

La lettre des CCATM

NOUVELLES DE L'URBANISME, DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE LA MOBILITÉ

La « Lettre des CCATM – nouvelles de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire et de la mobilité » est une publication de la



La Fédération Inter-Environnement Wallonie asbl fédère les associations environnementales actives en Région Wallonne.

Coordination
Benjamin Assouad

Rédaction
Hélène ANCION, Benjamin ASSOUD, Pierre COURBE,
Jean-François PÜTZ, Céline TELLIER, Karine Thollier

Comité de rédaction
Arlette BAUMANS, architecte et urbaniste. Xavier DE BUE,
Direction de l'urbanisme et de l'architecture de la DG04.
Georges EVERAERTS, ADESA. Michèle FOURNY, Environnement Dyle.
Bertrand IPPERSIEL, Responsable de projet Aménagement du Territoire,
Mobilité et SIG de l'Institut de Conseil et d'Etudes en Développement Durable
Danièle SARLET, Secrétaire générale du Service Public de Wallonie,
Pierre VANDERSTRAETEN, sociologue, urbaniste et architecte

Abonnez-vous à La lettre !
Fédération Inter-Environnement Wallonie
tél. : 081 390 750 // fax : 081 390 751
www.ieww.be

Prix : 10 € l'abonnement annuel = frais d'envoi pour 6 numéros
à verser au compte d'IEW : 523-0802024-06 avec la référence Lettre CCATM

Mise en page : dillen@alterego.be

La copie est autorisée (et encouragée !) moyennant mention de la source.

☼ Photocopié sur papier recyclé

La lettre des CCATM

Nouvelles de l'urbanisme et de l'aménagement | n°64

Révision du PS (plan de secteur)

Chers lecteurs,

Révision de plan de secteur, révision de plan de secteur. Ces cinq mots se sont imposés comme un classique de l'aménagement du territoire wallon ces dernières années. Un classique assez unanimement honni, du moins publiquement. Dans les entreprises comme chez les environnementalistes, les critiques fusent, on s'en plaint vertement, mais pas pour les mêmes raisons : une procédure trop longue pour les uns ? une catastrophe environnementale pour les autres ? Mais sait-on au juste vraiment de quoi on parle ?

Alors qu'on réfléchit à la Région à un nouveau CWATUPE, la Lettre des CCATM a décidé dans ce numéro 64 d'explorer ce nœud de l'aménagement du territoire wallon. Car si nouveau CWATUPE il y a, ce nouveau CWATUPE ne devra pas oublier de repenser les révisions de plans de secteur. Et il y a matière...

Bonne lecture,

Benjamin Assouad

SOMMAIRE

Brèves

La cartographie met notre vue à l'épreuve

Drôle de compensation pour les Turluttes..... page 2

L'enjeu

Je détricote, tu détricotes, il détricote... le plan de secteur..... page 3

La lettre en image

Mais où est passé Charleroi?..... page 6

Terrain de réflexion

N54, un chaînon manquant entre Charleroi et Maubeuge..... page 7

Brève

A l'Arsenal de Namur, le 16 novembre 2011 : le PCAR..... page 8

Réflexion de terrain

Zonings de Jodoigne et Charleroi : sagas juridiques..... page 9

Côté nature

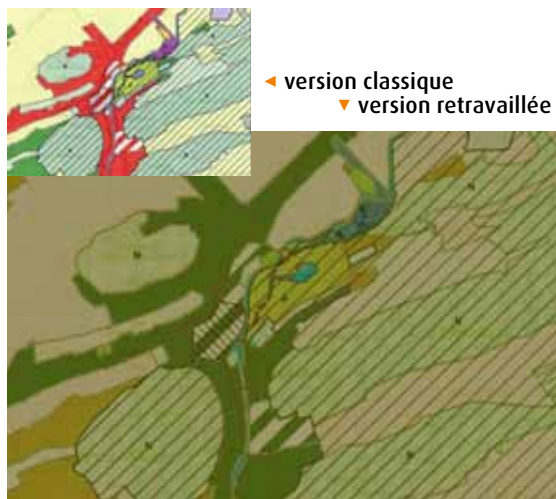
Une ancienne carrière n'est pas qu'un futur lotissement..... page 12

📎 **Annexe n°21 Le fonctionnement des CCATM :**

compte-rendu de l'atelier de la matinée du 8 octobre 2011.

La cartographie met notre vue à l'épreuve

Si vous étiez daltonien, que verriez-vous du plan de secteur ? Probablement une gamme de tons d'automne, pas très distinguables les uns des autres. Les illustrations ci-dessous vous montrent un extrait du plan de secteur n°11-Chimay-Couvin, à hauteur de Nismes, localité connue pour ses spectaculaires formations rocheuses. A gauche, la version classique, à droite, la version retravaillée par nos soins pour évoquer la perception d'une personne deutéranope, c'est à dire incapable de différencier le vert et le rouge.



Ce glissement de coloration montre, par effet boomerang, à quel point la version classique elle-même manque déjà de lisibilité, notamment à cause de sa gamme colorée trop restreinte. L'image de gauche renferme pratiquement toutes les possibilités de couleurs existantes au plan de secteur; et pourtant, à première vue, notre œil ne perçoit que six couleurs environ. La zone d'espaces verts, en vert d'eau très pâle, pourrait être confondue avec le vert d'eau à peine moins pâle de la zone naturelle voisine, si celle-ci ne portait pas un N en surimpression. Quant à la zone de service public, en bleu ciel, entre la pointe sud de la zone de parc vert chartreuse et un banc rouge vif de zone d'habitat, elle paraît elle aussi vert pâle.

Petite histoire : Selon Wikipédia, John Dalton était atteint de deutéranopie, c'est à dire d'absence de cônes de réception au vert dans la rétine. Diagnostic confirmé en 1995, plus de 150 ans après sa mort, par analyse de l'ADN prélevé sur un de ses globes oculaires. Les autres formes de déficience de réception des couleurs ne seraient des daltonismes que par abus de langage. <http://fr.wikipedia.org/wiki/Daltonisme>

Pour mettre en pratique : Le Muséum des Sciences Naturelles de Bruxelles propose pendant un an l'exposition interactive Sensations ! consacrée aux sens dans le monde animal. Elle nous donne à voir, entendre, toucher, une multitude d'informations imperceptibles aux humains dans des conditions « normales ».

■ Hélène Ancion

Du 06.10.2011 au 02.09.2012
Muséum des Sciences naturelles
rue Vautier 29 B-1000 Bruxelles

Tél : 02 627 42 38

www.sciencesnaturelles.be/museum/exhibitions/present

Un camion à la manœuvre dans la sablière des Turluttes.



Drôle de compensation pour les Turluttes

Les compensations alternatives, voilà un sujet qui fâche.

À la base, il y avait le problème des carrières wallons reconnu par tous. Les gisements qu'ils exploitaient arrivaient à épuisement ; la poursuite de leurs activités nécessitait la création de zones d'extraction au plan de secteur ; pareilles créations imposaient, à titre de compensations, le transfert en zones non-urbanisables de terrains actuellement situés en zones urbanisables ; mais des terrains à échanger, les carrières, ils n'en avaient plus. Il fallait donc agir. Sous la pression du patronat – il en allait de la survie d'un secteur compétitif – et des environnementalistes – il est aberrant d'offrir des voyages long-courriers aux matériaux de construction entre site d'extraction et site de construction –, les autorités sortirent de leur chapeau le mécanisme des compensations alternatives.

Alternatives pour l'être, c'est assez clair, mais peut-être pas comme les environnementalistes l'auraient souhaité. Souffrant d'une absence de balises juridiques, ces compensations peuvent porter sur tout. Demandées à un privé, elles peuvent aussi bien porter sur la réalisation d'un stade de foot, l'embellissement d'un rond-point... ou la construction d'une route de contournement.

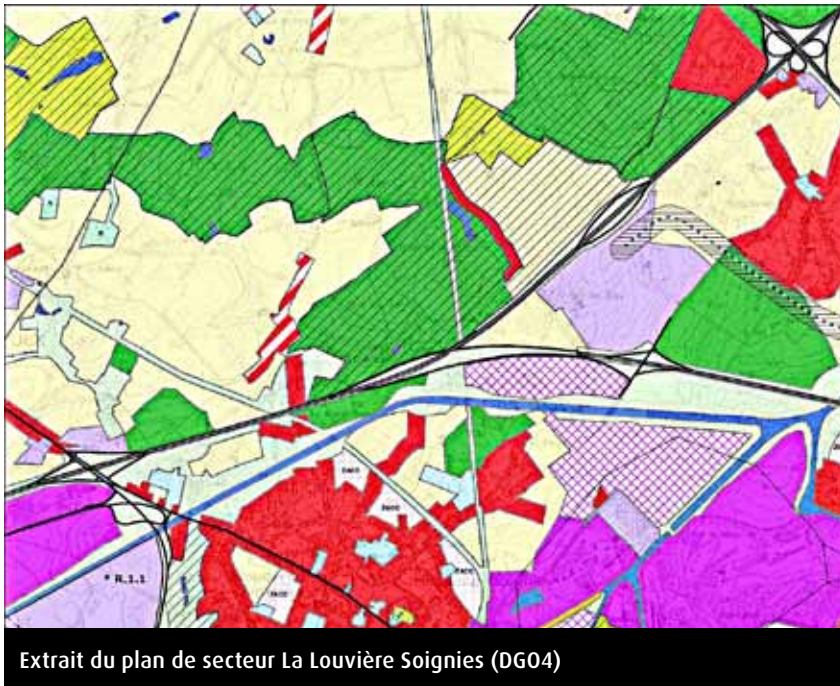
C'est précisément d'une route de contournement dont il s'agit dans un dossier encore non tranché mais qui suscite pas mal de remous : « Les Turluttes » à Chaumont-Gistoux. Les entreprises Conard et Orléans SA et les établissements Hoslet SA auront bientôt achevé l'exploitation de la sablière située en zone d'extraction. C'est pourquoi un dossier de révision de plan de secteur a été introduit. Cette révision prévoit une extension de la sablière en zone agricole sur 110 hectares, ce qui permettrait la poursuite de l'exploitation d'un sable de bonne qualité pour au moins trente ans.

L'auteur de projet considère qu'il est impossible matériellement de compenser de manière planologique plus que pour 23 hectares (19 en zone agricole et 4 hectares en zone naturelle). Il fait donc le choix d'un complément en compensation alternative. Celle-ci consistera à améliorer la mobilité aux abords en aménageant un accès direct au site depuis l'autoroute. L'idée est ainsi d'éviter tout trafic dans les zones habitées de Chaumont-Gistoux et de Walhain.

Sans même discuter de la pertinence du choix d'une telle proportion de compensation alternative dans une révision de plan de secteur, notons juste qu'il est piquant de compenser la perte de 87 hectares de terres agricoles par la construction d'une route asphaltée. Si c'est ça une mesure favorable à l'environnement, drôle de conception de l'environnement...

■ Benjamin Assouad

Je détricote, tu détricotes, il détricote... le plan de secteur



S'il est impropre en Wallonie de réduire l'aménagement du territoire au seul plan de secteur, il est tout aussi impropre en Wallonie de réduire le plan de secteur au rang de document lambda d'aménagement du territoire.

Depuis que l'aménagement du territoire s'est émané des travaux publics, et a été hissé ce faisant au rang de compétence politique propre – loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du 29 mars 1962 –, on n'a jamais cessé de remplir toujours un peu plus la boîte à outils wallonne. Année après année de nouveaux outils sont venus y complexifier une matière déjà passablement technique. Si le plan de secteur n'est pas seul dans la boîte à ou-

tils wallonne, il en demeure bien l'outil principal, une sorte de matrice incontournable de l'aménagement. Concocté dans l'indifférence quasi générale fin des années 1970 début des années 1980, le plan de secteur – pour parler proprement on devrait dire « les 23 plans de secteurs » puisque l'ensemble du territoire est divisé en 23 secteurs – généra dès son adoption des effets juridiques intenses. La structuration actuelle de notre territoire en est le produit incontestable.

Le plan de secteur : un plan contraignant, mais de moins en moins

Si avec tous les outils d'AT les acteurs privés et publics ont souvent « moyen » de s'accommoder et d'obtenir « par la bande » ce qu'ils désirent, face au plan de secteur ceci est plus compliqué.

Aujourd'hui en Wallonie, plus rien ou presque ne peut être construit, développé ou entrepris, en méconnaissant le sacrosaint plan de secteur. Son caractère impératif, sa valeur décrétable, son strict zonage géographique, l'« inflexible » restrictivité des définitions de ses zones (art 24 à 41 du CWATUPE),... autant de caractéristiques qui font du plan de secteur, un document très contraignant, et donc sûrement le document planologique suprême.

Mais qui dit plus compliqué de faire ce que l'on veut ne signifie pas impossible de faire ce que l'on veut. Et ceci est certainement encore plus vrai aujourd'hui qu'il y a 20 ans. En effet, le législateur wallon a multiplié ces dernières années les astuces (plan communal d'aménagement révisionnel, compensations alternatives, plan de remembrement urbain...) pour dégager une certaine souplesse, une relative flexibilité dans la pratique du plan de secteur pour les acteurs publics et privés. Pour qu'il y ait justement « moyen » de s'accommoder...

Révision en bonne et due forme qui dit son nom ou « révisionnette » plus discrète à la marge, les juristes de la Région Wallonne se sont révélés d'une rare inventivité en la matière. Le résultat de tant de créativité : un plan de secteur détricoté en silence dans tous les sens.

Suivant un impitoyable processus, le plan de secteur, d'un patchwork inerte, s'est mué en un patchwork en discrète mais éternelle et intense recomposition. Si graphiquement le patchwork du plan de secteur est demeuré relativement stable, le champ des possibilités qu'il ouvre au niveau des constructions, quant à lui, ne l'est plus du tout. Ce faisant, sur le terrain les contraintes à l'urbanisation n'ont jamais été aussi faibles. Quelles que soient les astuces utilisées, le résultat est toujours le même : le subtil équilibre ●●●

●●● territorial wallon entre zone urbanisable et zone non urbanisable (16 % contre 84 % du territoire dans les années 1980) vacille. Et au final, ce sont les espaces agricole, forestier, et naturel qui trinquent, toujours un peu moins étendus, et toujours un peu plus mités par des rubans d'urbanisation et des routes.

Le plan de secteur et son mode d'emploi le CWATUPE

Le plan de secteur dans son essence est un document d'aménagement unique au monde. Couvrant l'ensemble de la Wallonie, il a vocation à affecter chaque cm² du territoire à une fonction particulière (habitat, activité économique industrielle, agriculture...), et donc à la réalisation d'activités spécifiques (artisanat, service, distribution, recherche, petite industrie...). Ainsi, sur tel espace précisément délimité, il ne pourra être développé qu'un nombre donné d'activités.

L'art. 28 du CWATUPE par exemple renseigne : « la zone de services publics et d'équipements communautaires est destinée aux activités d'utilité publique ou d'intérêt général ».

La définition de la zone de services publics et d'équipements communautaires cadre assez strictement les activités éligibles dans la zone. La nécessaire recherche de « l'intérêt général » pourra ainsi difficilement justifier l'implantation d'un shopping center ou d'une usine. Pourtant la pratique du CWATUPE et le suivi de la jurisprudence du Conseil d'État doivent nous inciter dès ce stade à une certaine prudence. Certaines notions, à commencer par celle de l'« intérêt général », étant assez ouvertes, l'art. 28 peut être interprété de manière plus ou moins limitative. On sait par exemple qu'un golf peut être considéré dans certaines conditions, liées entre autres à sa politique tarifaire, comme relevant de l'intérêt général au même titre qu'un hôpital, une école, ou une station d'épuration...

En tout cas le principe c'est que n'importe quelle activité ne peut pas être entreprise n'importe où. Ce qui limite fortement les possibilités de bâtir. Cette réalité garantit un certain équilibre territorial



Les révisions de plan de secteur vont toujours dans le sens de plus d'urbanisation, et donc d'artificialisation du territoire (Tableau de bord de l'environnement, 2010)

entre zones non urbanisables et zones urbanisables (84 % contre 16 %). Cet équilibre, le législateur l'a choisi de 1977 à 1987 en adoptant les 23 plans de secteurs. Si par pragmatisme des possibilités ont d'emblée été créées pour permettre une certaine souplesse, et donc rendre possibles des modifications du plan de secteur, celles-ci étaient aux origines extrêmement confidentielles. Cet équilibre territorial devait être préservé, le territoire constituant un « patrimoine commun de ses habitants » (art 1^{er} de CWATUPE).

Des atteintes croissantes à l'équilibre territorial wallon

Sans interroger les problèmes environnementaux posés par le plan de secteur dès sa création, soit avant même qu'il fasse l'objet de multiples révisions et autres « révisionnettes » plus discrètes – la question a déjà souvent été abordée –, intéressons nous plutôt à l'œuvre de détricotage graduel et systématique que tant sa cartographie que les possibilités qu'il permet ont subie.

La structuration actuelle de notre territoire est le produit incontestable du plan de secteur. Suite à son adoption, les valeurs de terrains à localisation, contraintes et atouts similaires ont fortement divergé selon l'affectation qu'ils recevaient. A situations équivalentes, un terrain en zone d'habitat vaut aujourd'hui par exemple quasiment quinze fois plus qu'un terrain en zone agricole...

La situation au plan de secteur sous-tend donc des enjeux économiques considérables. D'où la pression terrible mise par certains acteurs pour faire évoluer directement le plan de secteur ou indirectement ce qu'il autorise ou non. C'est ainsi que son détricotage s'est amorcé. Et aujourd'hui, en définitive, malgré sa valeur réglementaire, on serait mal mis d'affirmer que le plan de secteur continue à dicter sa loi.

Révisions formelles : le sommet de l'iceberg des atteintes au plan de secteur

On connaît bien les révisions de plan de secteur (CWATUPE, art 46). Entre 1986 et 2007, c'est 158 révisions de plan de secteur qui avaient été réalisées sur le territoire wallon. Cette opération lourde et incertaine – des années de procédures souvent rallongées par des recours – permet de changer le prescrit graphique du plan de secteur. Les limites entre zones peuvent bouger. L'affectation de zones peut évoluer. Le tracé des infrastructures peut être modifié. Bref, le plan de secteur peut sortir fortement transformé. Pareille révision est devenue plus contraignante depuis la transposition de la directive 2001/42/CE. En effet, aujourd'hui toute révision de plan de secteur doit faire l'objet d'une étude d'incidences.

S'il est donc possible de réviser le plan de secteur en bonne et due forme, ceci est encadré par l'existence de « garde-fous » : en particulier, la compensation. Quand une

révision de plan de secteur vise à rendre urbanisables (zone d'habitat, zone d'activité économique...) des terrains jusque-là non urbanisables (zone agricole, zone naturelle...), elle doit prévoir des compensations. Si originellement, respect de l'équilibre territorial oblige, cette compensation devait être planologique – pour un hectare rendu urbanisable, un hectare devait être rendu non-urbanisable –, cela a changé.

Aujourd'hui, les compensations peuvent être aussi dites alternatives. Il s'agit alors de compenser par des aménagements adéquats des impacts environnementaux liés à la révision. Mais sans balises juridiques claires pour encadrer ce mécanisme, la jurisprudence nous renseigne des compensations alternatives parfois assez insolites : aménagement d'un rond-point, construction d'une route de contournement (voir l'article sur les Turluttès), implantation d'un stade... Autant d'aménagements dont on perçoit mal la pertinence environnementale. Autant d'aménagements dont on comprend mal qu'ils soient réalisés par un acteur privé.

On trouve là une des vraies perversités du système. Les compensations environnementales vont être demandées à un acteur privé ciblé – le carrier convoitant l'extension en zone agricole de sa carrière par exemple – alors que le plan de

secteur doit être l'expression d'une vision régionale du développement territorial visant l'intérêt général. Une autre fameuse perversité de ce mécanisme, c'est l'abandon de la garantie d'un certain équilibre territorial. Avec un tel régime l'équilibre entre espace urbanisable et espace non urbanisable change dans un sens peu favorable pour l'environnement.

Pour ce qui est du choix entre compensation planologique et compensation alternative, la situation est peu claire. Si la jurisprudence et les déclarations du ministre Henry visent, quand c'est possible, à privilégier la compensation planologique, au niveau formel rien ne l'impose. Ce qui rejoint la critique peut-être la plus grave qu'on peut adresser au mécanisme des compensations alternatives : l'insécurité juridique.

Pour réviser formellement le plan de secteur, un autre dispositif a été mis en place plus récemment (décret Resa ter). Il s'agit du PCAr – plan communal d'aménagement révisionnel. Si là le prescrit graphique du plan de secteur ne change pas formellement, les nouvelles affectations décidées dans le document communal deviennent tout de même prééminentes. Ce qui pose fortement question, la hiérarchie des normes étant clairement mise à mal.

Par ailleurs, le PCAr, pourtant imaginé pour accélérer et simplifier

les procédures de révision de plan de secteur, demeure long et complexe. Et ses procédures d'adoption manquent indéniablement de balises : par exemple pour qu'un PCAr soit initié, le Gouvernement Wallon doit l'avoir renseigné au préalable dans une liste ad hoc entérinée dans un arrêté ; or le CWATUPE n'indique en rien quelque critère ou condition à respecter pour que tel périmètre de telle commune se retrouve dans cette liste.

Changer les règles du jeu pour mieux réviser

Pour obtenir des changements d'affectations et de prescriptions au plan de secteur, un autre moyen s'est développé : la modification du plan de secteur par voie décrétole.

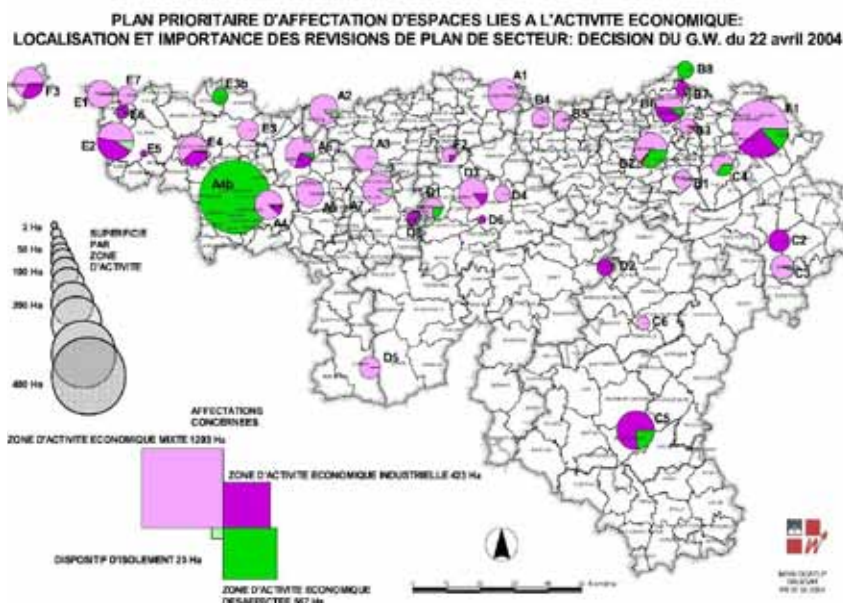
Concrètement cela signifie décider par l'adoption d'un décret que telle zone au plan de secteur qui prévoyait telle et telle chose évolue en un nouveau type de zones qui prévoit telle et telle autre chose. Pour ainsi dire, on change les règles du jeu...

Une telle astuce a été utilisée à de nombreuses occasions, en particulier pour la zone militaire. Pour permettre au ministère de la Défense de valoriser économiquement ces terrains – les mettre sur le marché –, la Région Wallonne a adopté fin des années 1990 un décret transformant les zones militaires en zones de services publics et d'équipements communautaires. Ce qui surprend avec un tel moyen, c'est l'extrême légèreté de la procédure. Changer en une fois les affectations d'une zone partout sur le territoire a pourtant un impact considérable.

Dans la forêt des gadgets juridiques

Si les révisions de plan de secteur sont une réalité modifiant incontestablement la donne planologique wallonne, les plus importantes entorses à la planologie wallonne sont peut-être à trouver ailleurs : dans le complexe système des « gadgets juridiques » et autres dérogations qui permettent en définitive à qui que ce soit de se soustraire aux contraintes du plan de secteur.

Le CWATUPE renseigne ainsi toute une série de possibilités pour déroger à la règle.



Le plan prioritaire d'affectation d'espaces liés à l'activité économique prévoyait en 2004 tout un ensemble de révisions de plans de secteur (DG04)

... On apprend ainsi qu'on pourra construire en zone non urbanisable, si ces constructions relèvent d'une unité fonctionnelle avec d'autres constructions déjà existantes (art 111), ou bien si on vient combler un espace laissé libre entre des constructions existantes (art 112).

Le CWATUPE compte aussi par ailleurs quelques purs « machins » juridiques participant de ce détricotage systématique du plan de secteur. Si les sites à réaménager (SAR) et les périmètres de remembrement urbain (PRU) présentent à n'en pas douter des qualités réelles pour solutionner d'insondables problèmes urbanistiques, ils participent aus-



Esquisse de la Tour des Finances à Liège depuis la future esplanade des Guillemins, projet rendu possible grâce à l'adoption d'un Périmètre de Remembrement Urbain (Befimmo)

si de cette remise en cause générale du plan de secteur. Ces deux périmètres permettent, dans un relatif

vide juridique, de se soustraire de différentes contraintes réglementaires, à commencer par celles du plan de secteur.

Et la logique du plan de secteur dans tout ça ?

Tout cela pour dire que ce l'on continue souvent à considérer comme le document suprême de la planologie wallonne l'est de moins en moins. Le grand édifice a été prodigieusement attaqué toutes ces années durant. Aujourd'hui, le plan de secteur ne correspond plus réellement à une situation de fait. Et cela, aux dépens de l'environnement...

● Benjamin Assouad

LA LETTRE EN IMAGE

Par Céline Tellier

Mais où est passé Charleroi ?



Un projet de desserte ferroviaire de la gare de Gosselies qui ignore la ville de Charleroi (carte de localisation de l'habitat, étude d'incidences Agora)

Le Gouvernement Wallon ambitionne de créer une nouvelle gare ferroviaire à l'aéroport de Gosselies. Budget estimé (au bas mot) : 487 millions d'euros (dont 142,3 millions seraient préfinancés par la Région Wallonne)! Plus du double de la dotation annuelle d'investissement du fédéral pour l'ensemble du rail wallon! Comment justifier une telle dépense publique?

Un projet intermodal d'envergure ?

Non! L'infrastructure ferroviaire n'aura pas pour objectif une meilleure desserte des zones (très rurales) traversées, mais bien le développement de l'aéroport lowcost. Un bilan carbone extrêmement négatif, donc.

Le renouveau urbanistique de Charleroi ?

Que nenni! Aucune connexion n'est prévue avec la grande ville wallonne, dont

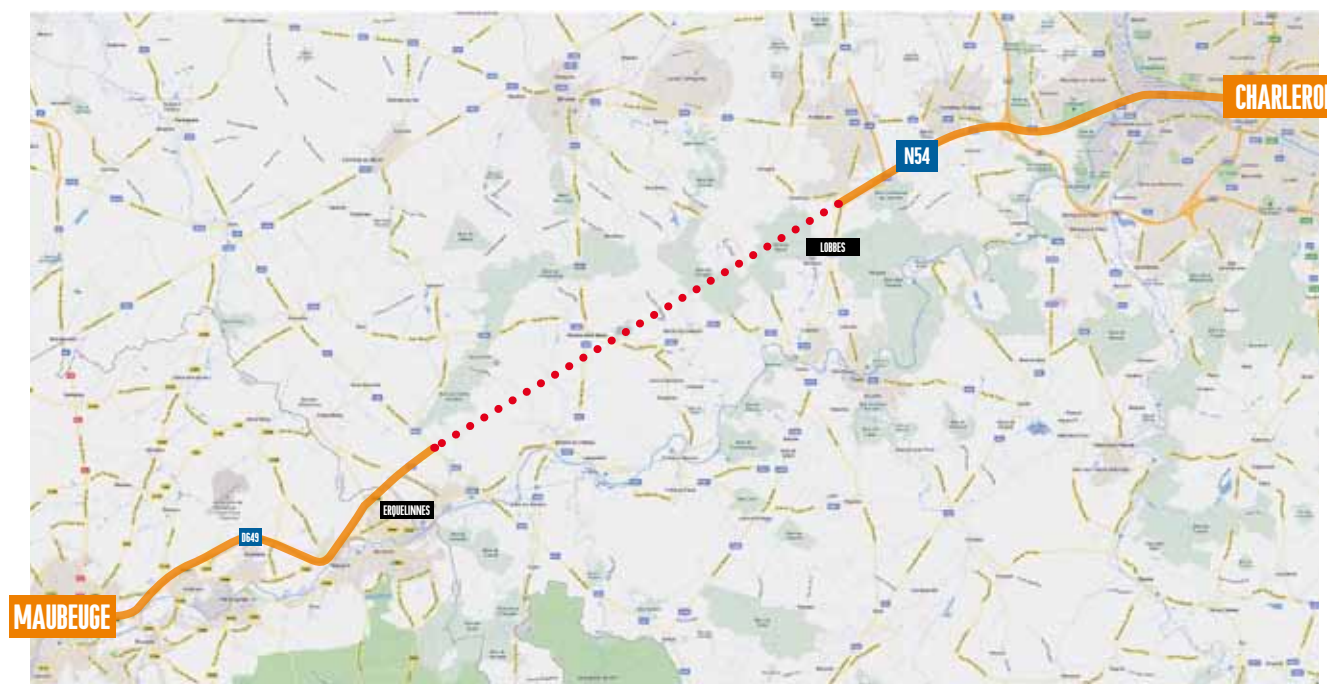
on révisé pourtant le plan de secteur (voir la carte de localisation ci-dessus)! Le Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) précise pourtant que la ville de Charleroi est considérée comme « un pôle majeur de développement de la Wallonie par la présence et la complémentarité de fonctions pouvant servir d'appui pour structurer et développer l'espace régional ». Si la ville de Charleroi est considérée comme un pôle majeur de développement, dès lors pourquoi est-elle absente de l'analyse dès que l'on entre dans la révision de son propre plan de secteur?

En effet, la ville ne figure sur aucune des cartes proposées dans l'étude d'incidences environnementales, l'al-

ternative du métro léger de Charleroi à une ligne ferroviaire lourde est à peine évoquée, les liaisons ferroviaires pensées comme prioritaires le sont exclusivement entre Gosselies et Bruxelles, et non pas entre Gosselies et Charleroi. Comment justifier dès lors que l'avant-projet vise à servir les intérêts de Charleroi, alors même que la ville est absente du débat? En outre, en tant que carrefour et nœud de communications, la ville de Charleroi mérite qu'en son sein, le transfert d'un mode de transport à l'autre se fasse de façon pratique, directe, sinon on « bypassera » la ville et ses avantages déclarés en matière de communications. Elle ne sera dès lors plus un carrefour de voies tel que décrit dans le SDER. La ville doit donc être considérée comme le centre modal de l'agglomération, et non pas être déconnectée de l'aéroport de Gosselies, qui risque bien d'isoler encore davantage la ville de Charleroi.

Le nouveau joujou ferroviaire du Gouvernement Wallon (après Liège-Guillemins et avant la gare de Mons ?) risque bien d'avoir pour effet pervers de précariser encore un peu plus l'agglomération carolo, et de s'en mordre les doigts pour quelques décennies.

On terminera par se demander à quoi bon dépenser un demi-milliard (soit, rappelons-le 20 milliards de nos anciens francs belges, tout de même!) pour une gare qui ne fera que soutenir le développement d'un projet non pérenne (l'aviation lowcost étant destinée à disparaître, à terme)! Les navetteurs qui pleurent pour un refinancement sérieux de la SNCB se le demandent tous les jours... Mais on n'a pas l'argent, paraît-il ? ■



N54 : Un vrai faux chaînon manquant entre Charleroi et Maubeuge bien embêtant

« Il y a chez les politiciens une croyance fortement ancrée selon laquelle les investissements dans les infrastructures de transport génèrent un développement économique et, corrélativement, des emplois. Cependant, cette croyance n'est pas confirmée par l'analyse scientifique, qui indiquerait plutôt que l'impact de ce type d'investissements sur l'emploi et l'économie demeure limité - du moins dans les pays développés - et peut même, à une échelle purement régionale, être négatif ».

Voilà ce qu'affirmait déjà la CEMT¹ (Conférence Européenne des Ministres des Transports) en 2001. C'est également en 2001 que le Gouvernement Wallon prenait un arrêté de mise en révision des plans de secteur de La Louvière-Soignies et de Thuin-Chimay en vue de l'inscription du projet de tracé de la N54 Charleroi-Erquelinnes - tronçon Lobbes-Erquelinnes. Il s'agissait donc de tracer le coup de crayon définitif qui relie-

rait les deux tronçons existants de la N54, l'un issu de France et s'arrêtant à Erquelinnes, l'autre issu du ring R3 de Charleroi et s'arrêtant à Lobbes.

Nombre d'arguments sont mobilisés pour cautionner ce projet coulé dans le bronze de la Déclaration de politique régionale (DPR). Au rang de ceux-ci, le classique « désenclavement » de la région. Or, il n'y a plus de région enclavée en Belgique, deuxième pays européen en matière de densité d'infrastructures routières.

Le territoire, par contre, est mité, morcelé, avec tout ce que cela suppose d'effets négatifs sur les milieux naturels, la biodiversité, la fonction agricole. Mais qu'en est-il, au-delà des arguments « bateau » utilisés pour tout projet routier, de l'utilité spécifique du projet ? Selon les termes mêmes de l'étude d'incidences (EIE) qui a été soumise à consultation publique au printemps 2011, « la justification socio-économique de la nouvelle infrastructure est diffi- ●●●

... cile à mettre en évidence ». Plus précisément : « Quant au renforcement de la vocation économique du territoire visé, peu d'éléments permettent de le confirmer. » Voilà qui rejoint clairement l'avis de la CEMT.

Est-ce donc dans la résolution de problèmes de mobilité que réside l'intérêt du projet ? Quoique certains invoquent la réponse à des soucis de circulation locaux, les 14 km du projet semblent avoir pour vocation principale de créer une liaison France-Belgique. Il est même question, dans l'EIE, de permettre un dédoublement de l'autoroute E19-E42 sur son tronçon entre Valenciennes et Charleroi.

Or, le trafic de transit actuel est très modeste. La RN 562, qui assure actuellement la liaison ouest-est, si elle n'est pas appropriée pour de fortes charges de trafic, reste tout de même assez peu sollicitée, avec un maximum de 3800 evp/jour à proximité de Lobbes et des charges de 1130 à 2950 evp/jour ailleurs. Ainsi, le

projet ne semble pas répondre à une réelle demande de trafic de transit ne trouvant pas à se satisfaire de la situation actuelle. Il s'agit donc bel et bien de créer un effet d'appel en mettant plus aisément en connexion le nord de la France et la région carolorégienne.

Qu'en est-il, maintenant, des incidences possibles de ce projet qui ignore les mises en garde de la CEMT ? L'EIE étudie plusieurs tracés et conclut que, sur le plan écologique, les tracés Nord+, Central+ et Central 6+ (celui que l'EIE recommande de retenir) ont des incidences très négatives. Ils portent atteinte de manière significative à des habitats naturels de grand intérêt écologique et mettent en péril des populations d'espèces animales strictement protégées. Les conclusions sur l'intégration paysagère sont plus délicates. Si le tracé Central 6+, qui franchit plusieurs vallées en zone majoritairement agricole, est identifié par les auteurs de l'EIE comme le moins dommageable

à court terme, une étude indépendante conclut à la meilleure intégration du tracé nord, qui suit la ligne de crête en bordure de forêt. Le tracé nord risque de polluer les sources de plusieurs ruisseaux, le central leurs bassins versants, le nord a plus d'incidences sur les fonctions forestières, le central sur la fonction agricole. Rendons hommage à l'auteur de l'étude d'incidences qui a réussi à « choisir » entre la peste et le choléra.

Les organes consultatifs qui se sont penchés sur la question ont remis des avis divergents. La CRAT a remis un avis positif, le CWEDD un avis négatif. Quant à la Fédération, son analyse rejoint celle du comité pour le développement rural raisonné (CDRR) de la Haute-Sambre (www.cdrhhaute-sambre.be) : l'utilité du projet n'étant pas établie, il n'est pas raisonnable de le mettre en œuvre – et il n'est donc nullement besoin d'inscrire une zone de réservation aux plans de secteur.

En septembre 2007, la Fédération déposait au cabinet du Ministre des Infrastructures un appel à un moratoire sur les infrastructures routières, malheureusement resté lettre morte. Il y était souligné que l'accroissement du réseau routier a longtemps constitué le symbole d'une époque qui disparaît. Celle de l'énergie bon marché. Celle de l'ignorance des impacts environnementaux des activités humaines. Puissent les autorités wallonnes se projeter dès à présent dans l'époque naissante de la modération – et donc renoncer au projet.

● Pierre Courbe

INVITATION

Matinée de rencontre-formation en aménagement du territoire

Le PCAR

le 16 novembre 2011 à l'Arsenal de Namur

Le plan communal d'aménagement révisionnel doit son existence au décret RESAter (2009). En réaction à la longueur infinie de la procédure de révision partielle du plan de secteur, le législateur a conféré au PCAR le pouvoir de modifier les affectations prévues au plan de secteur sans emprunter la voie lente. Ce nouvel outil, qui n'a pas encore fait ses preuves, semble remettre en question la hiérarchie des plans, garante d'une sécurité juridique et d'un équilibre des fonctions qui cohabitent dans notre région.

*Cette formation est ouverte à toute personne intéressée
par l'aménagement du territoire et l'environnement.*

9h30	Accueil
10h00	Exposé par Véronique Hames, Attachée de la DGO4
11h30 - 13h	Débat

Inscription : info@iewonline.be ou 081/390 750 de 9 à 17h.
Les frais de participation : 10,00 € à régler sur place le jour-même.

ARSENAL DE NAMUR,
11, rue Bruno à 5000 Namur, en bord de Sambre
081 72 51 10 - info@arsenalnamur.com - www.arsenalnamur.com

1) Transport et développement économique, Table Ronde 119 de la CEMT, Editions OCDE, 2002

2) A titre illustratif, avec une densité de population de respectivement 347 et 202 hab/ km², la Belgique et la Wallonie ont des densités d'infrastructures routières plus élevées (503 et 479 km/100 km²) que les Pays-Bas (326 km/100 km²), pourtant plus densément peuplés (394 hab/km²).

3) Etude d'incidences relative à la révision des plans de secteur de La Louvière-Soignies et de Thuin-Chimay en vue de l'inscription du projet de tracé de la N54 Charleroi-Erquelines, Actualisation, Résumé non-technique, CREAT, UCL, février 2009

4) Evp/jour : équivalent véhicule privé par jour, convention de comptabilisation du trafic selon laquelle une voiture = 1 evp et un poids lourd = 2 evp.

5) Plan Intercommunal de Mobilité de Haute Sambre. Communes d'Erquelines, Lobbes et Merbes-le-Château. Rapport de Phase 1, septembre 2008, Agora

6) LECLERQ A. (2006), Route et paysage, analyse et proposition d'intégration paysagère du tronçon de la RN 54 Charleroi-Maubeuge, Mémoire de fin d'étude en vue de l'obtention du diplôme de master en architecture du paysage sous l'égide du professeur C. Feltz.



Zonings de Jodoigne et Charleroi : les dessous de deux sagas juridiques

En juillet 2000, le Gouvernement Wallon adoptait les principes du plan prioritaire d'affection d'espaces pour l'activité économique. Parmi les dossiers déposés, les projets de Jodoigne et de Charleroi posaient vraiment question sur le plan environnemental lesquels ont d'ailleurs fait l'objet de recours au Conseil d'État. 2011 fut l'année des verdicts !

Le 20 juillet 2000, le Gouvernement wallon adoptait les principes de base du plan prioritaire d'affection d'espaces liés à l'activité économique. Le seul intitulé du plan suffisait à en identifier son objectif : dégager au plan de secteur davantage d'espaces dédiés aux activités écono-

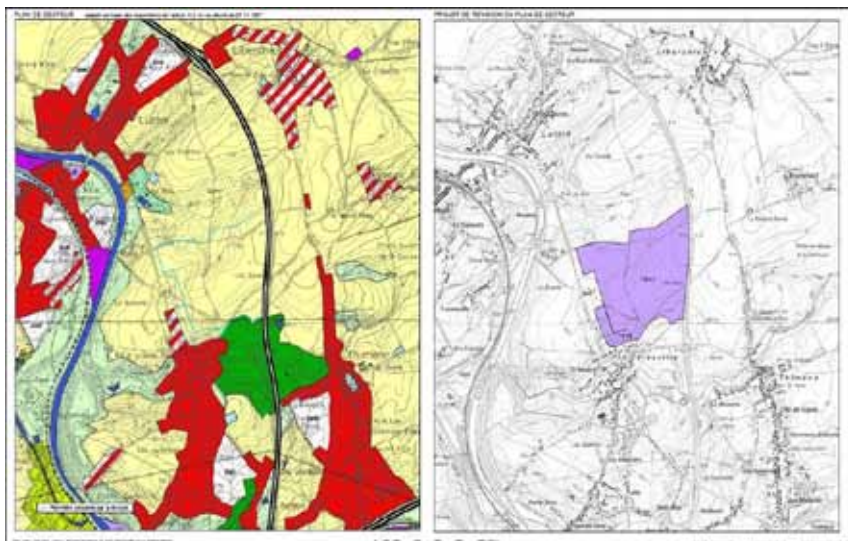
miques. Si la décision finale sur le choix des sites appartenait au Gouvernement Wallon, ce choix s'est opéré sur base de propositions de certains opérateurs publics (intercommunales de développement et ports autonomes).

Au total, 33 projets de nouvelles zones d'activité économique (ZAE)

ont été définitivement retenus par le Gouvernement Wallon. Si la Fédération des associations environnementales a salué à l'époque la méthode du Gouvernement – traiter les dossiers de manière concertée sur la base de critères communs –, certains dossiers ont été néanmoins jugés totalement inopportuns sur le plan d'un aménagement du territoire durable. En particulier, les révisions des plans de secteur de Charleroi (Pont-à-Celles) et de Jodoigne (Piétrain) ont été considérées environnementalement inacceptables par la Fédération.

Charleroi : à la rescousse des champs de betteraves !

Cette révision du plan de secteur consistait en la création ●●



Le projet d'inscription d'une nouvelle ZAE à Pont-à-Celles au plan de secteur de Charleroi (DG04, Région Wallonne)

●●● d'une ZAE mixte de 80 hectares sur le territoire de Pont-à-Celles, en bordure nord de la localité de Viesville, le long de l'A54 (Nivelles-Charleroi) et à proximité de l'E42. Au plan de secteur de Charleroi, les terrains étaient auparavant inscrits en zone agricole. Le site en question avait été présenté par l'intercommunale IGRETEC (Intercommunale pour la gestion et la réalisation d'études techniques et économiques). Dans le cadre de l'étude d'incidences, le bureau Aries recommandait la création d'un accès autoroutier au zoning depuis l'A54 pour éviter le passage des véhicules dans les villages concernés.

Malgré des avis défavorables de la CRAT et du CWEDD sur l'opportunité du projet, le 22 avril 2004, le Gouvernement wallon adoptait un arrêté procédant à la révision du plan de secteur de Charleroi en vue de l'inscription d'une ZAE mixte à Pont-à-Celles. Le projet initial était maintenu dans les grandes lignes ; seule la recommandation de l'étude d'incidences de créer un accès routier direct depuis l'A54 était suivie par l'ajout d'une prescription supplémentaire au projet.

En décembre 2004, la Fédération introduisait devant le Conseil d'Etat un recours en annulation contre l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004. Quelques uns des arguments soulevés dans le recours étaient les suivants :

- ▶ l'absence de compensations planologiques concomitantes en superficie équivalente à l'inscription d'une nouvelle ZAE, par exemple par la réaffectation de sites d'activités économiques désaffectés ;
- ▶ la faiblesse de la motivation dans l'acte attaqué en ce qui concerne les objections exprimées durant l'enquête publique et par les instances consultatives (CRAT et CWEDD), en particulier sur l'adéquation du projet retenu aux besoins du territoire de référence, sur l'évaluation du projet retenu, et sur l'analyse de solutions alternatives ;
- ▶ la non inscription dans la révision du plan de secteur de l'échangeur autoroutier permettant l'accès à la zone, et donc la non évaluation de ses incidences environnementales ; cet échangeur aurait pourtant constitué une infrastructure majeure du réseau de communication et était considéré comme tel par le projet qui en faisait un préalable obligatoire à sa réalisation par l'introduction d'une prescription supplémentaire.

Le 17 février 2011¹, le Conseil d'Etat annulait l'arrêté du Gouvernement Wallon en retenant certains des arguments avancés par la Fédération :

- ▶ les sites d'activité économique désaffectés mentionnés au titre

de compensation planologique n'avaient pas tous fait l'objet de mesures de réaffectation ou de désaffectation au jour de l'acte attaqué ; de surcroît, aux yeux de la Fédération, les superficies affectées à la compensation planologique étaient insuffisantes, l'acte attaqué ayant choisi à titre principal pour la création de la ZAE de Viesville la compensation planologique, plutôt que l'adoption de mesures favorables à la protection de l'environnement ;

- ▶ l'arrêté du Gouvernement Wallon contenait une motivation lacunaire sur un certain nombre de points ;
- ▶ dès lors que l'auteur de l'acte litigieux avait choisi de faire de l'échangeur autoroutier « un élément indispensable à la réalisation de la nouvelle zone au point d'en faire une prescription supplémentaire en imposant un phasage impératif de l'aménagement futur de la zone »² ; le Conseil d'Etat estime que l'échangeur devait donc être inscrit au plan de secteur et être étudié dans l'étude d'incidences.

Cette annulation par le Conseil d'Etat constituait une première bonne nouvelle pour Inter-Environnement Wallonie ; il ne restait plus qu'à espérer que celle-ci soit de bonne augure pour l'issue du zoning de Jodoigne.

Zoning de Jodoigne dans le P(i)étra(in) !

L'Intercommunale pour l'aménagement et l'expansion économique du Brabant Wallon (IBW) avait déposé un projet en vue de créer une zone d'activité économique sur des terrains situés à Piétrain. Le 22 avril 2004, le Gouvernement wallon adoptait définitivement la révision du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez en vue de l'inscription d'une zone d'activité économique mixte (ZAE) à Piétrain et de la modification du tracé du projet de contournement routier Est-Ouest de Jodoigne.

En décembre 2004, la Fédération introduisait un recours en annulation devant le Conseil d'Etat contre la décision du Gouvernement Wallon. IEW n'était pas la seule

à s'insurger contre ce projet de zoning et de contournement routier. En effet, une association locale ainsi que des riverains engageaient également une procédure devant la haute juridiction administrative.

Quelques-uns des arguments avancés à l'encontre de ce projet par la Fédération consistaient notamment à dire que :

- la ZAE en projet se déployait le long du contournement routier Est-Ouest de Jodoigne en présentant un développement linéaire le long d'une voie de communication alors qu'un tel développement, catastrophique sur le plan environnemental, est proscrit par le CWATUPE (art. 46, §1er, 2°);
- l'inscription d'une zone d'activité économique au beau milieu de terrains agricoles méconnaissait l'article 46

§1er, alinéa 2, 1° du CWATUPE combiné avec l'article 1er du CWATUPE. Selon la première des dispositions, l'inscription d'une nouvelle zone destinée à l'urbanisation (en l'espèce la zone d'activité économique) doit être « attenante » à une zone existante destinée à l'urbanisation. Dans le cas du zoning de Jodoigne, si la zone d'activité économique était attenante à une minuscule zone d'habitat à caractère rural, l'implantation d'une telle zone aurait entraîné un véritable mitage du territoire et, en conséquence, aurait été contraire au principe d'utilisation parcimonieuse du sol prônée par le CWATUPE.

En novembre 2010³, après de longues années d'instruction du dos-

sier, le Conseil d'Etat rendait un premier arrêt dans lequel il jugeait que le recours de la Fédération était recevable. Cet arrêt constituait une excellente nouvelle quand on sait que l'intérêt à agir de la Fédération avait été rejeté par le passé dans d'autres dossiers similaires.

Dans un second arrêt rendu le 30 juin 2011⁴, le Conseil d'Etat récompensa ensuite la patience de la Fédération et des autres requérants en annulant l'arrêté du Gouvernement Wallon. Il a considéré en particulier que l'implantation d'une zone d'activité économique au milieu de terrains agricoles méconnaissait le principe d'utilisation parcimonieuse du sol énoncé à l'article 1er du CWATUPE dès lors que, même si le zoning était attaché à une zone destinée à l'urbanisation, comme l'exige l'article 46 §1er du CWATUPE, la zone était trop infime par sa taille pour pouvoir conclure au respect de ladite disposition. Le zoning tel qu'il était envisagé aurait entraîné un véritable mitage du territoire agricole.

Au vu de cet argument de fond, le zoning ne verra probablement jamais le jour à l'endroit prévu initialement. L'environnement peut souffler...

Des arrêts salvateurs qu'il convient de saluer !

La Fédération se réjouit bien évidemment de ces décisions qui participent à l'évolution nécessaire de l'aménagement du territoire en Wallonie. En effet, s'il ne faut pas fermer la porte à de nouvelles urbanisations, en ce compris le développement des activités économiques, il convient de les réaliser dans le respect de principes environnementaux élémentaires, tels que le recentrage de l'urbanisation et le maintien de l'équilibre territorial. Autant de grands principes que les derniers documents planologiques régionaux adoptés (les lignes de force de l'aménagement du territoire du ministre Henry, la Schéma de Développement de l'Espace Régional) préconisent sans détours.

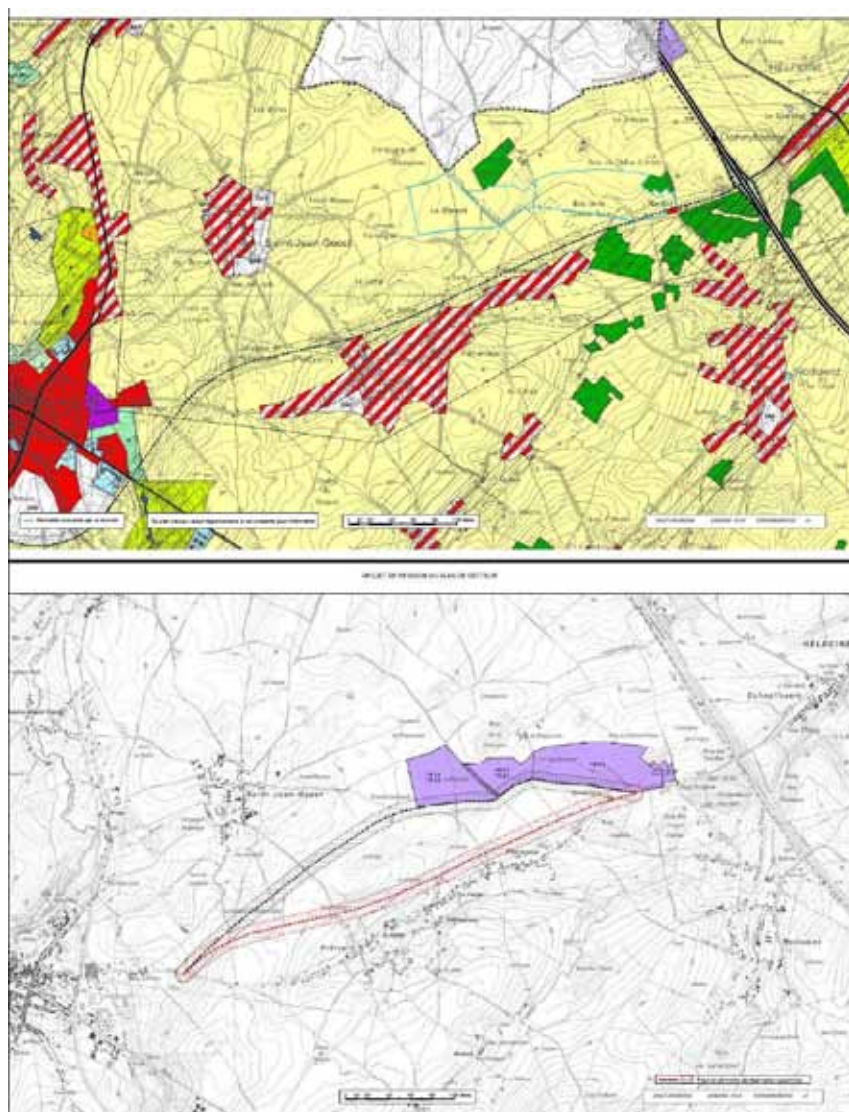
● Jean-François Pütz

1) Arrêt n°211.323 du 17 février 2011

2) Arrêt n°211.323 du 17 février 2011, p. 28

3) Arrêt n°208.693 du 4 novembre 2011

4) Arrêt n°214.323 du 30 juin 2011



Le projet d'inscription d'une nouvelle ZAE à Piétrain au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez (DG04, Région wallonne)

Une ancienne carrière n'est pas qu'un futur lotissement

Les anciennes carrières dont l'exploitation est terminée sont toujours inscrites en zone d'extraction et donc urbanisables. De là à vouloir les convertir en zone habitable, il n'y a qu'un pas, qu'il serait pourtant dommage de franchir trop rapidement. En effet, une carrière est également une zone d'habitat intéressant pour certaines espèces végétales et animales, de par la diversité de son relief et de ses sols : falaises où nichent des hiboux grands-ducs, pelouse calcaire hébergeant de nombreux insectes... Autant de biotopes qui ont quasiment disparu ailleurs en raison de l'action humaine.



Le « lac » et ses abruptes falaises dans l'ancienne carrière Cosijns à Lessines.

KARINE THOLLIER

La fin de l'exploitation d'une carrière doit donc faire l'objet d'une réflexion et ne pas laisser passer ces opportunités d'améliorer la biodiversité. Moyennant une gestion du site pour ne pas laisser les arbres l'envahir (ce qui ferme l'espace et amène une perte de biodiversité), une ancienne carrière est donc bien une opportunité de future zone naturelle, par exemple lors de l'inscription de nouvelles zones d'extraction au plan de secteur exigeant une compensation planologique

■ Karine Thollier

Intéressé(e) par «La lettre des CCATM» ?



Contactez la Fédération Inter-Environnement Wallonie

Tél.: 081 390 750 - Fax : 081 390 751 - info@iewonline.be

Recevez gratuitement la version électronique de la Lettre via notre formulaire en ligne dans la rubrique « Abonnez-vous », sur www.iew.be