorités environnementales. Les zones concernées sont les zones de baignade, de protection de captage, Natura 2000 et certaines masses d'eau à risque. Chacune des zones fait l'objet d'une étude permettant d'identifier quelles solutions techniques sont les plus adaptées, tant d'un point de vue du mode de traitement (à la parcelle ou collectif), le type de traitement et le délai de mise en oeuvre. Les études sont confiées aux organismes d'assainissement agréés, ce qui est à la fois logique pour leur rôle incontournable en matière d'assainissement mais aussi un peu paradoxal puisque leur métier a toujours été de gérer des dispositifs collectifs. A ce jour, aucune étude de zone finalisée n'a été présentée au Gouvernement. Nous ne pouvons donc pas en apprécier la qualité ni juger le caractère multicritère de l'analyse.

Utilisation rationnelle de l'eau : le principe du pollueur payeur est mal équilibré

Dans sa déclaration de politique, le Gouvernement avait établi comme enjeu de développer une gestion durable de la ressource, notamment axée sur l'utilisation rationnelle de l'eau et la protection des captages.

Alors que le Gouvernement déclarait son intention d'instaurer dans le chef des distributeurs une obligation d'information générale sur l'utilisation rationnelle de l'eau, on a vu apparaître et se diffuser l'idée que la baisse de consommation d'eau de distribution des ménages était préjudiciable à la qualité de l'eau distribuée, les réseaux étant dimensionnés pour une demande élevée. L'utilisation de l'eau de pluie comme ressource alternative pour les usages ne requérant pas d'eau potable inquiète les opérateurs de l'eau qui voient ces volumes non facturés les priver de rentrées escomptées. 80 % des charges seraient en effet indépendantes des volumes consommés. On en déduit que les usagers d'eau de pluie portent une responsabilité dans l'augmentation du prix de l'eau distribuée, avec ses conséquences sociales négatives. Le surcoût est estimé à 15 euros par an et par ménage.

Pour IEW, cette question doit être envisagée dans une perspective nettement plus large. N'oublions pas que le principe pollueur payeur n'est pas du tout rencontré de manière équilibrée. La répercussion chiffrée des opérations de dilution face aux concentrations en nitrates supérieures à la norme de potabilité ainsi que les mises hors services de captages et les traitements de filtration qui sont pratiqués pour répondre au problème des 16 millions de m³ affectés par une pollution par les pesticides va de 65 à 95 euros par raccordement et par an⁴⁸. Le particulier paie largement les conséquences de la pollution agricole et aucune proposition de rééquilibrage n'est à l'ordre du jour.

L'utilisation rationnelle de l'eau passe par une diminution de la pression quantitative sur la ressource. La Région wallonne exploite intensivement ses nappes. Ses taux d'exploitation lui valent d'être qualifiée de région à risque par le rapport de l'Agence européenne de l'environnement⁴⁹. Diminuer les quantités prélevées est pratiquement une obligation si l'objectif annoncé est de développer une gestion durable de la ressource.

La protection des captages

⁴⁸ Données TBE 2008 eau 12 et consommation toutes activités confondues de 120m³ par an (REEW 2006-2007)

⁴⁹

http://themes.eea.europa.eu/IMS/IMS/ISpecs/ISpecification20041007131848/IAssessment1197887395187/view_content

Dans le domaine de la protection des captages, 105 zones de prévention ont été arrêtées au cours de cette législature, ce qui porte à 18 % le nombre de prises d'eau potabilisable dotées d'un périmètre de protection. La mise en conformité des activités ayant cours dans ces périmètres reste encore en souffrance dans de nombreux cas. La réponse donnée a pris la forme de Protectis, société de protection des captages, filiale de la SPGE, créée en 2005, ayant pour « *objet principal d'offrir aux producteurs associés une assistance technique pour accélérer la mise en œuvre des actions de protection dans les zones de prévention et pour garantir une intervention rapide auprès des tiers* »⁵⁰.

L'augmentation des concentrations en pesticides et en nitrates montrent que la seule politique de protection des captages ne suffit pas à préserver la ressource. Y associer un volet de lutte contre les pollutions diffuses est indispensable.

Un message pour le nouveau Gouvernement ?

Le chantier prioritaire en matière d'eau concerne les plans de gestion des bassins hydrographiques : les finaliser, les soumettre à enquête publique et organiser leur mise en œuvre. Parallèlement, il est temps de se pencher sur l'application du principe pollueur-payeur pour le secteur agricole.

Commentaire de l'action du Gouvernement :

Ces quelques paragraphes montrent que la faiblesse de la politique en matière d'eau réside plutôt dans la manière de porter une action que dans l'absence d'action.

• Déchets

Deux ans après les élections de 2004 (le 30 mars 2006), le Gouvernement wallon a approuvé une note du Ministre de l'environnement intitulée : « La prévention et la gestion des déchets en Région wallonne ». Cette note définit une orientation politique et des principes généraux. Elle a été complétée par une série d'annexes chiffrées permettant d'évaluer les enjeux techniques et financiers du projet. Elle prévoit un échéancier pour la présentation de décrets et d'arrêtés d'exécution permettant de la mettre en œuvre. Elle reprend la majeure partie des engagements de la Déclaration de politique régionale.

Cette note, intéressante sur plus d'un point (par exemple, le coût vérité), s'inscrivait comme un outil de gestion transitoire en attendant l'arrivée d'un nouveau Plan wallon de prévention des déchets (future obligation européenne). En effet, le cadre actuel (Plan wallon des déchets à l'horizon 2010 [3]) doit être incessamment revu pour planifier la prévention et la gestion des déchets pour les 20 prochaines années...

Suite à cela, deux décrets ont vu le jour: le décret fiscal (22/03/2007) et le décret modifiant le décret « cadre » des déchets en Région wallonne de 1996 (22/03/2007). Différents arrêtés sont

⁵⁰ 16 mars 2006 - Contrat de gestion entre le Gouvernement wallon et la Société publique de gestion de l'eau 2006 - 2010

venus étoffés la gamme des outils législatifs permettant de mettre en œuvre la note du Gouvernement wallon de 2006. Citons en particulier l'arrêté coût-vérité (5/03/2008) relatif à la gestion des déchets issus de l'activité usuelle des ménages.

Une lacune flagrante dans la législation : la prévention des déchets

En ce qui concerne la prévention, pourtant le pilier central de toute politique de gestion des déchets, le seul texte sur la table est une note qui n'a aucune portée légale ni contraignante. Aujourd'hui, en fin de législature, on se retrouve sans texte cadre sur la prévention des déchets en Région wallonne... sans Plan de prévention, qui prenne en considération l'ensemble des flux, qui s'inscrive comme axe directeur fort et transversal de l'ensemble des politiques en la matière...

En lieu et place, une note est venue s'inscrire sur le portail de la Région wallonne, une « note du ministre » très discrète et simplement annexée à un arrêté du Gouvernement wallon (passé en troisième lecture mi-juillet 2008) relative aux subventions aux pouvoirs subordonnés pour la prévention et la gestion des déchets et intitulée : « Axes directeurs de prévention des déchets ménagers et assimilés en Région wallonne ».

La Fédération regrette donc le manque de vision à moyen et long terme en matière de politique de prévention et dès lors, de besoins en équipements. Car, soit on cherche vraiment à diminuer la quantité de déchets produits soit, fatalisme aidant, on se limite à gérer et prévoir les augmentations de flux dans des équipements toujours plus coûteux... Notre Fédération regrette ici un manque de planification et de concertation avec la société civile sur ces choix qui se révèlent être des choix de société.

L'arrêté « coût-vérité » et le principe du pollueur-payeur

La Fédération souligne l'intérêt de l'arrêté coût-vérité : le principe du « pollueur-payeur » est un sain principe défendu par la Fédération. Il nous semble justifié de faire porter par le pollueur le coût de gestion de ses déchets. Outre l'aspect de responsabilisation et de couverture des coûts, ce principe a un objectif fort de sensibilisation : prendre conscience du coût de la (sur)consommation et de la frénésie du changer et jeter. L'arrêté a prévu une annexe qui propose un canevas de fiche d'information et de conseils de prévention. L'obligation d'information a été reportée à 2009; il est donc trop tôt pour voir l'application qui sera faite de l'arrêté.

Fin de la mise en décharge

Le Gouvernement wallon a décidé de maintenir (et d'appliquer) le calendrier de fin de mise en décharge tel qu'il avait été défini par l'arrêté du Gouvernement wallon le 18 mars 2004. Au premier janvier 2008 ce sont les ordures ménagères brutes et les encombrants non broyés ; dès le premier janvier 2010 seront interdits de mise en décharge les déchets organiques biodégradables et les encombrants ménagers même broyés. Sans parler de la liste de déchets industriels qui s'allonge progressivement et réduit d'autant les possibilités d'élimination en décharge de ces déchets !

Des projets d'équipement ont donc été envisagés sur base d'un document annexé à la note du Gouvernement wallon de 2006, note « transitoire » en vue d'un véritable Plan de prévention à

venir. Il est inadmissible que le "Plan d'équipement pour la gestion des déchets en Région wallonne" soit limité à quelques tableaux annexés à une note. Il aurait mérité une réflexion globale et une large consultation. Le choix des outils de gestion des déchets ménagers, les investissements apportés par des subsides publics devaient être discutés et portés à la connaissance de tous. Il convenait de réaliser une évaluation « durable » de toute filière de valorisation et d'élimination de déchets en considérant l'ensemble de leurs impacts environnementaux, sociaux et économiques. Il convenait d'avoir une perspective et une ambition à moyen terme pour la gestion de nos déchets.

Un message pour le nouveau gouvernement ?

L'actuel Plan wallon des déchets arrive à échéance en 2010. L'année 2009 est donc une année de transition en matière de politique de gestion des déchets en Région wallonne. Il est donc plus que temps, en arrêtant tout investissement en équipements qui engage des fonds publics pour des dizaines d'années, de se lancer dans une planification construite, concertée et soumise à enquête publique. Tout cela doit se faire dans la transparence la plus totale, aussi bien en ce qui concerne les flux matériels que financiers, et ce pour l'ensemble des flux de déchets (parfois encore trop mal connus).

L'heure est aux économies !

Tout laisse en effet à penser qu'à terme, plus que de stabiliser notre production de déchets, nous finirons par la réduire. Les matières premières se raréfiant, la prévention des déchets sera intégrée en amont, dès la conception même des produits, de leur transport et de leur distribution. En vue d'économiser des ressources et de développer des emplois locaux, l'offre de services de proximité sera développée : des ateliers de réparation ou remise à neuf seront organisés, des filières de recyclage seront affinées grâce à la qualité du tri mais aussi au développement de cautions et reprises de produits pour isoler l'ensemble des composantes qui seront recyclées.

Note de l'action du Gouvernement : 6/10

Ces quelques paragraphes montrent les bonnes intentions du gouvernement sortant en matière de gestion des déchets même si le fil conducteur de la prévention n'est pas parvenu à s'imposer.

12. Politique de la santé-environnement

Dans sa déclaration de politique régionale 2004-2009, le gouvernement n'avait guère prêté attention aux enjeux représentés par la santé-environnementale et les actions devant être réalisées prioritairement, puisque aucune mesure spécifique à cette thématique n'y était reprise. On peut donc dire que le gouvernement s'est montré très fidèle à sa déclaration de politique régionale puisque rien ou presque n'a été entrepris. Même si des actions ponctuelles mais néanmoins non coordonnées ont été développées.

Soulignons néanmoins deux éléments structurels positifs: le Plan d'actions régionales santé-environnement, adopté lors de la séance du gouvernement wallon du 12 décembre 2008, et la décision de mettre sur pieds une cellule environnement-santé, structure permanente de



coordination, souhaitée depuis plusieurs années déjà par les associations de protection de l'environnement.

Commentaire de l'action du Gouvernement :

Rien n'était prévu dans la Déclaration de politique régionale. La structure de coordination manque de transparence et de visibilité, son rôle est méconnu.