

Les acteurs publics

> Isabelle CALLENS et Catherine HALLET
Avec la collaboration de Christelle VAN WESEMBECK

En matière d'environnement, on identifie principalement cinq niveaux d'acteurs publics : international, européen, fédéral, régional et communal.

Les acteurs internationaux fournissent des indicateurs, des lignes de conduite à observer. Ils ne sont pas source directe de droit. L'Union européenne par contre légifère et ses règlements et directives s'imposent aux pays membres. Au niveau belge, l'environnement est essentiellement une compétence régionale. Cependant, outre certaines matières réservées comme les aspects environnementaux liés à la gestion du combustible nucléaire ou le transit de déchets, les autorités fédérales disposent encore d'un certain nombre d'attributions. D'autre part, les communes exercent également des compétences au niveau local.

Chacun de ces niveaux de pouvoir a des compétences propres mais il y existe une hiérarchie des normes, des législations. Ainsi, un décret régional doit respecter la norme européenne qui régit la même matière et dont il est d'ailleurs souvent le fruit.

LES ORGANISMES INTERNATIONAUX

Les dispositions européennes et internationales en matière d'environnement constituent une base majeure des législations environnementales wallonnes. Le droit international de l'environnement comprend plus de 300 conventions ou traités multilatéraux sans compter les accords bilatéraux.

Convention, traité et recommandation

Le terme **convention** utilisé en droit international se réfère à des déclarations formelles de principes, comme par exemple la Convention cadre sur les changements climatiques (CCNUCC) [voir AIR 1].

Elles sont adoptées par des organismes internationaux tels les Nations Unies. Mais les conventions ainsi acceptées ne lient que les pays qui les ont ratifiées, et pas l'ensemble des pays membres de l'institution internationale. Une fois ratifiées, ces conventions ont force de traités internationaux.

Un **traité** est un accord écrit traduisant l'expression de volontés concordantes d'au moins deux entités (Etats, organisations internationales...) dotés de la capacité requise en vue de produire des effets juridiques régis par le droit international. Il existe des accords internationaux pour diriger l'application de ces traités, le plus connu étant la convention de Vienne de 1969, ou « traité des traités ».

Les **recommandations**, déclarations d'intention ou de principes, ne sont en général pas juridiquement contraignantes, mais engagent politiquement l'autorité qui les adopte.

En Région wallonne, depuis la régionalisation de l'environnement par les lois de réformes institutionnelles, ce sont les Régions qui détiennent la responsabilité des relations internationales en environnement, dans le cadre de leurs compétences.

La scène internationale compte un grand nombre d'acteurs de la politique environnementale parmi lesquels les Nations Unies, l'OCDE... Ces acteurs jouent un rôle conceptuel et structurant important dans la politique et la législation environnementale wallonne.

Les principales instances internationales développant des conventions ou autres dispositions en matière d'environnement

- **L'Organisation des Nations Unies (ONU)** et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) : la Convention de Washington sur le commerce international des espèces en danger (CITES) de 1973, la Convention de Vienne et le protocole de Montréal sur les substances qui appauvrissent la couche d'ozone de 1987, la Convention de Bâle sur le transfert transfrontière des déchets dangereux de 1989, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de Rio en 1992, la Convention-cadre sur les changements climatiques de 1992, la Convention sur la Diversité Biologique de 1992, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants de 2003...
- **L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la Sciences et la Culture (UNESCO)** : la Convention de Ramsar de 1971 relative aux zones humides d'importance internationale, la Convention de 1972 concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel ;
- **la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (UNECE)** : la Convention de Genève de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance et ses protocoles, la Convention d'ESPOO de 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, les deux Conventions d'Helsinki de 1992 sur les effets transfrontières des accidents industriels et sur les eaux transfrontières et les lacs internationaux, la Convention d'Aarhus de 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement...
- **le Conseil de l'Europe** : la Convention de Berne de 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, la Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère de 1995 ;
- **L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)** : la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001, le Comité des politiques de l'environnement et ses nombreuses recommandations, la Table ronde sur le développement durable, le Groupe d'experts sur le changement climatique, l'Examen des performances environnementales des Etats membres...



L'Organisation des Nations Unies (ONU)

L'ONU est une organisation internationale fondée en 1945 pour résoudre les problèmes internationaux. Elle rassemble la quasi totalité des États du monde. Parmi ses objectifs, elle a inscrit la réalisation de la coopération internationale en matière de développement durable et/ou d'environnement. Comme l'ONU n'est pas un gouvernement mondial, elle ne légifère pas. Cependant, ses résolutions donnent une légitimité aux interventions des États et sont de plus en plus appliquées dans le droit national et international.

Créé en 1972, le PNUE est la plus haute autorité environnementale au sein du système des Nations Unies. Il joue le rôle de catalyseur, de défenseur, d'instructeur et de facilitateur œuvrant à promouvoir le développement durable de l'environnement mondial. Il héberge les secrétariats de nombreuses conventions environnementales internationales et publie de nombreux rapports sur l'état de l'environnement au niveau mondial. L'UNESCO a également développé des conventions environnementales.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

L'OCDE, fondée en 1961, regroupe 30 pays membres, tous attachés à la démocratie et l'économie de marché. Elle fournit aux gouvernements des éléments d'analyse visant à formuler des politiques de l'environnement plus efficaces et économiquement rationnelles, notamment sous la forme d'examens de leurs performances, de données, d'analyses des politiques et de projections. Le dernier examen environnemental relatif à la Belgique a eu lieu en 2007⁽¹⁾. Elle étudie aussi les liens entre l'environnement et certains secteurs. La «famille» des organisations de l'OCDE comprend aussi l'Agence internationale de l'énergie (AIE), l'Agence pour l'énergie nucléaire (AEN) et la Conférence européenne des Ministres des transports (CEMT).

Les performances environnementales de la Belgique (OCDE, 2007)

L'OCDE réalise pour ses pays membres l'examen de leurs performances environnementales. Dans ce rapport, elle examine les progrès réalisés par la Belgique depuis le précédent «Examen des performances environnementales» publié en 1998 et évalue dans quelle mesure le pays remplit ses objectifs nationaux et ses engagements internationaux en matière d'environnement. Quarante-sept recommandations y sont formulées dans le but de contribuer à de nouveaux progrès de la Belgique en matière d'environnement. Ce rapport souligne que dans un pays aussi densément peuplé et aussi économiquement développé que la Belgique, l'environnement subit de fortes pressions. Dans un tel contexte, assurer la durabilité économique, environnementale et sociale du développement est une gageure. Du fait de la très grande ouverture de l'économie de la Belgique et de sa situation géographique, il existe de nombreux liens d'interdépendance entre la Belgique, ses partenaires européens et d'autres pays encore.

Toutefois, l'OCDE recommande à la Belgique de continuer à s'employer à rattraper son retard environnemental. Face à ce défi, le pays doit aujourd'hui :

- poursuivre ses efforts d'efficacité et d'efficience dans la mise en œuvre de ses politiques environnementales ;
- intégrer plus avant les considérations d'environnement dans les décisions économiques et sociales ;
- remplir ses engagements internationaux en matière d'environnement.

Le Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe est la plus ancienne organisation politique du continent. Il regroupe 46 pays et a pour mission plus spécifique depuis 1989 d'aider les pays d'Europe centrale et orientale à mettre en œuvre et à consolider les réformes politiques, législatives et constitutionnelles parallèlement aux réformes économiques ainsi que de fournir un savoir-faire dans divers domaines dont celui de l'environnement.

L'UNION EUROPÉENNE

Plus encore que le droit international, c'est le droit européen qui constitue la base de la politique wallonne en matière d'environnement. L'Union européenne structure sa politique environnementale dans le cadre de programmes d'action, développés pour une période déterminée. Cette politique se décline selon des stratégies, directives, règlements, recommandations, décisions, conclusions du Conseil, qui s'imposent aux États membres⁽²⁾. Il peut s'agir de mesures mettant directement en œuvre les engagements pris sur la scène internationale ou de dispositions spécifiques, souvent inspirées d'initiatives menées au sein de certains États membres.

Les dispositions européennes ne nécessitent pas de ratification car elles sont toutes basées juridiquement sur le Traité constitutif de l'Union européenne, qui a été ratifié quant à lui, par l'ensemble des États membres. Les directives nécessitent une transposition obligatoire dans le droit de chaque État membre. Les règlements sont, eux, directement applicables.

La gestion de l'environnement a acquis une dimension encore plus importante depuis la mise en route du «processus de Cardiff» en 1998, qui a relancé l'intégration de l'environnement dans les autres politiques européennes, tel que prévu par l'article 6 du Traité.

La Stratégie de développement durable de l'Union européenne, adoptée par le Conseil européen de Göteborg en 2001, est allée plus loin, exigeant l'intégration de l'environnement dans les objectifs économiques et sociaux de l'Europe élargie. Les trois piliers du développement de la Stratégie de Lisbonne sont l'économie, le social et l'environnement. Cette stratégie est évaluée annuellement lors du Conseil de Printemps via les indicateurs structurels [voir RW PRES 2].

Le Sixième Programme d'action communautaire pour l'environnement (6e PAE)

Le 6e PAE «Environnement 2010 : notre avenir, notre choix», adopté le 22 juillet 2002 par le Conseil et le Parlement européen, définit les priorités et les objectifs de la politique environnementale de l'Union européenne pour la décennie 2001-2010.

Le sixième programme se concentre sur quatre domaines d'action prioritaires :

- le changement climatique ;
- la protection de la nature et de la biodiversité ;
- l'environnement, la santé et la qualité de la vie (y compris les substances chimiques) ;
- l'utilisation durable des ressources naturelles et la gestion des déchets.

Sa mise en œuvre ne se limite pas à un programme législatif, mais se décline selon cinq axes stratégiques : améliorer la mise en œuvre de la législation en vigueur, intégrer l'environnement dans d'autres politiques, collaborer avec le marché, impliquer et modifier les comportements des citoyens et tenir compte de l'environnement dans les décisions relatives à l'aménagement et la gestion du territoire.

La Commission, le Conseil, le Parlement européens

Dans le processus législatif européen, c'est la Commission européenne qui a le droit d'initiative, c'est-à-dire que c'est elle qui propose les nouvelles propositions de textes au Conseil (composé des Ministres de l'environnement de chaque Etat membre) et au Parlement européen (composé des représentants élus des peuples des Etats). En matière d'environnement, c'est généralement la procédure de co-décision du Conseil Environnement et du Parlement qui s'applique. Ces deux instances européennes co-négocient donc, selon une procédure complexe, des accords sur base des textes proposés par la Commission.

Pour la Belgique, ce sont les Ministres régionaux qui assurent, en rotation tous les 6 mois, la tenue du siège belge au Conseil environnement. Le Ministre fédéral de l'environnement est assesseur. Les décisions du Conseil se préparent dans des groupes de travail européens où la Belgique est représentée par des experts des administrations régionales et/ou fédérales (en fonction du sujet négocié) et par des agents de la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Union européenne.

Une fois les textes adoptés par le Conseil Environnement et par le Parlement européen, ils sont publiés au Journal officiel de l'Union européenne⁽³⁾ et doivent être transposés par les Etats membres dans un délai fixé.

La Cour de justice

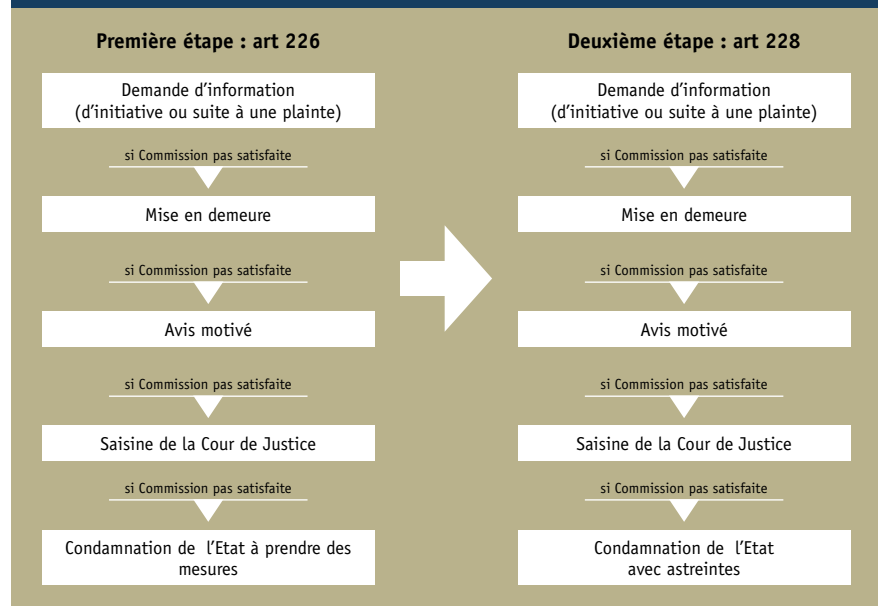
La Commission européenne veille au respect du droit communautaire, c'est-à-dire à sa bonne transposition et à son application. C'est à ce titre qu'elle peut actionner des procédures d'infraction, qui seront éventuellement portées devant la Cour de Justice, lorsqu'elle constate que les Etats membres :

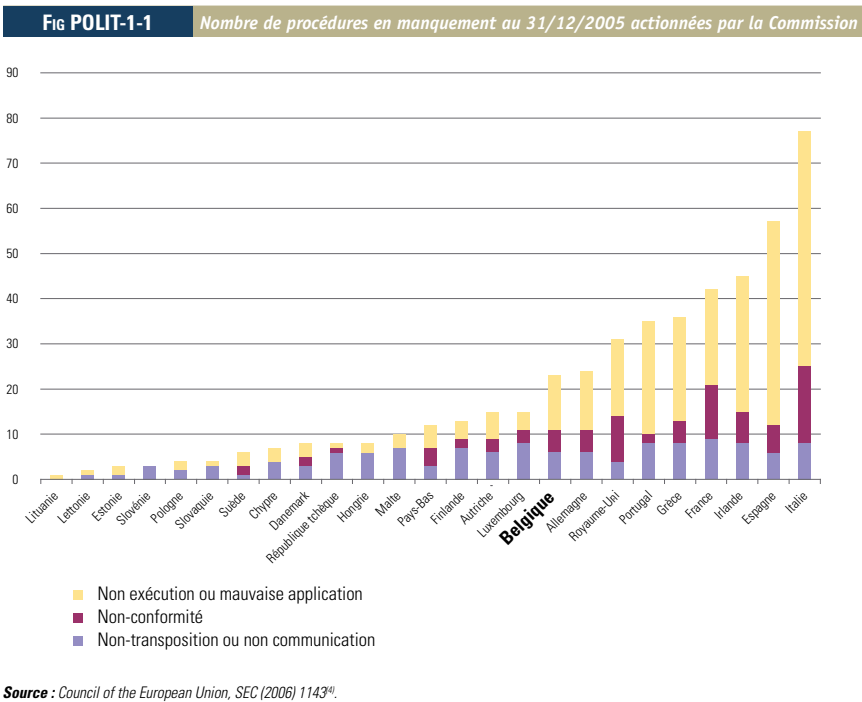
- transposent le droit européen de manière incorrecte ou incomplète dans leur droit national (transposition non-conforme) ;

- ne communiquent pas à la Commission les textes adoptés pour assurer cette transposition (non communication) et sont donc en retard ;
- ne garantissent pas, sur le terrain, le respect des obligations prescrites par le droit européen (procédure en manquement pour mauvaise exécution ou non-exécution).

La figure POLIT 1-1 classe les différents pays en fonction du nombre de procédures en manquement. Ces procédures d'infraction, actionnées par la Commission et poursuivies par la Cour de Justice, s'adressent à la Belgique en tant qu'Etat membre, mais concernent les Régions ou les autorités fédérales, selon les compétences, pour répondre et remédier aux manquements.

Etapas dans les procédures en manquement qui précèdent un recours devant la Cour de Justice (article 226 et article 228)





Fin 2005, même si la Belgique connaît encore un grand nombre de procédures en manquement, elle se situe en dessous de la moyenne des pays de l'UE15 [↘ Fig POLIT 1-1]. Les nouveaux pays membres bénéficient quant à eux d'une assistance technique et légale, ce qui explique leurs bonnes performances actuelles. En ce qui concerne les procédures d'infractions de la Belgique, il faut savoir qu'un certain nombre de ces dossiers ne concernent pas la Région wallonne. En ce qui concerne cette dernière, le nombre d'infractions ne cesse de diminuer et un grand nombre des plaintes de 2005 ont été classées en 2006.

L'Agence européenne de l'environnement (AEE)

L'Agence européenne de l'environnement⁽⁵⁾ créée en 1990 est un autre organe de l'Union européenne important en matière d'environnement bien qu'elle ne rentre pas dans le processus législatif de l'Union. Ses principales missions consistent à rassembler, à mettre en forme et à diffuser des données et informations sur l'état et l'évolution de l'environnement au niveau européen. Elle doit fournir aux décideurs un support technique et scientifique nécessaires à la définition des politiques européennes et à leur mise en œuvre. Elle a notam-

ment établi, avec les Etats membres, le réseau Eionet qui assure la collecte, le traitement et l'analyse des données environnementales, souvent collectées en application des directives. Elle publie tous les 5 ans un rapport sur l'état de l'environnement⁽⁶⁾ et ses perspectives, ainsi que des rapports annuels sur des indicateurs environnementaux spécifiques.

Bien qu'étant un organe de l'Union européenne, l'AEE est ouverte aux pays non membres qui partagent ses objectifs. 32 pays sont actuellement membres de l'AEE : les 25 États de l'UE, la Bulgarie, l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège, la Roumanie, la Suisse et la Turquie.

Deux autres organes importants sont Eurostat pour la collecte des données environnementales et le *Joint Research Center* (JRC) dont la mission est de fournir un support technique et scientifique au développement, à la mise en œuvre et aux politiques de l'UE.

Etat de la transposition formelle en droit wallon et respect du contenu des directives adoptées depuis l'année 2000

Une transposition correcte et dans les délais du droit européen n'est pas une tâche facile comme le démontrent les différentes actions intentées contre la Belgique et de nombreux autres Etats membres devant la Cour de Justice. Toutefois, le Contrat d'avenir pour la Wallonie a fait de la résorption du retard de transposition l'une des priorités du Gouvernement wallon. La transposition effective des textes européens dans les délais constitue également une priorité du Sixième Programme d'action communautaire pour l'environnement.

Ce tableau reprend les transpositions réalisées par la Région wallonne au 1 novembre 2006 pour les directives adoptées depuis 2000⁽⁷⁾. Le tableau précise l'intitulé de la directive, son année d'adoption, le délai de transposition et la date de transposition effective.

Directives adoptées depuis l'année 2000 : Domaines d'application	Référence	Année d'adoption de la directive	Délai de transposition	Date de transposition effective
Véhicules hors d'usage	Directive 2000/53/CE	2000	21/04/02	14/03/02
Valeurs limites pour le benzène et le monoxyde de carbone	Directive 2000/69/CE	2000	13/12/02	10/02/03
Incinération des déchets	Directive 2000/76/CE	2000	28/12/02	14/03/03
Installations de réception portuaire pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison	Directive 2000/59/CE	2000	28/12/02	13/03/03
Directive-cadre sur l'eau	Directive 2000/60/CE	2000	22/12/03	23/09/04
Grandes installations de combustion (GIC)	Directive 2001/80/CE	2001	27/11/02	19/12/02
Plafonds d'émission de certains polluants atmosphériques	Directive 2001/81/CE	2001	27/11/02	14/12/02
Hexachloroéthane	Directive 2001/91/CE	2001	31/12/02	27/02/03
Evaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement	Directive 2001/42/CE	2001	21/07/04	04/05/05
Ozone dans l'air ambiant	Directive 2002/3/CE	2002	09/09/03	10/02/03
Evaluation et gestion du bruit dans l'environnement	Directive 2002/49/CE	2002	18/07/04	12/07/04
Déchets d'équipements électriques et électroniques	Directive 2002/96/CE	2002	18/07/04	18/04/05
Système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté	Directive 2003/87/CE	2003	31/12/03	02/12/04
Accès du public à l'information en matière d'environnement	Directive 2003/4/CE	2003	14/02/05	16/03/06
Maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses	Directive 2003/105/CE	2003	01/04/05	07/07/06
Participation du public	Directive 2003/35/CE	2003	25/06/05	Transposition partielle 0707/2006 Deuxième texte adopté en première lecture 07/07/06
Emballages et déchets d'emballages	Directive 2004/12/CE	2004	30/10/05	Accord de coopération à finaliser
Responsabilité environnementale	Directive 2004/35/CE	2004	30/04/07	Texte finalisé
Fille IV de l'air (polluants atmosphériques)	Directive 2004/107	2004	15/02/07	Première lecture le 26/10/06
Qualité des eaux de baignade	Directive 2006/7/CE	2006	24/03/08	Texte en cours de rédaction
Gestion des déchets de l'industrie extractive	Directive 2006/21/CE	2006	01/05/08	En cours
Piles et accumulateurs	Directive 2006/66/CE	2006	26/09/08	En cours

LES ACTEURS PUBLICS BELGES DE LA POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE

Le système institutionnel belge est complexe. La Belgique est devenue un Etat fédéral composé de 3 Régions et de 3 Communautés linguistiques. Le territoire de la Belgique est également divisé en 10 provinces et 589 communes. Les compétences sont réparties entre ces entités qui ont chacune leurs structures politiques et administratives.

Les informations ci-après sont centrées sur l'environnement et sont volontairement limitées de manière à donner un aperçu général sans entrer dans les détails et les particularités. Ceux-ci pourront être trouvés sur les sites Internet des différents niveaux de pouvoirs.

Dès la première étape de la régionalisation opérée par la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, la protection de l'environnement a été partagée entre l'Etat fédéral et les Régions. Les compétences régionales ont ensuite été renforcées à plusieurs reprises^{(8), (9)}.

En 1994, le droit à la protection d'un environnement sain a été inscrit dans la Constitution. Ce droit doit être garanti tant par l'Etat fédéral que par les Régions. La notion d'environnement est entendue dans un sens large c'est à dire, non seulement la lutte contre la pollution de l'eau, de l'air et du sol mais aussi la protection de la nature, l'aménagement du territoire et la nécessité de prendre en compte les préoccupations d'environnement dans les autres politiques⁽¹⁰⁾.

Le niveau fédéral

En matière d'environnement, l'Etat fédéral reste compétent dans les domaines suivants :

- l'établissement des normes de produits ;
- la protection contre les radiations ionisantes, en ce compris les déchets radioactifs ;
- le transit des déchets (déchets provenant de l'étranger et destinés à l'étranger) ;
- les poursuites judiciaires.

Les normes de produits sont définies comme les conditions limitatives et contraignantes à observer pour la mise sur le marché de produits. Les écolabels relèvent de cette compétence fédérale.

Certains services publics fédéraux (SPF⁽¹¹⁾) sont davantage concernés par la nécessité de prendre en compte les préoccupations d'environnement dans leurs politiques, notamment :

- le SPF Mobilité et Transports dont la politique vise à être au service de la population, des entreprises et de l'économie du pays, en étant soucieuse de la sécurité, de l'environnement, des enjeux sociaux et d'une intégration optimale des modes de transport ;
- le SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement doit garantir et améliorer la qualité de vie, de l'alimentation et l'environnement ;
- le SPF de programmation du Développement durable aide les autres services publics fédéraux à préparer et à mettre en oeuvre la politique de développement durable. Il a également une mission de sensibilisation aux enjeux du développement durable ;
- le SPF de programmation de la Politique scientifique prépare et met en oeuvre diverses activités de recherche et de politique scientifique relevant des compétences de l'autorité fédérale. Plusieurs programmes pluriannuels concernent des matières environnementales. Les institutions scientifiques fédérales, notamment, l'Institut royal des Sciences naturelles de Belgique et l'Institut royal météorologique de Belgique relèvent de ce SPF ;
- le Ministère de la Défense a inclus plusieurs de ses domaines militaires (notamment les trois grands camps situés en Région wal-

lonne : Lagland, Elsenborn, et Marche-en-Famenne) dans le réseau Natura 2000. La gestion des domaines militaires est assurée en tenant compte de leur intérêt écologique et en veillant à minimiser les impacts environnementaux.

La fiscalité, levier important en matière de politique environnementale [voir POLIT 2], relève largement du niveau fédéral. Ainsi, des déductions fiscales sont accordées pour des investissements en matière d'économie d'énergie, pour l'achat de voitures moins polluantes... Des écotaxes sont appliquées sur certains produits en vue d'en diminuer l'usage (rasoirs jetables, contenants boissons non recyclables, piles...). A contrario, certaines dispositions fiscales freinent l'application de mesures environnementales optimales, notamment en matière forestière [voir RES FOR 1]. Dans son récent rapport sur les performances environnementales de la Belgique⁽¹²⁾, les experts de l'OCDE recommandent le développement de la fiscalité écologique de manière à récompenser les comportements respectueux de l'environnement et à pénaliser les comportements les plus nuisibles.

Si la plupart des compétences environnementales dépendent des Régions, il importe de parler d'une seule voix sur la scène européenne et internationale. Divers mécanismes de coordination ont été mis en place à cet effet. Certains d'entre eux sont présentés ci-après.

Quelques mécanismes de coordination entre les entités fédérées vis-à-vis des instances internationales

La Conférence interministérielle de l'environnement (CIE) regroupe les différents Ministres compétents en matière d'environnement en Belgique. En fonction des sujets abordés, cette conférence est souvent élargie à d'autres Ministres du Gouvernement fédéral ou régional.

Mis à part les dossiers classiques tels la mise en œuvre du droit communautaire, la ratification des traités internationaux et les dossiers nécessitant une concertation ou une association des gouvernements régionaux en application de la loi spéciale de réformes institutionnelles, la CIE met également en place différents groupes de travail notamment sur les biocarburants, l'écotechnologie, le développement de la collaboration entre AFCN (Agence fédérale de contrôle nucléaire) et s'est penchée sur la première **stratégie nationale biodiversité** qui devrait bientôt voir le jour.

Le Comité de coordination de la politique internationale de l'environnement (CCPIE), composé des représentants (cabinets et administrations) des autorités fédérales et régionales en matière d'environnement ainsi que d'autres autorités concernées (économie, énergie...) est principalement chargé de préparer les positions belges dans le cadre des négociations, aussi bien dans le cadre de l'Union européenne que des autres instances multilatérales (ONU, UNEP, UNECE, OCDE...). Le CCPIE doit aussi coordonner la mise en œuvre du droit communautaire et des conventions multilatérales. Pour ce faire, des groupes de travail thématiques (air, eau, déchets, produits chimiques, etc.) et transversaux (développement durable, données, législation environnementale, etc.) ont été mis sur pied.

La Cellule interrégionale de l'environnement (CELINE) a pour mission de surveiller les émissions atmosphériques et la structuration des données sur l'air ainsi que la coordination et/ou la transmission des informations à fournir à l'Agence européenne de l'environnement (EEA) et aux partenaires faisant partie du Réseau européen d'information et d'observation pour l'environnement. En tant que centre de référence pour l'EEA, CELINE est un des lieux privilégiés d'échange d'informations ayant trait aux données environnementales.

La Cellule «environnement – santé» (CIMES) vise quant à elle à réunir l'ensemble des décideurs politiques impliqués dans le domaine de la santé environnementale.

et privées sur le territoire, en veillant à leur coexistence harmonieuse. Cette mission a des implications environnementales importantes. D'une part, elle assure une préservation des zones non bâties (zones naturelles, forestières, agricoles...) mais d'autre part, elle engendre des pressions environnementales (urbanisation de zones sensibles, vulnérabilité de l'environnement aux activités autorisées, mobilité engendrée par la dispersion des fonctions... [voir TERRIT et TRANS]). La DGATLP intervient également dans la requalification de parties du territoire menacées de déséquilibre ou d'abandon [voir SOL 5], assurant ainsi un «recyclage» des zones urbanisées. Par le biais des permis de bâtir et l'octroi de prime à la rénovation, elle joue aussi un rôle dans l'évolution de la performance énergétique des bâtiments.

En raison des liens étroits entre leurs compétences et l'environnement, certaines administrations sont, plus que d'autres, amenées à prendre en compte l'environnement. Cette prise en compte étant un phénomène assez récent, sa réalité évolue en fonction de différents facteurs allant d'impositions extérieures appliquées avec plus ou moins d'intensité, à la prise de conscience interne, souvent initiée par l'un ou l'autre agent sensibilisé et motivé.

A titre d'exemple, la politique énergétique menée par la Direction générale des Technologies, de la Recherche et de l'Énergie (DGTRÉ) influe sur les émissions de polluants atmosphériques liées aux énergies fossiles. La Direction générale de l'Agriculture (DGA) développe et met en œuvre les mesures visant à réduire l'incidence de l'agriculture sur l'environnement : mesures agri-environnementales, éco-conditionnalité...

Au niveau du Ministère de l'équipement et des transports (MET), l'intégration des infrastructures prend en compte certains aspects liés à l'environnement (installation d'échelles à poissons sur les barrages, arborisation et fauchage tardif des bords de route, plan de salage hivernal des routes tenant plus compte des conséquences environnementales, aménagement de bassins d'orage...).

Le niveau régional

Les compétences régionales en matière d'environnement sont maintenant très étendues. La Région est devenue notamment compétente dans les matières suivantes :

- les forêts, la nature, les espaces verts, la chasse, la pêche ;
- la protection de l'environnement, notamment du sol, du sous-sol, de l'air et de l'eau (eau de surface et eau souterraine) contre la pollution et les agressions ;
- la lutte contre le bruit ;
- la politique des déchets (à l'exception du transit des déchets et des déchets radioactifs) ;
- la protection de la distribution d'eau, en ce compris la réglementation technique relative à la qualité de l'eau potable, l'épuration des eaux usées et l'égouttage ;
- la politique des établissements dangereux, insalubres et incommodes, à l'exception des mesures de police interne qui concernent la protection du travail ;
- l'urbanisme et l'aménagement du territoire ;

■ l'agriculture ;

■ ...

Les Ministères de la Région wallonne

Au sein du Ministère de la Région wallonne (MRW⁽¹³⁾), c'est la Direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement qui administre principalement les compétences relatives à l'environnement : eau, air, sols, ressources du sous-sol, nature et forêts, permis d'environnement... Outre les nombreuses directives européennes et engagements internationaux relatifs à l'environnement, les missions sont sous-tendues par une planification environnementale, le Plan d'environnement pour le développement durable (1995), décliné en plans sectoriels, réalisés spécifiquement (Plan wallon des déchets) ou dans un cadre plus récent (directive-cadre sur l'eau, décret sol...).

La Direction générale de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Logement et du Patrimoine (DGATLP) est chargée d'organiser le développement des activités publiques

Les organismes d'intérêt public

Le Gouvernement wallon a mis en place divers organismes chargés de remplir des missions spécifiques dont certaines concernent l'environnement. Ces organismes préexistaient au niveau national ou ont été mis en place après la régionalisation.

En matière d'environnement, les principaux organismes sont :

- l'Institut scientifique de Service public (ISSeP⁽¹⁴⁾), établissement de recherche et évaluation technologique, menant des activités de caractérisation de l'environnement et d'évaluation des risques. Plusieurs réseaux de surveillance de la qualité de l'environnement (notamment au niveau de l'air et de l'eau [voir AIR et EAU]) et expertises lui sont confiés ;
- la Société publique d'aide à la qualité de l'environnement (SPAQuE⁽¹⁵⁾), société avec laquelle la Région wallonne a conclu un contrat de service. Son activité est fortement axée sur les sols pollués: veille technologique, préparation des bases d'une législation sur les sols, caractérisation des sols potentiellement pollués, réhabilitation et réaffectation, prises de participation dans des sociétés de recyclage et de traitement de déchets [voir SOL 5];
- la Société publique de gestion de l'eau (SPGE⁽¹⁶⁾), société anonyme de droit public à qui a été confiée la mission de protéger les prises d'eau potabilisables et d'assurer l'assainissement public des eaux usées. Elle réalise les études pour atteindre les objectifs qui lui sont assignés. Elle est également chargée de déterminer le coût-vérité de l'eau, sur base des différents coûts qui interviennent dans le cycle d'utilisation de l'eau [voir EAU 1];
- la Société wallonne de l'eau (SWDE⁽¹⁷⁾) est une société coopérative à responsabilité limitée qui regroupe des pouvoirs publics (communes, intercommunales, provinces, Région wallonne, SPGE) afin d'assurer la production et la distribution d'eau par canalisation. Elle doit assurer le contrôle de la potabilité de l'eau [voir RES EAU 3 et SANTE 3].

Outre ces organismes régionaux, des communes se sont regroupées en intercommunales pour assurer certains services environnementaux : intercommunales d'épuration des eaux, intercommunales de collectes et traitement des déchets, intercommunales de production et distribution d'eau⁽¹⁹⁾.

Les Commissions consultatives et la vie associative

Le Gouvernement wallon a mis en place de nombreuses commissions consultatives chargées de remettre des avis sur différentes matières environnementales. Ces commissions sont composées de représentants des parties intéressées aux matières traitées, le plus souvent, les acteurs économiques, syndicaux, intercommunaux et associatifs. Les commissions peuvent avoir une portée régionale (Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable, Commission consultative pour la protection des eaux contre la pollution, Commission régionale des déchets, Conseil supérieur de la conservation de la nature...) ou plus locale (Commissions de gestion des réserves naturelles domaniales, Commissions de conservation pour les sites Natura 2000, Commissions de massif pour la circulation en forêt...). Le secrétariat des commissions régionales est le plus souvent assuré par la Conseil économique et social de la Région wallonne (CESRW⁽²⁰⁾). Confronté à une certaine inflation de ces commissions, un projet de rationalisation est à l'étude au niveau du Gouvernement wallon.

La Région wallonne apporte une aide substantielle à de nombreuses associations et fédérations soit pour promouvoir la sensibilisation, l'éducation et la formation à l'environnement, soit pour des tâches plus ciblées (création de réserves naturelles, contrats de rivières...).

La recherche scientifique

Outre les centres de recherche directement liés à la Région wallonne (le Centre de Recherche de la Nature, des Forêts et du Bois de la DGRNE et le Centre wallon de Recherche Agromique), la Région wallonne fait appel aux universités pour des études fondamentales (accord cadre forestier, conférence permanente du développement territorial) ou des études de

caractérisation et de suivi environnemental (carte géologique, carte hydrogéologique, suivi de la biodiversité...).

Le niveau communal

La loi communale indique que «*les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sécurité et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics*».

Cette mission s'exerce dans le respect des normes de hiérarchie supérieure (directives européennes, lois fédérales, décrets régionaux), par le biais de planifications, par la gestion directe de certaines matières (aménagement actif du territoire, dialogue avec le citoyen...) et par des actions d'autorité (ordonnance de police, études d'incidences, taxes, redevances...)⁽²¹⁾.

La planification concerne différents domaines de l'environnement et de l'aménagement du territoire (Plans d'assainissement par sous-bassins hydrographique (PASH) en collaboration avec la SPGE [voir EAU 1], Plans communaux de développement de la nature, Plan de prévention des déchets, Schéma de structure, Plan communal d'aménagement du territoire...). Ces plans permettent à la commune de développer une vision stratégique et transversale. Ils sont encouragés par la Région via l'octroi de subsides.

Les communes sont les autorités compétentes pour la délivrance des permis d'environnement, permis uniques, permis de bâtir et permis de lotir. Elles peuvent imposer des conditions particulières, notamment liées à l'esthétique, au bon aménagement des lieux ou pour tenir compte de risques naturels tels que les inondations, les risques d'éboulements rocheux ou de glissements de terrain... Elles sont chargées de l'inspection et de la surveillance. Une collaboration étroite avec la Police de l'Environnement est mise en place par le biais de protocoles de collaboration [voir POLIT 2].

En vertu de leur rôle de police, les communes peuvent adopter des ordonnances qui interdisent (p. ex. incinération de déchets, dépôts sauvages, déjections canines, interdiction de

tondre le dimanche...) ou soumettent à autorisation préalable des actes et travaux (p.ex. raccordement aux égouts, organisation d'activités bruyantes...). Le non respect de ces ordonnances de police peut être assorti de sanctions administratives (amendes, suspension temporaire ou retrait d'autorisation, fermeture d'établissement...).

En termes de gestion environnementale, les communes doivent assurer la collecte et le traitement des déchets, la distribution d'eau et l'évacuation des eaux usées. Dans la grande majorité des cas, elles s'affilient à une intercommunale ou une institution para-régionale. Les propriétés boisées communales sont pour leur part soumises au régime forestier. En matière de nature, elles peuvent adopter des règlements qui vont plus loin que les décrets régionaux (p.ex. en soumettant à autorisation l'abatage d'arbres ou de haies).

La fiscalité communale autorise la perception de taxes et redevances, qui permettent notamment d'appliquer le principe «pollueur-payeur».

Afin d'encourager l'application des politiques régionales sur les territoires communaux, des subsides régionaux sont accordés aux communes dans de nombreux domaines : pour l'engagement de personnel qualifié en environnement (éco-conseiller), la création, la surveillance et l'entretien des parcs à conteneurs, la collecte et l'épuration des eaux usées, les opérations de développement rural, l'achat et l'entretien d'espaces verts, la sylviculture, l'aménagement d'aires d'accueil du public en forêt...

Par les missions et les compétences étendues qui leur sont dévolues, les communes ont donc un rôle important à jouer en matière d'environnement. Ce rôle est renforcé par leur proximité vis-à-vis des citoyens et leur connaissance du terrain.

Fiches environnementales par commune

Des fiches reprenant les données environnementales disponibles au niveau de la Région wallonne ont été élaborées pour chacune des 262 communes wallonnes. Comme pour l'état de l'environnement wallon, elles donnent un aperçu du profil socio-économique de la commune, de l'état des différentes composantes de l'environnement, des pressions et des outils généraux de gestion mis en œuvre au niveau communal.

http://mrw.wallonie.be/dgrne/fiches_enviro

Remerciements

Nous remercions pour leur collaboration et/ou relecture :

Christophe DE DONCKER,
Jean-Paul LEDANT

Sources principales

- (1) OECD, 2007. *OECD Environmental Performance Reviews : Belgium..* Edition OCDE. p.270 <http://www.oecd.org/>
- (2) Du moins pour les directives et règlements.
- (3) Equivalent du Moniteur belge. Voir le site <http://europa.eu.int/eur-lex/fr/>
- (4) Document de la Commission SEC(2006) 1143. Seventh Annual Survey on the implementation and enforcement of Community environmental law, 2005.
- (5) <http://local.fr.eea.europa.eu/>
- (6) http://reports.fr.eea.europa.eu/state_of_environment_report_2005_1/fr/index_html_local
- (7) Toutes les directives antérieures à 2000 sont transposées.
- (8) Six fois entre 1980 et 2006.
- (9) <http://www.wallonie.be/fr/decouvrir-la-wallonie/wallonie-politique-et-institutionnelle/une-region-qui-se-construct-de-1970-a-2004/index.html>
- (10) Synthèse réalisée sur base de TULKENS, F. 1999. *La répartition des compétences en droit belge de l'environnement.* Collection Environnement, 111, Kluwer Edition juridique, Belgique. 71p
- (11) www.belgium.be
- (12) www.sourceoecd.org/environnement/9789264031111
- (13) <http://www.wallonie.be>
- (14) www.issep.be
- (15) www.spaque.be
- (16) www.spge.be
- (17) www.swde.be
- (18) Mise en place avant la création de la SPGE, elles agissent maintenant pour compte de cette dernière.
- (19) Toutes ne sont pas affiliées à la SWDE
- (20) www.cesnw.be
- (21) BOVERIE, M. 2003. La commune et la protection du cadre de vie. Guide juridique. Namur : Union des Villes et Communes de Wallonie. 458 p. Mis à jour et disponible à l'adresse <http://www.uvcw.be/espaces/cadredevie/publications/34.htm>

