

La lettre des CCAT

i ew

Nouvelles de l'urbanisme et de l'aménagement



La « Lettre des CCAT —nouvelles de l'urbanisme et de l'aménagement » est une publication de la fédération des associations d'environnement
Inter-Environnement Wallonie

Rédaction

Sophie Dawance
Janine Kievit
Coralie Vial
Elise Poskin

Comité de rédaction

Danielle SARLET, Directrice générale de la DGATLP
Michèle FOURNY

Roland ZANASI

Albert GUISSARD

Damien FRANZEN, Architecte

Thierry DE BIE, *Maison de l'urbanisme du Brabant wallon*
Jacques DROUSIE, *Sauvegarde et Avenir de Mons*
Georges EVERAERTS, ADESA

Inter-Environnement Wallonie
tél. 081 255 280 - fax: 081 226 309
www.iewonline.be

Prix: 7,44 € l'abonnement annuel
(6 numéros) à verser au compte d'IEW
001-0630943-34 avec la référence Lettre CCAT

Mise en page

Ph. Dillen 02 346 45 73

La copie est autorisée
moyennant mention de la source
© Photocopié sur papier recyclé

Éditeur responsable : Jean-Yves Saliez - 6, bd du Nord - 5000 Namur • bimestriel • décembre 2006-janvier 2007 • dépôt Namur |

Chères lectrices, Chers lecteurs,

Bien que 2007 soit largement entamé déjà, permettez-nous de vous présenter nos meilleurs voeux pour l'année nouvelle. Qu'elle soit participative et pleine de projets de territoire... durables !

Un petit point d'abord sur les activités qui ont ponctué la fin de l'année passée... Vous avez été nombreux à participer à la formation sur le thème « *Urbanisme et sobriété énergétique* » le samedi 2 décembre. Après une introduction par Inter-Environnement Wallonie résitant les grands enjeux ainsi que les leviers d'actions et outils à disposition des communes, Thibaud Vandervelde de l'asbl ELEA a présenté le projet de cité bioclimatique à Mouscron. Paul Wattecamps, échevin sortant de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et l'environnement de la commune d'Assesse a ensuite parlé de l'expérience de sa commune qui a mis en place un service communal pour sensibiliser les citoyens aux enjeux croisés de l'aménagement du territoire et de l'énergie mais aussi pour favoriser l'émergence de projets novateurs en matière de performances énergétiques.

La visite de nouveaux quartiers d'habitat aux Pays-Bas, en Allemagne et en Wallonie, quelques jours plus tard, a aussi rencontré un très vif succès. Pour faire face à votre demande, nous reprogrammerons d'ailleurs cette visite au mois de mars.

La découverte de ces quartiers nous a donné l'occasion d'aborder des thèmes tels que la densité et le mode de regroupement des

habitations, la mixité fonctionnelle et sociale, l'espace public et les équipements collectifs, la mobilité, les performances énergétique, l'intégration paysagère, la qualité architecturale,... Elle a permis également de comprendre les modes de production de ces nouveaux quartiers. Nous avons en effet présenté les outils qui encadrent la création de quartiers d'habitat et les avons résitué dans l'arsenal des outils d'urbanisme et d'aménagement du territoire des pays concernés.

Dans ce 37^{ème} numéro de la lettre des CCAT, la parole est donnée à Benoît Vermeiren, conseiller en aménagement du territoire qui relate son expérience au sein de la commune de Beauvechain, très active en matière d'urbanisme notamment. Les « *Nouvelles de l'aménagement régional* » nous présente un nouveau projet de décret qui, notamment, autorisera un privé à solliciter une révision du plan de secteur pour l'inscription d'une nouvelle zone d'activité économique. Cette nouvelle réforme pose, une fois de plus, la question du rôle respectif des secteurs privés et publics. « *L'aménagement en question* », sur base d'un ouvrage paru récemment, donne éclairage sur les politiques d'aménagement du territoire en Europe. La « *Chronique juridique* », quant à elle, aborde la réforme de la législation sur les études d'incidence sur l'environnement.

Nous vous souhaitons une excellente lecture !

Sophie Dawance

Conseiller en Aménagement du Territoire, un nouveau métier...

Le CWATUP prévoit la possibilité pour les communes d'engager un Conseiller en Aménagement du Territoire et en Urbanisme dont les charges salariales et les missions sont en partie financées par la Région wallonne. Depuis 2004, Benoît Vermeiren a choisi de se mettre au service de la commune rurale de Beauvechain, dans l'Est du Brabant wallon.

Quelle est votre mission à Beauvechain?

J'ai d'abord été engagé pour assurer l'aboutissement du Schéma de structure communal et du Règlement communal d'urbanisme initiés en 1994 mais paralysés depuis quelques années, par manque de moyens humains au niveau de la commune. Des désaccords avec la Région wallonne, notamment au niveau de l'affection de certaines ZAD² que la commune voulait classer en zone non urbanisable contre l'avis de la Région, avaient aussi donné un coup de frein à l'entreprise. Il a fallu recommencer tout l'état des lieux, devenu obsolète, élaborer le schéma en tant que tel, mais aussi réaliser une évaluation environnementale pour répondre à la nouvelle législation. Le Règlement communal d'urbanisme a été élaboré en parallèle et à demandé un travail technique très précis afin de « simuler » les cas de mise en application du Règlement. Nous avons beaucoup travaillé avec la CCAT et les services du fonctionnaire délégué du Brabant wallon. Le Collège s'est énormément investi ce qui a permis l'approbation des deux documents en 2006.

Et aujourd'hui sur quoi va se centrer votre mission?

L'enjeu est de faire connaître ces documents. Un numéro du bulletin communal a été entièrement



Lotissement récent de qualité à Beauvechain

consacré au schéma de structure communal et au règlement communal d'urbanisme afin d'informer tous les citoyens lors des enquêtes publiques en 2005. Nous envisageons de réaliser une plaquette à destination des candidats bâtisseurs, illustrant les grands principes du règlement communal pour les rendre compréhensibles et « appropriables » par tous. Parallèlement, nous souhaitons organiser une soirée d'information pour les professionnels (architectes, géomètres, notaires, promoteurs,...) qui interviennent régulièrement sur le territoire de notre commune. Nous sommes également occupés à réaliser, sur base du règlement communal d'urbanisme, un cahier-type de prescriptions pour les lotissements. Ce document devrait servir de guide aux futurs lotisseurs.

Quelles sont vos autres missions ?

Un autre volet important de mon travail quotidien est la rencontre des candidats bâtisseurs et/ou leur architecte. Malheureusement, la procédure des permis d'urbanisme ou de lotir ne prévoit aucune concertation avec la commune avant le dépôt du dossier. Nous encourageons toujours les candidats bâtisseurs à nous rencontrer le plus tôt possible, même avec une simple esquisse. Cela permet de faire évoluer le projet conformément aux objectifs de la commune. Le cheminement est parfois long mais, lorsque le projet est réalisé, on se félicite souvent d'avoir tenu bon et, généralement, les architectes eux-mêmes et leurs clients sont satisfaits du résultat.

Vous occupez-vous également des permis ?

Ce n'est pas moi qui instruis administrativement les permis mais, en tant que directeur du service de l'urbanisme, j'examine l'ensemble des demandes avec la personne responsable et apporte un éclairage technique . Enfin, je passe en revue les propositions de décision soumises au Collège. Nous traitons entre cinq et dix dossiers par semaine. Les demandes de rénovations ou transformations sont de plus en plus nombreuses car les terrains à bâtir se font rares et la commune ne souhaite pas

urbaniser à tout crin. La question des bâtiments agricoles est au centre de nos préoccupations que ce soit au niveau de l'intégration de nouveaux bâtiments dans le paysage ou de la transformation de bâtiments existants, souvent en logements.

Selon vous, à quelles conditions le travail du Conseiller en Aménagement du Territoire est-il un véritable « plus » pour une commune ?

Chacun doit rester dans son rôle : l'administration propose et le politique dispose... C'est la condi-

tion sine qua non d'une bonne collaboration. Le dynamisme de la commune importe aussi. J'ai la chance de travailler dans une commune qui a un véritable projet en matière d'aménagement du territoire, qui est ouverte et compétente en la matière...

Propos recueillis par Sophie Dawance

1) La subvention est actuellement de 24.000 euros pour les communes décentralisées, 18.000 euros pour les communes qui ont une CCAT et ont un règlement communal d'urbanisme et schéma de structure communal en cours d'élaboration) et 12.000 euros pour les autres communes (CWATUP, art. 257/1 à 257/6). Il faut toutefois noter que ces montants et les critères d'attribution seront modifiés par la révision décrétale en cours.

Zones d'activité : accélérer les procédures

Un nouveau projet de décret nous arrive, révisant une Nième fois le CWATUP. Il mérite notre intérêt car il se propose de mettre en place des modifications qui sont tout sauf anodines.

Première de celles-ci, le texte en projet ouvre aux *personnes physiques ou morales, privées ou publiques* la possibilité de solliciter la révision du plan de secteur pour inscrire une zone d'activité économique, qu'elle soit mixte ou industrielle, ou encore une zone d'extraction. Sur le plan de la philosophie politique qui sous-tend l'aménagement du territoire, ce serait là un changement de taille. En effet, jusqu'à présent, seul le Gouvernement a le pouvoir discrétionnaire de modifier le plan. Ce dernier est garant de l'intérêt général, et ne peut être mobilisé au profit d'un intérêt privé, ce qu'avait rappelé le Conseil d'Etat dans des arrêts restés célèbre, dits « Alconval » et « Tout-lui Faut »¹.

Alors, que penser d'une telle réforme ? Il faut savoir que la situation actuelle génère une forme d'hypocrisie réelle. Aucune procédure ne permet à une personne

privée, physique ou morale, de solliciter la révision du plan ; mais cela n'empêche nullement les concernés (des intercommunales qui briguent un nouveau zoning, ou des exploitants de carrières cherchant à poursuivre leur exploitation) de « lobbyer » les cabinets compétents pour obtenir le sésame du Gouvernement. Résultat ? L'équité de traitement des 'demandeurs' n'est nullement garantie ; et le secteur public finance les études d'incidences de plan, ce qui est cause de retard dans le traitement des dossiers (on avance au fur et à mesure des fonds disponibles) et de lacunes dans les études. Un exemple : pour les dossiers de carrières, on ne peut disposer au stade du plan de secteur des études hydrologiques ou de stabilité, vu le coût de ce type d'investigation ; or ces études sont parfois nécessaires pour apprécier la pertinence de modifier le plan !

Bref, si la réforme interroge, une fois de plus, le rapport privé/public dans la société contemporaine, la réalité concrète des choses plaide en sa faveur. Le tout sera d'éviter que la réforme n'aboutisse à encombrer la table du Gouvernement d'une foultitude de petits dossiers introduits par des particuliers en quête de plus-values. Un tri rigoureux des propositions sera donc nécessaire afin de ne retenir que celles qui rencontrent réellement l'intérêt général. A cet égard le Gouvernement aura tout intérêt se doter de critères « en béton » (voir encadré) et à motiver solidement le caractère d'intérêt général de la décision via l'arrêté décidant la révision du plan.

Seconde modification, le projet de décret vise à coupler les procédures d'élaboration des plans d'aménagement avec celles de reconnaissance des périmètres d'expansion économique, qui permettent aux gestionnaires des zones ▶

Des critères pour revoir le plan de secteur ?

Demander la révision du plan de secteur comme on demande un permis : la réforme n'a rien d'anodin, même si on peut en comprendre les raisons. Il faut rappeler, à cet égard, que la délivrance des permis est encadrée par les plans et règlements ou par les dispositions du CWATUP. Ici c'est la norme elle-même qu'il est question de modifier, norme supérieure en sus (le plan de secteur est le plus élevé dans la hiérarchie des plans opposables aux tiers ; les plans communaux et autres rapports urbanistiques doivent lui être conformes). Décider de revoir cette norme relève dans la législation actuelle d'un pouvoir discrétionnaire du Gouvernement. Ce caractère discrétionnaire peut-il aller de pair avec l'initiative privée de révision du plan ? Cela mérite réflexion et débat... Mais à tout le moins, pour assurer un minimum d'équité au traitement des demandes et de transparence au processus de révision des plans, il est nécessaire, nous semble-t-il, que le

Gouvernement défuisse les critères d'acceptation ou de rejet des demandes. Ceci permettrait également de couper court aux demandes d'intérêt complètement privé. Le Gouvernement précédent, lors du « plan prioritaire d'affectation d'espace à l'activité économique », avait établi une liste de quarante critères auxquelles les révisions sollicitées par les intercommunales de développement devaient être conformes. La leçon de cette expérience est qu'il est possible, et très souhaitable, de traiter les dossiers au moyen d'une telle grille ; mais aussi que ce n'est pas politiquement facile, certains dossiers « poids lourds » (on se souviendra des zonings de Jodoigne ou de Theux par exemple) ayant une tendance fâcheuse à faire leur trou dans la grille pour se retrouver en finale de manière imméritée... L'actuel Gouvernement aura-t-il le courage de renouveler la logique des critères, et le courage encore plus grand de s'y tenir ?

grand consommateur d'espace, et cette limite mise à l'urbanisation des ZACCI, qui les réserve aux activités de production, contribuera pensons-nous à une meilleure économie du sol, et permettra de réserver ces surfaces aux activités réellement profitables à la Wallonie en terme d'apport économique.

En bref, voici un projet de décret qui vise réellement la simplification administrative, et nous rapproche de la gestion parcimonieuse du sol ; le tout pour notre plus grand bien donc, à condition que d'éventuelles sollicitations inopportunnes de révisions planologiques puissent être jugulées par un verrou approprié.

Janine Kievits

1) Arrêt n°56.158 et 56.159 du 8 novembre 1995. Ces arrêts, qui annulaient des révisions de plan de secteur au bénéfice d'exploitants de carrières, rappellent aussi qu'une opération ne put être qualifiée d'intérêt public par cela seul qu'elle est susceptible d'avoir des répercussions favorables sur l'économie et l'emploi.

2) Les zones d'aménagement communal concerté, ex-zones d'aménagement différé, ex-zones d'extension d'habitat, sont les réserves foncières des plans de secteur

3) Ex-zones d'extension d'industrie, ex-zones d'aménagement différé à caractère industriel

La lettre en images

«Ville écologique d'avenir»



Dans le cadre du projet-pilote initié par le Land de Nordrhein-Westfalen «Ville écologique d'avenir», Aix-la-Chapelle a développé un projet de quartier solaire qui compte 43 maisons d'habitations et deux immeubles de bureau. Une grande partie des habitations ont été construites selon les standards de la maison passive, c'est-à-dire avec une consommation annuelle pour le chauffage de 15 kWh/ m²a au plus, tandis que les autres maisons ont une consommation de maximum 35 kWh/ m²a (maison-3-litres). L'eau chaude est produite à 60% minimum par les capteurs solaires thermiques. À côté des capteurs plats, des capteurs sur façade ont également été utilisés.

Et ailleurs comment font-ils ?

Il vous a fallu quelques années d'efforts, amis lecteurs, pour vous familiariser avec le monde de l'aménagement de notre territoire, sa législation complexe, ses SDEC, ZACC, PCA et autres RRU ; et vous entrevoyez aujourd'hui avec quels outils la Wallonie tente, avec plus ou moins de cohérence et de succès, de maîtriser son sol.

Mais ailleurs, comment font-ils ? Chez nos voisins européens, quels plans, quels schémas plus ou moins emboités permettent d'encadrer l'occupation du sol ou le développement de quartiers nouveaux ?

L'Association internationale de droit de l'urbanisme a tenu, il y a un an environ, un colloque qui visait à répondre à ces questions. Les actes viennent de paraître¹. S'ils ne nous donnent pas, tant s'en faut, toutes les clés pour comprendre comment évolue le territoire de nos voisins – quel ouvrage pourrait d'ailleurs prétendre à une aussi vaste entreprise ? – ils n'en jettent pas moins une lumière intéressante sur les systèmes d'aménagement du territoire et d'urbanisme de neuf pays d'Europe².

Les lignes qui suivent ne prétendent pas faire une recension exhaustive, ni même représentative, de cet ouvrage ; mais seulement d'en tirer quelques réflexions, propres à donner un cadre au regard que nous portons sur notre petite réalité wallonne.

Qui est compétent ?

Nous sommes un Etat fédéral ? La belle affaire ! La plupart des pays concernés sont eux aussi fragmentés : Länder en Allemagne, cantons en Suisse, communautés autonomes en Espagne... même la France, pourtant réputée centralisatrice, a délégué certaines compétences aux Régions, notamment en la matière qui nous occupe. Il n'en reste pas moins qu'à l'exception de la Belgique et de l'Espagne, la plupart des Etats nationaux ont conservé au moins une part de la compétence

législative en matière d'aménagement. En Allemagne par exemple, le Code de l'urbanisme dépend du législateur fédéral, qui définit aussi le cadre légal général ; les Länder et les Communes adoptent quant à eux les plans d'aménagement, chacun à leur échelle. De même en Suisse, où la Confédération édicte les principes qu'il revient aux Cantons de concrétiser avec pour but d'assurer une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire. En Italie encore, l'Etat ne définit que des principes généraux, tandis que les plans d'aménagement, dont l'extraordinaire variété et la diversité empêchent d'établir une classification générale³, relèvent des conseils régionaux, provinciaux ou municipaux.

Et l'urbanisme ? Portugal, Pays-Bas, Autriche, Italie et Suisse l'incluent dans la même législation de l'aménagement du territoire, tout comme notre CWATUP. En Allemagne, France et Grèce, les matières font l'objet de lois différentes ; il en va de même dans la plupart des Communautés d'Espagne.

Quels plans pour quel aménagement ?

Plans locaux ou régionaux, plans d'orientation ou réglementaires, plans d'urbanisme ou plans sectoriels : la variété est grande et la palette n'est évidemment pas la même partout.

Au vu de ce qui a été dit des compétences, on comprendra que les plans sont rares à l'échelle du territoire national. On citera néanmoins le PNROT portugais (programma nacional de politica do ordenamento do territorio) quoiqu'il ne soit pas encore approuvé⁴ ; très proche de notre SDER, il défi-

nit des scénarios de développement et fixe un programme d'action.

Les plans régionaux sont plus fréquents, mais encore, pas partout. La Grèce n'a jamais élaboré les siens et la France n'en dispose que pour la Corse et l'Ile-de-France. Au Portugal, les plans élaborés sous la législation d'avant '88 ont cessé leurs effets ; d'autres plans auraient dû leur être substitués mais leur élaboration semble enlisée dans un conflit de compétences. En Allemagne, des plans d'orientation établis par les Länder encadrent les plans régionaux qui ne couvrent en fait que certains arrondissements, et sont complétés au besoin par des plans d'utilisation des surfaces (« Regionale Flächennutzungspläne ») qui ressemblent fortement à nos plans de secteur. L'Italie superpose à ses plans régionaux des plans paysagers, et la Grèce des plans spéciaux qui peuvent concerner un thème (le développement économique par exemple) ou encore une spécificité régionale (caractère montagneux ou insulaire...).

Chacun a donc son système de plans de niveau supra-local, mais le degré de mise en œuvre des systèmes semble assez variable et ne ressort pas toujours clairement des exposés : notamment, l'importance des surfaces réellement couvertes par les plans n'est pas mentionnée.

Et au niveau local ?

Tous les Etats disposent – et dans le système planologique, et dans la réalité concrète - de plans au niveau local. Et tous sont confrontés à une même difficulté, celle de faire aboutir les projets dans des délais convenables (...) compte tenu de

(...) la complexité des procédures. Ce débat que l'on croyait bien wallon – et qui a amené, notamment, à remplacer les PCA par des RUE pour mettre en œuvre les ZACC⁵ - est donc très général : les Etats apparaissent hantés par la nécessité d'inscrire à très court terme, sur leur territoire, des projets dont ils craignent que les investisseurs leur échappent... On peut s'interroger sur le fondement de cette crainte, mais ce serait là s'écartier du sujet.

Ces plans locaux, dits aussi plans de détail, sont destinés à gérer, tantôt des espaces à urbaniser (Espagne), tantôt des quartiers en mutation ou à requalifier (Portugal, Grande-Bretagne). La Belgique est citée comme exemple d'Etat où ces plans couvrent des zones déjà urbanisées ; toutefois, si on l'on veut bien classer les RUE dans les plans de détail, ce « classement » devient contestable puisque ces documents concernent bien la mise en œuvre de réserves foncières.

Splendid isolation

Le Royaume-Uni mérite une mention particulière. De tous les Etats considérés, il est le seul à ne disposer d'aucun plan opposable aux tiers. Les plans existent bien sûr, mais n'ont qu'un caractère purement incitatif. Dès le début du 20^{ème} siècle, le pays avait opté pour un zonage des terrains constructibles mais ce modèle a volé en éclats dans les années '40, car considéré comme trop contraignant.

Dans ces conditions, la réalité du territoire britannique est entièrement dépendante des planning permissions, qui sont exigées pour la construction, mais aussi pour tout changement d'affectation des biens. Les permis gèrent donc tant la localisation des implantations que l'urbanisme et l'architecture, mais, outre le fait qu'ils sont encadrés par des plans d'orientations, ils sont délivrés sur base de critères définis, comme les plans, par des planning policy statements.

Et in fine, pour quelle réalité ?

Plusieurs observations peuvent être faites au terme d'un survol des systèmes mis en place dans ces différents Etats.

D'abord, on relèvera leur mouvance dans le temps, au moins dans certains pays. En France par exemple la matière a connu de multiples changements dont le dernier, la SRU (loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain) a largement renouvelé les concepts ; les Pays-Bas ont sur le feu une réforme visant l'abandon de l'arrêté central de planification, et chez nous, Flandre et Wallonie ont connu des réformes successives qui ont fait évoluer leur droit, au départ commun, dans des directions divergentes. Difficulté de trouver « le » système idéal ou illusion du politique qui attend de son système d'aménagement le miracle économique que celui-ci ne pourra lui apporter... ?

Second constat, tout système d'aménagement se trouve écartelé entre une logique de subsidiarité qui privilégie le pouvoir local, mieux informé des réalités du terrain et plus directement concerné par elles, et une logique de cohérence qui nécessite un regard plus ou moins contraignant d'autorités supérieures. La difficulté d'articuler les deux débouche sur la multiplicité des systèmes, ainsi que sur une complexité qui frise parfois la confusion. Si vous

avez parfois le sentiment de vous perdre parfois dans les méandres du CWATUP, les systèmes italien ou grec vous consoleront peut-être : il doit y avoir là aussi quelques citoyens qui s'arrachent les cheveux!

Enfin, et surtout, quelle relation peut-on établir entre la qualité conceptuelle d'un système d'aménagement et la réalité qui en résulte ? Quelle influence des systèmes sociaux, et surtout de la culture, sur nos territoires ? La qualité des paysages anglais interpelle, lorsqu'on sait qu'aucun document à caractère contraignant ne les protège. Les villes espagnoles – si l'on veut bien excepter le désastre de la côte méditerranéenne – s'étalent moins que chez nous : mais l'« edificio » avec ses multiples étages y est, socialement parlant, autrement mieux coté ! On soulignera donc une fois de plus, au passage, l'importance de la sensibilisation et de la formation, afin de construire une culture du bon aménagement, seul gage à long terme de la qualité des décisions qui forgent nos territoires.

Il reviendra donc à l'aménageur d'apprendre à composer avec ces réalités, de se garder avec soin de l'illusion de la toute-puissance. C'est bien là ce qui rend la matière passionnante : au-delà des systèmes, du droit et des plans, l'aménagement et l'urbanisme sont riches de toute l'épaisseur de la matière humaine.

Janine Kievits

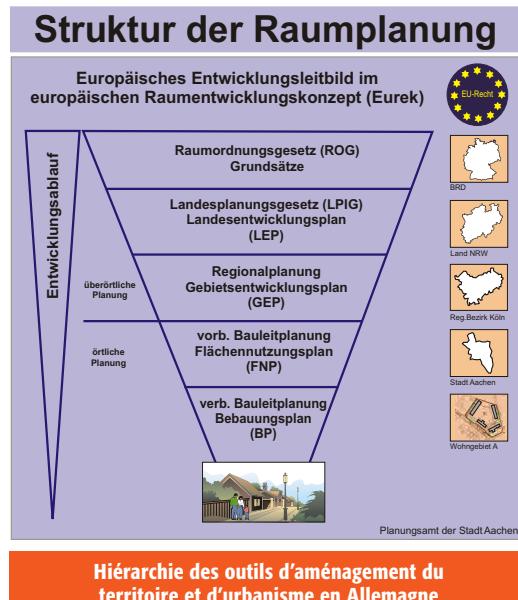
1) 2006, Collectif : Le contenu des plans d'urbanisme et d'aménagement dans les pays d'Europe de l'Ouest, Colloque biennal de l'Association internationale de droit de l'urbanisme, Genève-Lausanne, 23-24 septembre 2005, Les Cahiers du GRIDAUH, n°15. Le GRIDAUH est le groupement de recherche sur les institutions et le droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat : gridauh@univ-paris1.fr, tél. 00 331 44 07 78 45.

2) Allemagne, Belgique, Espagne, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Portugal et Suisse

3) op cit. p. 277, extrait de l'intervention de Massimo Occhiena, Univ. L. Bocconi de Milan

4) L'approbation de ce document figure au programme du XVII^{ème} Gouvernement constitutionnel : www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC17/Documentos/Doc_Programa_Governo_17.htm

5) PCA= plan communal d'aménagement ; RUE = rapport urbanistique et environnemental ; ZACC = zone d'aménagement communal concerté, dont la mise en œuvre est fixée par l'article 33 du CWATUP. La simplification administrative était l'une des motivations de ce changement que nous devons au décret du 5 février 2005



Évaluation des incidences en Région wallonne

(Ré) ouverture de la liste « fermée » des projets soumis à étude d'incidences sur l'environnement

De la liste « fermée »...

Suite aux arrêts de la Cour d'arbitrage des 19 janvier et 27 avril 2005¹, le législateur wallon a adopté le décret du 10 novembre 2006 modifiant le Livre Ier du Code de l'Environnement relatif à l'évaluation des incidences des projets sur l'environnement². Les changements ? Le retour à une liste « ouverte » des projets soumis à étude d'incidences³. Et une même procédure pour tous les projets, dès lors qu'ils sont susceptibles d'avoir des impacts notables sur l'environnement. A noter encore, une « vraie » nouveauté au bénéfice du demandeur de permis : le mécanisme de reconsidération.

Pour rappel, les dispositions contestées⁴ devant la juridiction constitutionnelle mettaient en place un triptyque comme base du système de l'évaluation des incidences sur l'environnement. Il y avait trois possibilités d'évaluer les éventuelles incidences d'un projet, mais cela de trois manières différentes :

- ▶ une étude d'incidences était requise pour les projets qui étaient repris dans la liste fermée et qui étaient en conséquence présumés avoir des incidences notables sur l'environnement ;
- ▶ une notice d'évaluation des incidences accompagnée de formalités procédurales était requise pour les projets non repris dans la liste fermée mais qui étaient susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ;
- ▶ une notice d'évaluation des incidences était requise pour tous les autres projets.

Ce que nous reprochions c'était donc le fait de traiter différemment des projets qui appartenaient à une même catégorie, celle des projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Selon nous, ces projets devaient suivre le même cheminement et être soumis à la même procédure, à savoir : consultation préalable du public, étude d'incidences réalisée par un auteur agréé, enquêtes publiques de durée identique... Etant entendu que seul un système « ouvert » dans lequel l'autorité apprécie les incidences sur l'environnement des projets et, en cas d'incidences notables, exige la réalisation d'une étude d'incidences, présente la souplesse pour épouser les différentes réalités du terrain⁵. La Cour d'arbitrage a annulé les dispositions attaquées. Elle n'a pas retenu l'impossibilité, dont se prévalait la Région wallonne, d'établir la liste exhaustive - et donc « fermée » - des projets susceptibles d'emporter des incidences notables sur l'environnement, comme raison justifiant la différence de traitement entre les deux catégories de procédures (étude d'incidences ou notice d'évaluation des incidences « améliorée »).

...A la liste « ouverte »

Le nouveau décret du 10 novembre 2006 modifiant le Livre I^{er} du Code de l'Environnement relatif à l'évaluation des incidences des projets sur l'environnement, redonne la possibilité à l'autorité qui accuse réception d'une demande de permis (commune,

fonctionnaire technique, fonctionnaire délégué) de demander la réalisation d'une étude d'incidences pour les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, bien qu'ils ne soient pas identifiés comme tels dans l'arrêté « liste »⁶. Dans ce cas, le demandeur est tenu de déposer une nouvelle demande de permis, accompagnée de l'étude d'incidences, à laquelle s'appliqueront les mêmes règles que celles relatives aux projets soumis d'office à étude d'incidences. Dans le cas où l'autorité considérerait que le projet n'a pas d'incidences notables sur l'environnement, la procédure « normale » est poursuivie.

Pour compléter ce dispositif, le législateur envisage :

- ▶ la demande de reconsidération que peut former le demandeur de permis, soit lorsque l'autorité lui demande de faire une étude d'incidences, soit lorsque l'autorité ne se prononce pas, au stade de la recevabilité, sur la susceptibilité du projet à avoir des incidences notables sur l'environnement ;
- ▶ le refus du permis, lorsque l'autorité compétente conclut à la nécessité de faire réaliser une étude et qu'elle n'a pas été faite⁷ ;
- ▶ la nullité du permis, prononcée par l'autorité de recours ou le juge administratif, lorsque l'autorité compétente ne s'est pas prononcée explicitement sur la nécessité qu'il y avait ou non de réaliser une étude d'incidences⁸.

Le mécanisme de reconsidération offre au demandeur la faculté de contester la décision de sou-

mettre son projet à une étude d'incidences, comme celle de rappeler à l'autorité qui s'est abstenu de prendre une décision qu'elle doit examiner les incidences du projet et, corollairement, statuer sur la nécessité ou non de réaliser une étude d'incidences.

Le mécanisme de la nullité du permis sanctionne l'absence d'appréciation, dans le chef de l'autorité compétente, des impacts du projet sur l'environnement.

En conclusion, le décret du 10 novembre 2006 précité contribue à une meilleure protection de l'environnement et des riverains puisque dorénavant tout projet susceptible d'avoir des impacts sur l'environnement pourra être, au terme d'une analyse au cas par cas, soumis à étude d'incidences, qu'il soit ou non repris dans la liste établie, a priori, par le Gouvernement. Cependant, il complexifie passablement la procédure de demande de permis et crée

un risque pour les demandeurs de voir leur permis refusé en fin de procédure en première instance ou fragilisé par une cause de nullité. Tel risque d'être le cas lorsque l'autorité chargée d'examiner le caractère complet et recevable du dossier ne dispose pas du temps nécessaire pour examiner la demande dans les délais prévus (20 ou 15 jours, selon les procédures) ...

Coralie Vial

Côté nature

Porcheries industrielles et gestion de l'azote : vigilance !

Depuis quelques mois déjà, les porcheries industrielles font souvent parler d'elles... Presque chaque semaine un quotidien se fait l'écho des craintes de riverains ou de défenseurs de l'environnement face à ce type d'exploitation. Nommées « hors sol » parce que ne présentant pas de lien entre l'élevage et la culture, ces exploitations valorisent leurs effluents d'élevage via des contrats avec d'autres agriculteurs pour épandre leurs engrangements organiques sur leurs terres. Le mécanisme ne pose pas de problème tant que la surface disponible est capable d'accueillir ces effluents sans dépasser les seuils de protection de l'environnement et plus précisément les normes de qualité des eaux établies entre autres afin d'en limiter l'eutrophisation anthropique. En Flandre, cet équilibre est mis en péril car la capacité d'accueil des terres agricoles n'est plus suffisante au regard du nombre d'exploitations productrices d'effluents. Ceci explique

partiellement la demande croissante d'implantation de ces exploitations industrielles en Région wallonne. Jusqu'il y a peu, un des moyens de contrôle de l'impact environnemental des exploitations agricoles sur les eaux était le permis d'environnement. En effet, avant d'accorder le permis d'environnement ou le permis unique –puisque ces exploitations nécessitent généralement à la fois un permis d'environnement et un permis d'urbanisme–, l'autorité compétente et les instances consultatives dont la CCAT appréciaient les impacts environnementaux liés à l'épandage des effluents, tant sur les terres de l'exploitation que sur celles des exploitations liées par un contrat d'épandage. La prise en compte de la gestion de l'azote a été « retirée » du permis d'environnement sous prétexte que l'impact environnemental des épandages était pris en compte par le Programme de Gestion durable de l'Azote en Agriculture (PGDA). Ce

volet de l'analyse a donc été supprimé du permis d'environnement lors de la révision de l'arrêté liste du 19 janvier 2006. Dorénavant, la problématique n'est, dès lors, plus encadrée que par le Programme de Gestion Durable de l'Azote (PGDA) qui figure aux articles 188 et suivants du Code de l'eau.

La révision du PGDA est presque finalisée puisque l'enquête publique a été clôturée le 15 janvier. Les nouvelles normes, établies à priori pour éviter l'eutrophisation des eaux souterraines et de surface risquent bien de constituer l'unique cadre de référence en matière d'azote. Or ces normes, sur base desquelles les permis sont octroyés, ne prennent pas du tout en compte les spécificités locales (profondeur des sols, pentes, présence de nappes affleurantes, biodiversité, période d'épandage en fonction du voisinage, ...).

Lors de l'analyse de chaque demande de permis relative à une exploitation agricole, il est dès lors indispensable de se poser la question suivante : cette exploitation avec ses caractéristiques propres, présentera-t-elle un impact pour tel ou tel élément de l'environnement en vertu des spécificités - fragilités locales ? Avec une vigilance toute particulière lorsque l'on analysera les dossiers relatifs aux exploitations hors sol, car pour ces exploitations, il n'y a aucun équilibre entre la productivité des sols et les épandages.

Marie Elisabeth Mahy
Natagora



Intéressé(e) par «La lettre des CCAT» ? Contactez : Inter-Environnement Wallonie

Tél. 081 255 280 - fax: 081 226 309 - www.iewonline.be

7,44 € par an (6 numéros) à verser au compte 001-0630943-34 d'IEW avec la référence Lettre CCAT