



STRATEGIE REGIONALE POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE

AGENDA LOCAL 21

Avis du Conseil d'administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie

Synthèse

Le 26 mai 2011, le Gouvernement wallon a adopté une note d'orientation relative à la stratégie régionale de développement durable, dans laquelle le Gouvernement s'engage à se doter d'une telle stratégie pour la Wallonie, et ce d'ici à la fin de la législature régionale. Cette stratégie permettrait au Gouvernement wallon de déterminer et d'exprimer sa **vision quant au mode de développement qu'il entend favoriser pour la Wallonie**.

L'Union des Villes et Communes, qui prône le développement du plan stratégique communal transversal à l'échelon des villes et communes wallonnes, ne peut que saluer la volonté de la Région wallonne de développer une démarche similaire à son niveau. **Le développement d'un réel plan stratégique transversal régional doit sous-tendre le cadre décréteil qui sera créé.**

L'Union insiste toutefois sur la nécessité de voir cette stratégie être développée selon les principes suivants:

- la stratégie régionale de développement durable se doit à notre sens d'être **ambitieuse**, notamment en termes de gouvernance et de concertation;
- la stratégie régionale se doit d'être **financièrement planifiée et transparente**, tant dans son élaboration et dans sa mise en œuvre, que dans les soutiens aux parties prenantes concourant à l'atteinte des objectifs fixés par le Gouvernement wallon;
- la stratégie régionale doit, à notre sens, être dotée d'un plan d'actions afin de rendre concrète sa mise en œuvre, et de constituer un véritable levier d'une politique de développement. **L'établissement de priorités d'actions nous semble à ce titre hautement souhaitable;**
- la stratégie régionale doit avoir pour **vocation première la coordination des outils régionaux existants;**
- la stratégie régionale se doit, enfin, d'être **partagée**. Une nouvelle architecture des instances consultatives pourrait utilement, en ce sens, soutenir le déploiement de la stratégie régionale de développement durable.

Le caractère inclusif des pouvoirs locaux dans la stratégie n'est pas connu, mais il apparait que la volonté du Gouvernement wallon serait d'assurer la participation des communes notamment aux objectifs du plan, selon des modalités à définir.

Pour l'Union des Villes et Communes de Wallonie, **la stratégie régionale de développement durable se doit, en outre, impérativement, d'asseoir le principe de subsidiarité**, reconnu au niveau des différents cadres supranationaux. Elle ne peut, à ce titre, imposer des objectifs, les moyens d'atteindre ces objectifs, pas plus que de prévoir des sanctions, et ce, dans tous les domaines relevant de la stratégie régionale (notamment au niveau environnemental).

Dans l'optique d'un partenariat fort entre la Région et les communes pour le développement d'une stratégie régionale de développement durable, l'évolution des mécanismes d'appui financier aux pouvoirs locaux vers un **réel droit de tirage**, pour tous les mécanismes de subvention existant actuellement constitue une priorité. Ce **droit de tirage permettrait une réelle planification de la mise en œuvre des stratégies locales, s'intégrerait dans un large processus de simplification administrative et assurerait un appui conséquent aux pouvoirs locaux dans leurs politiques de développement durable.**

Enfin, la Wallonie joue un rôle majeur de soutien aux pouvoirs locaux. Le développement de la stratégie régionale pourrait permettre de **renforcer ce rôle de soutien envers les pouvoirs locaux.**

Les pouvoirs locaux sont en effet confrontés à des enjeux importants en matière de développement durable, notamment dans leurs aspects territoriaux. L'importance de ces enjeux implique la nécessité pour les communes de voir leurs efforts en matière de développement durable reconnus. A ce titre, et afin de promouvoir le développement durable auprès des communes wallonnes, l'Union des Villes et Communes prône le développement d'un label 'Agenda 21 local'. Il s'agirait de permettre **la labellisation des outils de planification stratégiques locaux répondant aux critères de l'Agenda 21 local.** Ainsi, le décret-cadre relatif au développement durable qu'ambitionne de prendre le Gouvernement wallon afin d'asseoir sa stratégie de développement durable pourrait prévoir à la fois le processus de **labellisation**, ainsi que les critères auxquels un document de planification stratégique devrait répondre pour pouvoir être labellisé. Cette labellisation pourrait être progressive (label AL21 A pour les processus les plus intégrés et participatifs, label AL21 B pour les processus où la participation citoyenne n'aurait eu lieu qu'à certains stades de l'élaboration du document stratégique, et enfin, label AL21C pour les processus de planification stratégique *a minima*, auxquels répondraient, à notre estime, de fait, les processus de planification locale de type 'plan stratégique communal transversal' ou le 'programme communal de développement rural/agenda local 21').

L'octroi du label emporterait, pour la commune, l'accès à un ensemble de soutiens proposés par la Région, pour la mise en œuvre des actions contenues dans le document de planification stratégique du développement durable local.

LA STRATEGIE REGIONALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

Le 26 mai 2011, le Gouvernement wallon a adopté une note d'orientation relative à la Stratégie régionale de développement durable, dans laquelle le Gouvernement s'engage à se doter d'une telle stratégie pour la Wallonie, et ce d'ici à la fin de la législature régionale.

La conférence des Nations Unies pour l'environnement et le développement, qui s'est tenue à Rio de Janeiro en 1992 prône, afin d'intégrer le concept de développement durable dans les politiques de développement et d'environnement, la mise en place d'un plan de mise en œuvre, à l'échelon national, du contenu de l'Agenda 21, décrivant les mesures à entreprendre par la Communauté internationale dans tous les domaines liés au développement durable. La stratégie régionale de développement durable (SRDD) dont ambitionne de se doter la Wallonie relève de ce plan de mise en œuvre, pour les compétences régionales.

La Commission des Nations Unies pour le Développement durable définit la stratégie (nationale) de développement durable comme étant un "*processus coordonné, participatif et itératif de pensées et d'actions pour accomplir des objectifs économiques, environnementaux et sociaux de façon intégrée et équilibrée. Le processus comprend l'analyse de situations, la formulation de politiques et de plans d'actions, des implémentations et une révision régulière. C'est un processus cyclique et interactif de planning, de participation et d'action dans lequel l'emphase est mise sur la gestion du progrès vers des objectifs de durabilité (...)*".

Ce processus doit encore être mis en place de manière complète au niveau régional wallon. L'autorité fédérale a quant à elle déjà mis en œuvre son Plan fédéral de développement durable. Deux plans fédéraux ont déjà vu le jour : le plan 2000-2004 et le plan 2004-2008. Ses objectifs

principaux concernaient la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la réaction face aux conséquences du vieillissement de la population, la lutte contre les dangers pour la santé publique, la gestion responsable des ressources naturelles, la lutte contre les changements climatiques et la mise en place d'un système de transport durable. Ces plans contenaient principalement des mesures de gestion à vocation interne de l'administration fédérale et non la mise en place de politiques ou de programmes d'actions dépassant les sphères de celle-ci.

L'ambition wallonne dans l'élaboration de sa stratégie régionale de développement durable, repose sur :

- l'élaboration d'un cadre stratégique régional. A cette fin, le Gouvernement wallon entend adopter un **décret relatif à la stratégie régionale de développement durable**, fixant le cadre de son élaboration et de sa mise à jour, et inscrivant l'objectif de développement durable dans les objectifs régionaux wallons ;
- la mise en cohérence des plans stratégiques wallons. La stratégie régionale wallonne se veut être intégratrice et prospective, ambitionnant d'articuler les plans, mesures et dispositifs *ressortant de la décision publique*¹, dans la poursuite de l'objectif général de développement durable. Cette mise en cohérence veillera notamment à la fixation d'objectifs mesurables, la détermination d'indicateurs de suivi et le principe d'évaluation périodique ;
- l'inscription de la stratégie régionale de développement durable comme un processus de transformation institutionnelle basé sur les principes de gouvernance, de transition et d'innovation.

La stratégie régionale de développement durable se veut donc être un processus englobant, fédérateur et moteur de changement et d'innovation dans les processus décisionnels wallon, permettant le déploiement d'instruments, d'actions et de mesures concourant au développement régional durable. Il se veut donc un instrument de mise en place de politiques dans lequel les objectifs gouvernementaux seraient identifiés, fédérés et évalués.

Méthode et enjeux

La note d'orientation du Gouvernement précise les éléments méthodologiques qui sous-tendent à l'élaboration de la stratégie régionale de développement durable.

Il s'agit d'une part de fonder la stratégie régionale sur un **diagnostic**, en reprenant les dispositions à caractère stratégique existantes ou en projet, ainsi que les actions planifiées pour atteindre ces objectifs. Tous les plans et schémas wallons seraient inventoriés, et mis en relations avec les engagements et objectifs internationaux auxquels ils se réfèrent. L'objectif sous-tendu est également d'inscrire la stratégie régionale dans le cadre supranational existant, dans un souci d'intégration verticale.

Il s'agit d'autre part de développer une vision, **la vision du Gouvernement wallon quant au mode de développement qu'il entend favoriser pour la Wallonie**. Chaque Ministre du Gouvernement devra alors déterminer, dans la sphère de compétence qui le concerne, les actions à mener et les décisions à valoriser. Une cellule d'avis de développement durable serait instituée afin d'identifier et de promouvoir les décisions du Gouvernement qui s'inscrivent dans la vision stratégique wallonne.

La stratégie de développement durable serait évaluée et actualisée tous les 5 ans, de manière décalée par rapport aux législatures régionales, de manière à ce que la vision actualisée de la stratégie puisse s'inspirer des plans stratégiques importants de début de législature (DPR, plan d'actions prioritaires socio-économiques,...). Le décalage serait de maximum un an entre l'actualisation de la stratégie et le début d'une législature régionale.

¹ Les plans identifiés comme devant être intégré à la stratégie régionale wallonne sont : le Plan pour la Maitrise Durable de l'Energie (PMDE-2003), le Plan Air-Climat (2007), la déclaration de politique régionale, le Contrat d'Avenir (2005), le Plan Marshal et le Plan Marshal 2.vert, le Plan Stratégique Transversal I (2005), II (2005) et III (2006), le Schéma de Développement de l'Espace régional (SDER, 1999 et en cours), le Programme d'Actions régionales Environnement Santé (PARES-2007), le Plan wallon des Déchets, le Plan régional de Simplification administrative, notamment.

La stratégie ferait en outre l'objet d'un suivi régulier, tant dans ses aspects de mise en œuvre, que dans ses effets. Des indicateurs opérationnels d'avancement, d'impact et de rapportage seront mis en place pour ce faire.

Un cadre décrétoal serait organisé pour assurer à la Stratégie régionale de développement durable une assise de fonctionnement.

Pour l'Union des Villes et Communes de Wallonie, **l'adoption, par la Région wallonne, d'une stratégie régionale de développement durable fondée sur une intégration des plans stratégiques régionaux constitue une avancée notable.** L'inscription de la Wallonie dans une dynamique de planification stratégique, à laquelle seraient associés des priorités, des moyens et une évaluation des impacts de sa politique constitue une avancée majeure pour les pouvoirs locaux, partenaires à maints égards de la mise en œuvre de politiques de développement local et régional. La stratégie régionale ainsi décrite serait à même, nous semble-t-il, de permettre aux pouvoirs locaux d'identifier les priorités de l'action gouvernementale, de connaître les moyens qui y sont dévolus, et d'assurer aux pouvoirs locaux une lisibilité et une prévisibilité de l'action de la Wallonie, rendant possible l'inscription de l'action locale dans la vision souhaitée.

L'Union des Villes et Communes, qui prône le développement du plan stratégique communal transversal à l'échelon des villes et communes wallonnes, ne peut que saluer la volonté de la Région wallonne de développer une démarche similaire à son niveau. **Le développement d'un réel plan stratégique transversal régional doit sous tendre le cadre décrétoal qui sera créé.**

L'Union insiste toutefois sur la nécessité de voir cette stratégie être développée selon les principes suivants:

- la stratégie régionale de développement durable se doit à notre sens d'être **ambitieuse**, notamment en termes de gouvernance et de concertation;
- la stratégie régionale se doit à notre sens, d'être **englobante**, et d'assurer ainsi un cadre d'actions multi-sectoriels et multi-acteurs, permettant aux forces vives wallonnes de s'inscrire dans la vision sous-tendue par la stratégie régionale. Elle se doit de concerner l'ensemble des piliers du développement durable;
- la stratégie régionale se doit d'être **financièrement planifiée et transparente**, tant dans son élaboration et dans sa mise en œuvre, que dans les soutiens aux parties-prenantes concourant à l'atteinte des objectifs fixés par le Gouvernement wallon.
- l'ensemble des actions du Gouvernement se doivent, à notre sens, de s'inscrire dans la stratégie régionale, afin d'assurer la cohérence des décisions du Gouvernement wallon;
- la stratégie régionale se doit d'être **décloisonnée et transversale**, tant au niveau interministériel, qu'entre les différentes administrations et OIP wallons;
- la stratégie régionale doit, à notre sens, être dotée d'un plan d'actions afin de rendre concret sa mise en œuvre, et de constituer un véritable levier d'une politique de développement. **L'établissement de priorités d'actions nous semble à ce titre hautement souhaitable;**
- la stratégie régionale doit avoir pour **vocation première la coordination des outils régionaux existants;**
- La stratégie régionale se doit, enfin, d'être **partagée**. Une nouvelle architecture des instances consultatives pourrait utilement, en ce sens, soutenir le déploiement de la stratégie régionale de développement durable.

Respect du principe de subsidiarité

Le caractère inclusif des pouvoirs locaux dans la stratégie n'est pas connu, mais il apparaît que la volonté du Gouvernement wallon serait d'assurer la participation des communes notamment aux objectifs du plan, selon des modalités à définir.

Pour l'Union des Villes et Communes de Wallonie, **la stratégie régionale de développement durable se doit, impérativement, d'asseoir le principe de subsidiarité**, reconnu au niveau des différents cadres supranationaux.

Le principe de subsidiarité veut que la stratégie régionale puisse trouver un écho au niveau local, au travers notamment des démarches de planification stratégique de développement à l'échelon local. **Cet écho doit toutefois s'établir sur base volontaire, entre les différents niveaux de pouvoir.** Il ne saurait être question d'imposer aux villes et communes la vision et les objectifs spécifiques du Gouvernement wallon.

Le développement d'une stratégie régionale constitue toutefois une opportunité, tant pour les autorités wallonnes que pour les pouvoirs locaux, d'asseoir un partenariat fort pour concourir à l'atteinte des objectifs de développement au niveau régional. Ce partenariat, nécessairement volontaire, pourrait, le cas échéant, faire l'objet d'une contractualisation, assortie de moyens prédéterminés et négociée librement par les autorités communales en fonction des contraintes et circonstances locales. Nous sommes persuadés que la transition souhaitée par le Gouvernement wallon pourra utilement s'exprimer, dans le cadre d'objectifs partagés, au niveau local. Les actions à mettre en œuvre pour aboutir à l'atteinte de ces objectifs doivent toutefois à notre estime pouvoir être déterminés au niveau local, dans le respect du principe de subsidiarité.

Cette opportunité de partenariat fort devrait en outre s'exprimer, à notre estime, dans l'évolution des mécanismes d'appui financier aux pouvoirs locaux vers un **réel droit de tirage**, pour tous les mécanismes de subvention existant actuellement à l'extraordinaire. Ce **droit de tirage permettrait une réelle planification de la mise en œuvre des stratégies locales, s'intégrerait dans un large processus de simplification administrative et assurerait un appui conséquent aux pouvoirs locaux dans leurs politiques de développement durable.**

Enfin, la Wallonie joue un rôle majeur de soutien aux pouvoirs locaux. Le développement de la stratégie régionale pourrait permettre de **renforcer ce rôle de soutien envers les pouvoirs locaux.**

A ce titre, il nous semblerait essentiel que:

- à l'instar des tests Kafka et des fiches d'incidences des décisions du Gouvernement en matière de fonction publique, chaque décision du Gouvernement wallon soit à l'avenir assortie d'une fiche d'impact en matière de développement durable, ainsi que d'une fiche d'impact sur les pouvoirs locaux (impacts financiers notamment);
- la Wallonie développe son rôle d'interface entre les pouvoirs locaux et les instances supranationales, notamment au niveau européen, en s'inscrivant dans un ensemble de dynamique permettant aux pouvoirs locaux d'accéder plus aisément aux financements européens et de promouvoir sur le plan international leurs initiatives locales. Par exemple, la Wallonie pourrait utilement assurer le rôle de **coordinateur de la Convention des Maires**, initiative européenne prônant l'adhésion, au niveau local, à la stratégie européenne 2020 (transition vers une économie bas carbone et lutte contre les changements climatiques 20/20/20 (20% de réduction des émissions de gaz à effet de serre/20% d'énergie renouvelable/20% d'économie d'énergie)).

LES ENJEUX DU DEVELOPPEMENT DURABLE POUR LES COMMUNES WALLONNES

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 et à Johannesburg en 2002, et relayée au niveau local au travers de la Charte d'Aalborg, se sont vues notamment déclinées et renforcées par les politiques européennes liées aux questions environnementales et énergétiques principalement. La stratégie européenne 2020 (transition vers une économie bas carbone et lutte

contre les changements climatiques 20/20/20 (20% de réduction des émissions de gaz à effet de serre/20% d'énergie renouvelable/20% d'économie d'énergie)) s'exprime au travers de l'ensemble des politiques territoriales locales et constitue un enjeu majeur pour les prochaines décennies. Les politiques à mener concernent tout à la fois l'aménagement du territoire, les politiques environnementales, le logement, la mobilité, et les politiques énergétiques.

Pour appuyer les communes dans l'appréhension de ces politiques, la Région wallonne a, depuis près de 10 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.

Aménagement du territoire

L'aménagement du territoire a pour fonction première de réguler les activités humaines (logement, commerce, activités économiques, énergie, agriculture, etc.). De manière assez récente, la notion d'usage parcimonieux du sol est venue s'ajouter à cette conception fonctionnaliste première. Depuis, les questions environnementales (protection des ressources naturelles, gestion du paysage,...) et énergétiques (performance énergétique des bâtiments) sont venues compléter les préoccupations présentes dans les politiques d'aménagement du territoire.

La fonction régulatoire de l'aménagement du territoire a elle aussi, depuis la loi organique de 1962, connu des évolutions importantes. La libre concurrence, la mondialisation et la forte fluidité des capitaux imposent des mutations fréquentes aux territoires pour répondre à la nécessité de disposer de lieux de production, de commerce et d'activité économique tout en tentant de maintenir un équilibre avec les autres activités et affectations du sol. Complémentairement, ces logiques créent des disparités territoriales en termes de pression foncière, d'accessibilité, de localisation géographique etc. auxquelles se surimposent une évolution des modes de vie, de plus en plus individualistes. En termes d'urbanisation et de planification, cela se traduit par un mitage des paysages, un usage non parcimonieux du sol, l'apparition de friches industrielles, commerciales ou agricoles, et une absence de mixité sociale ou fonctionnelle, emportant des coûts importants pour les pouvoirs locaux (voiries, égouttage, enlèvement des immondices, réseaux de distribution d'eau ou d'énergie, réhabilitation de friches,...).

De par leur proximité avec les citoyens, leur connaissance des lieux, la transversalité de leurs compétences, les pouvoirs locaux jouent un rôle clé dans la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire et dans la réponse à ces enjeux.

Au travers d'un panel d'outils assez large, contenus pour la plupart dans le complexe Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (le Cwatupe), les communes peuvent développer leur propre vision du développement territorial communal (SSC, RCU, SDC, PCA, PCAD,...) et gérer les activités humaines, notamment au travers des demandes de permis (PU, PU°, PUn).

Les communes se doivent toutefois de respecter le cadre régional fixé, tout à la fois dans les lignes directrices fournies par le Cwatupe en lui-même (usage parcimonieux du sol, principes de bon aménagement,...), mais également les plans et schémas supérieurs, parmi lesquels on retrouve le SDER, les RRU et les obsolètes plans de secteur. L'interaction avec le pouvoir régional est en outre personnifiée par le Fonctionnaire délégué, en charge à la fois des permis publics, mais également des permis dérogatoires et relatifs à certaines activités.

La politique de l'aménagement du territoire peut être considérée comme fondatrice des politiques de développement territorial local. Les contraintes imposées par un Cwatupe trop complexe et parfois contradictoire, la rigidité des plans de secteur, le rôle joué par les juridictions administratives et une participation citoyenne mal utilisée rendent toutefois parfois difficile l'expression pleine et entière des potentialités des outils de l'aménagement du territoire. Gageons que l'évaluation et la réforme du Cwatupe, actuellement au cours, permettent de lever ces écueils

et garantissent un effet levier en termes de structuration du territoire pour la politique de l'aménagement du territoire.

Environnement

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.

La Région wallonne n'a pas défini, à l'heure actuelle de stratégie globale de développement durable. Sectoriellement toutefois, les thématiques environnementales sont fortement encadrées et certaines politiques sectorielles wallonnes sont en passe d'être définies ou redéfinies (plan wallon des déchets, plan wallon de conservation de la nature,...)

Au niveau local, les communes ont la possibilité de se doter d'outils stratégiques de gestion de l'environnement, comme le PCDN (83 communes concernées), l'Agenda 21 local (95 communes concernées, selon une estimation imprécise) ou le parc naturel (47 communes concernées).

Les communes sont les 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. Par ailleurs, la récente 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.

La politique de l'air

La politique de l'air en Région wallonne doit s'analyser au travers de ses différentes composantes: rejets de polluants acidifiants, rejets de particules fines, rejets de composés organiques volatiles et d'oxydes d'azote, responsables de la formation d'ozone troposphérique, émission de gaz à effet de serre, dont la réduction constitue un objectif fort du Protocole de Kyoto.

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 de la flotte des véhicules communaux, développement de plans communaux de mobilité, afin de concourir à la réduction de la demande de mobilité, etc.

La politique de l'eau

La politique de l'eau en Région wallonne doit s'analyser au travers de la qualité des ressources en eau (souterraine et de surface), de l'étendue et de la performance de l'assainissement des eaux usées.

Le bon état des masses d'eau en Région wallonne, imposé par l'Union européenne d'ici à 2015, est 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. 196 communes se sont inscrites en tant qu'acteurs d'un des 19 contrats de rivière, couvrant près de 78 % du territoire wallon. Les contrats de rivière ont pour objectifs de restaurer, protéger et valoriser les ressources en eau du bassin.

En ce qui concerne la collecte et le traitement des eaux usées, 19.580 kilomètres d'égouts devraient être posés pour répondre aux objectifs européens en matière de collecte des eaux usées. Fin 2010, 90 % des égouts étaient posés. 60 % des communes présentaient un taux d'égouttage supérieur à 80 %. Par contre, en ce qui concerne la collecte des eaux usées, moins de 65 % des collecteurs sont, par contre, installés. La conclusion de contrats d'égouttage avec la SPGE a notamment permis d'amplifier la construction du réseau d'égouttage. 340 millions d'euros ont déjà été investis par la SPGE et 30 millions d'euros seront investis annuellement par celle-ci dans la poursuite des travaux d'égouttage.

En ce qui concerne l'assainissement des eaux, le taux d'équipement de la Région wallonne en stations d'épuration est de l'ordre de 70 %. 130.000 habitations sont par ailleurs situées en zones d'assainissement autonome. D'ici 2010, les études de zones devraient être terminées et permettront de déterminer le mode de traitement des eaux usées le plus adéquat et les habitations devant installer obligatoirement un système d'épuration individuelle.

Enfin, notons que les épisodes d'inondations, fréquents, 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 coulées boueuses ou des inondations localisées liées notamment à l'imperméabilisation des sols. Les inondations reconnues comme calamités publiques ont touché, depuis 1969, toutes les communes wallonnes. Les sous-bassins les plus touchés sont ceux de l'Escaut-Lys, de la Meuse et de la Lesse.

Afin d'améliorer la qualité des masses d'eau en Région wallonne 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 2022, selon une directive européenne. Les modalités de mise en œuvre de cet objectif sont en cours de définition au niveau fédéral et régional.

La gestion des cours d'eau de troisième catégorie, relevant des communes, et la prévention des inondations par des politiques infrastructurelles et incitatives sont également des politiques relevant des communes.

La conservation de la nature et la biodiversité

La perte de biodiversité et la dégradation des écosystèmes, qui peuvent être observées à l'échelle de la planète, peuvent également être observées à l'échelle de la Région wallonne. 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, 32 % des espèces peuvent être considérées comme en voie de disparition à l'échelle de la Région wallonne. En outre, 9 % des espèces peuvent être considérées comme disparues du territoire régional.

Près de 300 espèces végétales d'origine exotique se développent spontanément dans la nature en Région wallonne. 9 % d'entre elles (35 espèces) ont un impact environnemental élevé et sont répertoriées en tant que plantes invasives. Ces espèces se développent autour de 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 Région wallonne. La forêt wallonne couvre près d'un tiers du territoire, soit plus de

550.000 hectares. 52 % de la forêt wallonne est constituée de plantations feuillues. La forêt publique représente la moitié de la forêt wallonne, dont 193.602 hectares sont des propriétés communales. 85% des forêts communales font l'objet d'une certification forestière PEFC. L'état de santé des forêts wallonnes est inquiétant, 15 % des arbres présentant une défoliation importante (le hêtre et le chêne pédonculé sont majoritairement touchés).

Les populations d'ongulés sauvages en forêts sont en croissance, pour ce qui concerne les cerfs, de 5 %, pour ce qui concerne les sangliers, de 7 % par an. La population de chevreuils est, par contre, en décroissance. 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 Région wallonne, couvrant 220.944 hectares, soit 13 % de l'espace régional. 70 % du réseau Natura 2000 est forestier (31 % des forêts wallonnes sont donc intégrées au réseau). Le réseau Natura 2000 est mis en œuvre progressivement. Actuellement, huit sites, couvrant 3.600 hectares, sont en cours de désignation. Tous les sites font l'objet d'un régime de protection primaire.

Les communes, au travers leur gestion forestière, leurs politiques de réduction de l'usage des pesticides, leur politiques 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.

La politique des déchets

Près de 13 millions de tonnes de déchets sont générés annuellement en Région wallonne. Plus de la moitié d'entre eux sont des déchets industriels et 12 % d'entre eux sont des déchets ménagers, soit 1,5 millions de tonnes.

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

En ce qui concerne les déchets ménagers, deux composantes sont à identifier: la fraction grossière de déchets, en croissance, et les ordures ménagères brutes, dont la production s'est stabilisée autour des 300 kilogrammes par habitant par an. Les wallons produisent en moyenne 430 kilogrammes de déchets par habitant, ce qui situe les wallons dans la bonne moyenne européenne, bien loin cependant de l'objectif européen de 300 kilogrammes par habitant.

En 2012, 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 complémentaiement 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.

En outre, 1.129 dépotoirs à réhabiliter et 2.030 stations-services à assainir sont actuellement recensés. Les sites d'activités économiques désaffectés, soit désignés sites à réaménager par le Gouvernement, soit identifiés par la SPAQuE comme désaffectés, sont au nombre de 5.920. Le décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols devrait harmoniser et permettre l'identification des sites pollués ou potentiellement pollués et permettre leur réhabilitation, dans le respect du principe du pollueur-payeur.

La sauvegarde de la ruralité

124 communes wallonnes sont considérées comme des communes rurales, sans compter les communes dont une partie du territoire communal présente des caractéristiques rurales. Les

territoires ruraux de Wallonie se caractérisent, d'une manière générale, par l'un ou plusieurs des éléments suivants:

- une croissance économique stable à forte dans la mesure où il existe des axes de communication structurants, mais un développement économique de niveau nettement inférieur aux espaces urbains, tant en termes de nombre d'entreprises ou de postes de travail par habitant, que du taux d'emploi local ou de valeur ajoutée par habitant. Certaines zones rurales sont toutefois en déclin;
- une évolution démographique variable au sein de l'espace rural. On assiste en effet à un exode "interne" des petites localités vers les pôles plus importants, mais pas spécialement vers les zones urbaines ;
- un faible taux d'équipement en services publics par habitant ;
- une croissance soutenue des activités liées au tourisme, au tourisme rural et, plus généralement, aux activités de loisirs, notamment au travers du patrimoine naturel et bâti.

Les fondements d'une politique permettant la sauvegarde des caractéristiques rurales des territoires doivent se fonder sur :

- un développement économique s'appuyant sur l'ensemble des activités rurales en maintenant notamment la spécificité agricole de ceux-ci, tout en permettant aux espaces ruraux d'être attractifs pour l'activité économique ;
- la maîtrise et le déploiement ciblé de la fonction résidentielle, afin d'affirmer l'identité rurale des territoires
- la préservation du cadre de vie et de l'environnement, spécificité du monde rural ;
- le maintien et le renforcement des services publics dans les espaces ruraux.

Le PCDR, dont plus de 80 communes se sont doté, constitue l'outil de développement rural par excellence.

Logement

La difficulté de se loger touche de nombreux ménages dans notre région, principalement en ce qui concerne les bas revenus. Ainsi, près de 36 000 ménages sont en attente d'un logement social. Ce chiffre, partie émergée de l'iceberg, ne peut occulter les difficultés des nombreux autres ménages en précarité ou à bas revenus qui se logent dans le secteur privé avec des loyers sensiblement supérieurs à ceux pratiqués dans le logement public (différentiel de près de 400 euros mensuels).

La crise financière et économique qui touche notre pays de plein fouet amplifiera sans conteste les besoins en logements locatifs à faible loyer. En plus des ménages en difficulté actuellement, la fragilisation de nouvelles franges de la population est à craindre et l'on peut redouter que nombre de propriétaires ne pouvant honorer leurs remboursements d'emprunt ne soient contraints à se tourner vers la location, augmentant dès lors la pression sur le marché locatif.

Le vieillissement de la population est un enjeu sociétal important qui doit impérativement se traduire rapidement par des politiques actives, notamment dans le secteur du logement. L'offre actuelle en termes de logements adaptés aux personnes âgées n'est pas suffisante et doit être renforcée tant en nombre qu'en variété typologique.

L'ancienneté du parc immobilier wallon pose de nombreux problèmes de salubrité, de sécurité, de confort et génère des charges énergétiques importantes, voire difficilement supportables pour les habitants.

Or, l'article 23 de la Constitution consacre le droit de chacun à un logement décent.

Les communes, pouvoir de proximité, sont directement intéressées à la mise en œuvre de ce droit. En effet, toute politique de logement a des conséquences et résulte des interactions avec l'aménagement du territoire communal, sa composition sociale, son évolution démographique et

son impact sur les finances locales de manière directe et indirecte. La politique de l'ancrage communal du logement a consacré le rôle des communes en la matière.

Les sociétés de logement de service public ont pour mission et vocation de matérialiser le droit au logement à destination, notamment, des ménages les plus faibles. De par leurs compétences et l'ampleur de leur parc de logements, les sociétés de logement de service public sont des acteurs de terrain incontournables dans la concrétisation des politiques de logement, véritable levier pour appuyer les politiques communales.

Les pouvoirs locaux doivent développer une politique du logement à long terme s'appuyant sur une vision claire du développement de leur territoire. L'ancrage communal du logement, le service communal du logement, et, plus globalement, la politique de salubrité et de sécurité des logements poursuivie par la commune constitue le cœur de l'action communale, qui doit aboutir au développement d'un parc de logements accessibles, efficaces, salubres, de qualité et intégrés à l'environnement. Le développement d'une politique foncière forte permet en outre aux communes de peser sur le marché locatif et acquisitif.

Le Code wallon du Logement impose, depuis 2012, aux communes de disposer d'un certain pourcentage de logement public, qui sera déterminé, par palier, par le Gouvernement wallon. L'objectif final sous-tendu par la Région wallonne est d'atteindre 10% de logement public dans toutes les communes.

218 communes de la Wallonie (83 % des communes) n'atteignent pas 10 % de logement public. 68 % de ces 218 communes (soit 151 communes) ont moins de 10.000 habitants et sont donc des communes rurales, ce qui posera en outre la question des équipements et des services à destination des locataires sociaux.

La création de ces logements représente une charge financière importante pour les pouvoirs locaux. 20.209 logements publics devront être créés pour atteindre le seuil de 10% poursuivi par la Wallonie (39.421 en 2020, selon les perspectives démographiques), dont 17.551 logements sociaux (36.604 en 2020), ce qui représente un financement par les communes de 794 millions d'euros (1,66 milliards € en 2020), eu égard aux conditions de subvention actuelles, et dans le cadre d'une appréhension des besoins en logement par bassin de vie.

Mobilité et la voirie

La gestion de la mobilité des personnes et des biens constitue un enjeu en termes de développement économique, de qualité du cadre de vie, et d'environnement. 80% du transport de personnes est réalisé par la route, en voiture individuelle, et 85% du transport de marchandises. Concernant le parc automobile, près de 1,5 millions de véhicules sont en circulation en Région wallonne, dont près de plus de la moitié roulent au diesel. Le parc automobile vieillit, par ailleurs, avec un âge moyen des véhicules de 7,9 ans. La mobilité génère 24% des émissions de gaz à effet de serre en Région wallonne. La part du transport dans les émissions de gaz à effet de serre a augmenté de 31% depuis 1990.

La Région wallonne dispose de 80.000 km de voiries, dont près de 72.000 km relèvent du domaine des voiries communales. 10 % des ces voiries communales ont une vocation de grande circulation et complètent le réseau d'autoroutes (869 km), de voiries régionales (6.839 km) et provinciales (714 km). 630 millions d'euros sont consacrés, annuellement, par les pouvoirs locaux, à la gestion et à l'entretien des voiries dont ils sont gestionnaires. Ces moyens s'avèrent toutefois insuffisants pour assurer un entretien normal et un renouvellement adéquat des infrastructures. Près de 900 millions seraient en effet nécessaires. Pour dégager ces moyens, l'Union plaide pour le renforcement et l'amélioration du droit de tirage, instauré en 2010 par la Région wallonne, et pour le dégagement de nouveaux moyens, au travers d'une redevance généralisée de voirie et de la perception d'une part de la future vignette routière, qui permettra aux véhicules étrangers circulant sur le réseau wallon de participer à l'entretien des infrastructures.

17.933 km de voiries sont parcourus par des lignes de transport régulier de personnes par route (réseau TEC). 1650 km de lignes ferroviaires traversent la Région wallonne, et 305 gares et points d'arrêts constituent les points d'entrée à ce réseau. La participation des communes dans le capital des sociétés de transport en commun leur permet de jouer un rôle d'impulsion dans les politiques de transport en commun.

Le plan communal de mobilité est un outil de gestion communale permettant d'agir tant au niveau de la multimodalité et de la demande de transport, qu'au niveau des infrastructures, principalement en matière de déplacements doux et lents.

Plus de 90 communes de la Région wallonne disposent d'un plan communal de mobilité ou d'un plan intercommunal de mobilité (9 plans intercommunaux ont été adoptés).

Enfin, les communes peuvent développer des politiques exemplatives en matière de mobilité en favorisant, pour les déplacements des membres du personnel des administrations communales, des comportements durables et en agissant sur la flotte des véhicules communaux.

Energie

Sur le **plan stratégique**, la production énergétique wallonne se caractérise par une dépendance quasi complète en matière de source d'approvisionnement: l'indépendance énergétique de la Wallonie reste limitée à 3,1 % de la consommation intérieure brute en 2006.

Au **niveau sectoriel**, il convient de relever la répartition des consommations entre les différents secteurs et leur évolution durant les dernières années. Le secteur résidentiel représente, en 2006, 23 % de la consommation finale de la Région wallonne, le secteur tertiaire 8 % et le transport 24 % tandis que l'industrie absorbe 44 % des consommations et l'agriculture 1 %. Près du tiers de la consommation énergétique finale en Wallonie est donc imputable à l'utilisation des bâtiments. Depuis 1990, les consommations finales des secteurs tertiaires et du transport ont fortement augmenté, respectivement de + 43 % et de + 30 % alors que la part de l'industrie a diminué de 52 % en 1990 à 44 % en 2006.

Pour le **secteur tertiaire**, qui intègre les 11.000 immeubles communaux, le chauffage des bâtiments constitue 51 % des consommations énergétiques, et l'éclairage 20 %.

Dans le **secteur résidentiel**, qui comprend les logements de service public, les postes les plus gros consommateurs d'énergie sont le chauffage (77 %) et la préparation de l'eau chaude sanitaire (11 %). Le parc locatif public compte 120.000 logements (dont 103.000 logements sociaux); ils représentent 7 % des logements en Région wallonne et 27 % de son parc locatif. L'âge moyen du parc locatif social est de 35 ans. Compte tenu de l'évolution des techniques de conception et de construction et des préoccupations énergétiques, nombre de logements présentent des déficiences importantes en matière d'utilisation rationnelle de l'énergie, avec leurs impacts négatifs en termes de charges et de confort, voire de salubrité, pour les occupants.

Par ailleurs, le **décret sur la performance énergétique** des bâtiments vise à une réduction importante de la consommation d'énergie dans quasi toutes les catégories de bâtiments. Elle impose, en outre, aux autorités de montrer l'exemple d'une gestion efficace de l'énergie pour stimuler les citoyens. La législation PEB implique en effet la certification énergétique des bâtiments et l'obligation d'affichage des certificats dans les bâtiments publics et ouverts au public de plus de 1.000 m².

Enfin, en matière d'**éclairage public**, dont l'énergie consommée représente une grande part de la facture d'électricité à charge des communes, l'inventaire du parc de luminaires dressé en 2007 par l'Administration wallonne dans l'ensemble des communes révèle qu'il subsiste environ 70.000 luminaires équipés de lampe à vapeur de mercure haute pression, technologie peu efficace et parmi les plus énergivores. Leur remplacement par une technologie plus récente, qui permettrait

d'économiser de 20 à 30 millions de kWh par an, serait prochainement soutenu par la Région wallonne par le biais de la SOWAFINAL.

Enfin, le développement des énergies renouvelables constitue un levier d'action fort pour les pouvoirs locaux : participation dans des projets éoliens, développement de centrale de cogénération ou de réseaux de chaleur, placement de panneaux photovoltaïques sont autant d'initiatives locales permettant de réduire la dépendance énergétique de la commune et de réduire les factures énergétiques.

Pour appuyer la mise en œuvre de ces politiques énergétiques, plusieurs outils existent et sont à disposition des communes : plan communal de gestion de l'énergie, bilan-carbone,...

LA STRATEGIE COMMUNALE DE DEVELOPPEMENT DURABLE OU L'AGENDA 21 LOCAL

Les enjeux auxquels doivent faire face les pouvoirs locaux dans une perspective de développement durable sont donc nombreux. Si les communes disposent d'outils, de leviers et de moyens, la multiplicité de ceux-ci, au regard des enjeux et la complexité de ces derniers, plaident en faveur d'une approche intégrée, planifiée et transversale du développement durable au niveau local également. L'agenda 21 local, émanant des recommandations des Nations Unies, poursuit cet objectif.

La conférence des Nations Unies pour l'environnement et le développement

Le chapitre 28 de l'Agenda 21 issu de la conférence des Nations Unies pour l'environnement et le Développement, qui s'est tenue à Rio de Janeiro en 1992, reprend les initiatives que les collectivités locales sont amenées à développer afin de soutenir le processus de développement durable inscrit dans ses conclusions.

Ce chapitre 28 précise que la participation et la coopération des collectivités locales sont un facteur déterminant des objectifs de développement poursuivi, qui ce soit de par les infrastructures économiques, sociales et environnementales qu'elles construisent, exploitent ou entretiennent et de par les processus de planification dont elles ont la responsabilité au niveau infranational. Elles jouent, en outre, *au niveau administratif le plus proche de la population, un rôle essentiel dans l'éducation, la mobilisation et la prise en compte des vues du public en faveur d'un développement durable.*

L'ambition poursuivie par la conférence de Rio était que, dans les 4 ans, *la plupart* des collectivités locales de tous les pays mettent en place un mécanisme de consultation de la population afin de parvenir à un consensus sur un programme Action 21 (l'Agenda 21 local) à l'échelon de la collectivité, notamment.

Ce programme Action 21 à l'échelon de la collectivité se devait d'être concerté et de faire consensus avec les habitants et associations locales, civiques, communautaires, commerciales et industrielles, afin d'assurer la meilleure appréhension du développement durable par ces publics cibles. En outre, ce programme serait évalué et modifié en fonction des résultats obtenus.

La Charte d'Aalborg

La Charte des Villes européennes pour la durabilité, dite Charte d'Aalborg, adoptée lors de la Conférence européenne sur les villes durables le 27 mai 1994 dans la Ville d'Aalborg, concrétise, au niveau européen, les objectifs poursuivis par le Chapitre 28 de l'Agenda 21 des Nations Unies.

La Charte d'Aalborg comprend un ensemble d'engagements allant dans le sens d'une prise de conscience et d'une action forte des pouvoirs locaux dans tous leurs domaines de gestion (économie, cohésion sociale, aménagement du territoire, mobilité, préservation des ressources naturelles, énergie,...)

Elle rappelle le principe de subsidiarité, imposant aux pouvoirs locaux d'assumer leurs responsabilités dans l'atteinte, à leur niveau, des objectifs de durabilité, et ce moyennant des pouvoirs suffisants et un solide ancrage financier.

La Charte souscrit, en outre, à l'engagement de participation de la collectivité à l'élaboration des plans locaux fondés sur l'Action 21, préconisant la coopération entre tous les acteurs concernés, l'accès à l'information de tous les citoyens et groupes d'intérêt, ainsi que leur association aux processus décisionnels locaux. La Charte contient également un engagement d'éducation et de formation du grand public notamment.

La Charte prévoit également un engagement au soutien mutuel et à l'échange des bonnes pratiques en matière d'initiatives prises dans le cadre des objectifs de durabilité, par une coopération entre autorité et une intégration des objectifs européens en matière d'environnement urbain.

Enfin, la Charte d'Aalborg préconise les éléments suivants pour la mise en œuvre des plans d'actions locaux :

- tenir compte des méthodes de planification et des mécanismes financiers existants, ainsi que des autres plans et programmes;
- identifier systématiquement les problèmes et leurs causes par une vaste consultation du public;
- classer les actions par ordre de priorité, pour traiter les problèmes répertoriés;
- définir le concept de collectivité durable avec la participation de tous les partenaires;
- examiner et évaluer les stratégies alternatives de développement;
- établir un plan local d'action à moyen et à long terme, qui comportera des objectifs mesurables;
- planifier la mise en œuvre du plan, en préparant un calendrier et en précisant les responsabilités attribuées à chacun des partenaires;
- mettre en place des systèmes et des procédures d'évaluation et de compte-rendu sur la mise en œuvre du plan.

Les spécificités de l'agenda 21 local à l'aune des stratégies locales wallonnes

Les spécificités de l'agenda 21 local sont largement connues. Les éléments principaux qui le caractérisent sont les suivants:

L'agenda local 21 est un **document stratégique**, planifiant la vision politique du développement durable d'une commune, vision portant sur **les trois piliers** du développement: économique, social, environnementale, auquel peut s'ajouter, selon les acceptions, le pilier culturel.

Il comporte un **diagnostic** faisant état des faiblesses et opportunités du territoire concerné.

Il propose une stratégie de développement à moyen terme, selon un ensemble d'axes d'intervention, qui se décline en **plan d'actions stratégiques**, planifiées et programmées, tant en termes de moyens humains, financiers que dans le temps.

Il comprend un certain nombre d'**indicateurs** permettant son suivi et son **évaluation**.

Enfin, il est élaboré avec la participation de la population.

Notons toutefois que si ces contours sont largement reconnus, la profondeur et l'intensité avec laquelle chacun de ces éléments doit s'exprimer dans le document ou dans son processus d'élaboration, ne sont pas définies, notamment au regard des dispositifs wallons existant légalement en matière de participation de la population.

L'agenda 21 local en Région wallonne

Force est de constater que la démarche de l'Agenda local 21 n'a pas connu, en Région wallonne, un développement important, depuis son consécration au niveau international en 1992 ou européen en 1994.

En effet, en Région wallonne, peu de documents locaux de planification stratégique se sont revendiqués de l'Agenda 21 local, et ce malgré les tentatives, notamment régionales, de promouvoir l'outil.

Ainsi, dès 1997, l'Union des Villes et Communes de Wallonie a proposé à ses membres de s'inscrire dans une démarche stratégique de développement durable, et proposé au Gouvernement wallon les moyens nécessaires pour parvenir à un réel engouement de l'outil au niveau local.

La Région a, quant à elle, d'une part, soutenu les communes pour l'engagement et le maintien de l'engagement d'un conseiller en environnement, en prévoyant dans les missions dudit conseiller la réalisation d'un Agenda 21 local dans les 3 ans de son entrée en fonction. 86 conseillers en environnement ont ainsi été subventionnés, mais tous n'ont pas réalisé d'Agenda local 21 et la qualité de ceux réalisés semble extrêmement variable.

D'autre part, une expérience-pilote a été mise en place afin de faire évoluer le PCDR en Agenda 21 local. 40 communes ont débuté le processus d'élaboration du PCDR-AL21. 4 d'entre elles disposent d'un PCDR adopté.

Ce constat, d'ampleur très modeste, peut être expliqué par plusieurs facteurs :

- l'absence de définition de l'Agenda 21 local en Région wallonne. Si la définition internationale est relativement claire, l'adéquation entre les outils, notamment de participation, et les processus administratifs existant en droit wallon, et les éléments constitutifs d'un Agenda 21 local sont peu clairs. Ainsi, l'enquête publique constitue-t-elle un mode d'association suffisant, à divers stade d'un document stratégique, au regard de la participation souhaitée dans le cadre d'un agenda local ? D'autres pays, comme la France, le pensent, certaines associations wallonnes le décrivent ;
- l'absence de processus intégratif au niveau administratif wallon, soutien au développement d'initiatives transversales locales. Ainsi, l'administration en charge aujourd'hui du soutien aux administrations locales est celle de l'Agriculture et de l'Environnement. Le développement durable repose toutefois sur les trois piliers (économique, environnemental et social).
- l'absence de réelle démarche de promotion du développement durable et de l'outil auprès de la population et des élus communaux. L'absence de stratégie régionale pour le développement durable, inscrite également dans le processus issu de la Conférence de Rio, n'encourage aucunement l'exemplarité wallonne ;
- l'absence d'incitants à la mise en œuvre d'actions issues d'une démarche stratégique de type Agenda 21 local, laissant les outils de planification stratégique sans réel volet opérationnel ;
- l'absence d'articulation possible avec les stratégies supérieures, notamment régionale, vu la quantité de documents régionaux épars notamment.

L'Agenda 21 en tant qu'outil à part entière n'a pas connu un réel essor en Région wallonne.

Ce premier constat doit toutefois être relativisé. En effet, le nombre de communes dotant d'une démarche stratégique, sans nécessairement se revendiquer de l'Agenda 21, même si la démarche opérée localement s'en rapproche, est en croissance, et nombre de démarches stratégiques locales fleurissent.

L'expérience-pilote en matière de plan stratégique communal transversal va renforcer cette dynamique auprès des pouvoirs locaux.

Quel avenir pour l'Agenda 21 local en Wallonie ?

Afin de promouvoir le développement durable auprès des communes wallonnes, et de faire bénéficier aux communes et à la Wallonie des effets de la notoriété de l'outil au niveau international (la dénomination "Agenda 21 local" est internationalement reconnue et peut être intéressante à promouvoir), une stratégie en 3 axes nous semble devoir être développée en Wallonie.

Le premier axe répond au constat de l'échec relatif de l'Agenda 21 local en tant qu'outil à part entière en Région wallonne. **Il consiste à prévoir la labellisation des outils de planification stratégiques locaux répondant aux critères de l'Agenda 21 local.** Ainsi, le décret-cadre relatif au développement durable qu'ambitionne de prendre le Gouvernement wallon afin d'asseoir sa stratégie de développement durable pourrait prévoir à la fois le processus de labellisation, ainsi que les critères auxquels un document de planification stratégique devrait répondre pour pouvoir être labellisé. Cette labellisation pourrait être progressive (label AL21 A pour les processus les plus intégrés et participatifs, label AL21 B pour les processus où la participation citoyenne n'aurait eu lieu qu'à certains stades de l'élaboration du document stratégique, etc.).

Le deuxième axe veillerait à ce que le **rôle d'impulsion, moteur, de la Région wallonne** vers les pouvoirs locaux soit puissamment développé vers les pouvoirs locaux, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie wallonne de développement durable. Ainsi, la Wallonie devrait voir ses mécanismes d'appui aux pouvoirs locaux évoluer vers un réel droit de tirage, pour tous les mécanismes de subvention existant actuellement à l'extraordinaire. Ce droit de tirage permettrait une réelle planification de la mise en œuvre des stratégies locales mises en place, s'intégrerait dans un large processus de simplification administrative et assurerait un appui conséquent aux pouvoirs locaux dans leurs politiques de développement durable. Dans l'intervalle, et pour la petite partie du budget wallon destiné aux communes qui serait maintenue sous forme de subsides, il pourrait être intéressant de veiller, comme cela existe en matière de développement rural, à ce que les subsides accordés aux pouvoirs locaux dans le cadre de la mise en œuvre d'actions inscrites dans leur plan stratégique soit majorés, afin d'encourager la mise en œuvre d'actions prises par les communes dans le cadre d'une démarche stratégique locale de développement durable.

Enfin, le troisième axe assurerait la mise sur pied d'un comité de label, rassemblant l'ensemble des administrations wallonnes, ainsi que l'Union des Villes et Communes de Wallonie et un expert/panel d'experts indépendant, spécialisé en planification stratégique et en développement durable, afin d'assurer la labellisation des plans stratégiques soumis à la Région wallonne.

Quels critères pour un label 'Agenda 21 local' en Région wallonne ?

L'Agenda 21 local en Wallonie se doit d'être un outil de planification stratégique du développement durable à l'échelon local, c'est-à-dire décliné dans le cadre des trois piliers du développement durable, que sont le pilier environnemental, le pilier économique et le pilier social.

Toute démarche stratégique communale devrait, à ce titre, pouvoir être labellisée, à partir du moment où des critères de durabilité seraient rencontrés. Il en va ainsi des plans stratégiques communaux transversaux (PST), des Programmes communaux de développement rural (PCDR), des Schémas de Structure communal (SSC) dotés d'un volet opérationnel et des autres démarches stratégiques d'initiative communale (projet de ville, master plan, plan stratégique,...) Les documents stratégiques qui se revendiquent de l'Agenda 21 local devraient, en toute hypothèse, dans la mesure où aucune validation de l'aspect durable de la démarche n'a été réalisée, être analysés pour vérifier l'adéquation des documents aux critères fixés.

L'appréhension du développement durable étant variable d'une commune à l'autre, et les outils stratégiques communaux n'ayant pas tous été nécessairement, réalisés dans l'optique de se revendiquer de l'Agenda 21 local, un système de labellisation progressive devrait être instauré.

En première approche, une classification et les critères suivants pourraient être proposés :

Label AL21	Critères	Outils pouvant prétendre 'de fait' au label
AL21 A	<ul style="list-style-type: none"> - les trois piliers du développement durable sont pris en compte ; - le document reprend un diagnostic complet, des objectifs stratégiques et opérationnels, une programmation dans le temps et l'inventaire des moyens et ressources pour atteindre les objectifs, ainsi qu'une procédure de reporting. Les indicateurs utilisés sont ceux prévus par la Région wallonne dans le cadre de sa stratégie régionale de développement durable ; - la participation citoyenne a été réalisée aux stades du diagnostic, des objectifs stratégiques et opérationnels, sur base d'un modèle de co-construction en panels citoyens ; - les objectifs stratégiques concourent à l'atteinte des objectifs de la stratégie régionale pour l'ensemble d'entre eux. 	
AL21 B	<ul style="list-style-type: none"> - les trois piliers du développement durable sont pris en compte ; - le document reprend un diagnostic complet, des objectifs stratégiques et opérationnels, une programmation dans le temps et l'inventaire des moyens et ressources pour atteindre les objectifs, ainsi qu'une procédure d'évaluation et de reporting. Les indicateurs utilisés sont pour la plupart ceux prévus par la Région wallonne dans le cadre de sa stratégie régionale de développement durable ; - la participation citoyenne a été réalisée aux stades du diagnostic et des objectifs ; - les objectifs stratégiques concourent à l'atteinte des objectifs de la stratégie régionale pour la moitié d'entre eux. 	
AL21 C	<ul style="list-style-type: none"> - les trois piliers du développement durable sont pris en compte ; - le document reprend un ensemble de constats sur la situation de la commune, des objectifs stratégiques et opérationnels, une programmation dans le temps et l'inventaire des moyens et ressources pour atteindre les objectifs, ainsi qu'une procédure d'évaluation ; - la participation citoyenne ou une information citoyenne a été réalisée au stade des objectifs stratégiques. 	PST PCDR-AL21

Le label AL21 serait octroyé par le Gouvernement wallon, suite au dépôt de candidature par la commune, candidature reprenant le plan soumis pour labellisation par la commune.

La candidature serait analysée par un comité de label, cellule stratégique reprenant l'ensemble des administrations wallonnes, ainsi que l'Union des Villes et Communes de Wallonie et un expert/panel d'experts indépendant, spécialisé en planification stratégique et en développement

durable. La Fondation rurale de Wallonie pourrait utilement, de par son expertise, intégrer ce comité de label.

L'octroi du label emporterait, pour la commune, l'accès à un ensemble de soutiens proposés par la Région, pour la mise en œuvre des actions contenues dans le document de planification stratégique du développement durable local.

tom/vbi/26.6.2012