

Conclusion générale

> Catherine HALLET

La réalité de la dégradation de l'environnement et ses conséquences sur la qualité de la vie et l'avenir de la planète a conduit à une prise de conscience généralisée et au développement des politiques environnementales.

Depuis les années '90, la notion de développement durable sous-tend la réflexion. Elle implique de rechercher un équilibre entre les intérêts économiques, sociaux et environnementaux. Les problèmes doivent être envisagés dans leur globalité, avec une vision à long terme, en tenant compte de leurs incidences, et avec le souci d'améliorer l'efficacité des moyens mis en œuvre.

Une évolution positive des politiques environnementales

Les politiques environnementales sont développées à différentes échelles : mondiale, européenne, nationale, régionale et communale. La nécessaire cohérence des décisions prises à ces différents niveaux impose un dialogue, source de richesse mais aussi de difficultés.

C'est ainsi que progressivement, des politiques environnementales de plus en plus performantes s'élaborent, en particulier sous l'impulsion des instances internationales. L'évolution est bien marquée dans les directives européennes.

Les problèmes sont de plus en plus envisagés à une échelle géographique adaptée : bassins hydrographiques, masses d'eau, aires de dispersion des polluants atmosphériques, unités de l'espace rural... L'analyse devient multifonctionnelle et conduit à fixer des objectifs de résultats. Ainsi, la directive-cadre sur l'eau vise à atteindre le bon état chimique, quantitatif et écologique des eaux tandis que la directive Natura 2000 a pour objectif la constitution d'un réseau transfrontière permettant de garantir la pérennité des habitats et le maintien des populations d'espèces d'intérêt communautaire.

L'intégration de la protection de l'environnement dans les autres politiques progresse également. La conditionnalité des aides en agriculture en est un exemple.

L'accent est aussi mis sur la planification assortie d'une évaluation des incidences tandis que l'implication des acteurs et des citoyens est stimulée par l'obligation d'informer et de consulter.

La Région wallonne est une entité géopolitique située à une échelle intermédiaire entre le national et l'international d'une part, et les pouvoirs locaux que sont les communes d'autre part. Ses politiques environnementales sont fortement conditionnées par les directives européennes. Leur mise en œuvre nécessite cependant de tenir compte du fait que certains leviers restent de compétence fédérale (fiscalité, normes de produits) et que l'application des politiques relève en partie du niveau communal (permis d'environnement, permis de bâtir, collecte des déchets...).

Planifier pour atteindre les objectifs

Obligations de résultats, approches multifonctionnelles et multiacteurs, impliquent réflexion et programmation. La planification des objectifs et des moyens est le préalable indispensable à une politique responsable et efficace.

En matière d'environnement, un premier Plan d'Environnement pour le Développement Durable (PEDD) a été arrêté en 1995, trois ans après la conférence de Rio. Rassemblant les grands principes des politiques à mener dans les différents domaines de l'environnement, il reste globalement d'actualité.

Des plans plus détaillés ont été élaborés pour les déchets, pour l'air, pour l'assainissement des eaux usées ainsi que pour l'énergie. Dans les autres matières, ce sont les normes ou objectifs généraux, le plus souvent fixés à plus ou moins long terme par les politiques environnementales européennes ou les recommandations internationales, qui servent de guide.

La planification n'est pas un exercice facile. Il y a un équilibre à trouver entre l'énoncé de grands principes trop généraux et une planification trop détaillée.

La planification requiert une bonne connaissance de l'état initial, la négociation avec les acteurs, la fixation des objectifs à atteindre, la mobilisation des moyens pour atteindre les objectifs et l'évaluation in fine des résultats atteints.

Etat des lieux et évaluation des performances

Les données nécessaires à l'évaluation environnementale proviennent de nombreuses sources : réseaux de mesures de la qualité de l'eau et de l'air, données économiques, formulaires administratifs, études particulières, enquêtes, modélisation... Chacune de ces sources d'information répond à ses objectifs propres. Leur utilisation à des fins d'évaluation environnementale et les croisements à faire entre différents paramètres nécessitent un travail continu d'adaptation et d'amélioration en fonction des problématiques à cerner, des objectifs poursuivis et de l'évolution de la situation. Dans certains domaines, nouveaux ou complexes (bruit, micropolluants, ondes, OGM, environnement - santé...), l'expertise et les réseaux de mesures doivent être davantage développés.

D'autre part, l'analyse des politiques menées en termes d'efficacité environnementale par rapport aux moyens humains et financiers investis est un élément clé pour l'amélioration des performances. Il est important de concevoir cette analyse dès l'élaboration des politiques et des planifications.



Prévention

La prévention est un enjeu prioritaire sur le long terme. Elle doit être pensée au stade de la conception et de la production. Les nouveaux projets et les planifications sont désormais soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement. Cela induit une réflexion qui n'existait pas auparavant et qui permet d'éviter ou de réduire certains impacts négatifs.

Au niveau de la chaîne de production, la prévention dépend notamment de la stratégie des entreprises, du développement technologique, de la modernisation des chaînes de production, de la nature et du conditionnement des produits intermédiaires et finaux ainsi que de leur durabilité et de leur potentiel de réutilisation et de recyclage. La mise sur le marché de produits plus éco-efficaces (avec moins d'impact par rapport à leur utilité) est un élément fondamental pour diminuer les impacts de la consommation.

Le comportement d'achat du consommateur est souvent présenté comme un facteur pouvant influencer les producteurs de biens et de services. Mais la stratégie publicitaire des entreprises est également un facteur qui détermine le comportement des consommateurs. A ce jeu d'influence, les messages environnementaux doivent arriver à convaincre suffisamment pour s'imposer face à des messages publicitaires dont un des objectifs est une consommation accrue.

Les principaux outils de la prévention sont la recherche, la sensibilisation / éducation, la taxation dissuasive, le subventionnement incitatif ainsi que la fixation d'objectifs progressifs de réduction des pollutions. L'extension de la responsabilité des producteurs vis-à-vis de leurs produits est également un levier (obligation de reprises p. ex.).

La réduction des charges polluantes

La réduction des pollutions liées aux activités humaines est le second axe de travail. Des progrès importants ont été réalisés, tant par les pouvoirs publics que par les acteurs économiques.

Une réduction significative des charges polluantes (eaux usées, émissions atmosphériques...) est enregistrée pour un certain nombre de paramètres environnementaux. Elle résulte de changements structurels dans l'industrie, d'investissements consentis dans les chaînes de production, d'une épuration accrue des rejets ...

En fonction de l'effort de réduction, des charges polluantes déjà accumulées dans l'environnement et de mécanismes spécifiques aux polluants, ces diminutions se traduisent dans la plupart des cas, par des améliorations de la qualité de l'environnement. De manière générale, les efforts doivent être poursuivis pour atteindre les objectifs fixés.

Une gestion plus environnementale

En sylviculture et en agriculture, de nouveaux modes d'exploitation tenant mieux compte des équilibres naturels se développent progressivement et bénéficient d'une aide publique technique (recherche, guides de bonnes

pratiques...) et/ou financière (mesures agri-environnementales, pratiques sylvicoles particulières...). Dans l'ensemble, ces actions reçoivent le soutien des organisations professionnelles, syndicales et groupements de propriétaires.

L'année européenne de conservation de la nature de 1995, axée sur la prise en compte de la nature en dehors des zones protégées a aussi marqué un tournant. Le souci de favoriser la biodiversité est en effet de plus en plus présent dans les modes de gestion des espaces publics (camps militaires, bords de routes, cours d'eau, forêts domaniales et soumises...). Le concept Natura 2000, en cours de développement, donne une nouvelle dimension en privilégiant une approche intégrée où les activités humaines gardent leur place pour autant qu'elles ne mettent pas en péril le patrimoine à protéger.

De meilleurs résultats en matière de valorisation des déchets ménagers ont été rendus possible notamment par une organisation performante des collectes sélectives (collectes en porte-à-porte, forte densité des parcs à conteneurs, obligations de reprise...).

Des contextes difficiles

La gestion des charges du passé

Pendant des décennies, les activités humaines se sont développées sans prendre en considération leurs incidences environnementales à court et à long termes, avec deux conséquences majeures : la présence de pollutions à résorber et des contextes qui compliquent la gestion actuelle.

Le passé industriel wallon a été marqué par l'industrie lourde (sidérurgie, charbonnages...) qui a connu un déclin important au cours de la seconde moitié du XXe siècle. Celui-ci a laissé derrière lui de nombreux sites désaffectés dont certains sont fortement pollués. Ces sites nécessitent une gestion active : démergement permanent des zones affectées par les effondrements miniers, assainissement des sites pollués présentant un danger pour l'environnement et la santé, réhabilitation paysagère des sites à l'abandon. C'est un des axes du plan Marshall. Les fonds nécessaires à ces mesures sont généralement très importants.

Le fait que malgré son déclin, l'industrie lourde constitue toujours un élément important de la structure industrielle actuelle explique le taux élevé de la consommation d'énergie et de matières en Région wallonne.

L'intensification agricole et la plantation des terres les moins productives ont entraîné une érosion importante de la biodiversité et une banalisation des paysages. L'utilisation non suffisamment raisonnée d'engrais et de pesticides est à l'origine d'une contamination des sols et des eaux qui retarde de plusieurs années les effets attendus des mesures prises actuellement.

Le rôle de réceptacle et d'évacuateur des eaux usées trop longtemps attribué au cours d'eau et les aménagements hydrauliques font que l'écart

Conclusion générale

entre la situation actuelle en termes de qualité des eaux et le bon état fixé par la directive-cadre sur l'eau est encore important pour de nombreuses masses d'eau, en particulier pour les cours d'eau situés au nord du sillon Sambre-et-Meuse.

Les espaces urbanisés - qui occupent actuellement 13 % de la superficie du territoire wallon - sont caractérisés par une forte dispersion de l'habitat. Cette dispersion induit une dégradation éco-paysagère, un usage important de la voiture, et elle complique la gestion des réseaux (transports en commun, distribution d'eau et d'énergie, collecte des eaux usées et des déchets...).

Le poids du passé est donc important et représente un handicap certain en termes de performances environnementales.

La difficulté de lutter contre les sources diffuses

D'une manière générale, les améliorations sont plus nettes dans les domaines pour lesquels il y a de fortes contraintes juridiques et qui relèvent soit des pouvoirs publics soit d'un petit nombre d'acteurs. Plus les sources de pollution sont diffuses, plus les acteurs sont nombreux et sans structure mobilisatrice, plus les problèmes sont difficiles à résoudre.

Ainsi les tendances montrent que les citoyens restent, dans l'ensemble, peu enclins à faire des efforts substantiels. La mobilité continue de croître et la voiture reste, à plus de 80 %, le mode de déplacement principal. La quantité de déchets ménagers ne diminue pas ; si les résultats en matière de tri de déchets sont notables, ce n'est qu'au prix d'une organisation performante offrant de nombreuses facilités et d'une fiscalité dissuasive, celle-ci étant par ailleurs source d'incivisme (dépôts clandestins, incinération domestique) ; de plus, la malpropreté en zones urbanisées et en bords de route reste un problème non résolu. Un tiers des pesticides vendus sont conditionnés pour un usage domestique (biocides, jardinage...). La consommation d'électricité dans les logements continue de croître.

La crise environnementale n'a de toute évidence, pas encore suscité une mobilisation vigoureuse de l'ensemble des citoyens. La crise énergétique et les changements climatiques qui se profilent à relativement court terme vont probablement contribuer à modifier les comportements.

Défis pour l'avenir

La nécessité d'anticiper

Les objectifs fixés par les conventions internationales, et plus particulièrement par les directives européennes, impliquent un effort substantiel à réaliser dans des délais relativement courts. Faute d'avoir mobilisé les moyens adéquats suffisamment rapidement, la Région wallonne a accusé du retard en certaines matières (épuration des eaux usées domestiques, Natura 2000, site pollués, p. ex.). Il est donc important pour le futur d'anticiper davantage, de manière à pouvoir atteindre les objectifs fixés dans les délais impartis.

La nécessité de dégager des moyens financiers et humains suffisants

Aucune politique ne peut être efficace si elle n'est pas assortie des moyens adéquats pour sa mise en œuvre. En matière d'environnement, il s'agit souvent de nouvelles politiques et donc, ce point est crucial.

Les principes du « pollueur-payeur » et du « coût-vérité » s'imposent de plus en plus. Outre leur impact en termes de sensibilisation, ils permettent de dégager des moyens financiers supplémentaires. Ils ont notamment permis d'accélérer l'épuration des eaux usées et d'améliorer la gestion des déchets.

Dans son récent rapport sur l'examen des performances environnementales de la Belgique, l'OCDE recommande d'ailleurs de développer davantage la fiscalité environnementale. Il s'agit en effet d'un levier important pour le développement d'une économie plus durable.

Des moyens humains affectés à la gestion des matières environnementales sont également indispensables en particulier pour les tâches essentielles que constituent la planification, la coordination, la réalisation des mesures, l'encadrement, le contrôle et la répression. Sans ces maillons, les actions manquent d'efficacité.

Mobiliser les forces vives

Il y a en Région wallonne, une forte activité associative qui constitue à la fois, une richesse, un moteur, mais aussi un facteur de dispersion. A ces activités souvent financées par les pouvoirs publics, il manque généralement un maillon essentiel : une coordination générale solide. En bien des domaines, les activités sont dispersées et parfois même concurrentes. En outre, les mécanismes de financement sont tels que les projets fonctionnent généralement sur une base annuelle et relèvent de différents budgets. Cette situation nuit souvent à l'efficacité globale des moyens investis. Il serait sans doute plus efficace de mieux définir les besoins en termes de gestion sociétale et sur cette base, de réunir les forces en présence dans des projets communs pluriannuels.

D'autre part, les acteurs économiques (industriels, agriculteurs, sylviculteurs...) sont favorables au développement d'actions volontaires (accords de branches, mesures agri-environnementales, certification...). Il s'agit d'un potentiel d'action important qui mérite toute l'attention des pouvoirs publics, en tenant compte d'objectifs, de moyens et de sanctions.

Améliorer la gouvernance

La mise en place de plusieurs organes spécifiques (SWDE, SPAQuE, SPGE, intercommunales...) a permis une spécialisation en matière de gestion. Celle-ci ne doit toutefois pas conduire à une dispersion des moyens, des actions et des informations. C'est pourquoi, il est essentiel de garantir la transparence de fonctionnement et d'assurer une centralisation de l'information.

L'ampleur et l'acuité des problèmes environnementaux nécessitent une mobilisation de crise. Il est important d'y consacrer les moyens mais aussi d'évaluer les progrès et les difficultés, de s'appuyer sur les expériences étrangères et de développer la recherche afin de travailler avec un maximum d'efficacité. Les enjeux et perspectives développés pour chacune des problématiques abordées dans ce Rapport proposent de nombreuses pistes.