Examens environnementaux de l'OCDE

BELGIQUE

2021

VERSION ABRÉGÉE

OCDE

Examens environnementaux de l'OCDE : Belgique 2021 (version abrégée)

OCDE

DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Note de la Turquie

Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'Ile. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'Ile. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne

La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2021), *Examens environnementaux de l'OCDE : Belgique 2021 (version abrégée)*, Examens environnementaux de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/85de0c2b-fr.

ISBN 978-92-64-70406-0 (PDF)
ISBN 978-92-64-55063-6 (HTML)

Examens environnementaux de l'OCDE
ISSN 1990-0120 (imprimé)
ISSN 1990-0112 (en ligne)

Crédits photo : Couverture © Thomas Dekiere/Shutterstock.com; Khaled Louis Fazely/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : https://www.oecd.org/fr/publications/support/corrigenda.html.

© OCDE 2021

Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)
Cette œuvre est mise à disposition sous la licence Creative Commons Attribution 4.0 International. En utilisant cette œuvre, vous acceptez d'être lié par les termes de cette licence (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).
Attribution – Vous devez citer l'œuvre.
Traductions – Vous devez citer l'œuvre originale, identifier les modifications apportées à l'original et ajouter le texte suivant : *En cas de divergence entre l'œuvre originale et la traduction, seul le texte de l'œuvre originale sera considéré comme valide.*
Adaptations – Vous devez citer l'œuvre originale et ajouter le texte suivant : *Il s'agit d'une adaptation d'une œuvre originale de l'OCDE. Les opinions exprimées et les arguments utilisés dans cette adaptation ne doivent pas être rapportés comme représentant les vues officielles de l'OCDE ou de ses pays Membres.*
Contenu provenant de tiers – La licence ne s'applique pas au contenu provenant de tiers qui pourrait être incorporé dans l'œuvre. Si vous utilisez un tel contenu, il relève de votre responsabilité d'obtenir l'autorisation auprès du tiers et vous serez tenu responsable en cas d'allégation de violation.
Vous ne devez pas utiliser le logo de l'OCDE, l'identité visuelle ou l'image de couverture sans autorisation expresse ni suggérer que l'OCDE approuve votre utilisation de l'œuvre.
Tout litige découlant de cette licence sera réglé par arbitrage conformément au Règlement d'arbitrage de la Cour permanente d'arbitrage (CPA) de 2012. Le siège de l'arbitrage sera Paris (France). Le nombre d'arbitres sera d'un.

Avant-propos

Le principal objectif du programme d'examens environnementaux de l'OCDE est d'aider les membres et certains pays partenaires à améliorer leurs résultats individuels et collectifs dans le domaine de la gestion de l'environnement :

- en aidant les pays à évaluer les progrès accomplis au regard de leurs objectifs environnementaux
- en favorisant un dialogue permanent sur l'action à mener et l'apprentissage mutuel
- en encourageant les gouvernements à rendre compte de leur action aux autres pays et à leur opinion publique.

Le présent rapport évalue les performances environnementales de la Belgique depuis le dernier examen en 2007. Les progrès accomplis au regard des objectifs du pays et de ses engagements internationaux servent de base à l'évaluation des performances. Ces objectifs et engagements peuvent être des buts généraux, des objectifs qualitatifs ou des objectifs quantitatifs. Une distinction est faite entre les intentions, les actions et les résultats. L'évaluation des performances environnementales est également placée dans le contexte du bilan environnemental historique de la Belgique dans ce domaine, de l'état actuel de l'environnement, de la dotation physique en ressources naturelles, de la situation économique et des tendances démographiques.

L'OCDE est redevable au gouvernement de la Belgique pour sa coopération en matière d'information, pour l'organisation de la mission d'examen (10-12 juin 2020), et pour avoir facilité les contacts tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des institutions gouvernementales.

Il convient également de remercier les représentants des deux pays examinateurs, Thomas Pedersen (Danemark) et Jurgita Gaižiūnienė (Lituanie).

Les auteurs de ce rapport sont Gérard Bonnis, Eugene Mazur, Sarah Miet, Frédérique Zegel (Direction de l'environnement de l'OCDE) et Tony Zamparutti (consultant), sous la coordination de Frédérique Zegel. Nathalie Girouard et Frédérique Zegel ont assuré la supervision et l'orientation. Carla Bertuzzi et Sarah Miet ont fourni un soutien statistique, Annette Hardcastle et Shellie Phillips ont apporté un soutien administratif et Mark Foss a édité le rapport. Natasha Cline-Thomas a apporté son appui aux activités de communication. La préparation de ce rapport a également bénéficié des contributions et commentaires de Müge Adalet McGowan, Aimee Aguilar Jaber, Brilé Anderson, Nils Axel Braathen, Tomasz Kozluk et Kurt van Dender (Secrétariat de l'OCDE), ainsi que Divya Reddy (Agence internationale de l'énergie).

Le groupe de travail de l'OCDE sur les Performances environnementales a discuté le projet d'examen des performances environnementales de la Belgique lors de sa réunion du 8 décembre 2020 et a approuvé l'évaluation et les recommandations.

Table des matières

Avant-propos 3

Résumé 7

Évaluation et recommandations 11

1.1. Performances environnementales : tendances et développements récents 12
1.2. Gouvernance et gestion de l'environnement 18
1.3. Vers une croissance verte 22
1.4. Biodiversité 29
1.5. Gestion des déchets, des matières et économie circulaire 34
Références 39
Notes 41
Annexe 1.A. Mesures prises pour mettre en œuvre des recommandations sélectionnées de l'Examen environnemental de la Belgique de 2007 42

Graphiques

Graphique 1. Sélection d'indicateurs de performance environnementale 13
Graphique 2. Les taux réels d'imposition des émissions de CO_2 sont faibles, en particulier dans les secteurs non routiers 24
Graphique 3. L'état de conservation des habitats et des espèces est préoccupant. 29
Graphique 4. La productivité matérielle s'est améliorée et la mise en décharge a encore diminué 34

Encadrés

Encadré 1. Recommandations sur le changement climatique et la gestion de l'eau 17
Encadré 2. Recommandations sur la gouvernance et la gestion de l'environnement 21
Encadré 3. Recommandations sur la croissance verte 28
Encadré 4. Recommandations sur la biodiversité 33
Encadré 5. Recommandations relatives aux déchets, à la gestion des matières et à l'économie circulaire 38

Suivez les publications de l'OCDE sur :

http://twitter.com/OECD_Pubs

http://www.facebook.com/OECDPublications

http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871

http://www.youtube.com/oecdilibrary

http://www.oecd.org/oecddirect/

Ce livre contient des...

StatLinks

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur internet le lien commençant par : *https://doi.org*, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

Résumé

La Belgique n'est pas sur la bonne voie pour atteindre les objectifs de développement durable en 2030

Au cours de la dernière décennie, les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, la production de déchets municipaux, la consommation d'énergie et de matières et les prélèvements d'eau ont diminué. Toutefois, les performances de la Belgique restent insuffisantes pour enrayer la perte de biodiversité et atténuer les pressions croissantes du développement démographique, de l'urbanisation et des pratiques agricoles intensives.

La pollution de l'air, notamment due aux transports et au chauffage, reste à un niveau préoccupant pour la santé. La Belgique a aligné les taxes sur le diesel et l'essence et Anvers, la région de Bruxelles-Capitale et Gand ont introduit des zones à faibles émissions. Une différenciation de la redevance kilométrique en fonction du lieu et de l'heure et la suppression du régime fiscal favorable accordé aux voitures de société contribueraient à réduire les coûts de la pollution atmosphérique et de congestion du transport routier.

La Belgique est loin d'avoir atteint le bon état des masses d'eau. L'utilisation intensive des engrais et des pesticides dans l'agriculture est la principale source de pollution. Le pays doit identifier et évaluer les mesures clés pour atteindre les objectifs de qualité de l'eau. Il a l'occasion de renforcer les objectifs de gestion de l'eau dans le cadre de la politique agricole commune post-2020.

Les gouvernements fédéral et régionaux devraient partager une vision à long terme pour atteindre des objectifs 2030 compatibles avec la neutralité climatique

Le Plan national énergie-climat (PNEC) et la Stratégie à long terme exposent les grandes lignes des contributions de l'autorité fédérale et des régions aux objectifs climatiques de l'Union européenne (UE). Cependant, la dispersion des compétences et l'absence d'organe de coordination indépendant entravent le développement d'une vision commune à long terme et la mise en œuvre de politiques cohérentes. Un accord interne de répartition de la charge des objectifs 2030 reste à adopter.

Le pétrole, le gaz et le nucléaire dominent le bouquet énergétique. La Belgique n'est pas en voie d'atteindre ses objectifs de 2020 en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique. Les projections du PNEC indiquent que les objectifs climatiques de 2020 et 2030 sont à portée de main. Toutefois, des efforts supplémentaires seront nécessaires pour atteindre les objectifs plus stricts adoptés par l'Union européenne pour 2030 en vue d'atteindre la neutralité climatique.

Les régions doivent renforcer leur coordination

Les différences institutionnelles et procédurales dans la mise en œuvre des politiques entre la Flandre, la Wallonie et la Région de Bruxelles-Capitale créent des conditions de concurrence inégales pour les entreprises. Chaque région planifie et met en œuvre sa propre politique dans plusieurs domaines

présentant des enjeux transfrontaliers. Plusieurs mécanismes de coordination entre les gouvernements fédéral et régionaux, ainsi qu'entre les régions, les aident à adopter des positions communes sur les engagements internationaux de la Belgique et à échanger des bonnes pratiques. Toutefois, cette coordination doit être plus efficace dans plusieurs domaines, tels que le changement climatique, la gestion des ressources en eau, la gestion des déchets et l'économie circulaire.

La promotion et le contrôle de la conformité se sont améliorés, mais la mise en œuvre doit être plus efficace

Les autorités environnementales accordent une attention croissante à la promotion de la conformité et des pratiques commerciales écologiques. Le contrôle de la conformité est planifié dans une large mesure sur la base d'une évaluation systématique du risque environnemental posé par les entités économiques. Le nombre d'inspections est resté stable dans les trois régions au cours des dernières années, malgré des ressources limitées. L'efficacité du travail d'inspection a également augmenté ces dernières années grâce à la dématérialisation de nombreuses procédures et à une meilleure gestion des performances. Le recours aux amendes administratives a récemment augmenté. Toutefois, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour lutter contre la non-conformité, qui reste importante. Les régions belges devraient continuer à réduire les cas de non-conformité en en élargissant le recours aux amendes administratives ne nécessitant pas de poursuites et en améliorant le recouvrement des sanctions pécuniaires.

Renforcer la cohérence des politiques pour construire une reprise économique forte, résiliente et verte

La Belgique dispose d'un cadre institutionnel solide pour le développement durable, mais elle doit redynamiser la coopération interfédérale dans ce domaine et améliorer la cohérence entre les politiques de l'énergie et du climat, des transports et de la fiscalité. À mesure que l'urgence COVID-19 se fait moins pressante, les gouvernements fédéral et régionaux devraient élaborer un plan de relance coordonné avec des objectifs climatiques et environnementaux ambitieux.

Le pays peut s'appuyer sur le Pacte national pour les investissements stratégiques et le PNEC pour fixer les priorités. L'abandon progressif de l'énergie nucléaire d'ici 2025 nécessite des investissements importants dans la production d'électricité, les interconnexions transfrontalières, les réseaux intelligents, le stockage de l'énergie et la participation active de la demande. Le parc de logements est ancien et compte parmi les moins performants d'Europe. La Belgique devrait donner suite au débat national sur la tarification du carbone, pour mettre en place un prix du carbone dans les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émission de l'UE et supprimer progressivement les subventions aux combustibles fossiles. La hausse des recettes pourrait contribuer au financement des infrastructures bas carbone et à soutenir les ménages vulnérables. Les entités fédérées peuvent améliorer l'efficience des politiques en matière d'énergies renouvelables et doivent encore développer une vision commune de la mobilité pour se détourner de la route au profit du rail et des modes de déplacement actifs. L'analyse coûts-avantages des projets d'investissement public devrait être systématique.

La Belgique doit développer une politique plus ambitieuse en matière de biodiversité

La Belgique compte de nombreuses espèces menacées et la situation s'est aggravée au cours de la dernière décennie. La proportion d'habitats d'intérêt communautaire dans un état de conservation favorable est faible. L'artificialisation des terres, la fragmentation des paysages et l'agriculture intensive en sont les principales causes. La Belgique devra aligner les objectifs de sa politique en matière de

biodiversité sur les objectifs plus ambitieux de la nouvelle Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Compte tenu de l'étendue des surfaces bâties en Belgique par rapport aux autres membres de l'OCDE, l'objectif de protection stricte de 10 % des terres et des eaux côtières sera difficile à atteindre.

L'aménagement du territoire, la politique agricole et la politique commerciale constituent des leviers d'action

Les régions ont pris des mesures d'aménagement du territoire pour mettre un terme à l'augmentation de la surface de terres occupée d'ici 2040. Le confinement lié à la crise du COVID-19 a rappelé l'importance de l'accès à la nature pour le bien-être de la population. Les régions ont fixé de nouveaux objectifs ambitieux pour l'accès aux espaces verts en milieu urbain, mais les instruments pour les financer ne sont pas encore en place. Dans les zones rurales, la Belgique doit saisir l'opportunité offerte par la réforme de la politique agricole commune de l'UE post-2020 pour fixer des objectifs en matière de biodiversité pour l'agriculture. La Belgique a pris des mesures pour empêcher l'introduction d'espèces exotiques envahissantes et les importations illégales de bois. Toutefois, il faut intensifier les efforts pour contrôler les importations d'espèces exotiques menacées et la déforestation importée à travers les chaînes d'approvisionnement, qui augmentent le risque de contact entre la faune sauvage et l'homme dans les zones tropicales et partant, le risque de pandémie.

Des politiques solides de gestion des déchets et d'économie circulaire ont été menées…

Les régions ont recouru à des panoplies efficaces d'instruments politiques pour atteindre et maintenir des niveaux élevés d'incinération, de recyclage et de compostage des déchets municipaux et éliminer la quasi-totalité des mises en décharge. La Belgique est parvenue à assurer un découplage absolu entre les déchets municipaux produits et la croissance économique et démographique. Certains systèmes de responsabilité élargie des producteurs, notamment pour les déchets d'emballage, ont été efficaces pour collecter et valoriser leurs flux de déchets. Les régions ont mis en place des programmes pour gérer les sites contaminés. Elles ont également travaillé en étroite collaboration avec les entreprises privées et d'autres parties prenantes sur des politiques ambitieuses pour la transition vers l'économie circulaire. Ces initiatives ont porté sur des secteurs clés, en particulier la construction et la chaîne alimentaire, ainsi que sur des actions transversales telles que les achats circulaires dans les entreprises et les administrations.

… mais des efforts et une coordination supplémentaires sont nécessaires

Les performances en matière de gestion des déchets municipaux varient selon les régions. Globalement, la Belgique devra encore améliorer la réduction, la réutilisation, le recyclage et le compostage des déchets municipaux pour atteindre les objectifs nationaux et communautaires. Les performances de certains systèmes de responsabilité élargie des producteurs, comme ceux qui concernent les déchets d'équipements électriques et électroniques et les véhicules hors d'usage, doivent être améliorées. La Belgique devra faire en sorte que les initiatives existantes et prévues en matière d'économie circulaire se traduisent par des résultats plus probants, notamment par une réduction de la consommation de matières et des empreintes matérielles et carbone. Pour garantir l'efficacité et l'efficience des politiques publiques, les régions et le gouvernement fédéral doivent continuer à renforcer la coordination.

Évaluation et recommandations

L'évaluation et les recommandations présentent les principales conclusions de l'examen des performances environnementales de la Belgique et formulent 38 recommandations pour aider le pays à progresser vers ses objectifs nationaux et internationaux en matière d'environnement. Le groupe de travail de l'OCDE sur les performances environnementales a examiné et approuvé l'évaluation et les recommandations lors de sa réunion du 8 décembre 2020.

1.1. Performances environnementales : tendances et développements récents

La Belgique se caractérise par une forte interdépendance internationale et régionale, tenant à son emplacement géographique et à sa taille. Son économie est étroitement intégrée à celle des pays voisins. Pauvre en ressources naturelles exploitables, à l'exception des forêts, la Belgique est tributaire des marchés extérieurs pour l'énergie et les matières premières. Son produit intérieur brut (PIB) par habitant est très supérieur à la moyenne de l'OCDE. La densité de population et la densité routière sont élevées, et Anvers est l'un des ports les plus actifs d'Europe. Ces caractéristiques ont un impact sur les niveaux et les modes de production et de consommation (énergie, transports, eau et aménagement du territoire), ainsi que sur les besoins de logements et d'infrastructures. Les pressions exercées sur l'environnement qui en résultent sont nombreuses et fortes. L'étalement urbain, la fragmentation des paysages, les pratiques agricoles intensives et le trafic routier ont des coûts sociaux considérables en termes d'émissions de gaz à effet de serre (GES), de pollution atmosphérique, de congestion et de dégradation des écosystèmes. L'utilisation intensive des engrais et pesticides agricoles a un impact considérable sur la qualité de l'eau.

Depuis 2005, la Belgique a progressé dans le découplage de plusieurs pressions environnementales de la croissance économique (p. ex. émissions de GES et de polluants atmosphériques ; production de déchets municipaux ; consommation d'énergie et de matières premières ; prélèvements d'eau) ; à améliorer le traitement des eaux usées ; et à étendre le réseau d'aires protégées (Graphique 1). Toutefois, ces progrès ne sont pas suffisants pour enrayer l'appauvrissement de la biodiversité et alléger les pressions croissantes exercées par le développement démographique, l'urbanisation et les pratiques agricoles intensives. Bien que la Belgique obtienne de bons résultats dans de nombreuses dimensions de l'économie et du bien-être, elle n'est pas sur la bonne voie pour atteindre les Objectifs de développement durable (ODD) à l'horizon 2030.

La crise du COVID-19 a eu quelques effets positifs sur l'environnement. La réduction de l'activité humaine s'est traduite par une diminution de la pollution atmosphérique, des émissions de GES et des pressions sur la biodiversité et les habitats naturels. Toutefois, ces effets ne seront que temporaires si la relance prend appui sur le modèle d'avant-crise. La production de déchets médicaux et dangereux est en hausse (Section 5).

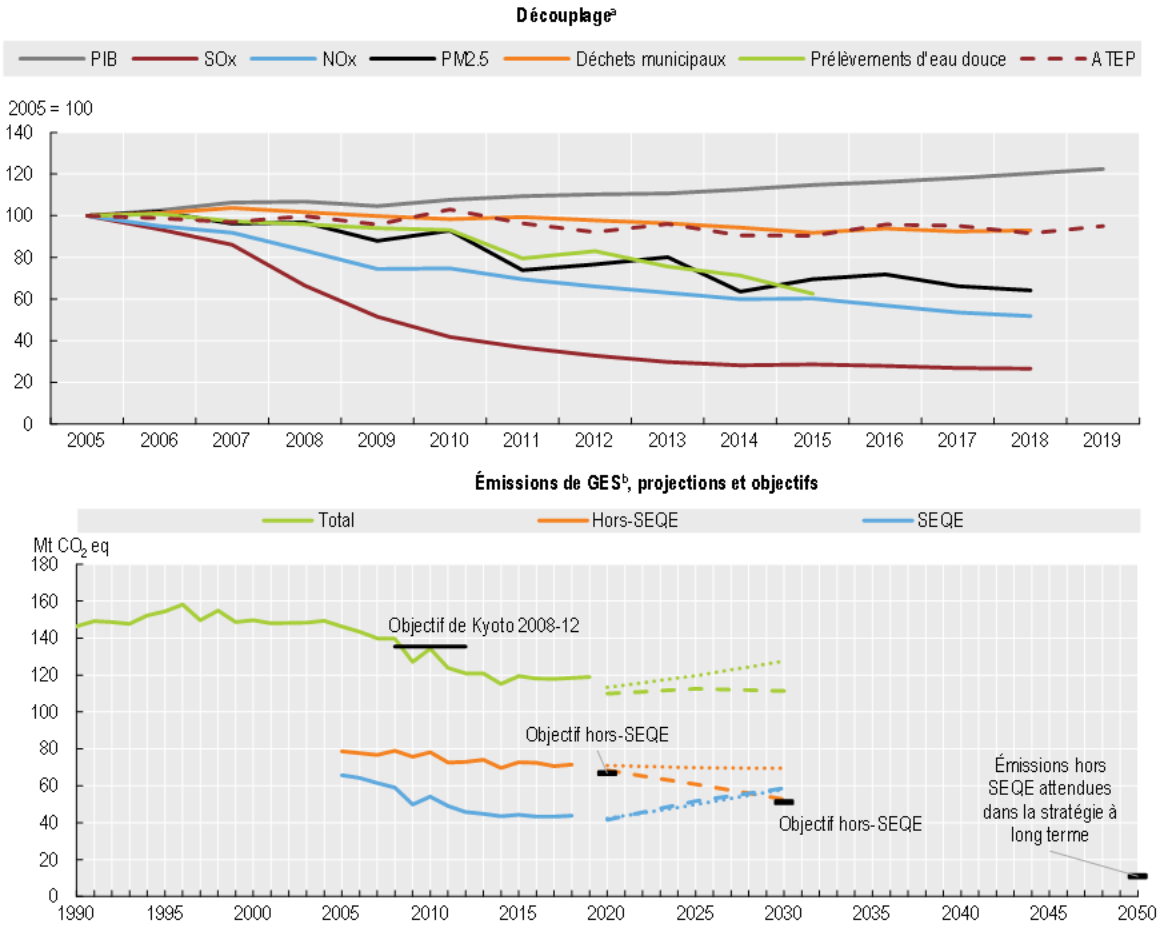
La Belgique peut atteindre ses objectifs climatiques pour 2020, mais il lui manque une vision à long terme partagée par les gouvernements fédéral et régionaux pour atteindre des objectifs 2030 compatibles avec la neutralité climatique

La Belgique est tenue par la loi d'arrêter progressivement l'ensemble de ses centrales nucléaires d'ici à 2025. Toutefois, la dispersion des compétences énergétiques et climatiques entre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux et l'absence d'organe de coordination indépendant font obstacle à l'élaboration d'une vision climatique commune à long terme, et à la mise en œuvre de politiques cohérentes (SPF, 2018). Le pays a soumis en 2019 un Plan national énergie-climat (PNEC) et en 2020 une Stratégie à long terme, qui exposent les grandes lignes de la contribution nationale aux objectifs de l'Union européenne aux horizons 2030 et 2050, en vue d'atteindre les objectifs de l'Accord de Paris. Si ces deux documents énumèrent les contributions de l'autorité fédérale et des régions, ils ne présentent pas une vision intégrée des politiques. Il reste à adopter un accord interne de partage de la charge des objectifs climatiques à l'horizon 2030. L'inscription de l'urgence climatique dans la Constitution et l'adoption d'une loi sur le climat prévoyant un accord de coopération contraignant pourraient renforcer la gouvernance du changement climatique.

La réalisation des objectifs climatiques 2020 demeure incertaine, et des efforts supplémentaires sont nécessaires à l'horizon 2030 et au-delà (Graphique 1). Les combustibles fossiles, principalement le pétrole et le gaz, dominent le bouquet énergétique, mais la part de l'énergie nucléaire dans la production

d'électricité est l'une des plus élevées de l'OCDE. La production d'énergie à partir de ressources renouvelables a été multipliée par quatre entre 2005 et 2019. Toutefois, elle ne représentait que 9.4 % de la consommation finale brute d'énergie en 2018, soit moins que l'objectif de 13 % fixé pour 2020, et moitié moins que la moyenne de l'UE. Le PNEC vise une part de 17.5 % à l'horizon 2030, un objectif moins ambitieux que celui fixé par sa version préliminaire (même si les énergies renouvelables devraient augmenter en termes absolus, en raison d'une plus grande consommation d'énergie), et inférieur à l'objectif indicatif de 25% fixé pour la Belgique par le règlement sur la gouvernance (CE, 2020a). La consommation d'énergie est restée stable depuis 2005. Du fait de l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments et d'hivers plus doux, la consommation d'énergie du secteur résidentiel a diminué. En revanche, la consommation de tous les autres secteurs (en particulier du secteur commercial et des industries) a augmenté. Le pays est encore loin de son objectif 2020 d'amélioration de l'efficacité énergétique. D'après le PNEC, la consommation finale d'énergie ne devrait diminuer que légèrement entre 2020 et 2030 (CONCERE-CNC, 2019).

Graphique 1. Sélection d'indicateurs de performance environnementale



Notes : a) PIB exprimé aux prix et aux parités de pouvoir d'achat 2015 ; rupture de série en 2008 pour la production de déchets municipaux.
b) émissions de GES hors secteur UTCATF (utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie). Les pointillés se rapportent aux prévisions du Plan national énergie-climat (PNEC), avec les mesures existantes. Les lignes en tirets se rapportent aux projections du PNEC, avec des mesures additionnelles.
Sources : AEE (2019), *Country Profiles: Greenhouse Gases and Energy 2019* (base de données) ; AIE (2020), *World Energy Statistics and Balances* (base de données) ; CONCERE-CNC (2020), *Stratégie à long terme de la Belgique ;* CONCERE-CNC (2019), *Plan national énergie climat 2021-2030 ;* OCDE (2020), *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* (base de données).

StatLink https://doi.org/10.1787/888934230566

Les émissions de GES, qui ont diminué entre 2005 et 2014, se sont stabilisées. Toutefois, du fait de la forte contribution des industries énergivores, l'intensité des émissions par habitant reste supérieure à la moyenne de l'UE. En outre, l'empreinte carbone de la Belgique est sensiblement supérieure aux émissions liées à la production, le pays étant un importateur net d'émissions de GES, bien que l'on ne dispose pas de données récentes (BFP, 2017). D'après les projections du PNEC avec mesures additionnelles, les objectifs de réduction des émissions non couvertes par le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'UE, de 15 % et 35 % aux horizons 2020 et 2030 respectivement (par rapport à 2005), sont à portée[1] (Graphique 1). Le COVID-19 pourrait avoir un impact sur les résultats de 2020. Toutefois, des efforts supplémentaires seront nécessaires pour atteindre les objectifs plus stricts adoptés par l'UE pour 2030 en vue d'atteindre la neutralité climatique de l'UE à l'horizon 2050. D'après le PNEC, les secteurs des transports et du bâtiment devraient enregistrer les baisses les plus importantes. Toutefois, les émissions SEQE devraient augmenter entre 2020 et 2030 en raison du retrait progressif du nucléaire et de la dépendance croissante au gaz.

D'après l'évaluation à mi-parcours du Plan national d'adaptation 2017-2020, sa mise en œuvre est encore partielle (CNC, 2019). Ce plan traite de questions relatives à la biodiversité, la gestion des crises, l'énergie, la santé, la recherche et la coopération internationale. Début 2019, sur les onze mesures prévues, quatre n'avaient pas réellement démarré, trois respectaient les budgets et les délais. La mise en œuvre des quatre autres avait démarré mais n'était pas encore finalisée. Deux ans après l'adoption du plan, une seule mesure avait atteint l'objectif fixé. La CNC a conclu à la nécessité de renforcer le soutien à ce plan et à sa mise en œuvre. L'évaluation finale du Plan national d'adaptation devait avoir lieu à la fin de l'année 2020.

Les émissions atmosphériques ont baissé mais le niveau de pollution de l'air demeure préoccupant pour la santé

Les émissions des principaux polluants atmosphériques ont diminué et les objectifs 2010 fixés par la directive sur les plafonds d'émission nationaux ont été atteints. La Belgique est en bonne voie pour respecter ses engagements de réduction des émissions pour 2020 et 2030 pour les oxydes de soufre (SO_X), les oxydes d'azote (NO_X), les particules fines ($PM_{2,5}$), les composés organiques volatils non méthaniques (COVNM) et l'ammoniac (NH_3) (avec des mesures additionnelles pour ce dernier) (CE, 2020b). Le déploiement des pots catalytiques, des filtres à particules et l'adoption de normes d'émission plus strictes ont permis au pays de réduire les émissions imputables aux transports. La substitution des combustibles fossiles par des énergies renouvelables, la fermeture de certains fours à coke, hauts fourneaux et de la totalité des centrales à charbon, l'utilisation de traitements au point de rejet et de produits à faible teneur en solvants ont permis de réduire les émissions imputables à la production d'électricité et à l'industrie. La substitution interénergétique et le durcissement de la législation sur les produits ont permis de réduire les émissions provenant du chauffage. Toutefois, les secteurs résidentiel et tertiaire restent la principale source d'émissions de particules, principalement en raison de la combustion du bois. Les émissions agricoles ont été réduites par la mise en place de bâtiments d'élevage et de techniques d'épandage de fumier à faibles émissions.

La qualité de l'air s'est améliorée au cours de la dernière décennie. Toutefois, les valeurs limites de NO_2 fixées par l'UE sont toujours dépassées dans certaines stations exposées aux émissions des véhicules et dans les rues canyon des villes[2], en particulier à Bruxelles et à Anvers (AEE, 2020). Les concentrations d'ozone sont toujours supérieures à la valeur cible de l'UE, surtout pendant les années chaudes, comme 2018. En 2019, 93 % des Belges étaient toujours exposés à des concentrations de $PM_{2.5}$ supérieures à la valeur recommandée par l'Organisation mondiale de la santé. La Région de Bruxelles-Capitale (RBC) prévoit de réduire davantage la pollution atmosphérique grâce à l'introduction d'une zone à faibles émissions et l'interdiction des véhicules diesel à l'horizon 2030. Anvers et Gand ont également mis en place des zones à faibles émissions. La tarification et la fiscalité des transports peuvent également contribuer à lutter contre la pollution atmosphérique (Section 3).

La productivité matérielle est élevée et la gestion des déchets municipaux est efficiente

La Belgique génère une valeur économique par unité de matière utilisée supérieure à la moyenne européenne de l'OCDE, et la productivité matérielle s'est améliorée (Section 5). Au cours de la dernière décennie, le pays est parvenu à assurer un découplage absolu entre les déchets municipaux produits et la croissance économique et démographique. En 2018, les Belges produisaient 410 kg de déchets municipaux par habitant, soit 85 kg de moins que la moyenne européenne de l'OCDE. Le pays a encore réduit sa part déjà faible de déchets municipaux mis en décharge, et a atteint des niveaux de recyclage et de compostage supérieurs à la moyenne européenne de l'OCDE. Les systèmes de responsabilité élargie des producteurs (REP) ont largement atteint leurs objectifs de valorisation et de recyclage. Dans les années à venir, toutefois, les régions devront continuer à renforcer le recyclage et le compostage pour atteindre leurs propres objectifs et ceux de l'UE (Section 5).

L'agriculture intensive exerce une pression majeure sur l'environnement

La superficie des terres agricoles est restée relativement stable et occupe une majeure partie du territoire (45 %). Toutefois, les petites structures étant remplacées par des exploitations plus grandes et plus intensives, le nombre d'exploitations a continué de diminuer sensiblement. Au cours des dernières décennies, l'intensification et la spécialisation de l'agriculture, et parallèlement la marginalisation des terres, ont entraîné une importante perte de biodiversité à l'intérieur des terres agricoles et aux alentours. Les excédents d'azote et de phosphore ont diminué entre 2005 et 2015, tout comme les ventes de pesticides entre 2011 et 2018. Toutefois, ils demeurent parmi les plus élevés des pays membres de l'OCDE par hectare de terres agricoles (OCDE, 2019).

Par conséquent, les principales pressions exercées sur les espèces sont l'intensification de l'agriculture (qui affecte plus de trois quarts des espèces) ; la fragmentation des habitats et la perte de connectivité qui en résulte ; l'incidence de la pollution (en particulier l'eutrophisation) ; l'artificialisation des terres (surtout dans la zone atlantique) ; et l'intensification de l'exploitation forestière en Wallonie. Les invasions biologiques sont la deuxième cause d'extinction des espèces (Centre d'échange d'informations de la Belgique, 2019). En Flandre, à Bruxelles et dans la zone marine, les modifications de la qualité de l'environnement dues à l'eutrophisation exercent également une forte pression sur la faune et la flore.

Une meilleure gestion des aires protégées est nécessaire pour améliorer la conservation des habitats et des espèces

La Belgique a presque atteint l'objectif d'Aichi 2020 de protéger au moins 17 % des zones terrestres et a largement dépassé l'objectif de 10 % pour les zones marines et côtières. En 2020, les aires protégées couvraient 15% du territoire belge, une part inférieure à la moyenne de l'OCDE (PNUE-CMSC, 2020). En outre, seul un nombre restreint de sites terrestres sont strictement protégés ou gérés efficacement (Centre d'échange d'informations de la Belgique, 2019). La partie belge de la mer du Nord, qui est un écosystème sensible, est l'une des zones marines les plus exploitées du monde. Elle est confrontée à des pressions importantes des activités maritimes (par ex. pêche, défense côtière, extraction de sable et de gravier, transport maritime, énergie offshore, tourisme) et des activités terrestres (agriculture, urbanisation, ports, industrie). La création dans la zone marine belge d'aires côtières et marines protégées importantes sur le plan écologique, complétée par le réseau Natura 2000 (37 % de la superficie de la partie belge de la mer du Nord), est un progrès majeur. Toutefois, ces efforts n'ont pas suffi à améliorer l'état de conservation des habitats et des espèces. Seul un quart des espèces sont dans un bon état de conservation (Section 4).

Il faut intensifier les efforts d'amélioration de la qualité de l'eau

Le pays est soumis à un stress hydrique modéré à moyennement élevé, malgré de faibles prélèvements par habitant. Les années 2017 et 2018 ont été des années de sécheresse, au cours desquelles les agriculteurs ont été confrontés à une pénurie d'eau d'une gravité sans précédent. Au cours de la dernière décennie, les prélèvements d'eau ont diminué. Ils ont fortement reculé dans l'industrie en raison de la restructuration du secteur métallurgique et des arrêts de tranches nucléaires, qui ont réduit les besoins de refroidissement, et des améliorations de l'efficacité énergétique.

La qualité de l'eau est un problème. La Belgique a encore un long chemin à parcourir pour atteindre les objectifs de bon état des masses d'eau fixés par la directive-cadre sur l'eau (DCE) de l'UE (CE, 2019a). Les deuxièmes plans de gestion des bassins hydrographiques (PGBH adoptés sur la période 2016-2017) montrent que seulement 24 % des masses d'eau de surface ont atteint un bon état écologique. Dans le même temps, seulement 2 % d'entre elles et 37 % des masses d'eau souterraines ont atteint un bon état chimique. Ces résultats sont inférieurs à la moyenne de l'UE, bien qu'ils soient en partie dus à la forte densité de population de la Belgique (AEE, 2018). L'utilisation intensive des engrais et des pesticides dans l'agriculture est la principale source de pollution des eaux de surface et des eaux souterraines. Malgré des progrès significatifs en termes de mise en conformité, les retards dans la mise en œuvre de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires ont également eu des répercussions sur la qualité de l'eau. En 2016, 99 % des eaux usées collectées ont subi un traitement secondaire, et 94 % un traitement plus rigoureux. Toutefois, la pollution diffuse imputable aux logements non raccordés affecte près de la moitié des eaux de surface et 10 % des eaux souterraines (CE, 2020c, 2019b).

Une coordination renforcée entre les échelons régional, national et international est nécessaire pour harmoniser l'évaluation de l'état des eaux et coordonner les programmes de mesures des PGBH (CE, 2019a). Une plateforme de collaboration a été mise en place à cette fin. La division des responsabilités a abouti à l'élaboration de plusieurs plans régionaux pour les mêmes bassins hydrographiques. Des travaux supplémentaires sont nécessaires pour améliorer la surveillance de la qualité de l'eau, caractériser les pressions sur les masses d'eau, et clarifier les liens entre l'état des eaux, les pressions individuelles, les impacts et les programmes de mesures. Les PGBH ne permettent pas de déterminer clairement la contribution des mesures mises en œuvre à la réalisation des objectifs de la DCE, et les sources de financement ne sont pas toujours identifiées. Les troisièmes PGBH sont en cours d'élaboration. La conception du plan stratégique de la Belgique dans le cadre de la politique agricole commune post-2020 est l'occasion de fixer des objectifs plus ambitieux sur l'eau. La part des terres agricoles belges sous contrat pour améliorer la gestion de l'eau est inférieure à la moyenne de l'UE.

Encadré 1. Recommandations sur le changement climatique et la gestion de l'eau

- Adopter une loi interfédérale sur le climat définissant des objectifs nationaux à long terme (2030 et 2050) pour atteindre la neutralité climatique. Établir un organe d'experts indépendants pour fixer le partage de la charge interne des objectifs à l'horizon 2030. Veiller à ce que les futures révisions du PNEC offrent une vue d'ensemble unifiée à l'échelle nationale au lieu de compiler des plans à différents niveaux.
- Renforcer la mise en œuvre des mesures du Plan national d'adaptation ; renforcer la coopération et développer les synergies entre les régions et l'État fédéral sur les questions d'adaptation.
- Continuer à améliorer la surveillance de la qualité de l'eau afin d'évaluer l'état des masses d'eau conformément à la directive-cadre sur l'eau.
- Déterminer les mesures clés relatives aux substances prioritaires et évaluer leur impact afin de définir plus précisément le calendrier de réalisation des objectifs de qualité de l'eau.
- Renforcer les objectifs de gestion de l'eau dans le prochain plan stratégique de mise en œuvre de la politique agricole commune post-2020.

1.2. Gouvernance et gestion de l'environnement

La Belgique applique un large éventail de bonnes pratiques internationales en matière de gouvernance environnementale – de l'évaluation de l'action des pouvoirs publics à la délivrance d'autorisations, en passant par le contrôle de la conformité et la réparation des dommages. Elle a progressé dans la mise en œuvre de l'ensemble des recommandations pertinentes de l'Examen environnemental de 2007. Toutefois, le non-respect du droit de l'environnement, bien qu'en recul, demeure un problème majeur.

La disparité des systèmes régionaux est partiellement atténuée par des mécanismes de coordination

Les régions belges – Flandre, Wallonie et RBC – sont responsables de la plupart des politiques environnementales. Le portefeuille du gouvernement fédéral en matière d'environnement comprend la réglementation des produits et la protection du milieu marin, plusieurs questions relatives à l'énergie, aux transports et au budget, ainsi que la coordination de la politique environnementale internationale de la Belgique. Les régions délèguent des pouvoirs importants aux provinces (dans les régions flamande et wallonne) et aux municipalités, qui se partagent les responsabilités en matière d'aménagement du territoire, de délivrance d'autorisations et de services environnementaux.

Les systèmes de gouvernance environnementale des trois régions présentent de nombreuses différences sur les plans institutionnel et procédural. Dans plusieurs domaines présentant des enjeux transfrontaliers (par ex. la gestion des bassins fluviaux), la planification et la mise en œuvre ont lieu indépendamment dans chaque région. La prédominance des directives européennes dans le cadre réglementaire de l'ensemble des juridictions compense partiellement les effets de la régionalisation de la politique environnementale. Il est avéré que les régions tirent souvent des enseignements proactifs des initiatives des autres régions. Plusieurs mécanismes de coordination entre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux, comme des comités et des accords de coopération, contribuent à égaliser les conditions de concurrence entre les entreprises. Toutefois, la coordination interrégionale est moins efficace dans certains domaines, comme le changement climatique, la gestion des ressources en eau, la gestion des déchets et l'économie circulaire (Sections 1 et 5).

L'évaluation environnementale des politiques s'est améliorée et comprend une évaluation ex post

Le recours à l'évaluation environnementale stratégique (EES) s'est intensifié au cours de la dernière décennie : elle est mise en œuvre pour tous les plans d'aménagement du territoire, les plans et programmes stratégiques susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. De nombreux plans stratégiques fédéraux et régionaux font également l'objet d'une évaluation *ex post* afin de mettre en évidence et gérer les effets préjudiciables imprévus.

Toutefois, l'évaluation de l'impact des réglementations (EIR) n'est obligatoire qu'à l'échelon fédéral. Elle doit tenir compte des impacts sur la qualité de l'air, la biodiversité, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci, la mobilité, l'énergie et les ressources naturelles (CE, 2017a). Les régions n'ont pas recours à l'EIR et ont récemment affaibli les mécanismes formels d'évaluation de l'impact des projets de réglementation sur le développement durable.

Le système de délivrance d'autorisations est diversifié, lié à l'aménagement du territoire et soutenu par des règles générales contraignantes

La délivrance d'autorisations environnementales est pleinement intégrée à la planification urbaine en Flandre et en Wallonie, et est étroitement liée aux études d'impact sur l'environnement (EIE) dans chaque région. La Belgique fait partie des pays de l'OCDE possédant l'une des parts les plus importantes de

terrains viabilisés, et la fragmentation des terres a augmenté. Par conséquent, il est important d'établir un lien étroit entre le droit de l'environnement et le droit de l'aménagement du territoire pour intégrer les aspects environnementaux à la planification spatiale.

Les obligations réglementaires varient en fonction du risque environnemental : les EIE sont réalisées au cas par cas pour les installations à risque moyen ; les installations à faible impact en région wallonne et dans la RBC doivent seulement informer la municipalité et n'ont pas besoin d'autorisation. Cette diversification permet de réduire la charge administrative pesant sur les entreprises réglementées.

La Flandre et la Wallonie ont adopté des conditions environnementales générales et sectorielles fondées sur les meilleures techniques disponibles – les règles générales contraignantes – pour l'ensemble des classes d'installations (dans la RBC – pour la plupart des classes), afin de servir de base aux autorisations environnementales. Il s'agit d'une bonne pratique internationale suivie par un nombre croissant de pays membres de l'OCDE, en particulier pour les installations à faible impact.

Le renforcement des contrôles a permis de réduire les cas de non-conformité, mais des difficultés subsistent

Le contrôle de la conformité est de plus en plus planifié sur la base d'une évaluation systématique du risque posé par les différentes installations. Le nombre d'inspections est resté stable ces dernières années dans les trois régions, malgré des ressources limitées. La part des visites de sites détectant des cas de non-conformité a diminué en Flandre, passant de 37 % à 19 % sur la période 2013-17, mais reste élevée en Wallonie, entre 35 et 40 %. Cela montre que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour lutter contre la non-conformité. L'efficacité du travail d'inspection a augmenté ces dernières années suite à la dématérialisation de nombreuses procédures et à une meilleure gestion des performances. La mesure des résultats aiderait les autorités chargées de l'application des normes environnementales à évaluer l'impact de leurs activités sur le respect de la conformité.

Dans les trois régions, une même infraction ne peut donner lieu à des amendes administratives et pénales. Les autorités compétentes peuvent infliger une amende administrative « alternative » si le ministère public n'a pas ouvert de procédure pénale dans un certain délai après avoir reçu le rapport d'enquête. Dans la RBC, il est prévu d'apporter des modifications réglementaires pour permettre au contrevenant de payer une amende administrative afin d'éviter les poursuites. La grande majorité des infractions à la législation environnementale ne donnent lieu à aucune poursuite. Elles sont plutôt sanctionnées par des amendes administratives alternatives, dont les montants sont élevés au regard des normes internationales. La Région flamande a également recours à des amendes administratives « exclusives ». Elles sont appliquées aux infractions légères qui ne justifient pas de poursuites pénales. Ces amendes directement applicables offrent des sanctions plus souples. Le recours aux amendes administratives a récemment augmenté, mais leur recouvrement doit être amélioré.

Les trois régions ont fait des progrès dans la gestion des sites contaminés, avec des programmes étendus d'enregistrement et d'évaluation des risques des sites contaminés. La Flandre et la RBC ont recours à différents outils innovants pour financer leur assainissement. La Région flamande fait partie des régions de l'Union européenne où la charge publique de remise en état de l'environnement est la plus faible (van Liedekerke et al., 2014). La Wallonie a renforcé ses dispositions relatives à l'assainissement des sols en 2018. Toutefois, elle ne recouvre pas suffisamment les coûts d'assainissement des sites industriels auprès des parties privées responsables, ce qui fait peser une charge inutile sur le budget public.

Divers outils sont utilisés pour promouvoir des pratiques commerciales écologiques

Les autorités environnementales accordent une attention croissante à la promotion du respect des dispositions et des pratiques écologiques. Divers documents d'orientation ont été publiés sur les sites web

des autorités environnementales, inspections incluses. La Flandre est à l'avant-garde de l'élaboration d'accords volontaires entre le gouvernement régional et d'autres parties, comme l'industrie, les administrations locales, les organisations non gouvernementales (ONG) et les universités. Un millier de parties prennent part à l'initiative Green Deals, en vigueur depuis 2017. Toutefois, les gouvernements ont peu recours aux incitations pour promouvoir la certification des systèmes de gestion de l'environnement.

Pour élargir le marché des produits et services écologiques, le gouvernement fédéral et les régions ont lancé des initiatives de marchés publics écologiques. La Flandre et la Wallonie ont toutes deux fixé un objectif de 100 % de marchés publics durables d'ici à 2020. Toutefois, cet objectif ne sera pas atteint, et les progrès ne font pas l'objet d'un suivi adéquat.

La démocratie environnementale est dynamique, soutenue par des efforts d'éducation et de sensibilisation

Les autorités fédérales et régionales mettent en œuvre des politiques d'administration et de données ouvertes, qui déterminent en grande partie les mécanismes de participation du public et d'accès aux informations environnementales. La participation du public fait partie intégrante des EIE, de l'EES et des procédures d'autorisation. Le public est largement consulté sur les projets de loi, les plans et les programmes à tous les niveaux de l'administration. Il dispose également d'un accès illimité aux informations environnementales : les gouvernements fédéral et régionaux ont mis en place leurs propres systèmes d'information environnementale, dont des géoportails. Ils publient régulièrement des rapports sur l'environnement et le développement durable. La comparabilité des informations entre les régions s'est améliorée en ce qui concerne les données spatiales environnementales, mais demeure difficile dans plusieurs autres domaines. L'accès à la justice est garanti en matière environnementale, mais les procédures judiciaires peuvent être longues, et les frais de justice élevés peuvent être prohibitifs pour les citoyens (Paquet, Maréchal et Gerritsen, 2019).

Les communautés francophone, flamande et germanophone, en charge des politiques d'éducation, collaborent étroitement avec les régions dans le domaine de l'éducation à l'environnement dans les écoles et les universités. Les gouvernements régionaux soutiennent activement la sensibilisation à l'environnement par le biais de centres d'information, d'événements dédiés et d'activités bénévoles.

Encadré 2. Recommandations sur la gouvernance et la gestion de l'environnement

- Accroître l'efficacité de la coordination entre le gouvernement fédéral et les régions, ainsi qu'entre les régions, en particulier dans les domaines du changement climatique, de la gestion des ressources en eau, de la gestion des déchets et de l'économie circulaire.
- Renforcer l'évaluation environnementale formelle des projets de lois et de règlements régionaux en l'intégrant dans d'autres procédures d'assurance qualité de la réglementation.
- Poursuivre la lutte contre la non-conformité en élargissant le recours aux amendes administratives ne nécessitant pas de poursuites préalables, et en améliorant le recouvrement des sanctions pécuniaires ; envisager de dépénaliser les infractions moins graves en les rendant uniquement passibles de sanctions administratives.
- Renforcer la gestion des performances par les autorités chargées de l'application des lois environnementales en instaurant des indicateurs du comportement de la communauté réglementée.
- Réduire la charge publique de remise en état de l'environnement en veillant à ce que les propriétaires fonciers ou les autres parties responsables nettoient directement les sites contaminés, ou paient des frais pour constituer des fonds publics affectés à l'assainissement.
- Accroître les efforts de promotion des pratiques commerciales écologiques en créant des incitations réglementaires (par ex. fréquence des inspections) à la certification des systèmes de gestion de l'environnement, et en intensifiant et en contrôlant la mise en œuvre de marchés publics durables.
- Améliorer l'accès à la justice en offrant une assistance juridique et financière aux citoyens sur les questions environnementales.

1.3. Vers une croissance verte

La Belgique obtient de bons résultats dans de nombreuses dimensions de l'économie et du bien-être. Toutefois, le niveau élevé de la dette publique et le vieillissement démographique, la pénurie croissante de main-d'œuvre qualifiée et la faible croissance de la productivité créent des points de fragilité (OCDE, 2020a). La croissance économique était modérée mais constante au cours des cinq années précédant l'épidémie de coronavirus. Elle s'est accompagnée d'une forte croissance de l'emploi. Une baisse du PIB de 7.5 % était attendue en décembre 2020, soit la plus forte contraction depuis la Seconde Guerre mondiale (OECD, 2020b). Le PIB devait se redresser ensuite lentement (+4.7% en 2021 et +2.7% en 2022). Selon les prévisions, la dette publique devait passer de 98 % du PIB en 2019 à 116 % en 2020, et le taux de chômage de 5.4 % à 5.7 %.

À la suite du confinement généralisé imposé au début de 2020, le gouvernement fédéral a introduit un ensemble de mesures budgétaires équivalant à 3.9 % du PIB (OCDE, 2020b). Ces mesures consistent principalement en un report des impôts et des cotisations de sécurité sociale, ainsi que des aides directes au revenu, qui ont été efficaces pour protéger les emplois et les entreprises et soutenir l'activité économique. Les pouvoirs publics ont autorisé les reports de remboursement de prêts, et mis en place un dispositif de garantie des nouveaux crédits et des nouvelles lignes de crédit (à hauteur de 10.7 % du PIB). Ces mesures, conjuguées à l'orientation accommodante de la politique monétaire de la Banque centrale européenne et à l'assouplissement de la politique prudentielle de la Banque nationale de Belgique, ont permis de soutenir la demande agrégée. L'économie étant sur la voie de la reprise, certaines mesures ont été progressivement supprimées au début de l'automne. Néanmoins, le gouvernement fédéral a réinstauré ces mesures d'urgence à la suite du durcissement des mesures de confinement début novembre. La reprise sera temporairement entravée et sera vraisemblablement encore freinée par les mesures restrictives susceptibles d'être adoptées pour faire face aux résurgences sporadiques de la pandémie, jusqu'à ce que la vaccination contre le virus devienne généralisée à la fin de 2021.

Renforcer la cohérence des politiques pour favoriser une reprise économique forte, résiliente et verte

La Belgique dispose d'un cadre institutionnel solide et établi de longue date pour le développement durable. En 2017, elle a élaboré une stratégie nationale de développement durable et a présenté son examen volontaire de la mise en œuvre de l'Agenda 2030 au Forum politique de haut niveau des Nations Unies sur le développement durable. Toutefois, la coopération intergouvernementale en matière de développement durable a cessé depuis. Le troisième plan fédéral sur le développement durable, dont l'adoption était prévue il y a dix ans, est toujours en préparation. Il est possible d'améliorer la cohérence de l'action publique en renforçant la coordination des politiques énergétiques et climatiques, des politiques des transports et des politiques budgétaires, ainsi que l'évaluation systématique de l'impact des réglementations sur le développement durable.

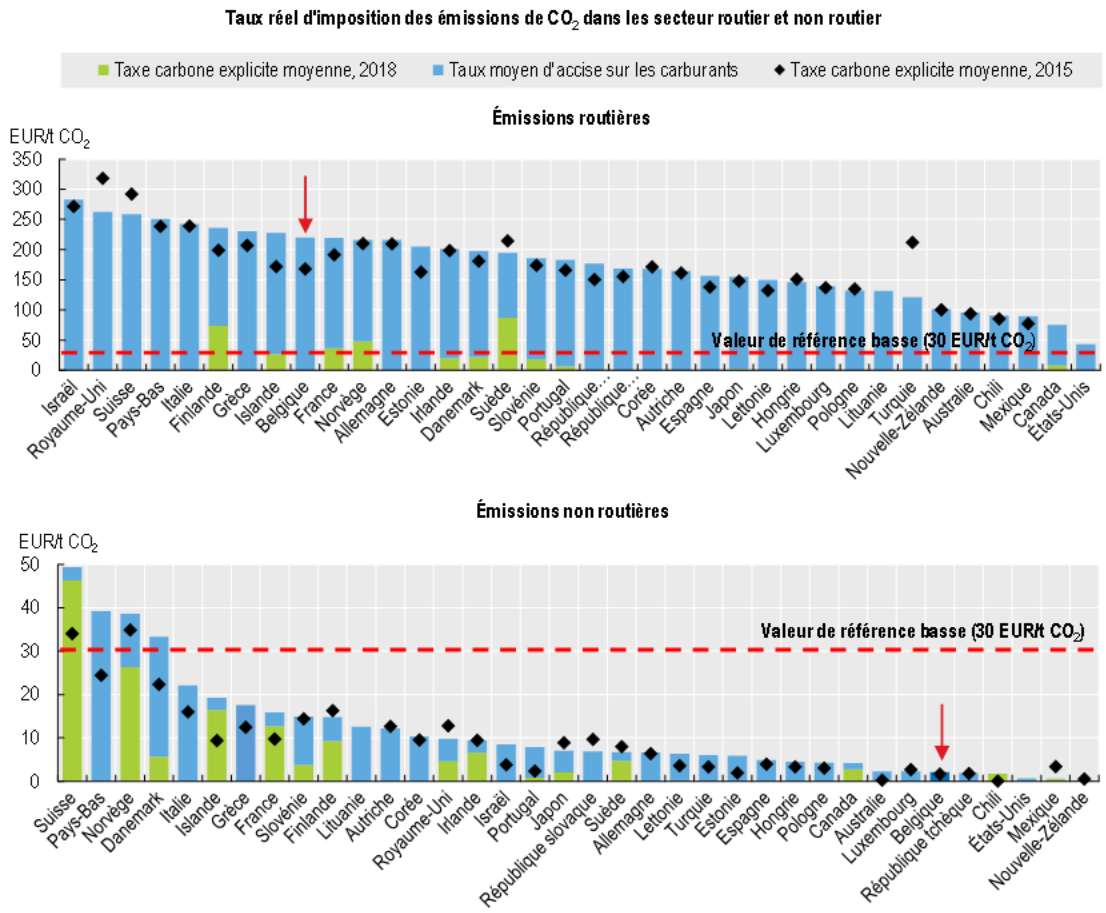
À mesure que l'urgence COVID-19 se fait moins pressante, les efforts de redressement devraient viser à remettre le pays sur la bonne voie pour atteindre les ODD. Malgré les progrès réalisés dans le découplage des pressions environnementales et de la croissance économique, l'épuisement du capital naturel met en péril la durabilité du bien-être. Le nouveau gouvernement fédéral doit se coordonner avec les régions pour élaborer un plan de relance et bénéficier des ressources de « Next Generation EU » (plus de 5 milliards EUR alloués au pays). Au moins 37 % des dépenses du plan doivent contribuer aux objectifs climatiques (CE, 2020d). L'investissement dans des infrastructures vertes et sobres en carbone, la promotion de l'innovation et de l'économie circulaire, l'accroissement des prix du carbone et la suppression progressive des subventions néfastes à l'environnement devraient être au cœur du train de mesures visant à accélérer la transition verte. Les gouvernements fédéral et régionaux n'ont pas de stratégie de croissance verte, mais ont pris des mesures pour promouvoir une économie verte et inclusive par l'intermédiaire du Pacte national de 2018 pour les investissements stratégiques et du PNEC. Il serait utile

de suivre les progrès des investissements bas carbone afin de fixer les priorités du plan de relance. Alors que le gouvernement flamand a annoncé un plan de relance de 4.3 milliards EUR axé sur l'économie durable et la transformation numérique, un plan coordonné entre les gouvernements fédéral et régionaux aurait un effet multiplicateur économique et un impact climatique plus importants. Une multitude d'initiatives régionales encouragent l'investissement, l'innovation et l'emploi dans les domaines de l'efficacité énergétique, de la chimie verte et de l'économie circulaire. L'amélioration des synergies dans ces domaines sera essentielle à la poursuite de la relance verte.

Il est possible de rendre le système fiscal plus favorable à la croissance et à l'environnement

Il est possible de rendre le système fiscal plus favorable à la croissance et à l'environnement, conformément aux recommandations des précédents examens environnementaux et études économiques. Le ratio impôts/PIB de la Belgique demeure l'un des plus élevés de l'OCDE. Malgré une réforme récente, les prélèvements sur le travail sont prépondérants dans la structure fiscale, ce qui pénalise la croissance et l'emploi. Les taxes liées à l'environnement, moins génératrices de distorsion, représentent une petite part des recettes (2.2 % du PIB en 2018 contre 2.3 % en moyenne dans les pays européens de l'OCDE). La Belgique a aligné les taxes sur le gazole et l'essence en 2019. C'est un progrès notable, car la teneur en carbone du gazole est plus élevée que celle de l'essence, et le coût de la pollution atmosphérique locale des moteurs diesel est généralement plus important. Seuls trois pays membres de l'OCDE appliquent les mêmes taux de taxation. Toutefois, les taxes sur les produits énergétiques ne rendent pas pleinement compte des coûts environnementaux de la consommation d'énergie. Les taux réels d'imposition[3] des émissions de dioxyde de carbone (CO_2) sont faibles, en particulier dans les secteurs non routiers (Graphique 2).

Graphique 2. Les taux réels d'imposition des émissions de CO_2 sont faibles, en particulier dans les secteurs non routiers



Notes : Les taux des taxes 2018 sont ceux en vigueur au 1er juillet 2018. Les émissions de CO_2 sont calculées sur la base des données sur l'énergie de 2016 extraites de la publication AIE (2018), *World Energy Statistics and Balances*. Les émissions de la combustion de biocarburants sont incluses. La taxe carbone effective moyenne de 2015 est égale à la somme de la taxe carbone explicite moyenne en 2015 et du taux moyen d'accise sur les carburants en 2015.
Source : OCDE (2019), *Taxing Energy Use 2019: Using Taxes for Climate Action*.

StatLink https://doi.org/10.1787/888934230585

Le soutien à la consommation de combustibles fossiles était égal à 40 % du produit des taxes sur l'énergie en 2018, soit plus que dans la plupart des autres pays de l'OCDE[4]. Il prend principalement la forme d'avantages fiscaux sur la consommation de produits pétroliers, notamment une taxation réduite du mazout de chauffage et un remboursement partiel du droit d'accise sur le gazole à usage commercial. Ces avantages fiscaux réduisent la base d'imposition et font baisser les prix du carbone. Le soutien à la consommation de combustibles fossiles a considérablement augmenté au cours de la dernière décennie, le manque à gagner lié aux avantages fiscaux ayant augmenté parallèlement aux taxes sur le gazole. La Belgique n'a pas fait état d'avancées dans l'élimination progressive des subventions aux combustibles fossiles dans son PNEC, comme l'exige la réglementation de l'UE. Le débat national sur la tarification du carbone a identifié des options pour mettre en place un prix du carbone dans les secteurs hors SEQE, et devrait faire l'objet d'un suivi. Il serait utile de mettre en place un mécanisme multipartite pour suivre et soutenir la réforme des taxes et des subventions liées à l'environnement, conformément aux recommandations de l'Examen environnemental de 2007.

D'après les estimations, 14 % des ménages belges sont confrontés à des difficultés d'accès à l'énergie à un coût abordable, bien qu'il n'existe pas d'indicateur national de la pauvreté énergétique (Fondation Roi Baudoin, 2020). La Belgique a mis en place des mesures pour soutenir les ménages vulnérables : des taux de taxation réduits sur le mazout de chauffage, ainsi que des tarifs sociaux pour l'électricité et le gaz naturel. Souvent, ces mesures ne parviennent pas à cibler les plus démunis, faussent les prix, n'incitent pas à faire des économies d'énergie, et réduisent les capacités d'investissement dans les infrastructures (Cour des comptes, 2018 ; Brugel, 2020). Un soutien direct aux ménages vulnérables, découplé de la consommation d'énergie, permettrait de mieux répondre aux questions d'environnement et d'équité.

Les émissions de GES imputables au transport routier ont augmenté sur la période 2013-18, en raison du nombre croissant de véhicules et de l'allongement des distances parcourues (BFP, 2020). La forte congestion, en particulier dans les agglomérations de Bruxelles et d'Anvers aux périodes de pointe, est un sérieux frein à la productivité. En outre, la pollution de l'air par les véhicules présente des risques importants pour la santé. La Belgique a fait quelques progrès dans le développement de la tarification et de la fiscalité des transports afin de contribuer à internaliser les coûts environnementaux, conformément aux recommandations de l'Examen environnemental de 2007. Le gouvernement fédéral a aligné les taxes sur le gazole et l'essence, tandis que les régions ont instauré des composantes environnementales dans les taxes sur les véhicules, et une redevance kilométrique pour les poids lourds. Cela a permis de réduire la part du diesel dans le parc automobile, et les émissions moyennes déclarées de polluants atmosphériques des véhicules neufs. Une différenciation de la redevance kilométrique en fonction du lieu et de l'heure pour les poids lourds, ainsi que l'extension du système aux véhicules utilitaires légers et aux voitures, permettraient de réaliser des gains substantiels en termes de temps et d'environnement. La suppression du régime fiscal favorable accordé aux voitures de société, qui est coûteux et bénéficie particulièrement aux hommes à haut revenu, contribuerait également à internaliser les coûts environnementaux et de congestion du transport routier. Le nouveau gouvernement fédéral s'est engagé à décarboner la totalité du parc de voitures de société d'ici à 2026. Toutefois, une taxation favorable des voitures de société continuerait à favoriser l'utilisation de la voiture, les embouteillages et les émissions hors échappement (provenant par exemple des pneus et des freins).

Les besoins d'investissement dans les infrastructures bas carbone sont élevés

En 2018, les dépenses publiques au titre de la gestion des déchets (0.4 % du PIB) et des eaux usées (0.1 % du PIB) étaient conformes aux moyennes de l'UE, tandis que les dépenses au titre de la protection de la biodiversité étaient inférieures (moins de 0.1 %). Les investissements publics dans la gestion des déchets et des eaux usées proviennent principalement des municipalités. Au cours de la dernière décennie, les investissements dans la gestion des déchets ont augmenté, avec des capacités d'incinération supplémentaires en Wallonie et le développement de la collecte sélective dans les trois régions, alors que les investissements dans le traitement des eaux usées sont restés stables. Les investissements industriels en faveur de la protection de l'environnement, en particulier pour réduire les émissions et traiter les eaux usées, ont considérablement augmenté depuis 2011 en raison de normes européennes d'émissions et d'effluents plus sévères.

Les besoins d'investissement dans l'énergie et la mobilité durables sont estimés à près de 2 % du PIB de 2018 par an au cours de la prochaine décennie. Le Pacte national pour les investissements stratégiques en date de 2018, qui vise à stimuler la productivité et l'innovation, compte l'énergie et la mobilité parmi ses six domaines prioritaires[5] (Comité stratégique, 2018a). L'engagement en faveur d'une sortie progressive du nucléaire d'ici à 2025 nécessite des investissements importants dans la production d'électricité, les interconnexions transfrontalières, les réseaux intelligents, le stockage de l'énergie et la participation active de la demande. Les débats continus quant à une éventuelle prolongation de la durée de vie d'un nombre restreint de centrales nucléaires, et les objectifs peu ambitieux en matière d'énergies renouvelables à l'horizon 2030, sont une source d'incertitudes (CE, 2020e). La Belgique a fait des progrès considérables dans le développement des énergies renouvelables grâce à de généreux systèmes de certificats verts et

à la diminution du coût des technologies. Elle fait partie des pays possédant la capacité photovoltaïque installée par habitant la plus importante dans le secteur résidentiel (AIE, 2019). Toutefois, cela a un coût élevé, qui s'est répercuté sur les prix de l'électricité. Les aides ont été réduites (les subventions aux petites installations solaires photovoltaïques ont été supprimées, sauf dans la RBC). Il est encore possible d'améliorer l'efficience des politiques régionales en matière d'énergies renouvelables en intégrant progressivement les énergies renouvelables dans le marché de l'électricité (AIE, 2016). Le Plan d'aménagement des espaces marins a récemment défini de nouvelles zones pour les parcs éoliens offshore, qui feront l'objet d'un appel d'offres à l'échelon fédéral. Des efforts supplémentaires sont également nécessaires pour réduire les obstacles administratifs et promouvoir les combustibles de chauffage et carburants renouvelables.

L'objectif de décarbonation des bâtiments à l'horizon 2050 nécessite d'importants travaux de rénovation. Le parc de logements est ancien et compte parmi les moins efficients d'Europe (BPIE, 2017). Les régions ont élaboré des stratégies de rénovation à long terme et mis en œuvre un large éventail de mesures pour promouvoir les bâtiments à haute efficacité énergétique, comme des normes de performance énergétique, des incitations fiscales et des subventions à la rénovation, ainsi que des outils d'information. Malgré des résultats positifs, des mesures supplémentaires sont nécessaires pour faire passer le taux de rénovation des bâtiments publics de moins de 1 % aux 3 % requis, et atteindre les objectifs à long terme. Les gouvernements envisagent de développer le financement privé par le biais des contrats de services énergétiques, du financement participatif et des fonds de l'UE. Le gouvernement fédéral envisage d'étendre le taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée appliqué à la rénovation des bâtiments anciens à la démolition et à la reconstruction (cette mesure étant déjà en vigueur dans certaines villes). Toutefois, outre la perte de recettes fiscales et les problèmes d'équité qu'elle engendrerait, cette mesure pourrait également accroître le volume de déchets de construction et la consommation d'énergie liée à la production et au transport des matériaux de construction. La subordination de la réduction de la fiscalité foncière et de l'impôt sur les revenus locatifs à l'amélioration de l'efficacité énergétique pourrait encourager les investissements. Les prix peu élevés du chauffage au gaz naturel et au mazout n'encouragent pas les projets de rénovation. L'instauration progressive d'une tarification du carbone serait plus efficace pour déclencher des investissements dans l'efficacité énergétique.

La réduction de la congestion nécessite le développement d'infrastructures intégrées pour améliorer l'accès à Bruxelles et à Anvers, afin de se détourner de la route au profit du rail et des modes de déplacement actifs. Depuis 2010, les investissements dans les transports oscillent autour de 0.45 % du PIB – un taux faible selon les normes internationales – et se sont détournés du rail au profit de la route. Malgré la densité des réseaux routiers et ferroviaires, les infrastructures ne sont pas suffisantes pour répondre à la demande croissante de transport. La Wallonie et la RBC ont adopté des plans de mobilité à long terme et des plans d'investissement axés sur les transports publics et la mobilité douce (en particulier dans la RBC). Toutefois, le Comité exécutif des ministres de la Mobilité n'a pas réussi à coordonner une vision commune aux entités fédérées, comme le recommandait l'Examen environnemental de 2007. Il convient de renforcer le rôle et la capacité d'évaluation du comité, l'analyse coûts-avantages des projets d'infrastructure étant *ad hoc* ; les entités publiques situées aux différents niveaux d'administration mettent en œuvre leurs propres pratiques (Comité stratégique, 2018b). L'amélioration de la gestion de la demande de transport nécessitera une coopération en matière de redevances routières et la suppression des incitations à l'utilisation de la voiture. La hausse des recettes pourrait contribuer au financement d'infrastructures de transport sobres en carbone.

La Belgique est à la pointe de l'innovation, mais ses performances en matière d'éco-innovation sont modestes

La Belgique est à la pointe de l'innovation. Elle dispose d'une main-d'œuvre hautement qualifiée, d'un système de recherche attractif se caractérisant par une base scientifique forte, des universités renommées et une bonne collaboration entre les secteurs public et privé. En revanche, ses performances en matière

d'éco-innovation sont modestes. Le budget public alloué à la R-D environnementale a diminué au cours de la dernière décennie. Le budget public alloué à la recherche, au développement et à la démonstration en matière d'énergie par unité de PIB se classe parmi les dix plus élevés de l'AIE en raison de la part importante allouée à l'énergie nucléaire et, dans une moindre mesure, à l'efficacité énergétique. Les sources d'énergie renouvelables représentent une faible part des dépenses, qui a diminué ces dernières années. Les demandes de brevet pour les technologies liées à l'environnement reflètent la diminution des aides publiques à la R-D. Après une forte hausse sur la période 2005-2009, elles ont diminué plus rapidement que dans les autres pays membres de l'OCDE. Néanmoins, la Belgique s'est spécialisée dans les technologies de gestion des déchets et a conservé un avantage relatif dans les technologies d'adaptation liées à l'eau. Elle n'est pas spécialisée dans les technologies d'atténuation du changement climatique, malgré un avantage relatif dans des technologies spécifiques de production ou de transformation des biens.

Au niveau régional, il existe une multitude d'initiatives axées sur l'efficacité énergétique, la chimie verte et l'économie circulaire. Citons notamment le Plan d'innovation 2016-20 de la RBC, le programme « Circular Flanders », le programme d'innovation industrielle « Moonshot » et le cluster wallon GreenWin. Toutefois, les meilleures pratiques régionales ne sont pas diffusées à l'échelle nationale, et la coopération dans ce domaine n'est pas une priorité (CE, 2017b). Les autres obstacles à l'éco-innovation sont le faible prix du carbone, la pénurie de compétences, le recours moins important que prévu aux marchés publics écologiques, le contrôle limité de la conception des produits importés et l'insuffisance du marché des produits recyclés.

Le secteur des biens et services environnementaux est de taille modeste, même si sa part dans la valeur ajoutée totale (1.2 %) était équivalente à la moyenne de l'UE en 2017. La gestion des déchets et des ressources énergétiques (production d'énergie renouvelable et mesures d'économie d'énergie) domine le secteur. Bien que l'ensemble des régions accordent des subventions pour développer l'emploi dans les entreprises sociales actives dans l'économie circulaire[6], il semble y avoir une marge d'amélioration par rapport aux autres pays de l'UE.

Encadré 3. Recommandations sur la croissance verte

Renforcer la cohérence des politiques publiques au service du développement durable et de la croissance verte

- Redynamiser la coopération interfédérale en matière de développement durable en établissant régulièrement des rapports sur la mise en œuvre de la stratégie nationale, en adoptant un nouveau plan fédéral sur le développement durable, en traduisant les ODD en objectifs quantitatifs spécifiques assortis d'échéances, et en intégrant systématiquement les ODD aux analyses d'impact réglementaire et aux stratégies et documents d'orientation.
- Élaborer un plan de relance avec des objectifs climatiques et environnementaux ambitieux, coordonné entre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux, en s'appuyant sur l'évaluation des progrès et des lacunes en matière d'investissements bas carbone dans le Pacte national pour les investissements stratégiques et le Plan national énergie-climat.

Verdir le système d'impôts et de subventions

- Mettre en place un mécanisme multipartite pour suivre et soutenir la réforme de la fiscalité et des subventions liées à l'environnement. Élaborer rapidement un plan visant à supprimer progressivement les subventions aux combustibles fossiles et autres subventions néfastes à l'environnement.
- Instaurer une taxe carbone dans les secteurs non soumis au système d'échange de quotas d'émission de l'UE, et élaborer des mesures compensatoires pour les ménages vulnérables. Améliorer les informations relatives à la pauvreté énergétique.
- Moduler la redevance kilométrique pour les camions selon le lieu et l'heure de déplacement et étendre le système aux véhicules utilitaires légers et aux voitures. Abolir le régime fiscal favorable accordé aux voitures de société.

Promouvoir les investissements bas carbone et l'éco-innovation

- Renforcer la coopération interfédérale et élaborer une vision commune de la mobilité énoncée dans un plan national de mobilité donnant la priorité aux modes de déplacement durables, cohérent avec les plans connexes à tous les niveaux de l'administration.
- Effectuer systématiquement une analyse coûts-avantages des projets d'investissement public et veiller à ce qu'elle soit prise en compte dans la prise de décision. Envisager la création d'un organisme d'évaluation indépendant des projets interrégionaux et harmoniser les pratiques.
- Créer un système d'aide clair et prévisible, tout en intégrant progressivement les énergies renouvelables dans le marché de l'électricité, à mesure que les coûts des technologies diminuent.
- Accélérer la rénovation des bâtiments en développant le financement privé par le biais des contrats de services énergétiques, du financement participatif et des fonds de l'UE. Envisager de subordonner la réduction de la fiscalité foncière et de l'impôt sur les revenus locatifs à l'amélioration de l'efficacité énergétique.
- Promouvoir le partage des connaissances et les partenariats entre les régions afin d'encourager l'éco-innovation.

1.4. Biodiversité

Bien que la Belgique soit un petit pays, elle compte une remarquable diversité d'espèces. Cette biodiversité apporte bien des avantages à la société – évalués à environ 1 milliard EUR pour le réseau Natura 2000 dans la seule Région flamande. Pourtant, de nombreuses espèces sont menacées, et la situation s'est détériorée au cours de la dernière décennie. La part d'habitats d'intérêt communautaire en état de conservation favorable est faible. L'artificialisation des terres, la fragmentation des paysages et l'agriculture intensive comptent parmi les principales causes de l'appauvrissement de la biodiversité.

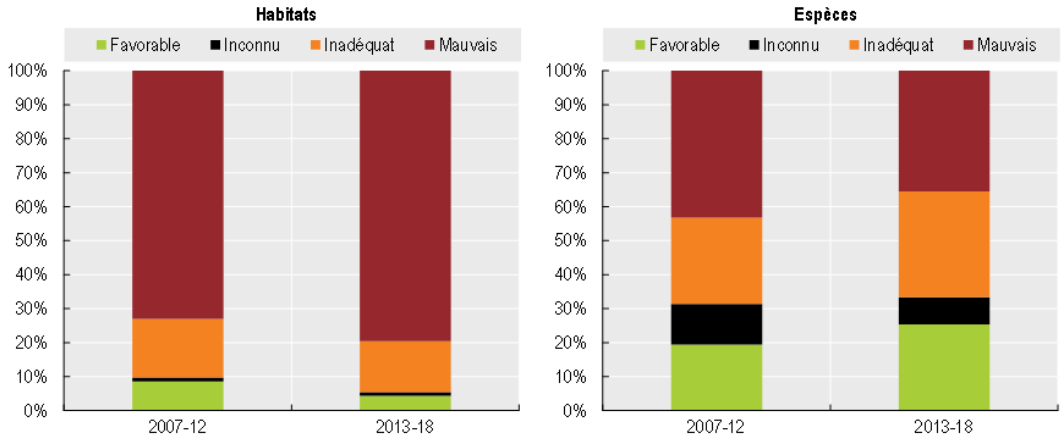
En Belgique, la conservation de la nature relève de la responsabilité des trois régions, à l'exception de deux compétences fédérales exclusives : l'importation, l'exportation et le transit d'espèces végétales non indigènes, ainsi que d'espèces animales non indigènes et de leurs dépouilles, et la conservation de la nature en mer du Nord. La Conférence interministérielle pour l'environnement, composée des ministres compétents du gouvernement fédéral et des trois régions, approuve la mise à jour de la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB).

L'actualisation de la Stratégie nationale pour la biodiversité est l'occasion de fixer des objectifs plus ambitieux

La Belgique devra aligner sa SNB et les politiques régionales en matière de biodiversité sur les ambitions de la nouvelle Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. La SNB pourrait fournir un cadre utile pour évaluer et mettre en évidence les coûts et les avantages de l'enrayement de la perte de biodiversité pour la société, et favoriser les synergies entre la politique relative à la biodiversité et d'autres politiques environnementales, foncières et sectorielles.

L'état de conservation des habitats et des espèces est préoccupant (Graphique 3). Plus de 33 % des espèces de poissons d'eau douce, près de 30 % des espèces d'oiseaux et plus de 20 % des espèces de plantes vasculaires et de mammifères sont menacées. Les populations d'oiseaux sur les terres agricoles ont diminué de moitié depuis 2000, soit la pire dégradation enregistrée dans la zone OCDE. Les ventes de pesticides et le bilan azoté par hectare comptent parmi les plus élevés de l'OCDE. Les populations forestières d'oiseaux ont diminué de près de 20 % depuis 2000. Il s'agit là aussi de la pire dégradation enregistrée dans la zone OCDE. Quelque 30 % de la partie belge de la mer du Nord n'atteignent pas l'objectif de bon état écologique fixé pour 2020 par la directive-cadre de l'UE « Stratégie pour le milieu marin », en particulier les eaux côtières.

Graphique 3. L'état de conservation des habitats et des espèces est préoccupant.



Source : AEE (2019), « Conservation status and trends of habitats and species » (Tableau de bord).

StatLink https://doi.org/10.1787/888934230604

Pourtant, la Belgique a été l'un des premiers pays à mettre en œuvre des plans d'aménagement des espaces marins. Elle a déployé des efforts considérables pour créer de nouvelles aires marines protégées, dépassant l'objectif de 30 % fixé par la nouvelle Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Toutefois, leur niveau de protection, tel que mesuré par les normes de l'UICN, pose question. La Belgique pourrait évaluer le risque d'eutrophisation et de pollution par les déchets des eaux côtières, comme elle l'a fait pour la pollution par les hydrocarbures et les substances nocives et potentiellement dangereuses.

Les régions ont presque atteint l'objectif d'Aichi de 17 % de zones terrestres protégées en 2020. Toutefois, seulement 1 % de la Wallonie et 2 % de la RBC et de la Flandre sont strictement protégés. On est loin de l'objectif de 10 % fixé par la Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Seuls 74 % du Réseau écologique flamand et 4 % du réseau complémentaire des aires de nidification et des corridors ont été délimités, loin de l'objectif initial (2003). La « structure écologique principale » de la Wallonie comprend des zones de développement où la protection de la nature n'est pas la priorité ; la Wallonie cherche à constituer un réseau écologique fonctionnel doté d'un statut juridique. L'étendue du Réseau écologique bruxellois n'est soumise à aucun objectif quantitatif. La Flandre a récemment mis en place un système d'incitation fondé sur les performances pour les zones de gestion de la nature, ce qui constitue un pas dans la bonne direction.

Il conviendrait de mettre en pratique des solutions fondées sur la nature

La Belgique a fait des progrès dans l'élaboration d'outils d'évaluation des solutions fondées sur la nature, définies comme des mesures qui protègent, gèrent durablement ou restaurent la nature, dans le but de maintenir ou d'améliorer les services écosystémiques afin de relever divers défis sociaux, environnementaux et économiques (OCDE, 2020c). Elle devrait utiliser ces outils dans le cadre de l'évaluation économique de la biodiversité. Cela ouvrirait la voie aux paiements pour services écosystémiques et de protection sociale, qui permettraient de financer la biodiversité avec un bon rapport coût-efficacité. Jusqu'à présent, la réglementation directe dans le domaine de l'environnement et l'aide financière publique étaient les principaux instruments de la politique en matière de biodiversité. La Belgique n'a pas beaucoup recours aux instruments de tarification (taxes, systèmes de permis négociables) et aux paiements pour services écosystémiques. Ses efforts pour mettre en place des mesures d'information et des dispositifs volontaires sont louables.

Le confinement lié à la crise du COVID-19 a rappelé l'importance de l'accès à la nature pour le bien-être de la population. La RBC vise à mettre à disposition de tous les habitants un espace vert à moins de 200 mètres de leur domicile d'ici à 2020 (un objectif ambitieux qui n'a pas encore été évalué). Elle entend également maintenir la part de 50 % de terrains non aménagés d'ici à 2040, un bon résultat en comparaison des principales villes de l'Union européenne. La Wallonie vise à mettre à disposition des citadins des espaces verts à moins d'un quart d'heure de marche de leur domicile. La Belgique pourrait instaurer une taxe pour financer les espaces verts urbains, qui serait acquittée par les résidents (comme à Yokohama, au Japon), ou prélevée sur les permis de construire (comme en France).

La biodiversité pourrait être mieux intégrée aux politiques d'aménagement du territoire, agricoles, forestières, climatiques et commerciales

Les pressions exercées par l'urbanisation et le morcellement des territoires ont augmenté. La part de surfaces bâties de la Belgique est l'une des plus importantes de l'OCDE. Entre 2012 et 2018, son taux d'artificialisation des sols était supérieur à celui de la plupart des pays européens, malgré les progrès réalisés dans la conversion des zones urbaines en terres semi-naturelles. Chaque région a sa propre politique d'aménagement du territoire. La Flandre s'est fixée pour objectif de mettre un terme à l'augmentation nette de la surface de terres occupée d'ici à 2040, en avance sur l'objectif de l'UE fixé à l'horizon 2050. L'objectif de remembrement des terres a été progressivement élargi pour inclure le

développement rural, outre l'ajustement structurel de l'agriculture. Une nouvelle loi sur l'aménagement foncier adoptée en 2014 facilite l'accès aux outils d'acquisition et de gestion des terres, comme des contrats de gestion de la biodiversité avec l'Agence foncière flamande, qui complètent utilement la protection de la biodiversité sur les terres qui ne font pas partie du réseau d'aires protégées. En Wallonie, l'artificialisation des terres se poursuit, bien qu'à un rythme de plus en plus lent. Depuis 2005, toute nouvelle zone destinée à l'urbanisation ayant un impact sur la nature doit être compensée par la modification équivalente d'une zone existante destinée à l'urbanisation en zone non destinée à l'urbanisation. Les plans municipaux de mise en valeur de la nature, actuellement facultatifs, pourraient faire partie intégrante du développement d'un réseau écologique fonctionnel doté d'un statut juridique. Dans la RBC, le principe de densification raisonnée prévoit la création de nouveaux « quartiers de qualité » offrant des logements, des équipements publics, des activités et des espaces verts. La création de nouveaux espaces verts dans le centre-ville, comme prévu par le Plan régional de développement durable, peut être extrêmement coûteuse et difficile. Par conséquent, la RBC devrait donner la priorité à la gestion de la nature sur les terrains non aménagés pour lesquels le Plan régional d'aménagement du territoire prévoit une protection juridique de la biodiversité.

La Belgique a adopté une approche nationale pour la mise en œuvre de la directive européenne sur l'utilisation durable des pesticides. C'est l'un des rares pays de l'UE à avoir fixé des objectifs de réduction des risques liés aux pesticides. La réglementation directe, en particulier des espaces publics, des sources d'eau potable et des jardins individuels, est le principal instrument des mesures visant les pesticides. En 2015, la Wallonie a instauré une taxe sur les effluents d'élevage, les engrais et les pesticides dans le secteur agricole. Au lieu d'être liée à l'utilisation des pesticides, cette taxe devrait être fonction des risques des pesticides pour la santé et l'environnement, comme c'est le cas au Danemark. Le principe d'une taxation des pesticides fondée sur les risques pourrait être introduit dans la stratégie belge en faveur des pollinisateurs en cours d'élaboration.

Il existe un contraste important entre la Flandre et la Wallonie en ce qui concerne la mise en œuvre du Programme de développement rural (PDR) de la politique agricole commune (PAC) de l'UE. La Wallonie a pour objectif de placer 20 % de la superficie agricole utilisée sous contrat de gestion de la biodiversité, contre seulement 2 % pour la Flandre. La grande majorité de la superficie consacrée à l'agriculture biologique en Belgique (92 %) se trouve en Wallonie, et le reste en Flandre. La conception de la PAC permet un large choix de pratiques agricoles, en conjuguant réglementation directe et soutien financier (paiements directs). La Belgique devrait recenser précisément les pratiques agricoles bénéfiques pour la biodiversité, y compris les retombées bénéfiques des pratiques visant d'autres objectifs environnementaux comme la qualité de l'eau, de l'air, des sols ou la réduction des GES.

La Flandre et la Wallonie font état d'avancées positives dans l'adoption d'une démarche fondée sur les risques dans la politique relative aux effluents d'élevage. La Flandre a progressivement renforcé sa politique de gestion des éléments fertilisants. Tout d'abord, elle a mis en place un système de droits d'émission d'éléments fertilisants négociables. Ensuite, elle a ciblé les exploitations agricoles présentant le plus grand risque de perte d'éléments nutritifs. Plus récemment, elle a différencié les bassins versants en fonction de leur difficulté à atteindre l'objectif de la directive-cadre européenne sur l'eau. La Wallonie a choisi de désigner 60 % de ses terres agricoles comme zone vulnérable aux nitrates. La Flandre prévoit de réglementer les émissions d'ammoniac en fonction du risque de dépôt dans les aires protégées.

Le PDR soutient le boisement et le reboisement afin de promouvoir les forêts mixtes compatibles avec les objectifs de Natura 2000, ainsi que l'agroforesterie. L'exonération de l'impôt foncier et des droits de succession et de donation favorise également la protection de la biodiversité des forêts. La politique climatique flamande prévoit 10 000 ha de forêts supplémentaires d'ici à 2030 (en plus des 140 000 ha que compte déjà la Flandre), afin de mettre en œuvre la « règle du bilan neutre ou positif » (*no debit rule*) de l'UE dans le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF). En Flandre, les contributions à un fonds de reboisement compensatoire mettent en œuvre le principe de « zéro déforestation nette ». La contribution au fonds de reboisement compensatoire doit être

basée sur la valeur marchande des terres (et pas seulement sur la qualité de la forêt) à déboiser, afin que des plantations compensatoires puissent être effectuées sur des types de terres similaires. Seulement 37 % des forêts privées flamandes et 4 % des forêts privées wallonnes sont gérées par des groupes forestiers dont la création est soutenue par une loi fédérale visant à réaliser des économies d'échelle et à promouvoir la gestion durable des forêts.

La rémunération du service de séquestration du carbone par les écosystèmes est un bon moyen de financer la biodiversité. Trois leviers permettent d'accroître l'absorption des GES dans le secteur UTCATF, et tous peuvent avoir des retombées positives sur la biodiversité : les stocks de carbone dans les forêts, les pratiques agricoles et la biomasse produite de manière durable. Toutefois, l'absorption des GES dans le secteur UTCATF a été divisée par trois depuis 1990. Le soutien de la PAC aux mesures agroenvironnementales et climatiques et à l'agriculture biologique, outre les exigences en matière de verdissement et les mécanismes de conditionnalité, devrait inverser la tendance d'ici à 2030 (État belge, 2016). À cette fin, le PNEC belge doit estimer pour chaque composante du secteur UTCATF (forêts, produits ligneux récoltés, prairies, zones humides, terres cultivées, stocks de carbone dans les sols) la quantité de GES à éliminer, et les mesures pour y parvenir.

Les mesures administratives et la politique en matière de marchés publics à l'échelon fédéral ont renforcé les contrôles des importations illégales de bois. Toutefois, l'absence d'un accord de coopération entre les autorités fédérales et régionales sur le commerce des animaux et plantes exotiques fait obstacle à la mise en œuvre effective de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). Cela, ainsi que le manque de transparence des chaînes mondiales d'approvisionnement, augmente le risque de déforestation et de contact entre la faune sauvage et l'homme dans les zones tropicales, et partant le risque de pandémie. Une convergence entre les politiques fédérales et régionales sur ces questions est nécessaire, comme c'est le cas pour la prévention de l'introduction et la gestion de la propagation des espèces exotiques envahissantes, qui a fait l'objet d'un accord de coopération entre le niveau fédéral, les régions et les communautés en 2019.

Encadré 4. Recommandations sur la biodiversité

Cadre institutionnel et politique

- Aligner les objectifs de la Stratégie nationale belge pour la biodiversité et des politiques régionales sur ceux de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 ; intégrer les nouveaux objectifs relatifs à la biodiversité au plan stratégique belge de mise en œuvre de la politique agricole commune post-2020 en fixant des objectifs en matière de biodiversité pour l'agriculture et en déterminant les pratiques agricoles qui permettront de les atteindre.

Panoplie de mesures

- Élargir le périmètre des politiques dans le domaine de la biodiversité et du climat pour y inclure des solutions fondées sur la nature, en associant les objectifs en matière de services environnementaux et de bien-être à ceux de protection de la nature ; promouvoir les paiements pour ces services environnementaux et de bien-être fondés sur la nature.
- Instaurer une taxe sur l'utilisation des pesticides fondée sur les risques sanitaires et environnementaux (comme au Danemark) ; accélérer l'élaboration et l'adoption d'une stratégie belge en faveur des pollinisateurs établissant le principe d'une taxation des pesticides fondée sur les risques.
- Instaurer une taxe sur les infrastructures grises (par ex. une taxe sur les permis de construire comme en France, une taxe sur les logements comme au Japon), dont le produit pourrait être utilisé pour financer la protection de la nature.

Intégration de la biodiversité dans les autres politiques

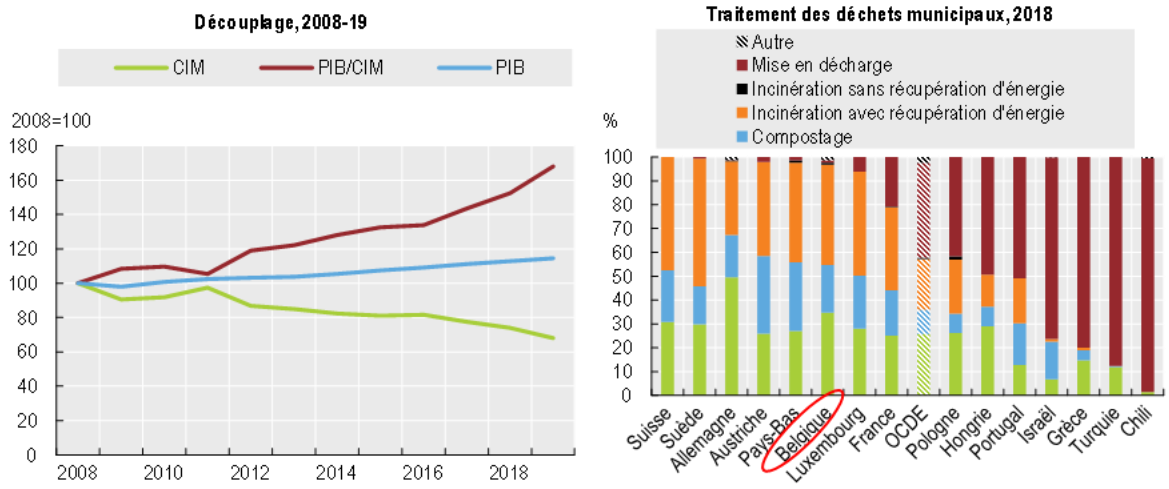
- Poursuivre l'intégration de la biodiversité dans l'aménagement du territoire, en particulier pour améliorer la connectivité écologique et éviter d'accentuer la fragmentation des habitats ; en Flandre, accélérer la publication du plan régional d'aménagement du territoire pour atteindre l'objectif de mettre un terme à l'augmentation nette de la surface de terres occupée d'ici à 2040 ; en Wallonie, élargir le concept de « Structure écologique principale » à celui de réseau écologique fonctionnel doté d'un statut juridique ; dans la RBC, protéger et gérer la nature sur les terrains non aménagés pour lesquels le Plan régional d'aménagement du territoire prévoit une protection juridique de la biodiversité.
- Évaluer et promouvoir les retombées positives sur la biodiversité des mesures visant à obtenir une séquestration nette de carbone dans le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie.
- Élaborer une politique nationale relative au commerce des animaux et plantes exotiques afin de promouvoir les synergies entre les politiques fédérales et régionales, pour une mise en œuvre plus efficace de la Convention CITES.
- Développer une politique nationale de lutte contre la déforestation importée ; envisager de rejoindre le Partenariat des déclarations d'Amsterdam.

1.5. Gestion des déchets, des matières et économie circulaire

La consommation de matières et la production de déchets municipaux ont toutes deux été découplées du PIB

L'économie belge est axée sur les services et est largement tributaire des échanges ; la productivité matérielle[7] est élevée. La consommation de matières par habitant[8] est inférieure à la moyenne européenne de l'OCDE (mais pas en termes d'« empreinte » économique, compte tenu des matières extraites et traitées à l'étranger pour satisfaire la demande finale). Au cours de la dernière décennie, la consommation intérieure de matières a diminué, alors que le PIB a augmenté (Graphique 4). Cela s'est traduit par une amélioration de la productivité matérielle ; la baisse de la consommation de matériaux de construction a été un facteur déterminant.

Graphique 4. La productivité matérielle s'est améliorée et la mise en décharge a encore diminué



Source : OCDE (2020), Statistiques de l'OCDE sur l'environnement (base de données).

StatLink https://doi.org/10.1787/888934230623

La Belgique est l'un des rares pays à avoir réalisé un découplage absolu entre la production de déchets municipaux et la croissance économique et démographique au cours de la dernière décennie. D'autre part, la production totale de déchets a augmenté de 10 % entre 2010 et 2018 ; les déchets de construction et de démolition (y compris les sols excavés), qui représentent la plus grande part du total des déchets générés, ont augmenté de 34 %. La production de déchets municipaux par habitant est inférieure à la moyenne européenne de l'OCDE (bien que la part des déchets du secteur des services dans cette catégorie soit relativement faible en Belgique).

La quasi-totalité des déchets municipaux sont valorisés et recyclés, bien que des efforts supplémentaires soient nécessaires pour atteindre les objectifs de recyclage à long terme

Depuis 2007, la part déjà faible des déchets municipaux mis en décharge a encore diminué, en partie en raison des taxes de mise en décharge instaurées par la région wallonne. L'incinération est la principale méthode de traitement des déchets municipaux, bien que la Belgique soit tout de même proche des chefs

de file de l'OCDE dans le domaine du recyclage et du compostage. Le recyclage a globalement légèrement augmenté, en particulier dans la RBC. L'ensemble de la Belgique semble avoir atteint l'objectif de l'UE à l'horizon 2020 en matière de recyclage des déchets ménagers et municipaux, bien que les taux de recyclage varient d'une région à l'autre. En réponse à la pandémie de COVID-19, les régions ont pris des mesures pour minimiser l'impact sanitaire potentiel de l'augmentation des déchets médicaux. Ces mesures temporaires ont réduit la collecte séparée et le recyclage, et pourraient avoir un impact sur les résultats 2020.

Les politiques de gestion des déchets relèvent de la responsabilité des régions. Ces dernières ont recours à des panoplies très efficaces d'instruments politiques, comme la collecte séparée d'un nombre croissant de flux de déchets, l'interdiction de la mise en décharge, les taxes de mise en décharge et d'incinération, et les initiatives de sensibilisation du public. En Wallonie, par exemple, les taxes d'incinération ont permis de développer la valorisation énergétique sur les sites d'incinération. Dans les trois régions, toutefois, les taxes d'incinération n'ont pas produit d'incitations suffisantes pour stimuler le recyclage. La Belgique, et en particulier la RBC et la Région wallonne, devront étoffer leurs panoplies de mesures pour atteindre les objectifs européens et nationaux après 2020.

Le recyclage est soutenu par des systèmes de responsabilité élargie des producteurs : ceux-ci couvrent un large éventail de flux de déchets, et vont au-delà des exigences de l'UE en incluant les pneus et les huiles minérales usagés. Les trois régions ont mis en place des systèmes de gestion des déchets pharmaceutiques. Si les éco-organismes sont largement nationaux, la plupart sont gérés à l'échelle régionale : cette organisation permet aux régions d'adapter ces systèmes à leur contexte spécifique, mais elle pose un défi en termes de gouvernance. Les emballages font exception, un accord de coopération ayant défini une approche commune. Les systèmes belges de responsabilité élargie des producteurs ont largement atteint leurs objectifs, tant à l'échelon national qu'au sein de chaque région ; pour les véhicules hors d'usage, toutefois, le démontage non autorisé en dehors du système demeure un problème important. Il s'agit d'une question d'envergure européenne, même si la Belgique peut s'inspirer des bonnes pratiques d'autres États membres pour cerner les possibilités de renforcement de l'action publique.

Les trois régions ont fixé des objectifs de minimisation et de réutilisation des déchets. La Flandre a atteint son objectif de réduction des déchets résiduels en 2007, et s'est fixé des objectifs plus contraignants pour les années à venir. La Wallonie a atteint son objectif 2010 de réduction des déchets ménagers et assimilés (hors fractions inertes, encombrants et déchets de jardin) mais n'a pas atteint un objectif 2010 ambitieux de réduction des déchets ménagers et assimilés incluant ces fractions. La Wallonie semble en bonne voie pour atteindre un objectif moins strict en 2025 pour cette dernière catégorie. La Flandre a bien progressé vers ses objectifs post-2020 d'accroissement de la réutilisation des déchets municipaux. Les plans déchets-ressources 2018 de la RBC et de la Wallonie préconisent de fixer des objectifs de réutilisation pour les principaux flux de déchets.

Les dépenses des ménages au titre de la gestion des déchets sont moins importantes en Belgique que dans la plupart des autres pays européens de l'OCDE. D'autre part, les dépenses publiques (plus précisément les transferts courants et de capitaux du gouvernement au titre de la gestion des déchets) sont élevées par rapport à celles de ces pays. Une grande partie des investissements dans la gestion des déchets sont réalisés par des producteurs spécialisés ; la plupart des installations de traitement des déchets municipaux sont la propriété d'organisations publiques et intercommunales. La Région flamande a déjà examiné les possibilités de réduction des capacités d'incinération, en vue de répondre à une baisse prévue de la demande liée à la réduction de la production de déchets municipaux et à la progression du recyclage ; la RBC et la Wallonie étudient les besoins futurs en matière d'incinération. Les objectifs de réduction de l'incinération des déchets (et donc de fermeture de certaines capacités) fixés par les pouvoirs publics soutiendront les objectifs européens, nationaux et régionaux de réduction des émissions de carbone.

Les trois régions ont mis en place des stratégies globales pour recenser, cartographier et étudier les sites potentiellement contaminés, et planifier leur assainissement. Elles ont fait d'importants progrès dans la décontamination des sites. En outre, la Flandre prévoit d'éliminer d'ici à 2040 tout l'amiante ayant un impact significatif sur la santé humaine dans les bâtiments.

Si la Belgique a renforcé la surveillance du transport des déchets par la route, l'insuffisance des inspections des exportations illégales de déchets au départ des ports belges demeure préoccupant. La plupart des exportations illégales mises au jour proviennent d'États membres de l'UE voisins ; dans certains cas, la coordination bilatérale est médiocre.

Les régions et le gouvernement fédéral ont lancé d'ambitieuses initiatives d'économie circulaire, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour consolider les résultats

La RBC et la Flandre font figure de pionnières dans leurs initiatives en faveur de la transition vers une économie circulaire ; la Wallonie a pris une série de mesures d'économie circulaire, et une stratégie régionale ambitieuse était en préparation en 2020. Les trois régions ont conjugué leurs politiques de gestion des déchets et des ressources. En outre, elles articulent leurs initiatives d'économie circulaire avec des stratégies économiques et industrielles. Le gouvernement fédéral encourage les initiatives circulaires dans le domaine de la politique des produits.

Dans toute la Belgique, les gouvernements travaillent avec les entreprises et la société civile pour sensibiliser, renforcer les capacités et créer des partenariats en faveur de l'économie circulaire : ces derniers sont des éléments centraux, par exemple, les programmes « Circular Flanders » et « Be Circular » de la RBC. Les régions et le gouvernement fédéral encouragent les politiques d'achats circulaires tant dans les organismes gouvernementaux que dans les organisations privées. La Belgique recycle une grande partie de ses déchets de construction et de démolition ; toutefois, la majeure partie des matériaux recyclés est destinée à la fabrication de produits de moindre valeur, comme les granulats. Les initiatives régionales encouragent le réemploi et le recyclage à plus haute valeur ajoutée, bien que les résultats ne soient pas encore pleinement visibles au niveau des indicateurs généraux sur les déchets. Les régions luttent contre les pertes et les déchets alimentaires en augmentant la collecte sélective, et par le biais d'initiatives comme la Stratégie Good Food de Bruxelles et le Plan REGAL wallon. Dans le cadre de leurs initiatives déchets et économie circulaire, les régions ont mobilisé les entreprises sociales dans des secteurs clés. En Wallonie, par exemple, ces groupes ont contribué à la redistribution de denrées alimentaires invendues, ainsi qu'à la rénovation de meubles et d'équipements électroniques et électriques usagés.

La Belgique doit néanmoins entreprendre un travail important pour consolider les résultats de ces initiatives dans des domaines allant des déchets de construction aux déchets alimentaires, et faire en sorte de réduire la consommation de matières, ainsi que les empreintes matérielle et carbone. En outre, de nouvelles initiatives peuvent soutenir le nouveau Plan d'action de la Commission européenne pour l'économie circulaire, notamment dans des domaines de la politique de produits, comme l'établissement d'un droit à la réparation et la lutte contre l'obsolescence programmée des produits. Le gouvernement fédéral qui a pris ses fonctions en octobre 2020 a proposé d'élaborer, en collaboration avec les régions, un plan d'action national pour l'économie circulaire.

Dans l'ensemble des trois régions, les politiques d'économie circulaire reposent sur des mécanismes de financement et des accords volontaires avec l'industrie et d'autres parties prenantes. Les instruments fiscaux reçoivent moins d'attention. La Belgique peut également aller plus loin dans l'utilisation des marchés publics pour favoriser les produits et solutions circulaires.

Les régions et une plateforme intra-belge étudient les indicateurs pour mesurer les progrès de la transition vers l'économie circulaire. La Flandre, par exemple, élabore des indicateurs de circularité pour les secteurs

de la consommation finale. La Belgique a bien progressé dans la mise en œuvre de la Recommandation de 2004 du Conseil de l'OCDE sur les flux de matières et la productivité des ressources, et de la Recommandation de 2008 sur la productivité des ressources, notamment dans des domaines clés comme l'analyse des flux de matières, ainsi que les mesures destinées à faciliter la transition vers une économie circulaire.

Une coordination plus poussée est nécessaire pour des politiques plus efficaces et plus efficientes en matière de gestion des déchets et d'économie circulaire

Les trois régions belges sont responsables de la politique de gestion des déchets, et également de la plupart des volets des politiques d'économie circulaire. Néanmoins, la Belgique est une petite économie ouverte, avec des flux de déchets municipaux, dangereux et d'autres déchets qui transitent d'une région à l'autre et au-delà de ses frontières nationales. Les régions ont amélioré leur coordination bilatérale et nationale dans des domaines comme l'harmonisation des données, la gestion de la responsabilité élargie des producteurs, et le suivi des transferts de déchets. Néanmoins, des différences persistent entre les législations régionales, les méthodes de collecte de données et les résultats de l'action publique, ce qui accroît les coûts. Le gouvernement fédéral et les trois régions ont renforcé la coordination et l'échange d'informations sur les politiques d'économie circulaire au cours des dernières années, notamment par la création d'une plateforme commune ; des efforts supplémentaires dans ce domaine peuvent améliorer l'efficacité des mesures d'économie circulaire et les résultats globaux de la Belgique.

Encadré 5. Recommandations relatives aux déchets, à la gestion des matières et à l'économie circulaire

Instruments d'action

- Augmenter les taxes régionales sur l'incinération afin de produire des incitations supplémentaires au recyclage des déchets.
- Poursuivre les efforts d'accroissement de la collecte sélective et du recyclage des déchets ménagers, en particulier à Bruxelles et en Wallonie. Mettre à exécution les plans de renforcement de la collecte sélective des déchets alimentaires dans les trois régions, et accroître la mobilisation des parties prenantes et la sensibilisation du public afin de réduire les pertes et les déchets alimentaires.
- Renforcer les mesures de réduction du nombre de véhicules hors d'usage démontés en dehors du système de responsabilité élargie des producteurs, par exemple en améliorant la traçabilité des véhicules automobiles, en renforçant la sensibilisation du public et l'action des pouvoirs publics dans ce domaine, et en mettant en place des incitations économiques.
- Renforcer les contrôles et vérifications des exportations de déchets, en particulier dans le port d'Anvers, pour lutter contre les transferts illégaux.
- Explorer les possibilités, à tous les niveaux d'administration, d'élargir la panoplie d'instruments réglementaires et économiques pour progresser dans l'application de la hiérarchie des déchets et promouvoir la transition vers l'économie circulaire, comme les taxes sur les matières premières et les taux de taxe sur la valeur ajoutée différenciés pour les matériaux recyclés et réutilisés. Prendre des mesures supplémentaires pour intégrer les critères de l'économie circulaire dans les normes des marchés publics écologiques, et promouvoir leur utilisation à tous les niveaux de l'administration.

Planification et coordination

- Renforcer la coordination régionale autour des problématiques communes des systèmes de responsabilité élargie des producteurs.
- Renforcer la coordination des politiques relatives aux déchets et à l'économie circulaire et le partage des connaissances dans des domaines délicats comme la réutilisation des déchets de construction et de démolition. Élaborer des objectifs nationaux communs en matière d'économie circulaire dans le plan d'action national en préparation, dans les domaines clés du Plan d'action 2020 de l'UE pour l'économie circulaire. Envisager de fixer des objectifs généraux de réduction de la consommation de matières et de l'empreinte écologique.

Contrôle et évaluation

- Continuer à améliorer la comparabilité des données régionales relatives à la gestion des déchets et l'économie circulaire afin de soutenir l'évaluation des performances. Poursuivre le développement du suivi et de l'analyse des matières et de l'évolution de l'économie circulaire dans l'ensemble de la Belgique. Effectuer des évaluations régulières des résultats et des coûts des initiatives circulaires afin de cerner les approches les plus efficaces et les enseignements tirés, améliorer encore les mesures mises en œuvre en Belgique, et éclairer les initiatives d'autres pays membres de l'OCDE, notamment via le Groupe de travail de l'OCDE sur la productivité des ressources et les déchets et la Table ronde de l'OCDE sur l'économie circulaire dans les villes et les régions.

Références

AEE (2020), *Air quality in Europe - 2020 report*, Agence européenne pour l'environnement, Copenhague, https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2020-report/at_download/file.

AEE (2018), *European waters: Assessment of status and pressures 2018*, Agence européenne pour l'environnement, Copenhague, www.eea.europa.eu/publications/state-of-water.

AIE (2019), *Renewables 2019, Analysis and Forecast to 2024*, Éditions AIE/OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/b3911209-en.

AIE (2016), *Energy Policies of IEA Countries: Belgium 2016 Review*, Éditions AIE/OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264258099-en.

BCHM (2019), *Sixth National Report of Belgium to the Convention on Biological Diversity*, mécanisme du centre d'échange belge, https://chm.cbd.int/pdf/documents/nationalReport6/246111/5.

Belgian State (2016), « Information on LULUCF Actions in Belgium », Report under Article 10 of Decision 529/2013/EU of the European Parliament and the Council on Accounting Rules on Greenhouse Gas Emissions and Removals Resulting from Activities Relating to Land Use, Land-use Change and Forestry and on Information Concerning Actions Relating to those Activities, Mid-Term Report, décembre 2016, www.cnc-nkc.be/sites/default/files/report/file/2016_actions_lulucf_report.pdf.

BFP (2020), *Base de données transport*, Bureau fédéral du Plan, Bruxelles, www.plan.be/databases/database_det.php?lang=fr&ID=14&tab=2.

BFP (2017), *Belgium's Carbon Footprint*, Working paper 10-17, Bureau fédéral du Plan, Bruxelles, http://www.plan.be/uploaded/documents/201709290857260.WP_1710_11520.pdf.

BPIE (2017), *Is Europe ready for the smart buildings revolution?*, Buildings Performance Institute Europe, Bruxelles, http://bpie.eu/wp-content/uploads/2017/02/STATUS-REPORT-Is-Europe-ready_FINAL_LR.pdf.

Brugel (2020), *Rapport Annuel 2019, Cahier thématique 3*, Bruxelles, www.brugel.brussels/publication/document/rapports/2020/fr/Rapport-annuel-2019-Droits-consommateurs-residentiels-fonctionnement-marches-electricite-gaz.pdf.

CE (2020a), « Évaluation de la version définitive du plan national en matière d'énergie et de climat de la Belgique », SWD(2020) 900 draft, Document de travail des services de la Commission, Commission européenne, Bruxelles, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/staff_working_document_assessment_necp_belgium_fr.pdf.

CE (2020b), « Annexes du rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la directive (UE) 2016/2284 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques », COM(2020) 266 final, Commission européenne, Bruxelles, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1614707151364&uri=CELEX%3A52020DC0266.

CE (2020c), « 10th Technical assessment on the Urban Waste Water Treatment Directive (UWWTD) Implementation 2016, European Review and National Situation », Commission européenne, Bruxelles, https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/d90014c6-c578-11ea-b3a4-01aa75ed71a1/language-en.

CE (2020d), « Stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable », Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, Commission européenne, Bruxelles, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52020DC0575.

CE (2020e), « Rapport 2020 pour la Belgique », *Document de travail des services de la Commission*, SWD(2020) 500 final, Commission européenne, Bruxelles, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1584543810241&uri=CELEX%3A52020SC0500.

CE (2019a), « Second River Basin Management Plans - Member State: Belgium », *Document de travail des services de la Commission,* SWD(2019) 37 final, Commission européenne, Bruxelles, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2019:37:FIN&qid=1551205988853&from=EN.

CE (2019b), « Evaluation of the Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991, concerning urban waste-water treatment », *Document de travail des services de la Commission*, SWD(2019) 700 final, Part 1/2, Commission européenne, Bruxelles, https://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/pdf/UWWTD%20Evaluation%20SWD%20448-701%20web.pdf.

CE (2017a), « L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE. Rapport par pays – Belgique », *Document de travail des services de la Commission*, SWD(2017) 34 final, Commission européenne, Bruxelles, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52017SC0034&qid=1614708113326.

CE (2017b), *Eco-innovation in Belgium: EIO Country Profile 2016-17*, Commission européenne, Bruxelles, https://ec.europa.eu/environment/ecoap/sites/ecoap_stayconnected/files/field/field-country-files/belgium_eio_country_profile_2016-2017.pdf.

CNC (2019), *Évaluation à mi-parcours du Plan National Adaptation (2017-2018)*, site web de la Commission nationale climat, https://www.adapt2climate.be/belgique/.

Comité stratégique (2018a), *Pacte national pour les investissements stratégiques*, septembre, Bruxelles.

Comité stratégique (2018b), Rapport du groupe de travail « Mobilisation du capital et Partenariats Public-Privé », juin, Bruxelles.

CONCERE-CNC (2019), *Plan national énergie-climat (PNEC) 2021-2030*, Bruxelles, www.plannationalenergieclimat.be/admin/storage/nekp/pnec-version-finale.pdf.

Cour des comptes (2018), *Energy Poverty*, Bruxelles, www.ccrek.be/Docs/2018_30_EnergyPoverty_PressRelease.pdf.

FRB (2020), *Baromètres de la précarité énergétique et hydrique*, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles.

OCDE (2020a), *Études économiques de l'OCDE : Belgique 2020*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/454a0763-fr.

OCDE (2020b), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2020 Numéro 2*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/8dd1f965-fr.

OCDE (2020c), « Nature-based solutions for adapting to water-related climate risks », *OECD Environment Policy Papers*, n° 21, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/2257873d-en.

OCDE (2019), *Trends and Drivers of Agri-environmental Performance in OECD Countries*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/b59b1142-en.

Paquet, K., A. Maréchal et E. Gerritsen (2019), « Development of an assessment framework on environmental governance in the EU Member States », *Environmental Governance Assessment:* Belgique, No 07.0203/2017/764990/SER/ENV.E.4, Institut pour une politique européenne de l'environnement, Bruxelles.

PNUE-CMSC (2020), Profil des zones protégées en Belgique à partir de la base de données mondiale des zones protégées (base de données), https://www.protectedplanet.net/country/BEL (consultée en décembre 2020).

SPF (2018), *Dialogue sur la « gouvernance climatique en Belgique »*, Bruxelles, https://climat.be/doc/Conclusions_principales_Dialogue_Gouvernance_climat.pdf.

van Liedekerke, M. et al. (2014), *Progress in the Management of Contaminated Sites in Europe*, EUR 26376, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, http://dx.doi.org/10.2788/4658.

Notes

[1] Si la Belgique a recours aux mécanismes de flexibilité prévus par la Décision relative au partage de l'effort (2013-2020) et le Règlement sur la répartition de l'effort (2021-2030). En vertu de la Décision relative au partage de l'effort, les États membres disposent d'une certaine souplesse concernant leur quota annuel d'émissions : i) les années où leurs émissions sont inférieures à leur quota annuel, les excédents peuvent être utilisés les années suivantes, jusqu'en 2020 ; ii) chaque État membre est autorisé à prélever sur l'année suivante une quantité allant jusqu'à 5 % de son quota annuel d'émissions sur la période 2013-2019 ; iii) sur cette même période, les États membres peuvent également transférer une partie de leur quota annuel à d'autres États membres (par exemple, en leur vendant), sous certaines conditions. Le Règlement sur la répartition de l'effort permet à neuf États membres d'utiliser une quantité limitée de leur quotas d'émissions du SEQE pour compenser les émissions dans les secteurs de partage de l'effort de 2021 à 2030. Il vise les États membres dont les objectifs nationaux de réduction des émissions sont largement supérieurs à la moyenne de l'Union ou à leur potentiel de réduction rentable, ou qui n'ont pas alloué de quotas du SEQE à titre gratuit aux installations industrielles en 2013. Les États membres bénéficiant de cette possibilité sont les suivants : Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, Irlande, Luxembourg, Malte, Pays-Bas et Suède.

[2] De plus de 50 000 habitants. Outre les concentrations mesurées, la Belgique a également rapporté des dépassements de la valeur limite annuelle évalués à l'aide de modèles.

[3] Les taux réels d'imposition de la consommation d'énergie convertissent les taux d'accises et des taxes sur le carbone en taux par tonne de CO_2.

[4] Il convient d'interpréter ces données avec prudence, car les données sur les subventions aux combustibles fossiles peuvent être partielles, et les dépenses fiscales sont enregistrées sous la forme d'une estimation du manque à gagner en raison d'une caractéristique particulière du système fiscal, qui réduit l'impôt ou diffère son paiement par rapport au régime fiscal de référence d'un territoire, au profit des combustibles fossiles. Par conséquent, les estimations des dépenses fiscales pourraient augmenter, soit en raison d'une hausse des avantages par rapport au traitement de référence, soit d'une hausse de la référence elle-même. Il est important de noter que les définitions des dépenses fiscales et les références utilisées pour estimer l'ampleur de ces dépenses sont déterminés à l'échelon national et peuvent fausser les comparaisons internationales.

[5] Avec la transition numérique, la cybersécurité, l'éducation et la santé.

[6] Recyclage, réparation et réutilisation (y compris la préparation en vue du réemploi), location et crédit-bail.

[7] La productivité matérielle désigne le volume de PIB produit par unité de matière consommée (PIB/CIM). Une hausse de la productivité matérielle équivaut à une diminution de l'intensité matérielle (CIM/PIB).

[8] La consommation intérieure de matières (CIM) fait référence à la quantité de matières directement utilisées dans une économie, ou à la consommation apparente de matières. La CIM est la somme des extractions domestiques utilisées et des importations (c'est-à-dire les intrants de matières) moins les exportations.

Annexe 1.A. Mesures prises pour mettre en œuvre des recommandations sélectionnées de l'Examen environnemental de la Belgique de 2007

Recommandations	Mesures prises
Chapitre 1. Performance environnementale: tendances et développements récents	
Renforcer les mesures de réduction des émissions de particules, en particulier dues aux transports (contrôle de la qualité des carburants, contrôle technique plus strict pour les véhicules diesel, par exemple).	Depuis 2005, les émissions de particules ont diminué, principalement en raison de la réduction de la production de fer et d'acier et de l'utilisation plus large des pots catalytiques et filtres à particules dans le transport routier (Chapitre 1). Les émissions du chauffage au bois dans le secteur résidentiel sont la principale source d'émissions de particules. La Belgique a soumis son programme national de lutte contre la pollution atmosphérique en 2019, conformément à la directive de l'UE concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques. En 2018, le pays a respecté les valeurs limites de qualité de l'air de l'UE pour les PM_{10} et les $PM_{2.5}$. Cependant, une majorité de la population est exposée à des niveaux de concentration supérieurs à la valeur recommandée par l'Organisation mondiale de la santé. Anvers (2017), la RBC (2018) et Gand (2020) ont introduit des zones à faibles émissions, avec des conditions d'accès aux véhicules plus strictes au cours du temps, pour contribuer à réduire la pollution de l'air.
Accentuer les efforts pour réduire les épisodes de pollution à l'ozone; réduire les émissions de NOx, COV, HAP et trichlorobenzène; envisager des mesures supplémentaires pour réduire les émissions des ménages (HAP, COVNM, notamment).	Les concentrations moyennes annuelles d'ozone se sont stabilisées au cours de la dernière décennie. Toutefois, elles ont continué à dépasser la valeur cible de l'UE, en particulier pendant les années chaudes comme 2018. Le programme national de lutte contre la pollution atmosphérique couvre les émissions de tous les secteurs. Le pays est en bonne voie pour respecter ses engagements de réduction des émissions pour 2020 et 2030 pour les SOx, NOx, $PM_{2.5}$, et COVNM et NH_3 (avec des mesures additionnelles pour ce dernier).
Améliorer la lutte contre la pollution de l'air due à la navigation maritime et intérieure (norme de qualité des carburants, par exemple).	La pollution de l'air par les navires est réglementée par l'annexe VI révisée de la convention MARPOL (protocole de 1997 modifiant la convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le protocole de 1978 y relatif) et la directive (UE) 2016/802 concernant une réduction de la teneur en soufre de certains combustibles liquides. La mer du Nord est une zone de contrôle des émissions de SOx et de NOx. La Flandre fait partie du projet européen LIFE CLINSH (CLean INland Shipping) qui promeut le transport fluvial propre, teste les techniques de réduction des émissions, les carburants alternatifs et l'alimentation électrique des navires à quai. Les ports flamands participent au système Environmental Ship Index.
Évaluer et mettre en œuvre des panoplies de moyens d'action (dont des instruments économiques) pour améliorer l'efficacité de la gestion de la qualité de l'air.	La Belgique a progressé dans le développement de la tarification et de la fiscalité des transports pour contribuer à internaliser les coûts environnementaux (Chapitre 3).
Renforcer la coopération institutionnelle entre les départements et entre les autorités fédérales et régionales, notamment en ce qui concerne l'interface environnement-énergie.	Plusieurs mécanismes de coordination entre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux sont en place, comme des comités et des accords de coopération (Chapitre 2). Cependant, la dispersion des compétences énergétiques et climatiques entre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux et l'absence d'organe de coordination indépendant font obstacle à l'élaboration d'une vision climatique commune à long terme, et à la mise en œuvre de politiques cohérentes (Chapitre 1).
Adopter et mettre en œuvre le plan national climat, en tenant compte du plan national d'allocation, en réexaminant le recours à l'achat de crédits d'émissions sur les marchés externes et autres mécanismes de flexibilité, et en optimisant les synergies entre les politiques et mesures fédérales, régionales et sectorielles.	La Belgique a soumis en 2019 un Plan national énergie-climat (PNEC) et en 2020 une Stratégie à long terme (Chapitre 1). Les deux documents énumèrent les contributions de l'autorité fédérale et des régions mais ne présentent pas une vision intégrée des politiques.

Intégrer les objectifs concernant le changement climatique aux politiques des transports et de l'énergie (par exemple, efficacité énergétique, tarification et fiscalité de l'énergie, tarification et fiscalité des transports).	Le PNEC couvre les secteurs de l'énergie et des transports.
Améliorer l'efficacité énergétique dans tous les secteurs, et plus particulièrement dans le secteur du bâtiment.	Depuis 2005, la consommation finale totale est restée stable, mais les intensités énergétiques ont diminué (Chapitre 1). La consommation d'énergie a sensiblement baissé dans le secteur résidentiel et a augmenté dans les autres secteurs, notamment le commerce (sur 2005-10) et l'industrie. La Belgique n'est pas en voie d'atteindre son objectif d'efficacité énergétique pour 2020, et le PNEC prévoit que la consommation d'énergie finale ne sera que légèrement réduite entre 2020 et 2030. L'efficacité énergétique des bâtiments s'est améliorée. Les régions ont élaboré des stratégies de rénovation à long terme et mis en œuvre un large éventail de mesures pour promouvoir les bâtiments économes en énergie. Toutefois, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour décarboner les bâtiments d'ici à 2050 (Chapitre 3).
Procéder à un examen approfondi des mesures d'atténuation du changement climatique, au-delà du système d'échange de permis d'émissions de l'UE.	Des études ont estimé l'impact des mesures fédérales sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre (2017, 2015, 2013, 2012, 2011, 2009). Le PNEC décrit les mesures d'atténuation du climat, mais leur contribution aux objectifs n'est souvent pas quantifiée.
Maintenir le rythme récemment accéléré de la construction d'infrastructures de traitement des eaux usées et notamment de la modernisation des réseaux d'assainissement existants; veiller à ce que les dispositifs de financement ne ralentissent pas les progrès; mieux synchroniser la construction des stations régionales d'épuration et des réseaux communaux d'assainissement.	La Belgique a satisfait aux exigences de la directive sur les eaux usées sur la collecte mais pas sur les niveaux de traitement. En 2016, 99% des eaux usées collectées ont subi un traitement secondaire et 94% un traitement plus rigoureux. Depuis 2007, la RBC a mis en service une deuxième station d'épuration couvrant un total de 1 100 000 équivalents habitants (EH); les EH non raccordés et traités collectivement sont estimés à 2%. La Flandre a établi des plans de mise en œuvre à l'échelle de la zone en 2015, dans les plans de gestion des bassins hydrographiques (PGDH). Ils fixent des délais d'achèvement pour les projets d'assainissement et les systèmes individuels de traitement des eaux usées et définissent les tâches de traitement municipales et régionales dans la zone périphérique (au moyen du point dit de séparation).
Accélérer la mise en place d'un traitement des eaux usées pour toutes les habitations situées en dehors des zones desservies par les réseaux publics.	Malgré des progrès significatifs en termes de mise en conformité, les retards dans la mise en œuvre de la directive sur les eaux usées ont eu des répercussions sur la qualité de l'eau. La pollution diffuse provenant des habitations non raccordées affecte près de la moitié des eaux de surface et 10% des eaux souterraines. La Wallonie désigne des zones prioritaires dans lesquelles des études sont menées pour déterminer le mode de traitement des eaux usées le plus approprié ; la région a mis en place la gestion publique de l'assainissement autonome pour garantir un niveau équivalent de protection de l'environnement quel que soit le type de système (autonome ou collectif).
Élaborer des mesures visant à identifier et supprimer les sources restantes et nouvelles de substances dangereuses.	Les régions ont renforcé la surveillance des substances dangereuses dans les masses d'eau et ont pris des mesures pour réduire les émissions, rejets et pertes de substances dangereuses dans les PGDH.
Chapitre 2. Gouvernance et gestion de l'environnement	
Intensifier la révision des plans locaux d'utilisation du sol par les autorités régionales en vue d'accroître leur efficacité dans la réalisation des objectifs environnementaux; renforcer la coopération interrégionale en ce qui concerne l'aménagement du territoire et les études d'impact sur l'environnement.	Il existe un lien étroit entre le droit de l'urbanisme et le droit de l'environnement : les permis d'urbanisme sont assortis de conditions environnementales. Les procédures de planification locale nécessitent une consultation avec les autres niveaux de gouvernement pour assurer une coordination verticale. La coordination de l'aménagement du territoire entre les régions reste insuffisante.
Donner plus de poids aux inspections environnementales; accroître leur efficacité et leur efficience, s'il y a lieu.	L'efficacité du travail d'inspection a augmenté avec la dématérialisation de nombreuses procédures et à une meilleure gestion des performances. La fréquence des inspections est planifiée sur la base d'une évaluation systématique du risque posé par les différentes installations. Le nombre d'inspections est resté stable ces dernières années dans les trois régions.
Examiner les expériences de partenariat entre organismes gouvernementaux et organisations non gouvernementales (industrie, syndicats, ONG environnementales, par exemple) afin de déterminer	Les gouvernements fédéral et régionaux apportent un soutien financier aux ONG, ainsi qu'aux syndicats dans leurs activités environnementales. Le gouvernement flamand a publié en 2015 un règlement sur le soutien aux ONG environnementales.

comment rendre ces partenariats plus ambitieux, comment améliorer leur efficacité par rapport aux coûts et leur transparence, et comment les associer à d'autres instruments.	
Continuer d'améliorer l'accès de tous à l'information environnementale, et améliorer la comparabilité de l'information entre les régions.	Les gouvernements fédéraux et régionaux ont établi leurs propres systèmes d'information environnementale, y compris des géoportails. La mise en œuvre d'INSPIRE a amélioré la comparabilité des informations environnementales entre les régions. Cependant, la comparabilité reste insuffisante pour de nombreuses données.
Faciliter l'accès des citoyens à la justice en matière d'environnement.	Les citoyens peuvent invoquer l'article 23 de la Constitution belge, qui prévoit un droit à la protection d'un environnement sain, directement dans les procédures administratives et judiciaires. Les ONG sont souvent impliquées dans les procédures judiciaires car elles ont le droit de contester toute loi ou décision des autorités. Toutefois, les citoyens ne bénéficient d'aucune assistance juridique ou financière en matière d'environnement.
Continuer de développer l'éducation à l'environnement, en particulier au niveau de l'enseignement supérieur.	Les communautés (responsables des politiques éducatives) et les régions (responsables des politiques environnementales) collaborent étroitement dans le domaine de l'éducation environnementale. Environ 85% des écoles francophones déclarent mettre en œuvre des pratiques de durabilité. L'Académie francophone de recherche et d'enseignement supérieur soutient les initiatives de durabilité dans les universités et les collèges. La Flandre met en œuvre des programmes environnementaux pour les écoles (Circular Edu-Action) et l'enseignement supérieur (Ecocampus).
Chapitre 3. Vers une croissance verte	
Poursuivre la mise en œuvre du plan fédéral de développement durable (2004-08); élaborer et mettre en œuvre une stratégie nationale de développement durable, conformément aux engagements pris au sein des Nations Unies.	Le troisième plan fédéral sur le développement durable, dont l'adoption était prévue il y a dix ans, est toujours en préparation. En 2017, la Belgique a élaboré une stratégie nationale de développement durable et a présenté son examen volontaire de la mise en œuvre de l'Agenda 2030 au Forum politique de haut niveau des Nations Unies sur le développement durable (Chapitre 3). Toutefois, la coopération intergouvernementale en la matière a cessé depuis. La Belgique n'est pas sur la bonne voie pour atteindre les Objectifs de développement durable (ODD) à l'horizon 2030 (Chapitre 1).
Fixer des objectifs chiffrés pour l'environnement dans les processus pertinents de planification (économique et sectorielle, par exemple); recourir davantage à l'analyse économique pour définir les priorités en matière d'environnement et de développement durable.	Des objectifs chiffrés pour l'environnement sont fixés dans divers plans sectoriels (par exemple, le PNEC, les plans de développement rural régionaux). Le Bureau fédéral du Plan est un pionnier dans le développement d'indicateurs "au-delà du PIB" et met régulièrement à jour les comptes environnementaux. Les ODD et indicateurs "au-delà du PIB" sont utilisés pour préparer le troisième plan fédéral sur le développement durable.
Mieux intégrer les préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles (énergie, transports, agriculture, par exemple) par le biais des évaluations environnementales stratégiques et des mécanismes de marché; poursuivre la mise en œuvre de politiques et de mesures destinées à améliorer l'efficacité énergétique.	Le recours à l'évaluation environnementale stratégique s'est intensifié au cours de la dernière décennie : elle est mise en œuvre pour tous les plans d'aménagement du territoire ainsi que pour les plans et programmes stratégiques (Chapitre 2). Il est possible de rendre le système fiscal plus favorable à la croissance et à l'environnement (Chapitre 3). En 2018, les recettes des taxes liées à l'environnement – en part du PIB comme en part des recettes totales – étaient inférieures à leur niveau de 2005. Ces dernières années, les recettes des taxes sur l'énergie ont augmenté, sous l'effet d'une taxation accrue du diesel. Les taux réels d'imposition des émissions de CO_2 sont faibles, en particulier dans les secteurs non routiers. Les avantages fiscaux réduisent la base d'imposition et font baisser les prix du carbone. Les prix faibles du gaz naturel et du mazout de chauffage n'incitent pas suffisamment à investir dans l'efficacité énergétique.
Développer la tarification et la fiscalité des transports (droits d'accise sur les carburants, tarification routière) pour aider à internaliser les coûts des atteintes à l'environnement.	Le gouvernement fédéral a aligné les taxes sur le gazole et l'essence tandis que les régions ont établi des critères environnementaux dans leur fiscalité automobile et une redevance kilométrique pour les camions. Le traitement fiscal des voitures de société fait baisser le prix du carbone dans les transports routiers.
Accroître le recours aux instruments économiques (taxes, redevances, mécanismes d'échanges, par exemple) et à l'analyse économique (analyse coûts-avantages, entre autres).	Les régions ont appliqué des redevances proportionnées aux déchets produits pour encourager la réduction des déchets, des systèmes de responsabilité élargie des producteurs pour promouvoir le recyclage et des taxes de mise en décharge pour détourner les déchets de la mise en décharge (Chapitre 5). Cependant le niveau des taxes sur l'incinération n'a pas encouragé le recyclage et les instruments fiscaux pour l'économie circulaire tels que les taxes sur les matières premières pourraient être

	davantage développés. Les régions ont mis en œuvre des instruments économiques pour lutter contre la pollution d'origine agricole (Chapitre 4). La Flandre dispose d'un système de droits d'émission d'éléments fertilisants négociables, de taxes sur la pollution de l'eau et d'une redevance sur l'extraction des eaux souterraines. La Wallonie dispose d'une taxe sur la charge environnementale générée par les exploitations agricoles. Au niveau fédéral, des taux de TVA réduits sont accordés aux engrais (6%) et aux pesticides (12%). L'analyse coûts-avantages des projets d'infrastructure est ponctuelle.
Mettre en place une commission fiscale verte, examiner et, au besoin, réviser les taxes pertinentes et autres instruments économiques afin d'améliorer leur efficacité et leur efficience économique; examiner systématiquement l'efficacité environnementale et l'efficience économique des mécanismes d'aide financière du pays.	Le débat national sur la tarification du carbone a identifié des options pour mettre en place un prix du carbone dans les secteurs hors SEQE mais il reste à mettre en œuvre. La Belgique a différé son plan d'élimination progressive des subventions aux combustibles fossiles. Un mécanisme multipartite pour suivre et soutenir la réforme des taxes et des subventions liées à l'environnement serait utile.
Adopter un plan national de mobilité et veiller à la cohérence, au renforcement mutuel et à l'efficacité de la mise en œuvre des divers plans de déplacement (fédéraux et régionaux, par exemple).	La Wallonie et la RBC ont adopté des plans de mobilité à long terme et des plans d'investissement axés sur les transports publics et la mobilité douce (en particulier dans la RBC). Cependant, le Comité exécutif des ministres de la mobilité n'a pas réussi à coordonner une vision cohérente entre les entités fédérées.
Appliquer résolument des mesures pour parvenir au recouvrement intégral des coûts des activités d'assainissement et de traitement des eaux usées par des dispositifs de redevances reposant sur le principe pollueur payeur, tout en tenant dûment compte de la dimension sociale.	Les recettes des tarifs couvrent l'essentiel des coûts de fourniture des services de l'eau; le budget public subventionne moins de 20%. Les régions perçoivent des taxes sur les rejets d'eaux usées et la pollution de l'eau et appliquent des tarifs sociaux pour les services de l'eau.
Mettre en œuvre le principe utilisateur-payeur pour les services environnementaux (eau, déchets) tout en continuant de permettre aux pauvres d'accéder à ces services; envisager d'étendre les incitations fiscales en faveur de l'isolation des bâtiments en vue d'économiser l'énergie.	Les ménages vulnérables bénéficient de tarifs sociaux pour l'électricité, le gaz naturel et l'eau (Chapitre 3). En Flandre, environ la moitié des redevances sur les déchets ménagers est liée aux quantités produites; certaines municipalités compensent les coûts pour les ménages à faibles revenus en fournissant par exemple, un nombre déterminé de sacs gratuits par an (Chapitre 5). En Wallonie, chaque municipalité fixe les redevances sur les déchets ménagers selon un système en deux parties : une redevance fixe et une redevance variable en fonction du poids. Depuis 2012, le gouvernement exige des municipalités qu'elles recouvrent entre 95% et 110% des coûts opérationnels de la collecte et du traitement des déchets.
Approfondir l'analyse des répercussions de la politique de l'environnement sur l'emploi en Belgique.	Le secteur des biens et services environnementaux représentait 1% de l'emploi en 2017. Une multitude d'initiatives régionales favorisent l'emploi dans l'efficacité énergétique, la chimie verte et l'économie circulaire. L'impact de certaines de ces initiatives sur l'emploi a été estimé. Par exemple, les entreprises sociales de recyclage et de réutilisation des déchets à Bruxelles et en Wallonie ont enregistré un doublement des emplois depuis 2004, pour atteindre plus de 2 050 emplois équivalents temps plein en 2018.
	Chapitre 4. Biodiversité
Examiner et revoir les politiques de gestion du lisier et d'utilisation des engrais de façon à continuer de réduire la charge en éléments nutritifs des eaux souterraines et de surface.	La Flandre a mis en œuvre plusieurs programmes relatifs au lisier depuis 2007 pour réduire la charge en éléments nutritifs dans l'eau. Elle a désigné l'ensemble de son territoire comme une zone vulnérable aux nitrates au sens de la directive européenne sur les nitrates et a mis en place un système de droits d'émission d'éléments fertilisants négociables, administré par une banque du lisier. Elle a introduit le principe d'une évaluation approfondie des exploitations présentant le plus grand risque de perte de nutriments, ainsi qu'une différenciation des bassins versants selon l'écart à l'objectif de la directive-cadre sur l'eau de l'UE.
Stimuler les efforts en cours pour réduire la contamination par les pesticides des ressources en eau (en augmentant, par exemple, le taux de la taxe sur les pesticides).	La RBC a étendu l'interdiction d'utiliser des pesticides dans les zones de protection proches des captages d'eau potable, en vigueur depuis 2013, à l'ensemble de la zone de protection en 2016. La Wallonie a défini, en 2019, des "zones de prévention et de surveillance" autour des prises d'eau potable (par exemple, une zone tampon avec une végétation permanente de 6 m de chaque côté des cours d'eau), dans lesquelles l'utilisation de pesticides et d'engrais est interdite. En 2015, la Wallonie a introduit une taxe sur les effluents d'élevage, les engrais et les pesticides (la "taxe sur la charge environnementale générée par les activités agricoles").

Achever l'élaboration de la stratégie nationale pour la biodiversité (comme le préconise la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique), moyennant une coopération étroite entre les autorités régionales, fédérales et locales et les acteurs concernés; intégrer des objectifs quantitatifs, le cas échéant.	En 2013, la Conférence interministérielle pour l'environnement a approuvé la mise à jour et la prolongation de la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) jusqu'en 2020, sous le titre "Biodiversité 2020, mise à jour de la SNB belge", pour l'aligner sur les objectifs d'Aichi de la Convention des Nations unies sur la diversité biologique. La SNB actualisée comprend des objectifs chiffrés, notamment la protection d'au moins 17% des terres et des eaux intérieures et d'au moins 10% des zones côtières et marines, ainsi que la restauration d'au moins 15% des écosystèmes dégradés.
Renforcer la gestion des zones protégées (nouveaux parcs naturels, accords avec les propriétaires fonciers et/ou les exploitants, par exemple) et la connectivité entre les aires protégées dans le cadre du réseau Natura 2000, notamment en intensifiant la coopération régionale; étendre les couloirs de biodiversité en améliorant la qualité écologique de l'eau des cours d'eau, comme le préconise la directive-cadre sur l'eau de l'UE.	Les trois régions ont augmenté leurs zones protégées (zones avec une gestion de la nature approuvée couvrant plus de 94 060 ha en 2019 en Flandre [63 000 ha en 2011]); la loi sur la conservation de la nature s'appliquant à 16 000 ha en 2019 en Wallonie (10 400 ha en 2007) ; 291 ha de réserves naturelles et forestières en 2019 en RBC (229 ha en 2007). Le système harmonisé de plans de gestion différenciée de la nature permettant d'augmenter le niveau d'ambition en matière de biodiversité, récemment mis en œuvre en Flandre, est un pas dans la bonne direction. Cette nouvelle approche, qui consiste à déplacer le soutien financier public de l'acquisition de terres vers la gestion de la nature, renforce la gestion des zones protégées par le biais d'accords avec les propriétaires/utilisateurs des terres. L'amélioration de la coopération régionale et l'utilisation des rivières comme corridors de biodiversité ont renforcé la connectivité entre les zones protégées, qui est relativement élevée par rapport aux pays de l'UE-27.
Améliorer la conservation de la nature sur les terres agricoles; fixer des objectifs et évaluer régulièrement les résultats obtenus.	En Flandre, la superficie des terres agricoles faisant l'objet de contrats de gestion de la biodiversité avec l'Agence foncière flamande est passée de 4 000 ha en 2007 à 9 000 ha en 2020 et de 180 km à 500 km pour les haies et les bocages (plantation et entretien).
Promouvoir les groupements forestiers auprès des propriétaires privés de façon à générer des économies d'échelle et à encourager une utilisation du sol respectueuse de l'environnement, assurant ainsi une gestion durable des forêts.	Suite à la loi fédérale de 1999 soutenant la création de groupes forestiers, 37% des forêts privées flamandes et 4% des forêts privées wallonnes sont gérées par des groupes forestiers, associations sans but lucratif. Ils bénéficient d'un soutien provincial pour leur contribution à la gestion commune des forêts privées pour réaliser des économies d'échelle et promouvoir la gestion durable des forêts.
Accroître les financements publics et privés consacrés à la conservation de la nature et de la biodiversité (plans de chasse et redevances sur la chasse visant à réguler les populations de gros gibier, taxe locale sur les permis d'urbanisme).	La Flandre et la Wallonie perçoivent des droits de permis de pêche en eau douce et de chasse; la Flandre affecte les recettes à des fonds dédiés, respectivement, à la pêche et à la gestion du gibier. Une petite partie (100 000 EUR/an) de la redevance fédérale sur les parcs éoliens offshore, introduite en 2017, est utilisée pour financer la protection de la biodiversité marine.
Continuer de mettre en place des partenariats avec les ONG et mobiliser plus avant les bénévoles locaux pour gérer les aires protégées, notamment dans les zones densément peuplées.	Des ONG et des entités privées gèrent les réserves naturelles en Flandre (19 164 ha) et en Wallonie (3 416 ha). En 2016-19, la RBC a accordé 1.7 millions EUR aux ONG pour des activités liées à la biodiversité. En 2017, un partenariat innovant entre des organismes publics fédéraux, des universitaires et des ONG a donné naissance au projet de recherche Tracking Invasive Alien Species. Lancée en 2017, la plateforme web #Bebiodiversité réunit des administrations, des entreprises, des syndicats et des ONG pour encourager les initiatives volontaires du secteur privé. En 2018-21, le département flamand de l'environnement et du développement spatial, son agence pour la nature et les forêts et des ONG ont lancé un "green business and biodiversity deal" : 133 entreprises se sont volontairement engagées à accroître la biodiversité sur leurs terrains/parcs d'activités (1 900 ha).
Poursuivre la mise en œuvre des accords internationaux visant à préserver la nature et la biodiversité (CITES, CDB, par exemple).	En 2017, le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement a créé une unité "d'inspection des espèces" pour contrôler le respect des règlements de l'UE i) sur le commerce des espèces sauvages, qui met en œuvre la convention CITES ; ii) sur le bois, qui exige une diligence raisonnable pour éviter la mise sur le marché de l'UE de bois récolté illégalement ; et iii) sur les espèces exotiques envahissantes. Cela a conduit à une augmentation considérable du nombre d'inspections et de sanctions.
Accorder une plus grande place à l'accès du public aux espaces verts urbains dans les politiques d'aménagement du territoire.	Le premier Plan nature de la RBC, adopté en 2016, fixe comme objectif qu'en 2020, chaque Bruxellois ait accès à un espace vert à moins de 200 m de son domicile (400 m pour un espace vert de plus de 1 ha). La Wallonie a pour objectif d'offrir à ses citadins des espaces verts à moins d'un quart d'heure de marche.

Renforcer la protection des écosystèmes marins, par exemple en créant de nouvelles réserves naturelles marines; poursuivre les efforts en vue de réduire les rejets de polluants dans la mer du Nord, en améliorant le traitement des eaux urbaines résiduaires et en luttant contre le ruissellement à partir des terres agricoles.	En 2010, les zones marines protégées sont passées de 10% à 37% de la partie belge de la mer du Nord, au-delà des nouveaux objectifs de la Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Une évaluation des risques de pollution de la mer du Nord par le pétrole et les substances dangereuses et nocives a été réalisée entre 2012 et 2015 dans le cadre de l'"Accord de Bonn : Area-Wide Assessment of Risk Evaluations" (BE-AWARE).
Chapitre 5. Gestion des déchets, des matières et économie circulaire	
Redoubler d'efforts pour empêcher le commerce illicite de substances appauvrissant la couche d'ozone et de déchets dangereux.	Les trois régions ont pris des mesures pour renforcer la surveillance du transport des déchets. Les contrôles et vérifications des exportations de déchets à partir du port d'Anvers ne sont toutefois pas à la hauteur des transferts illégaux.

Source: Informations communiquées par le pays et conclusions de l'examen 2021.

Examens environnementaux de l'OCDE

BELGIQUE 2021

(VERSION ABRÉGÉE)

La Belgique a progressé en découplant plusieurs pressions environnementales de la croissance économique, en améliorant l'épuration des eaux usées et en étendant les zones protégées. Les régions ont atteint des niveaux élevés de récupération et de recyclage et ont été les pionnières des politiques d'économie circulaire. Toutefois, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour progresser vers la neutralité carbone, réduire la pollution de l'air et de l'eau, enrayer la perte de biodiversité et consolider les résultats des initiatives d'économie circulaire. Le renforcement de la coordination entre le gouvernement fédéral et les régions, et entre les régions, ainsi que l'amélioration de la cohérence des politiques seront des facteurs clés de progrès.

À mesure que l'urgence COVID-19 se fait moins pressante, les efforts de redressement devraient viser à remettre le pays sur la bonne voie pour atteindre les objectifs de développement durable. Investir dans les infrastructures vertes et à faible émission de carbone, promouvoir l'économie circulaire, renforcer le prix du carbone et supprimer progressivement les subventions néfastes à l'environnement devraient être des priorités.

Ce rapport est le troisième Examen environnemental de la Belgique. Il évalue les progrès réalisés vers le développement durable et la croissance verte, avec des chapitres spéciaux sur la biodiversité, la gestion des déchets et des matières et l'économie circulaire.

Cette version abrégée contient le résumé, ainsi que l'évaluation et les recommandations officielles du rapport, qui reposent sur les trois chapitres consacrés aux évolutions et faits récents, à la gouvernance et à la croissance verte, ainsi que sur les deux chapitres qui examinent en détail la problématique de la biodiversité, et celle de la gestion des déchets et des matières et l'économie circulaire. La version intégrale du rapport est disponible en anglais sur le site de l'OCDE.

PDF ISBN 978-92-64-70406-0

9 789264 704060

2021