



AVIS A. 883

*relatif au projet de
stratégie wallonne de développement durable*

Adopté par le Bureau le 9 juillet 2007

1. Saisine

Le 4 juin 2007, le Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme, M. Benoît Lutgen, a sollicité l'avis du CESRW sur le projet précité.

Le 18 juin 2007, Mme Jeurissen et M.Pittance du cabinet du Ministre Lutgen ainsi que le Bureau Cap-Conseil sont venus présenter ce projet à l'ensemble des Conseils et commissions consultées¹.

2. Exposé du dossier

2.1 Rétroactes

Faisant suite à la dynamique initiée lors du sommet de Rio en 1992 et confirmée au sommet de Johannesburg en 2002, la Région wallonne, comme d'autres pouvoirs régionaux, s'est engagée à élaborer une stratégie régionale de développement durable. Cet engagement a été rappelé dans la stratégie nationale de développement durable adoptée en 2005 par l'ensemble des niveaux de pouvoir belge.

Au niveau wallon, le Ministre responsable en matière de développement durable est le Ministre Lutgen².

En juin 2006, Benoît Lutgen a signé une convention avec le Bureau CAP-Conseil qui a été chargé de définir un projet de stratégie régionale de développement durable.

La démarche comportait 5 phases :

- Phase 1 : Inventaire et choix des thèmes
- Phase 2 : 1^{ère} consultation des Conseils sur les thèmes retenus
- Phase 3 : Rédaction du Plan d'actions 2007-2015 et focus groupe citoyen
- Phase 4 : Seconde consultation des Conseils sur les actions
- Phase 5 : Finalisation, rédaction, intégration et vulgarisation

Le 11 octobre 2006, M.S.Nicolas et le Bureau d'études Cap-Conseil sont venus présenter devant le CESRW et le CWEDD les propositions de thèmes à retenir pour la stratégie. A cette occasion, la consultation du Conseil sur ces propositions a été confirmée. Le 20 novembre 2006, le Bureau du CESRW a adopté l'avis A.843 y relatif qui s'inscrit dans la phase 2 du processus.

¹ CESRW, Commission consultative de l'eau, CRAT, CRD, CSWCN, CWEDD

² Note au Gouvernement wallon du 26 mai 2005.

2.2 Présentation générale

La SWDD s'articule en sept défis majeurs repris de la stratégie européenne de développement durable adoptée en juin 2006 :

- Changement climatique et énergie propre ;
- Transport durable ;
- Consommation et production durables ;
- Conservation et gestion des ressources naturelles ;
- Santé publique ;
- Inclusion sociale, démographie et migration ;
- Pauvreté dans le monde et défis en matière de développement durable.

Chacune de ces thématiques se décline selon une structure identique. Tout d'abord un rappel du contexte aux niveaux international, européen et national, ensuite une identification des enjeux pour la Wallonie et enfin l'illustration de cette thématique par des exemples de bonnes pratiques.

La SWDD identifie quatre principes de gouvernance :

- La participation ;
- La solidarité intra et inter-générationnelle ;
- L'intégration et la décision transversale ;
- L'évaluation.

Elle identifie également trois outils transversaux :

- La recherche et l'innovation ;
- L'éducation, la formation et la sensibilisation ;
- L'aménagement du territoire.

On retrouve en annexe, les politiques stratégiques wallonnes existantes pour chacun des thèmes. En effet, cette stratégie wallonne se base sur les textes thématiques de référence existant au niveau wallon comme le Contrat d'Avenir, le plan d'actions prioritaires, les plans stratégiques transversaux, les divers plans sectoriels... Le document se termine par une annexe présentant la répartition des compétences pour les diverses thématiques.

Lors de la séance de présentation, il a été précisé que le texte est une étape transitoire dans le processus de rédaction de la SRDD. En effet, les étapes de l'adoption finale de la SRDD sont les suivantes³ :

Etape en cours : consultation des Conseils et Commissions	Juillet
Adoption par le GW	Septembre
Présentation publique	Octobre
Contribution à la SNDD	Octobre
Fixation d'objectifs, d'échéances et d'indicateurs par le GW	Novembre
Inventaire des moyens de mise en œuvre par le GW	Novembre
Adoption du plan de mise en œuvre par le GW	Mars 2008

Il est donc prévu, dans un second temps, d'adopter un plan de mise en œuvre global, porté par le Gouvernement wallon dans son ensemble, à l'instar du Plan Air-Climat. Les enjeux, les moyens et les plans d'actions seront ainsi définis de manière collégiale.

³ Extrait du document CWEDD/07/CR.1113-FR

3. Avis

Le Conseil relève avec satisfaction que certaines remarques qu'il avait formulées dans son avis A.843 relatif aux thématiques choisies dans l'avant-projet de SRDD ont été suivies. En effet, le projet qui lui est soumis aujourd'hui est articulé autour des sept thématiques stratégiques retenues par la stratégie européenne de développement durable comme l'avait suggéré l'avis précité. Le Conseil accueille également favorablement la volonté de traduire cette stratégie en un plan d'actions comme il l'avait conseillé dans ce premier avis.

Bien que le Conseil ait participé au comité d'accompagnement, dont les travaux ont surtout porté sur la méthodologie, il tient à formuler les remarques suivantes :

3.1 Statut de la stratégie et du futur plan d'actions

Le Conseil s'interroge sur la place qu'occupera cette stratégie dans la politique de la région wallonne. Sera-t-elle une « stratégie coupole » qui devra chapeauter l'ensemble des politiques régionales et qui devra être systématiquement prise en compte lors de toute décision politique ? Ou sera-t-elle considérée comme un complément au Plan Marshall comprenant majoritairement des thèmes environnementaux et sociaux, comme c'est le cas pour la stratégie européenne de développement durable ? En effet, le Conseil rappelle que celle-ci aborde des thèmes complémentaires à ceux définis dans la stratégie de Lisbonne. Le Conseil estime que ce point doit être clarifié et précisé dans l'introduction du document.

Lors de la séance de présentation, il a été souligné que l'un des objectifs de cette stratégie est de définir des enjeux stratégiques pour la région wallonne à moyen, voire à long terme, en tout cas au-delà de cette législature. Le Conseil signale que cela implique qu'un statut soit donné à la stratégie et au plan d'actions qui en découlera afin d'assurer leur pérennité, et engager le Gouvernement wallon et les autorités publiques à y faire référence lors de toute prise de décision.

Par ailleurs, le Conseil estime qu'une stratégie de développement durable doit être portée par l'ensemble de la société, ce qui implique qu'une adhésion maximale à celle-ci doit être recherchée. Pour y parvenir, le Conseil estime que la SWDD devrait à tout le moins être présentée au Parlement wallon et y faire l'objet d'un débat.

3.2 Enjeux pour la Wallonie⁴

Dans son avis A.843, le Conseil soulignait qu'il est primordial que la Région examine les thèmes de la stratégie européenne de développement durable sous l'angle des spécificités régionales afin d'y définir des défis correspondant à la réalité et aux opportunités wallonnes, notamment en regard du Contrat d'Avenir pour la Wallonie et des plans stratégiques qui en découlent.

Le Conseil s'interroge sur la méthodologie qui a été utilisée pour définir les enjeux proposés. En effet, le Conseil constate que ceux-ci sont très généraux et pourraient être facilement transposés à d'autres régions. Pour le Conseil, leur identification ne semble pas s'être appuyée sur une évaluation suffisamment fouillée de la situation wallonne.

Le Conseil considère que, pour ce faire, un plus grand recours à des expertises professionnelles aurait été judicieux.

⁴ Les textes en italique sont repris uniquement afin d'illustrer les remarques formulées. Ils ont une valeur exemplative.

A titre d'exemple - « stimuler la production durable dans l'agriculture » :

Le Conseil estime qu'au vu de la situation de ce secteur en Wallonie, le véritable enjeu est de parvenir à « maintenir l'activité agricole et la diversité de sa production ».

Concernant la conciliation de la santé et de la vie professionnelle, le Conseil rappelle que des services tels que les Services externes de prévention et de protection (SEPP) agréés par la Communauté française, l'Institut pour la prévention, la protection et le bien-être au travail (PREVENT), la COPREV disposent de nombreuses données relatives à la santé des travailleurs.

Le Conseil estime que certains enjeux plus ciblés mais essentiels pour une vision à moyen et long terme auraient dû être soulignés dans le document.

A titre d'exemple – « assurer l'approvisionnement en énergie » :

Pour le Conseil, cet enjeu est prioritaire et devrait donc être repris comme premier enjeu de la thématique « changement climatique et énergie propre ».

« soutenir le développement d'une filière intégrée en matière d'énergie propre » :

Même si cette thématique est sous-jacente dans plusieurs enjeux du défi « changement climatique et énergie propre », le Conseil estime qu'elle aurait dû être identifiée comme un enjeu pour la Wallonie à moyen terme.

Le Conseil signale également que certains enjeux ont été retenus alors que la Région wallonne possède peu de moyens d'actions dans ces domaines.

A titre d'exemple - « modifier les comportements de production » :

Le Conseil rappelle que la Région peut difficilement agir sur cet aspect, particulièrement lorsque les centres de décisions des entreprises se situent à l'étranger.

Par ailleurs, le Conseil s'interroge sur la pertinence de certains titres. En effet, plusieurs d'entre eux semblent attentistes et peu proactifs ce qui semble étonnant dans un document dont l'objectif est de définir une stratégie ambitieuse.

A titre d'exemple- « gérer l'augmentation continue du trafic et de la demande en transports » :

Le Conseil estime, qu'au-delà de la gestion, le véritable enjeu pour la Wallonie est de « maîtriser l'augmentation continue du trafic et de la demande en transports ».

Concernant les textes illustrant les différents enjeux, le Conseil estime qu'ils rendent compte de la situation actuelle de façon parfois approximative et qu'ils ne mettent pas assez en évidence les aspects sur lesquels il est impératif d'agir pour viser un développement plus durable.

A titre d'exemple - « Santé publique » :

Le Conseil remarque que ce chapitre fait majoritairement référence aux conséquences sur la santé de comportements individuels. Pour le Conseil, il convient également de prendre en compte la dimension collective des comportements escomptés visant à agir sur des facteurs tels que le stress, la mobilité, le chômage, etc. La conciliation de la santé et de la vie professionnelle est tout à fait déterminante et le CESRW rappelle le rôle que les Interlocuteurs tant sectoriels qu'interprofessionnels ont à jouer dans le cadre de cette réflexion.

Enfin, le Conseil constate l'obsolescence de certains des textes explicitant les enjeux ou le contexte.

A titre d'exemple - « Santé publique » :

« À cet égard, l'adoption rapide du règlement concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances

(REACH) seront une étape importante ». Le Conseil rappelle que le règlement REACH a été adopté par le Conseil de l'environnement du 18 décembre 2006.

3.3 Principes de gouvernance

Pour le Conseil, le troisième principe de gouvernance repris, « intégration et décision transversale », est essentiel dans une démarche de développement durable. Le Conseil signale qu'il aurait été judicieux de définir comment ce principe serait appliqué en région wallonne en amont de la rédaction d'une stratégie régionale. Pour le Conseil, cet exercice aurait permis de mieux prendre en compte le nécessaire équilibre entre les trois composantes du développement durable tant lors de la définition de la stratégie que dans sa mise en œuvre.

Le Conseil estime que le principe de bonne gouvernance, impliquant notamment une bonne gestion des moyens publics, devrait être repris dans le document.

3.4 Outils transversaux⁵

Le Conseil estime que les outils transversaux identifiés sont pertinents. Toutefois, il s'interroge sur la plus-value des textes les explicitant. Il estime que ceux-ci n'évitent pas certains raccourcis, voire contiennent parfois des affirmations étonnantes au vu de la réalité wallonne.

A titre d'exemple - « Education, formation et sensibilisation :

...Le développement de l'activité en Wallonie s'appuie sur des travailleurs qualifiés, des chercheurs scientifiques reconnus et valorisés, des entrepreneurs formés, des citoyens multilingues au fait des technologies de l'information et de la communication... »

3.5 Bonnes pratiques

Lors de la présentation, il a été précisé qu'un appel avait été lancé aux directions générales de l'administration régionale afin de compléter cette rubrique. Le Conseil relève que les administrations régionales ont collaboré de manière très inégale. Pour le Conseil, cette inégalité résulte du mode de préparation de la stratégie et est une conséquence de l'absence de certaines administrations (notamment la DGEE et la DGASS) dans le comité d'accompagnement composé de membres traitant des thématiques environnementales. Le Conseil estime que leur intégration dans ce comité aurait été pertinente car elle aurait permis d'assurer une plus grande transversalité.

Le Conseil estime que certaines des bonnes pratiques présentées semblent anecdotiques au regard des enjeux identifiés.

3.6 Et vous ?

Le Conseil s'interroge sur la faculté réelle d'interpellation du citoyen sur base de cette simple question.

⁵ Le texte en italique est repris uniquement afin d'illustrer la remarque formulée. Il a une valeur exemplative.

3.7 Politiques stratégiques identifiées

Le Conseil souligne que les politiques stratégiques wallonnes mentionnées en Annexe II du document relèvent de degrés différents d'intervention allant de la simple déclaration d'intention ou de plans d'actions renvoyant à des objectifs et des budgets plus précis jusqu'à la référence aux décrets et arrêtés concrets de mise en œuvre de ces politiques. Le Conseil estime que cela peut donner une vision déformée de l'action politique wallonne puisque cette annexe ne comprend ni le degré de réalisation, ni les échéances, ni les moyens prévus pour les différentes actions. Le Conseil considère qu'il aurait été plus approprié d'établir une distinction claire entre ces différents stades de réalisation des objectifs wallons afin de bien faire apparaître les actions d'ores et déjà mises en œuvre et celles qui devraient être appliquées à l'avenir.

Le Conseil indique, en outre, que certaines références devraient être complétées et actualisées (p.ex. : contrat de gestion 2007-2011 de l'AWIPH,...).

3.8 Plan d'actions

Le Conseil se réjouit de la volonté de parvenir à la définition d'un plan d'actions porté par l'ensemble du Gouvernement wallon. En effet, un tel plan d'actions, assorti d'indicateurs, d'échéances, de moyens, répond à une demande récurrente du Conseil.

Toutefois, le Conseil s'interroge sur la possibilité d'y parvenir au départ d'une stratégie qui lui semble peu aboutie. Le Conseil estime que cela nécessitera encore un travail important pour que ce plan comprenne une hiérarchisation des priorités, des objectifs chiffrés, un échéancier, une évaluation des coûts de mise en œuvre, des indicateurs pour assurer le suivi et la réalisation des mesures.

Le Conseil souligne également qu'il s'agira d'assurer une mise en œuvre transversale de cet instrument.

En conclusion, le Conseil estime que ce document, qui s'inscrit dans le cadre de la stratégie nationale de développement durable, ne dispense pas le Gouvernement wallon d'appliquer les principes du développement durable dans l'ensemble des politiques régionales.