

Le développement territorial durable : les enjeux liés aux politiques environnementales

Les communes sont impliquées directement et indirectement dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques essentielles au développement durable : aménagement du territoire, logement, mobilité, eau et déchets, énergie, bâtiments et espaces publics, etc.

Les enjeux liés à la gestion du territoire sont nombreux et se placent aujourd'hui dans des contextes internationaux plus ou moins contraignants, et font face à des attentes de la population de plus en plus précises et exigeantes.

L'appréhension territoriale du développement durable, mise au jour lors des conférences pour l'environnement et le développement des Nations Unies à Rio en 1992, à Johannesburg en 2002 et à nouveau à Rio pour la conférence dite Rio + 20, et relayée au niveau local au travers de la Charte d'Aalborg, s'est vue notamment déclinée et renforcée par les politiques européennes liées aux questions environnementales et énergétiques principalement. La stratégie européenne 2020 s'exprime au travers de l'ensemble des politiques territoriales locales et constitue un enjeu majeur pour la prochaine décennie. Ces principaux enjeux concernant l'emploi, l'innovation, l'éducation, l'inclusion sociale et l'énergie se traduiront au travers des politiques à mener dans les domaines de l'aménagement du territoire, des politiques environnementales, du logement, de la mobilité, et des politiques énergétiques. Le plan d'action européen pour l'efficacité énergétique a, par exemple, pour objectif une économie bas carbone, la lutte contre les changements climatiques et l'indépendance énergétique. Le paquet 20-20-20 vise à la réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre, à l'inclusion de 20 % d'énergie renouvelable dans la consommation et à la réduction de 20 % de la consommation d'énergie primaire.

Pour appuyer les communes dans l'appréhension de ces politiques, la Wallonie a, depuis près de dix ans, soutenu la professionnalisation et l'amélioration des compétences au sein des communes. Des conseillers en aménagement du territoire et urbanisme, en environnement, en mobilité, en énergie et en logement sont à ce titre des ressources indispensables pour les pouvoirs locaux.

La préservation de l'environnement est le septième objectif du Millénaire des Nations Unies, lequel vise, notamment :

- l'intégration des principes du développement durable dans les politiques, notamment locales, et l'inversion de la tendance actuelle à la déperdition des ressources naturelles ;
- la réduction de l'appauvrissement de la diversité biologique ;
- l'accès à l'eau potable et l'assainissement des eaux usées.

Au niveau régional, de nouveaux décrets¹ prévoient dorénavant que le Gouvernement wallon est tenu d'adopter, dans les 12 mois suivant sa prestation de serment, une stratégie wallonne de développement durable. En outre, sectoriellement, les thématiques environnementales sont fortement encadrées et certaines politiques spécifiques sont en passe d'être définies ou redéfinies (Plan wallon des déchets, ...).

Au niveau local, les communes ont la possibilité de se doter d'outils stratégiques de gestion de l'environnement, comme le plan communal de développement de la nature (PCDN), l'agenda 21 local ou le parc naturel (11 parcs naturels couvrant 59 communes). Notons que ces outils peuvent également transcender la seule thématique de l'environnement.

¹ Décr. 27.6.2013, art. 8, rel. à la stratégie wallonne de développement durable pour les matières réglées en vertu de l'art. 138 de la Constitution, *M.B.*, 9.7.2013; décr. 27.6.2013, art. 7, rel. à la stratégie wallonne de développement durable, *M.B.*, 9.7.2013.

Les communes sont des acteurs de proximité essentiels dans la mise en œuvre d'une politique environnementale. En matière de permis d'environnement, les communes sont compétentes pour recevoir l'ensemble des demandes des citoyens et entreprises en la matière, à quelques rares exceptions près, ce qui leur permet de maîtriser les impacts des activités qui se développent sur leur territoire dans le sens d'un équilibre entre développement et protection de l'environnement. Par ailleurs, la législation en matière de délinquance environnementale élargit les possibilités de constatations et de poursuites des contrevenants aux législations environnementales par des agents communaux.

Notons que le rôle d'exemple des pouvoirs publics est souvent mis en exergue dans la mise en œuvre du développement durable et de la protection du cadre de vie.

1. La politique de l'air

La politique de l'air en Wallonie doit s'analyser au travers de ses différentes composantes : rejets de polluants acidifiants, rejets de particules fines, rejets de composés organiques volatils et d'oxydes d'azote, responsables de la formation d'ozone troposphérique, émissions de gaz à effet de serre, dont la réduction constitue un objectif fort du Protocole de Kyoto, qui visait une réduction de 7,5 % en 2012 par rapport à 1990. L'Union européenne, quant à elle, s'est engagée fin 2008 à un objectif de réduction de 20 % des émissions pour 2050. À l'échelle régionale, le décret Climat a été adopté par le Gouvernement le 20 février 2014 et vise 30 % de réduction pour les émissions de CO₂ par rapport à la référence d'ici 2020, et 80 à 95 % d'ici 2050. Il institue le Plan wallon Air-Climat-Energie qui a pour vocation de prendre en compte simultanément les défis de lutte contre le changement climatique, d'amélioration de la qualité de l'air et de production et de consommation énergétique, afin de faire face aux différents enjeux à la fois environnementaux, sanitaires et socio-économiques, pour le développement durable de notre société.

Les leviers au niveau local sont importants : amélioration des performances énergétiques des bâtiments communaux et application de la législation relative à la performance énergétique des bâtiments résidentiels, industriels et tertiaires, gestion des pollutions industrielles en amont, par le biais des permis d'environnement, et en aval, par le biais de la délinquance environnementale, gestion des parcs de véhicules communaux, développement de plans communaux de mobilité, afin de concourir à la réduction de la demande de mobilité, etc.

2. La politique de l'eau

La politique de l'eau en Wallonie est centrée principalement sur la qualité des ressources en eau (souterraine et de surface), ainsi que sur l'étendue et de la performance de l'assainissement des eaux usées.

Le bon état des masses d'eau en Wallonie, imposé par l'Union européenne pour 2015, a été mis à mal par un certain nombre de retards en matière de traitement des eaux industrielles et urbaines résiduaires, ainsi que par l'érosion hydrique et le lessivage, toujours important, des sols agricoles.

En retard par rapport aux échéances fixées par la directive 91/271/CEE en matière de collecte et de traitement des eaux usées, qui visait la pose de 19.580 kilomètres d'égouts pour fin 2005, la Wallonie rattrape néanmoins son retard puisque, fin 2013, toutes les grandes agglomérations wallonnes (de 10.000 EH et plus) affichaient des taux de collecte et de traitement des eaux usées urbaines conformes aux exigences européennes.

Un second contentieux concernait en 2014 les agglomérations de 2.000 à 10.000 EH, puisque les 133 agglomérations wallonnes concernées n'étaient pas encore toutes conformes au droit européen. La situation a bien évolué puisque, fin 2017, une seule agglomération restait concernée.

En ce qui concerne la programmation des plans d'investissement communaux, la SPGE rappelle aux communes l'importance de poursuivre la réalisation des investissements de complétude dans les agglomérations de plus de 2 000 EH afin d'y finaliser l'assainissement, et ce en fonction du nombre d'EH encore à y récolter et/ou de la forte densité d'habitat rencontrée. A ce titre, il est important de rappeler que la coordination de la commune avec son organisme d'assainissement agréé, prévue dans les modalités du contrat d'égouttage, est à prévoir préalablement à l'élaboration de son programme d'investissement et à la soumission des projets à l'avis de la SPGE.

Enfin, notons que les fréquents épisodes d'inondations sont dus, non plus comme par le passé, à des épisodes de crues importantes et généralisées des cours d'eau (33 % des cas), mais à des inondations localisées, liées notamment à l'imperméabilisation des sols, associées ou non à des coulées boueuses. Les inondations reconnues comme calamités publiques ont touché, depuis 1969, toutes les communes wallonnes.

Afin d'améliorer la qualité des masses d'eau en Wallonie et de concourir à une utilisation plus rationnelle de l'eau, les communes sont en première ligne, que ce soit au travers de leur rôle en tant que producteur d'eau, ou d'égouttage. La question de l'entretien des égouts, essentielle pour garantir un bon état des masses d'eau et un bon fonctionnement des installations d'épuration, incombe directement aux communes, malgré les réflexions dont elle fait l'objet au niveau régional.

Les communes ont en outre un rôle important à jouer en matière de réduction de l'utilisation des pesticides sur le domaine public. L'objectif "zéro pesticide" au niveau de l'espace public doit ainsi être atteint en 2019, selon une directive européenne. C'est ainsi que, depuis le 1^{er} juin 2019, plus aucune pulvérisation de produits phytopharmaceutiques n'est autorisée sur les terrains publics, si ce n'est quelques exceptions de pulvérisation en dernier recours pour éliminer certaines espèces de chardons, de rumex, de cirses et d'espèces exotiques envahissantes, pour autant que la voie chimique soit avérée efficace.

La gestion des cours d'eau de troisième catégorie et la prévention des inondations par des politiques infrastructurelles et incitatives sont également des politiques relevant des communes. 215 communes se sont inscrites en tant qu'acteurs d'un des 16 contrats de rivière, couvrant près de 94 % du territoire wallon. Les contrats de rivière ont pour objectifs de restaurer, protéger et valoriser les ressources en eau du bassin.

3. La conservation de la nature et la biodiversité

La perte de biodiversité et la dégradation des écosystèmes, relevées à l'échelle de la planète, peuvent également être observées à l'échelle de la Wallonie. Les facteurs d'origine anthropique comme la perte, la fragmentation et la dégradation des habitats, les pollutions et l'utilisation de pesticides, les perturbations engendrées par des espèces exotiques envahissantes, ou les stress liés aux changements climatiques en sont responsables.

Ainsi, 31 % des espèces peuvent être considérées comme en voie de disparition à l'échelle de la Wallonie. En outre, 9 % des espèces peuvent être considérées comme disparues du territoire régional.

Près de 375 espèces de plantes ornementales d'origine exotique se développent spontanément dans la nature en Wallonie, ainsi que 21 espèces de vertébrés également d'origine exotique. 10 % d'entre elles (44 espèces) ont un impact environnemental élevé et sont répertoriés dans la liste noire d'Harmonia (classement des espèces exotiques sur base de leur potentiel de dispersion et de colonisation des habitats naturels, ainsi que des impacts écologiques négatifs sur les espèces indigènes et les écosystèmes. Les espèces de la liste noire doivent faire l'objet de mesures de lutte selon le niveau d'invasion, les milieux concernés et les outils de gestion existants). Ces espèces se développent autour des couloirs de propagation que sont les cours d'eau et les voies de communication.

Le milieu forestier est l'écosystème le plus important, en termes de superficie, à l'échelle de la Wallonie. La forêt wallonne couvre près d'un tiers du territoire, soit plus de 540.000 hectares. 57 % de la forêt wallonne sont constitués de plantations feuillues. La forêt publique représente la moitié de la forêt wallonne, dont 193.602 hectares sont des propriétés communales. 96 % des forêts communales et font l'objet d'une certification forestière PEFC. L'état de santé des forêts wallonnes est inquiétant : 32 % des arbres feuillus présentent en effet une défoliation anormalement élevée.

Les populations d'ongulés sauvages en forêts (cerfs, chevreuils et sangliers) sont en croissance depuis les 30 dernières années. Cette augmentation des populations d'ongulés pèse sur la biodiversité forestière et occasionne des dégâts hors de la forêt. Diverses mesures tentent d'enrayer la croissance continue de ces espèces.

Le réseau écologique Natura 2000 a pour vocation de protéger les habitats d'espèces menacées à l'échelle de l'Union européenne. 240 sites sont concernés en Wallonie, couvrant 220.944 hectares, soit 13 % de l'espace régional. 70 % du réseau Natura 2000 sont forestiers (31 % des forêts wallonnes sont donc intégrés au réseau).

Les communes, au travers de leur gestion forestière, leur politique de réduction de l'usage des pesticides, leur politique de lutte contre les plantes invasives, leur implication dans la mise en œuvre du réseau Natura 2000, etc., peuvent participer activement à une politique d'amélioration de la biodiversité.

4. La politique des déchets

En 2016, les Wallons ont produit 1 957 100 tonnes de déchets ménagers et assimilés, soit 540 kilogrammes par habitant, toutes fractions confondues, ce qui situe les Wallons dans la bonne moyenne européenne, bien loin cependant de l'objectif européen de 300 kilogrammes par habitant.

Sur cette quantité, 72,9 % sont collectés sélectivement, ce qui réduit à 147,4 kilogrammes les ordures ménagères brutes.

Le principe du pollueur-payeur tend à s'appliquer au niveau de la gestion des déchets.

Sur base de ce dernier, toutes les communes ont l'obligation de répercuter le coût-vérité des déchets ménagers sur les ménages à raison de 95 à 110 % du coût de gestion de ceux-ci.

Les communes participent complémentaires à la politique des déchets au travers notamment des politiques de propreté publique, de la question du tri des déchets dits assimilés (notamment les déchets communaux), des politiques de prévention et de sensibilisation vers le citoyen et les entreprises.

5. La réhabilitation des sols pollués

368 dépotoirs à réhabiliter et quelque 1.300 à 1.600 stations-service à assainir sont inventoriés à la date du 19 juin 2012. Les friches économiques sont estimées à quelque 1.342 à 3.592. Le décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols vise à harmoniser et permettre l'identification des sites pollués ou potentiellement pollués et permettre leur réhabilitation, dans le respect du principe du pollueur-payeur. Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019.