

## UN AMENAGEMENT DU TERRITOIRE RURAL WALLON COMPATIBLE AVEC LE DEVELOPPEMENT DURABLE

Pierre GOSSELAIN

### Résumé

Les instruments de planification spatiale et urbanistique (SDER, plan de secteur, règlement régional d'urbanisme), d'aménagement opérationnel (développement rural) et de protection du patrimoine de niveau régional, devraient permettre de mettre en oeuvre un aménagement du territoire rural conçu dans un souci de développement durable. De même, des articulations entre l'aménagement du territoire et d'autres législations qui ont pour finalité la protection du patrimoine naturel et la protection de l'environnement rural devrait renforcer un aménagement du territoire compatible avec le développement durable.

### Mots-clés

Aménagement du territoire, développement durable, législation, Région wallonne

### Abstract

The instruments of town and country planning (SDER, land use plan, regional rules for building), the operational planning (rural development) and the protection of regional heritage should allow a sustainable rural development. Evermore, better linkages between town and country planning and other legislations like cultural and natural conservation laws should permit a planning in the way of sustainable development

### Key words

Country planning, sustainable development, legislation, Walloon Region

### I. L'ESPACE RURAL EN PERTE D'IDENTITE

Jusqu'à la seconde guerre mondiale, la ville et la campagne constituaient encore deux mondes séparés. Le voyageur qui quittait la ville par le train traversait des banlieues souvent déshéritées mais entraînait ensuite dans le monde rural jusqu'à la gare suivante. Les quelques privilégiés qui possédaient une voiture découvraient des cités bien circonscrites dans leur site (colline, fleuve, plaine, ...). Elles apparaissaient soudainement du haut de la colline ou au dernier virage de la route sinueuse. Les modes de déplacement dans les pays d'Europe occidentale ont fondamentalement changé pendant les trente dernières années. La diffusion en masse de la voiture individuelle et le coût peu élevé de l'énergie ont provoqué un étalement des agglomérations sur les zones rurales environnantes. Mais fait plus grave, alors que le chemin de fer et le tramway, par la rigidité de leurs supports et la nécessité de limiter le nombre de points d'arrêt avaient entraîné une extension contrôlée des zones urbaines, la voiture automobile en se répandant sans entrave sur toutes les routes, a provoqué l'éparpillement des constructions sur la totalité du territoire et le

« mitage » de la campagne. L'individualisme de la population de Wallonie est un fait connu mais il ne suffit pas à expliquer le phénomène de la maison isolée. Dans cette affaire comme en tant d'autres, l'homme ignore son aliénation ; la villa sur parcelle n'est peut-être que l'avatar abâtardi du château du prince dans son domaine. Bien d'autres facteurs peuvent expliquer l'envahissement de la campagne : le faible prix des terrains ruraux sis à front de voirie équipée, le mythe de la ruralité, les nuisances (bruit, poussière, insécurité, ...) des villes, etc. Quels sont les instruments légaux et réglementaires dont dispose la Région wallonne pour promouvoir un aménagement durable ?

Le monde rural formé de champs, de prés, de bois, de villages et de hameaux occupe encore en Wallonie un espace considérable : plus de 85% de la superficie du territoire wallon est couverte par ces éléments. Les changements qui ont affecté le patrimoine de la ruralité au cours des dernières décennies ont été importants et souvent appauvrissant : banalisation des paysages, dégradation de l'habitat traditionnel, dévitalisation du patrimoine naturel.

Les causes de cette dégradation sont multiples et en interaction. Les mutations de l'économie agricole ont eu des effets sur l'utilisation des constructions anciennes, sur les sites formés par les fermes et leurs abords,... La modification radicale des équipements techniques, l'utilisation intensive des produits de la chimie ont entraîné une hausse considérable des rendements des terres cultivées et pâturées et un accroissement de la productivité des cultivateurs. Cependant, si ces facteurs ont permis la réduction de la population active occupée dans l'agriculture, la population rurale n'a pas diminué, en particulier dans les communes situées aux abords des villes. Car les activités urbaines pénètrent dans les villages et d'autres utilisations du sol que celles de la production de nourriture et de fibres s'installent. L'ensemble de ces changements produit une modernisation mal contrôlée entraînant une dégradation par manque d'entretien du patrimoine immobilier, surtout celui qui autrefois servait à la production. Ainsi sont parachevées la dénaturation et la perte d'originalité du monde rural.

Dans les années 80, la Communauté européenne avait pris des mesures pour limiter la production du lait et des betteraves par l'instauration du système des « quotas ». En 1992, en application des accords sur le commerce mondial dits du G.A.T.T. et également pour rencontrer les difficultés de trésorerie résultant de la crise économique, la Communauté a adopté le plan « Mac Shary » instaurant la refouille de la politique agricole commune. Celle-ci vise essentiellement à améliorer la compétitivité des exploitations agricoles et à cet effet comporte des mesures portant sur les prix de soutien des céréales qui sont diminués et sur le volume de la production dont la réduction est encouragée. En même temps, la réforme comporte un ensemble de mesures dites « agri-environnementales » tendant à protéger l'environnement en territoire rural, passablement malmené au cours des trois décennies antérieures marquées par le productivisme. Ces objectifs ont été traduits dans les règlements 2078/92 et 2080/92 du 30 juin 1992 du Conseil de l'Union européenne instituant des régimes d'aides aux agriculteurs :

- Les aides sont accordées aux agriculteurs pour autant qu'ils s'engagent à adopter « des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel ». Certaines d'entre elles contribueront directement à accroître la biodiversité, par exemple . « procéder au retrait des terres agricoles pour au moins vingt ans en vue ... de constituer des réserves de biotopes ou des parcs naturels ou pour protéger les eaux, procéder à une extensification des productions végétales y compris fourragères ... ou à une reconversion des terres arables en herbages extensifs ... » (2078/92).

- En instituant un régime d'aide au boisement de terres agricoles, le second règlement poursuit plusieurs objectifs : réduire les capacités de production agricole, accroître les ressources en bois, favoriser la diversification de production des exploitations, assurer une gestion équilibrée de l'espace rural, contribuer à l'absorption du dioxyde de carbone et lutter contre l'effet de serre. (2080/92)

Parmi les mesures destinées à remédier à cette surproduction, la Communauté a préconisé le « gel des terres ». Puisque la production devrait être réduite, il ne serait plus indispensable de maintenir intact le support de la production agricole, la terre arable. Ainsi la lutte pour la sauvegarde des terres agricoles menée tant par les syndicats agricoles que par le Ministère de l'agriculture et par l'Administration de l'aménagement du territoire risquait de devenir sans objet. A cette démarche, on peut opposer plusieurs arguments qui militent pour le maintien de la vigilance. Tout d'abord rien ne prouve que cette évolution de l'économie agricole des pays du Nord (les Etats-Unis sont confrontés au même problème d'évacuation des surplus agricoles) soit irréversible et que demain la demande extérieure ne se rétablisse pas. Ensuite, les rendements élevés atteints par l'agriculture en Europe du Nord trouvent largement leur origine dans l'utilisation abondante de produits de l'industrie chimique : fertilisants, engrais, désherbants, produits phyto-pharmaceutiques, à telle enseigne que la terre est en fait devenue un support matériel pour l'industrie de la chimie Cette industrialisation de l'agriculture, qui n'a d'ailleurs pu se réaliser que grâce au faible coût de l'énergie primaire utilisée, essentiellement le pétrole — a provoqué en retour des conséquences dommageables pour le patrimoine naturel, par exemple la pollution des eaux souterraines par les nitrates due à l'excès d'utilisation des engrais, l'eutrophisation des eaux dormantes, etc.

Il serait vraisemblablement possible d'obtenir une production agricole équivalente à celle atteinte aujourd'hui en Belgique avec une charge moindre d'adjuvants de la chimie, à condition précisément de répartir cette production sur des espaces plus vastes de manière à laisser régulièrement la terre en repos. Cette agriculture moins intensive aurait au moins l'avantage d'éviter la surproduction, la dégradation de l'écosystème et le gel des terres. Les dépenses que la collectivité devra consentir pour restaurer la nature pourraient aussi bien être affectées à combler la réduction de revenus que les agriculteurs subiraient en se livrant à une exploitation plus intensive des terres. En réalité, moins de 100 ha de terres agricoles ont été plantés entre 1992 et 1998. La réforme de la PAC a eu pour principale conséquence de favoriser non pas un recul des superficies agricoles mais au contraire leur augmentation. « Les agriculteurs adaptent leur superficie afin de répondre aux exigences imposées pour bénéficier des aides compensatoires au

revenu octroyées en fonction non plus des volumes produits mais des superficies exploitées, par la reprise de terres d'autres agriculteurs voire de terres délaissées, évitant ainsi leur urbanisation. En réponse aux exigences de la PAC, on peut s'attendre, d'ici 2010, à une augmentation des besoins en terres agricoles estimée entre 110.000 et 180.000 ha. Le second facteur fondamental de l'augmentation des étendues agricoles repose sur la recherche de compétitivité qui conduit et vise à exploiter des étendues plus vastes, à utiliser des machines plus puissantes » (Hanin, 2001). Le développement d'une agriculture plus écologique postule donc que les terres arables continuent à être protégées.

## II. LE CODE WALLON DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, DE L'URBANISME ET DU PATRIMOINE.

Lorsqu'il fut établi par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1984 portant codification des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire applicable à la Région wallonne, le Code comportait :

- la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, modifiée par les lois et décrets ultérieurs, ainsi que les arrêtés d'application ;
- la loi du 27 juin 1978 relative à la rénovation des sites d'activité économique désaffectés, les décrets modificatifs et les arrêtés d'application.

Depuis 1984, le Code s'est enrichi de dispositions législatives dont les quatre plus importantes sont :

- le décret du 6 mars 1985 relatif à la révision partielle des plans de secteur, abrogé par le décret du 27 novembre 1997 ;
- le décret du 27 avril 1989 sur la décentralisation et la participation ;
- le décret du 27 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, entré en vigueur le 1er mars 1998 ;
- le décret du 1er avril 1999 relatif à la conservation et à la protection du patrimoine.

Comme la loi organique de 1962, le Code prévoit que l'occupation de l'espace et les modes de construction sont réglés par quatre documents principaux :

- le plan d'aménagement
- le règlement d'urbanisme
- le permis d'urbanisme
- le permis de lotir

Les décrets des 27 avril 1989 et 27 novembre 1997 ont respectivement introduit dans le Code les concepts de schéma de structure communal et de schéma de développement de l'espace régional.

Quatre démarches paraissent avoir animé la réforme du Code opérée par le décret du 27 novembre 1997.

- Tout d'abord la protection accrue des patrimoines tant naturel que culturel devient un objectif fondamental

assigné à l'aménagement. Elle est annoncée dès l'art. 1er nouveau dans lequel le concept de patrimoine apparaît et par l'emploi de nombreux mots qui y renvoient.

On peut, en particulier, relever le souci de protéger les paysages ruraux, qui est rappelé dans toutes les prescriptions urbanistiques attachées aux zones non urbanisables.

La deuxième démarche importante sous-tendant la révision est celle du raccourcissement des délais à l'issue desquels le citoyen est informé de la décision prise par les pouvoirs publics sur sa demande, qu'il s'agisse de l'octroi des permis ou de la procédure de recours, ramenée à deux niveaux : la commune et la Région.

Le troisième motif est celui de la rationalisation d'un code de l'aménagement du territoire devenu passablement compliqué au cours des deux dernières décennies, notamment en ce qui concerne les instruments de planification spatiale.

Enfin, les moyens mis à la disposition de l'aménagement opérationnel sont renforcés. Les pouvoirs publics disposent du droit de préemption et seront en état de promouvoir une politique dynamique d'assainissement des sites reconnus d'intérêt régional et des paysages dégradés.

Avec la réforme du Code, les documents réglementaires et d'orientation sont ramenés à six, trois au niveau de la Région et trois au niveau de la commune. Il s'agit :

- pour la Région :
  - du schéma de développement de l'espace régional (SDER)
  - du plan de secteur (P.S.)
  - du règlement régional d'urbanisme (R.R.U.)
- pour la commune :
  - du schéma de structure communal (S.S.C.)
  - du plan communal d'aménagement (P.C.A.)
  - du règlement communal d'urbanisme (R.C.U.)

Les schémas sont des documents d'orientation. Les plans et les règlements sont des documents à valeur réglementaire.

La loi organique avait prévu quatre niveaux de planification spatiale : deux au niveau régional (le plan régional et le plan de secteur) et deux au niveau communal (le plan général et le plan particulier d'aménagement). Aujourd'hui le plan de secteur à l'échelon de la Région et le plan communal d'aménagement à celui de la commune sont les documents planologiques qui, en pratique, règlent la planification spatiale en Wallonie.

Depuis le vote du décret du 27 novembre 1997, le Code a encore fait l'objet de trois modifications moins substantielles par l'adoption des décrets des 23 juillet 1998, 16 décembre 1998 et 6 mai 1999. Elles marquent

un recul dans la volonté d'aménager le territoire avec rigueur par l'introduction de dispositions à caractère laxiste.

Enfin, en 1999 le ministre de l'aménagement du territoire a décidé de procéder à une nouvelle modification du Code, baptisée « optimisation », qui poursuit deux objectifs principaux et introduit quelques réformes d'importance secondaire.

La première modification vise à accroître la responsabilité des communes dans le processus de décision conduisant à l'octroi des permis d'urbanisme et de lotir. L'avis émis par le fonctionnaire délégué sur les demandes, en application de l'art. 108 du Code, ne serait plus « conforme », entendant par là que le Collège ne serait plus tenu de se conformer à un refus de permis de ce fonctionnaire, sous réserve de motiver sa décision. Cette nouvelle réforme du Code étendra pratiquement à toutes les communes de Wallonie le régime de décentralisation fixé par le décret du 27 avril 1989 sur la décentralisation et la participation sans qu'elles doivent respecter les trois conditions que le décret avait mis pour qu'une commune puisse en bénéficier, à savoir disposer :

- d'un règlement communal d'urbanisme approuvé par le Gouvernement ;
- d'un schéma de structure communal adopté par le Conseil communal ;
- d'une commission consultative communale d'aménagement **du territoire instituée par le Gouvernement.**

Le deuxième objectif poursuivi consiste en la transposition dans la législation régionale de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 du Conseil de la Communauté européenne relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le Gouvernement a décidé de la transposer immédiatement en ce qui concerne les plans et programmes prévus dans le Code lors même que le délai imparti aux gouvernements nationaux par la directive ne vient à échéance que le 21 juillet 2004. Il faut observer que la transposition de cette directive en droit wallon ne se limitera pas à la modification du droit régional de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, le législateur de la Région sera amené à modifier toutes les dispositions législatives visées par la directive en ce qui concerne les incidences des plans et programmes sur l'environnement.

#### A. Le schéma de développement de l'espace régional

Aux termes de l'art. 13 du Code, « le schéma de développement de l'espace régional exprime les options d'aménagement et de développement pour l'ensemble du territoire de la Région wallonne ».

Le document a l'ambition d'être un « instrument stratégique et transversal de développement territorial »

intégrant les objectifs fixés par au moins trois autres « plans » ou documents qui en tiennent lieu :

- le plan d'environnement pour un développement durable adopté par le Gouvernement wallon le 06 avril 1995 ;
- le plan de mobilité et de transports de Wallonie adopté le 06 avril 1995 ;
- le contrat de gestion passé entre la Région wallonne et la Société régionale wallonne du Logement le 18 septembre 1997.

En revanche, s'il tient compte des objectifs que se sont assignés les principaux acteurs de l'économie, en fonction des informations qui ont pu être récoltées auprès d'eux, le SDER ne peut en aucun cas être considéré comme un instrument de planification économique. C'est normalement un document servant de référence au Gouvernement pour mettre en oeuvre les politiques de développement territorial et celles qui sont menées, par secteur d'activité, pour harmoniser les choix opérés dans les budgets et pour localiser les priorités d'intervention.

En ce qui concerne le territoire non urbanisé de Wallonie, le schéma distingue des aires rurales qui sont définies comme des espaces présentant des caractéristiques socio-économiques, des formes de sociabilité et de culture spécifique. Il s'agit des aires rurales hennuyère, brabançonne, de Hesbaye, du Pays de Herve, cranzienne, de Fagne-Famenne, ardennaise et de Lorraine belge, qui correspondent aux régions géographiques de Wallonie établies par le Professeur Christians

Le projet de structure spatiale soulève cependant de nombreuses interrogations :

- absence de définition claire du concept de structure spatiale ;
- multiplication des catégories de communes : pôles majeurs, pôles régionaux, autres pôles, pôles d'appui en milieu rural, pôles d'appui transfrontaliers, pôles d'appui sur le plan touristique, ... sans définition d'objectifs pour les communes concernées ;
- introduction dans la planification spatiale de notions floues telles que les « eurocorridors », les axes majeurs de transport, les axes et les noeuds de communication, sans distinction claire entre elles et sans objectif précis ;
- combinaison de ces notions floues conduisant à des notions telles que « points d'ancrage dans un corridor », « points d'ancrage sur un noeud de liaison », « points d'appui touristique » ... dont la distinction avec les pôles d'appui est malaisée.

Ce projet de structure spatiale qui mêle les situations existantes et les projets est la partie faible du SDER, tant il pêche par manque de rigueur.

Les objectifs poursuivis par le SDER sont au nombre de huit :

1. structurer l'espace wallon ;

2. intégrer la dimension suprarégionale dans l'aménagement spatial de la Wallonie ;
  3. mettre en place des collaborations entre les acteurs de l'aménagement ;
  4. répondre aux besoins primordiaux ;
  5. contribuer à la création d'emplois et de richesses ;
  6. améliorer l'accessibilité du territoire wallon et gérer la mobilité ;
  7. valoriser le patrimoine et protéger les ressources ;
  8. sensibiliser et responsabiliser l'ensemble des acteurs.
- On verra en particulier dans quelle mesure les objectifs 4, 5 et 7 du schéma rencontrent ceux du développement durable en milieu rural.

## B. Le plan de secteur

Les principes qui ont sous-tendu l'établissement des avant-projets de plans de secteur élaborés entre 1969 et 1987 et les projets adoptés entre 1977 et 1987 étaient les suivants :

- coordonner les diverses décisions relatives à l'affectation du sol en tentant d'éviter les conflits ;
- arrêter la dispersion de l'habitat ;
- protéger les espaces ruraux nécessaires à la viabilité et à la rentabilité de l'agriculture et de l'élevage ;
- veiller à la sauvegarde des forêts et des espaces boisés, de la flore et de la faune ;
- prévoir judicieusement les zones nécessaires à l'expansion économique ;
- prévoir les orientations propices au réaménagement des sites d'ancienne activité industrielle ;
- protéger les sites naturels ;
- rencontrer les besoins du tourisme et des loisirs.

« Le plan de secteur s'inspire des indications et orientations contenues dans le schéma de développement de l'espace régional » (art 22).

Le schéma n'ayant pas valeur réglementaire, il n'existe pas de véritable hiérarchie entre le SDER et les plans de secteur. Toutefois, il n'est pas dépourvu d'effets juridiques et aurait valeur de directive à l'égard des plans de secteur, comme le schéma de structure l'a vis-à-vis des plans communaux d'aménagement (Bouillard, 1998).

- Article 23, 1er alinéa : « Le plan de secteur comporte :
  - 1° Les mesures d'aménagement requises par les besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux du secteur ;...
  - 2° La détermination des différentes affectations du territoire et les prescriptions particulières qui s'y rapportent ...
  - 3° Le tracé existant et projeté du réseau des principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d'énergie ainsi que les mesures d'aménagement qui s'y rapportent ».

- Article 23, 2ème alinéa : « Le plan (de secteur) peut notamment comporter :

1° Les périmètres où une protection particulière se justifie pour des raisons culturelles, sociales, historiques, esthétiques, économiques, paysagères ou de protection de l'environnement :

2° Des prescriptions complémentaires d'ordre urbanistique ».

- Article 23, 3ème alinéa : "Le Gouvernement peut déterminer la présentation graphique du plan de secteur".

### 1. La division du plan de secteur en zones

- Article 25 : « Le plan de secteur comporte des zones destinées à l'urbanisation :

1. Zone d'habitat (art. 26)
2. Zone d'habitat à caractère rural (art. 27)
3. Zone de services publics et d'équipements communautaires (art. 28)
4. Zone de loisirs (art. 29)
5. Zone d'activité économique (art. 30)
6. Zones d'activité économique spécifique (Agroéconomique, Grande distribution, Risque.majeur) (art. 31)
7. Zone d'extraction (art. 32)
8. Zone d'aménagement différé (art. 33)
9. Zone d'aménagement différé à caractère industriel (art.34) ;

et des zones non destinées à l'urbanisation :

1. Zone agricole (art. 35)
2. Zone forestière (art. 36)
3. Zone d'espaces verts (art. 37)
4. Zone naturelle (art. 38)
5. Zone de parc (art. 39). »

Le Code modifié confirme explicitement une option fondamentale qui était à la base de la politique de mise en oeuvre des plans de secteur selon laquelle le sol étant un patrimoine non reproductible, une limite physique doit être tracée entre les espaces qui peuvent être consommés par l'urbanisation sous toutes ses formes et les espaces ruraux. Ainsi les plans de secteur fixent, par le zonage, les limites entre d'une part les zones d'urbanisation affectées à l'habitat, aux activités économiques, aux équipements communautaires, aux loisirs et d'autre part les espaces réservés à l'agriculture, à la forêt et à la conservation de la nature, qui doivent être protégés de l'urbanisation.

Lorsque l'élaboration ou la révision d'un plan de secteur a pour objet l'inscription d'une ou plusieurs zones d'urbanisation telles que visées à l'article 25, al.2 "... le Gouvernement fait réaliser une étude d'incidences ..." dont le contenu est repris à l'art. 42, al. 2, pts 1 à 7.

Si elle doit observer une souplesse qui assure sa compatibilité avec l'évolution de l'économie, la planification régionale doit aussi garantir la poursuite à long terme des objectifs que la société s'est fixée. Parmi ceux-ci la nécessité d'économiser le sol reste primordiale. Cette option est particulièrement justifiée en basse et moyenne Belgique où la densité d'occupation est forte (480 hab./Km<sup>2</sup>). Elle postule que la zone agricole ne soit pas envahie par des constructions qui n'ont aucune nécessité de s'y trouver ; celles-ci découpent les terres agricoles, augmentent leur fragilité, rendent leur exploitation de plus en plus problématique pour les agriculteurs, accroissent de manière excessive les coûts d'équipement supportés tôt ou tard par la collectivité et provoquent inéluctablement la dégradation des sites et de l'écosystème. Tout projet d'occupation de terres dont l'objet s'écarte de l'accomplissement de l'une des trois fonctions de l'espace rural, à savoir : la production de nourriture et de fibres, la sauvegarde des écosystèmes et des paysages, la conservation du capital d'espace devrait en principe être découragé. On désigne par là les actes et travaux se traduisant par l'urbanisation rampante ou brutale de l'espace agricole : habitations, équipements collectifs, équipements de loisirs, activités artisanales, industrielles, commerciales déguisées. Ces actes et travaux doivent normalement être accomplis sur des terrains inscrits dans les zones « d'urbanisation » des plans en vigueur : plan de secteur et plan communal d'aménagement.

La politique de gel de terres arables est parfois invoquée comme argument pour justifier l'affectation en zones industrielle, artisanale ou de services, en zones d'équipement communautaire ou de loisirs voire même en zone d'habitat, de terrains inscrits en zone agricole aux plans en vigueur. Il convient de rejeter avec la plus grande fermeté ce genre d'argument et de rappeler le prescrit de l'art. 1<sup>er</sup> al. 2 du Code qui recommande « d'assurer la gestion parcimonieuse du sol ».

## 2. Les périmètres

Art. 40. Le plan peut comporter en surimpression aux zones précitées les périmètres suivants dont le contenu est déterminé par le Gouvernement :

- 1° de point de vue remarquable
- 2° de liaison écologique
- 3° d'intérêt paysager
- 4° d'intérêt culturel, historique ou esthétique
- 5° de risque naturel prévisible ou de contrainte géotechnique majeure
- 6° de réservation
- 7° d'extension de zone d'extraction
- 8° de remembrement légal de biens ruraux
- 9° de prévention de captage
- 10° de bien immobilier classé
- 11° de protection visée par la législation sur la protection de la nature.

A l'encontre de leur appellation, ce sont des surfaces destinées à couvrir en surimpression une ou plusieurs zones d'affectation. Ces périmètres instituent des servitudes de fait sur les zones qu'ils couvrent soit en vue de protéger un patrimoine (rubriques 1°, 2°, 3°, 4°, 8°, 10°, 11°) soit pour sauvegarder l'exploitation d'une ressource (rubriques 6°, 9°) ou encore pour éviter des accidents (rubrique 5°).

Remarquons cependant que lors de l'adoption du décret « d'optimisation » modifiant le code quatre périmètres seront supprimés : le périmètre de remembrement légal de biens ruraux (8°) ; le périmètre de prévention de captage (9°) ; le périmètre de bien immobilier classé (10°) ; le périmètre de protection visé par la législation sur la protection de la nature (11°).

### a. Le périmètre de liaison écologique

Au cours des dernières décennies, les milieux semi-naturels de notre pays ont été endommagés par divers facteurs : la pratique de l'agriculture intensive, l'extension des agglomérations, la création de zones industrielles, la construction d'infrastructures. Pour enrayer cette évolution néfaste, une législation relativement abondante, en particulier la loi sur la conservation de la nature et ses arrêtés, a tenté de protéger soit des espèces soit des biotopes déterminés. La conception qui sous-tend cette législation conduit à laisser les activités humaines se déployer partout sans entrave excessive sauf en certains lieux présentant une richesse biologique reconnue.

Sur le plan spatial, ces législations ont conduit à constituer des îlots de nature à la biodiversité spécialement riche, mais isolés, entourés d'espaces plus ou moins artificiels. Cette démarche est inefficace si l'on veut sauvegarder ou accroître la biodiversité sur l'ensemble d'un territoire. En effet, certaines espèces végétales ou animales ont besoin d'un espace plus vaste que celui d'une réserve naturelle et vivent en dehors de celles-ci. D'autre part le fait que certains biotopes soient tels des îles perdues dans des milieux à la biodiversité pauvre empêche tout échange des gènes et peut conduire à la disparition d'espèces par dégénérescence (phénomène « d'insularisation »). L'observation de ces phénomènes a conduit les biologistes à adopter une nouvelle méthode pour tenter de conserver la biodiversité. Cette option consistant à développer celle-ci en tous lieux où cette possibilité existe et non plus dans quelques zones de protection est d'ailleurs commune à plusieurs pays d'Europe : Pays-Bas, Allemagne.

Pour traduire cette démarche dans les méthodes, des termes nouveaux ont été adoptés : réseau, sanctuaire, structure, maillage, zone, ... dont la profusion pourra sembler excessive.

Le réseau écologique est l'ensemble des habitats susceptibles de fournir un milieu de vie temporaire ou permanent aux espèces végétales et animales, dans le respect de leurs exigences vitales, et permettant d'assurer leur survie à long terme (Centre Marie Victorin).

L'une des missions de l'aménagement du territoire consiste à forger et à mettre en oeuvre les instruments d'ordres réglementaire et opérationnel destinés à sauvegarder ce réseau c'est-à-dire à en assurer la permanence et, dans la mesure la plus large mais compatible avec d'autres aspirations de la société, à en favoriser l'extension. Ce réseau comprend trois types de zones : les zones centrales, les zones de développement et les zones de liaison formant le « maillage écologique ».

*b. Le périmètre de point de vue remarquable et le périmètre d'intérêt paysager*

Selon la Convention européenne du paysage adoptée à Florence par les états membres du Conseil de l'Europe le 20 octobre 2000, le paysage désigne « une partie du territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations ».

Quoiqu'elles participent toutes deux de la politique de sauvegarde du patrimoine naturel, la protection des paysages et celle de la biodiversité doivent être distinguées. Un paysage qualifié de beau par un grand nombre de personnes peut être constitué d'un ensemble de sites présentant peu d'intérêt pour le biologiste. Ainsi un paysage à dominante rurale formé de champs bien peignés, de bois de feuillus imposants et d'un cours d'eau en lacets pourra être d'une grande beauté et en même temps d'une biodiversité pauvre. En y regardant de plus près, le biologiste, voire l'aménageur averti, constateront peut-être que les champs sont crevés d'engrais, que les bois sont des produits de foresterie industrielle et que le ruisseau sinueux est une anthologie de polluants. Inversement l'intérêt que peut présenter pour le biologiste un milieu naturel ne sera pas nécessairement partagé par le peintre, ni même par le géographe et a fortiori par la masse de la population. « Commettent une ... erreur les naturalistes qui, réduisant le paysage à l'environnement, professent que la nature est belle quand les écosystèmes tournent rond. L'écologie qui nous permet de juger de l'environnement, reste appliquée au monde de l'objet ; pourtant, elle ne nous fonde pas à juger de la beauté du paysage dont les symboles mettent en jeu la subjectivité humaine individuelle et collective ... » (Berque, 1993).

Le souci de sauvegarder le patrimoine naturel et celui de protéger les paysages sont également légitimes. Lorsque les tenants de ces disciplines s'accordent à considérer qu'un site possède à la fois une valeur biologique et une

qualité paysagère, sa protection pérenne par les instruments juridiques adéquats sera la bienvenue.

Cependant, toute zone d'affectation ou de surimpression d'un plan comporte un périmètre en dehors duquel la prescription urbanistique qui y est attachée n'est pas d'application. En dehors des périmètres d'intérêt paysager, les actes et travaux pourraient-ils être faits sans porter attention au paysage ? En fait, c'est la totalité du territoire régional qui devrait être aménagée avec le souci de sauvegarder et si possible d'améliorer la qualité des paysages, démarche qui conduirait à .. la suppression des périmètres d'intérêt paysager. Le civisme n'ayant pas encore atteint cette maturité en Wallonie, la délimitation de ces périmètres restera nécessaire, même si elle sera toujours marquée par une certaine subjectivité.

*3. La révision du plan de secteur*

Le décret du 6 mars 1985 (art. 40 § et 40bis du Code ancien) stipulait que pour des opérations d'intérêt public, les plans régional ou de secteur pouvaient faire l'objet d'une révision partielle. Pendant les 15 ans d'application de ce décret (de 1985 à 2000), quelque 360 dossiers de révision partielle de plans de secteur ont été ouverts et 140 d'entre elles ont fait l'objet d'une adoption définitive par arrêté de l'Exécutif régional ou du Gouvernement.

Les révisions partielles ayant pour origine « les travaux et ouvrages dont l'utilité publique est reconnue par arrêté » ont le plus souvent conduit à l'inscription au plan de zones d'activité économique sur des terrains antérieurement repris en zone agricole.

Aucune révision partielle n'a été mise en oeuvre en vue d'accroître la protection de la nature par la planification spatiale. Leur multiplication portait atteinte à la crédibilité des plans de secteur.

Sur la proposition du Ministre ayant l'aménagement du territoire dans ses attributions, l'Exécutif régional wallon a pris en séance du 23 avril 1993 la décision de principe de mettre en révision totale l'ensemble des 23 plans de secteur de Wallonie. Les objectifs fixés par le Gouvernement de l'époque peuvent être regroupés selon deux orientations principales :

- actualiser l'affectation de l'espace wallon en ce qui concerne les zones d'habitat et toutes les zones que l'on peut ranger dans la catégorie des zones d'activité économique ;
- sauvegarder les espaces non bâtis et renforcer la protection de l'environnement et des paysages.

La méthodologie d'élaboration de l'avant-projet de plan révisant totalement un plan de secteur est fondée sur les articles t<sup>er</sup>, 19, 20, 22, 23, 25 à 41 du Code.

- L'article 1<sup>er</sup> du Code exprime la philosophie qui anime l'aménagement du territoire en Région wallonne et dès lors celle qui fondera la révision totale des plans : « La Région et les autres autorités publiques ... rencontrent les besoins ... par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources et par la conservation et le développement du patrimoine ... ».

- En son article 20, le Code donne aux pouvoirs publics la possibilité de s'opposer aux intérêts des propriétaires foncier : « Les prescriptions des plans peuvent impliquer des restrictions au droit de propriété, en ce compris l'interdiction de bâtir ou de lotir ».

- L'art. 22 dispose que « le plan de secteur s'inspire des indications et orientations contenues dans le schéma de développement de l'espace régional ». Si le SDER comporte nombre de considérations intéressantes sur la philosophie de l'aménagement, la planification spatiale, l'urbanisme, la participation des citoyens, etc., deux pages seulement sur les 230 que compte le document sont consacrées à la révision des plans de secteur, alors que ceux-ci constituent (avec les plans communaux) les seuls documents crédibles d'aménagement du territoire en Wallonie. La 1<sup>ère</sup> page est consacrée à l'énoncé des articles du Code rappelés ci-dessus et à l'invocation de la « structure spatiale » de la Wallonie. Celle-ci est malheureusement sans utilité pratique pour la révision des plans de secteur attendu qu'elle consiste en un classement des communes et agglomérations de la Région par ordre d'importance et une description des grandes infrastructures, le reste du territoire étant réparti selon le découpage classique en régions géographiques. La seconde page comprend quelques recommandations d'ordre général telles que : éviter la dispersion de l'habitat, recycler les terrains à l'abandon (friches, sites d'activité économique désaffectés) et veiller à la protection des ressources naturelles du sol et du sous-sol.

Le SDER n'émet aucune considération sur les zones d'habitat mais s'attache un peu plus longuement aux zones de loisirs dont il est dit qu'il est nécessaire de reprendre en zone non constructible les localisations inadaptées et aux zones d'activité économique mal localisées qui devront être réaffectées. Enfin le SDER rappelle la nécessité de prendre en compte la réversibilité de l'usage du sol, de réguler le cycle de l'eau, de programmer l'exploitation des ressources naturelles dans le cadre d'un développement durable, de protéger la qualité des paysages, du patrimoine bâti et du patrimoine naturel. Le document ne donne aucune proposition sur une méthodologie portant sur la révision des plans de secteur.

Lors de la révision des plans, l'analyse des espaces inscrits en zone agricole révélera probablement que certaines terres marginales du point de vue de leur valeur pédologique sont en réalité des sites d'intérêt biologique qu'il conviendra dès lors d'affecter en zone naturelle.

D'autre part, le boisement de terres agricoles étant l'un des moyens prévus par la Communauté européenne pour appliquer la nouvelle politique agricole, il convient d'être attentif aux conséquences de cette politique. Le souci d'interdire le boisement, qui peut paraître aller à contre-courant de l'opinion largement répandue selon laquelle « planter des arbres est toujours une bonne opération », peut trouver son origine dans diverses préoccupations d'ordres esthétique ou écologique. Ainsi le boisement peut perturber la qualité de certains paysages ou encore introduire des coupures regrettables entre des groupes d'habitations d'un même village, en particulier en haute Belgique. D'autre part, le boisement systématique des terres soustraites à la production diminue les possibilités d'enrichir le capital de biodiversité. Dès lors, aux plans de secteur qui seront mis en révision totale, les affectations qui seront données aux terrains actuellement inscrits en zone agricole devront être choisies en prenant simultanément en compte leur valeur sur les plans de la pédologie, de la biodiversité et de l'économie.

Au cours des quatre dernières décennies marquées dans notre pays par une appréciable augmentation de la richesse matérielle mais aussi par le gaspillage, la dilapidation des ressources naturelles et la détérioration du milieu de vie tant urbain que rural, les plans de secteur ont été les principaux instruments réglementaires d'aménagement qui ont contribué dans une mesure non négligeable à contenir les atteintes portées à l'environnement naturel et construit. Souvent, ils ont également permis d'orienter les investissements publics vers les sites les plus adéquats compte tenu des mentalités qui prévalaient à l'époque où ils ont été élaborés.

La révision totale devrait être menée en abandonnant la démarche qui avait conduit lors de l'élaboration des projets de plans de secteur à réserver de trop grands espaces à l'urbanisation et à affecter à la ruralité le solde du territoire ainsi découpé. Pour rencontrer les objectifs de gestion parcimonieuse du sol, de recentrage, de protection des patrimoines, il conviendrait de déterminer *d'abord* les parties du territoire qui ne devraient pas être urbanisées pour de multiples motifs : protection des terres agricoles de valeur, des bois, du patrimoine biologique, du sous-sol, des paysages, non-occupation des zones de contrainte physique majeure (zones inondables, zones karstiques, terrains en pente, etc. ...) et *ensuite* de déceler dans le solde du territoire, les terrains les plus propices à l'extension de l'urbanisation, pour autant que celle-ci réponde à une nécessité.

### C. Les règlements d'urbanisme

Depuis le vote des lois de réforme institutionnelle des 8 août 1980 et 8 août 1988, les deux niveaux de décision en aménagement du territoire et en urbanisme sont dans



notre pays la Région et la commune. Le Code prévoit en ses articles 76 à 83 que les autorités de ces aires territoriales peuvent adopter des règlements généraux ou communaux d'urbanisme. Il existe à l'heure actuelle six règlements généraux d'urbanisme : trois d'ordre technique et trois d'ordre urbanistique qui sont les suivants :

- le règlement général sur les bâtisses applicable aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme (art. 393 à 405 du Code) ;
- le règlement général sur les bâtisses en site rural (RGBSR, art. 417 à 430 du Code) ;
- le règlement général relatif aux enseignes et aux dispositifs de publicité (art. 431 à 442 du Code).

Le RGBSR a été adopté par arrêté du Gouvernement wallon du 10 juillet 1985. Celui-ci poursuivait un double but : lutter contre la médiocrité des constructions érigées aujourd'hui dans les villages et décourager la prolifération des maisons isolées. Les deux phénomènes dénoncés sont l'absence de référence à l'architecture régionale et le gaspillage d'espace sont dans une large mesure liés. C'est la possibilité de construire sur parcelle large qui incite le maître d'ouvrage à personnaliser à l'excès sa maison sans souci de l'environnement construit. Or le plus souvent les moyens financiers limités dont il dispose ne lui permettent pas de s'assurer la collaboration d'artistes ou d'artisans de valeur. Dès lors la personnalisation de sa construction s'exprime dans la forme agressive, les ajouts dérisoires, les matériaux inappropriés.

Le RGBSR comporte des règles urbanistiques générales et des règles urbanistiques particulières caractéristiques de l'habitat rural dans les huit régions géographiques définies par Christians pour la Wallonie : Plateau limoneux hennuyer, Plateau limoneux brabançon, Hesbaye, Pays de Herve, Condroz, Fagne-Famenne, Ardenne, Lorraine.

Les règles urbanistiques générales ont trait :

- à l'implantation des volumes et à l'aménagement de leurs abords,
- à l'installation des garages,
- au traitement des volumes des toitures et des cheminées,
- au traitement des baies,
- à la tonalité et à la texture des matériaux,
- au traitement des volumes secondaires.

Les règles urbanistiques particulières applicables à chacune des huit régions reposent sur trois caractéristiques fondamentales : le mode d'implantation, le gabarit, les matériaux.

L'objectif poursuivi est de favoriser, lors des demandes de permis d'urbanisme, l'intégration au contexte naturel et bâti des nouvelles constructions ou des transformations, par l'application des dispositions du règlement spécifiques à la région géographique dans laquelle la

demande est introduite. Il vise non seulement à sauvegarder les immeubles ou groupes d'immeubles dont la morphologie respecte les caractéristiques du bâti de la région, mais aussi à remodeler les immeubles dégradés et à favoriser la construction de maisons dans le respect de ces caractéristiques. Des dérogations sont prévues à toutes les dispositions du règlement.

Des arrêtés ministériels ont fixé la liste des 145 territoires communaux auxquels le règlement s'applique. Ceux-ci sont inscrits en zone d'habitat ou d'habitat à caractère rural, ou d'équipement communautaire aux plans de secteur, mais aucune des dispositions du règlement n'interdit qu'il soit appliqué à des constructions situées en zone agricole. Enfin, il est courant qu'il soit imposé comme conception du bon aménagement par l'autorité communale ou régionale même en dehors des 145 zones dans lesquelles il est formellement d'application.

Le règlement général en site rural se borne à régler les modes de construction, par des prescriptions ayant trait à l'implantation, au gabarit, aux matériaux, aux percements et aux couleurs. Il est muet en ce qui concerne l'espace public de l'habitat rural, méconnaissant le fait que le village, le hameau sont confrontés eux aussi aux problèmes posés par la vie moderne : intrusion exorbitante de la voiture, embarras de stationnement, perturbation du gabarit des voiries, enlaidissements produits par l'installation des réseaux (électricité, téléphone, télédistribution, ...), publicité commerciale anarchique, imperméabilisation inutile du sol, etc. Or ces problèmes ne sont pas mieux résolus dans les villages que dans les villes par suite de l'illusion qui prévaut chez les urbains ... et les ruraux qu'à la campagne, les problèmes d'encombrement n'existent pas. Il serait donc opportun de compléter ce règlement général par un ensemble de dispositions traitant de l'espace public des agglomérations rurales, notamment par l'adaptation à ces dernières des dispositions figurant dans le règlement général sur les bâtisses applicable aux zones protégées en matière d'urbanisme.

Le règlement d'urbanisme d'ordre esthétique rencontre souvent une opposition qui s'exprime de diverses façons pour le rejeter. Certains invoquent l'exercice de la liberté individuelle, nombre d'architectes en appellent au droit du créateur, de bons esprits émettent des doutes sur la capacité qu'il aurait d'améliorer la qualité esthétique des constructions ou d'éviter la dégradation des sites. Ces objections sont partiellement fondées. La difficulté de s'accorder tient évidemment au fait que les matières réglées par ce type de règlement ne sont que partiellement quantifiables, qu'elles relèvent de la sensibilité, du goût (bon ou mauvais), de la culture dominante. Toutefois, on peut répondre que le droit de bâtir sa maison, qui appartient à chacun, doit être tempéré par le « droit au paysage » qui appartient à la collectivité.

#### **D. La protection du patrimoine rural par le classement**

Les dispositions contenues dans le livre **III** du Code wallon modifié par le décret du 27 novembre 1997 ont été remplacées par le décret du 1<sup>er</sup> avril 1999 (art. 5 et 6) relatif à la conservation et à la protection du patrimoine.

L'article 196 du Code dispose que le Gouvernement peut classer des biens immobiliers à titre : a) de monument, b) d'ensemble architectural, c) de site, d) de site archéologique tels que définis à l'article 185, al.2. Il peut également inscrire sur une liste de sauvegarde les biens immobiliers tels que définis à cet article 185 pour une période de douze mois prenant cours à la date de l'inscription (art. 193).

Les effets des mesures de protection ne sont pas négligeables. Les arrêtés de classement de biens culturels immobiliers (monument, ensemble, site) pris par le Roi ou le Gouvernement, de même que les arrêtés inscrivant ces biens sur une liste de sauvegarde comportent un article interdisant aux propriétaires, sauf autorisation préalable du Roi ou du Gouvernement, d'apporter ou de laisser apporter au bien aucun changement définitif qui en modifie l'aspect. Lorsqu'il s'agit de sites, ces restrictions s'appliquent le plus souvent à des biens inscrits au plan de secteur en zones agricole, forestière, d'espaces verts ou naturelles.

En application de l'art. 208, tous les effets du classement s'appliquent provisoirement aux biens immobiliers faisant l'objet d'une procédure de classement pendant une période d'un an prenant cours à la date à laquelle le Gouvernement entame la procédure.

L'inscription sur la liste de sauvegarde produit vis-à-vis du bien les mêmes effets que s'il était classé.

En fin d'année 2000, la Wallonie comptait :

- 2700 bâtiments, classés comme monuments ;
- 45 groupes de bâtiments, classés comme ensembles architecturaux, dont 23 ne comportaient aucun monument ;
- 1200 biens immobiliers classés comme sites, dont 600 ne comportaient aucun monument ;
- 4 sites archéologiques.

En ce qui concerne les sites classés, leur superficie varie entre plusieurs dizaines d'hectares et celle occupée par la projection au sol de la ramure d'un arbre.

Ainsi que le prescrit l'article 207, al.2, la pratique de l'agriculture ne peut être entravée sur un bien agricole lorsqu'il est inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé comme site « ... à l'exception toutefois des haies, des bosquets, des allées et des bois, des zones humides, des zones protégées pour l'intérêt que présente leur végétation ou leur faune, ainsi que du sol couvrant des sites archéologiques ».

Le classement comme site est une procédure qui a été utilisée pour protéger certains espaces suffisamment homogènes et présentant un intérêt scientifique. Depuis le vote de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, les instruments réglementaires de protection de la biodiversité ont été multipliés et il semble bien que le classement comme site doive plutôt être réservé à la protection des sites présentant un intérêt historique, paysager, artistique, social ou technique et non pas à ceux offrant un intérêt biologique. C'est d'ailleurs la position prise par l'UNESCO dès 1972 pour définir les sites faisant partie du patrimoine culturel, il s'agit « d'oeuvres de l'homme ou (d') oeuvres conjuguées de l'homme et de la nature ... qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue historique, esthétique, ethnologique ou anthropologique ».

Le classement comme site peut paraître d'une grande utilité dans la politique de protection de certains paysages qui présentent une valeur particulière sur le plan de la géomorphologie, de la géographie ou de l'histoire. Le recours au classement soulève cependant la même question que celle rencontrée par le naturaliste lorsqu'il érige une partie de territoire en réserve naturelle. Tant le paysage classé que la réserve étant appelés à se transformer sous l'effet de multiples facteurs, le conservateur devra intervenir sur ces espaces pour y maintenir les caractéristiques (d'ordres paysager, historique ... ou biologique) qui étaient au fondement du classement ou de la mise en réserve. C'est le cas des réserves naturelles dirigées.

#### **III. L'APPORT DE L'AMENAGEMENT OPERATIONNEL AU DEVELOPPEMENT DURABLE EN MILIEU RURAL.**

Les plans d'aménagement (de secteur, communal) de même que les règlements régionaux et communaux d'urbanisme relèvent de la planification à caractère réglementaire, ils n'imposent leurs prescriptions que dans la mesure où une activité (essentiellement celle de bâtir) s'exerce. La police des constructions (les permis d'urbanisme et de lotir) permet à l'autorité d'empêcher la réalisation d'actes contraires aux destinations fixées par les plans et aux dispositions contenues dans les règlements. Pour mettre en oeuvre la conception de l'aménagement réglementaire, les pouvoirs publics doivent faire de l'aménagement opérationnel.

Les principales activités qui relèvent de cet aménagement en Wallonie sont les suivantes :

- l'équipement des zones d'activité économique ;
- la rénovation des sites d'activité économique désaffectés ;
- la rénovation urbaine ;
- la revitalisation urbaine ;
- le développement rural ;
- le remembrement légal de biens ruraux.

Ces activités ont pour fin générale d'accroître la prospérité matérielle et d'améliorer le cadre de vie.

#### A. La rénovation rurale

Les mutations du monde rural depuis la 2<sup>ème</sup> guerre mondiale ont conduit les pouvoirs publics de Wallonie à mettre en oeuvre une politique de rénovation du territoire rural. Les premières opérations de rénovation rurale ont ainsi été promues à partir de 1975 dans 8 communes pilotes dont la totalité, ou une partie importante du territoire, présentait les caractéristiques de la ruralité, essentiellement par la présence d'exploitations agricoles et la typologie de l'habitat rural. En 1990, quelque 37 communes avaient conclu avec le Ministère de la Région wallonne des conventions destinées à leur permettre de bénéficier de subsides à la rénovation. En fait, toutes les communes rurales de Wallonie sont concernées par la rénovation de leur patrimoine tant naturel que culturel ou simplement bâti. A l'exception du "sillon industrialisé" de Wallonie et des noyaux agglomérés des quelque 80 villes petites et moyennes formant le réseau urbain réparti au nord et au sud de ce sillon, tout le reste de la région peut être considéré comme une zone potentielle de rénovation rurale.

Menée dans le but d'améliorer la qualité du patrimoine naturel et construit, prenant en compte les projets de diversification de l'économie, coordonnée avec le remembrement de biens ruraux s'il en existe, la rénovation est une action prioritaire à laquelle les communes rurales devraient consacrer une part appréciable de leurs ressources.

Progressivement le concept de rénovation rurale a fait place à celui de développement rural. En effet, l'attention portée à un mode de vie original qui fut celui de nos sociétés pendant des siècles, le souci de sauvegarder un patrimoine naturel et bâti menacé de destruction, la volonté d'accroître la participation des citoyens ont conduit le conseil régional à adopter une législation spécifique à la ruralité, concrétisée dans le décret du 6 juin 1991 relatif au développement rural. (cf. Noel, 2001)

#### B. Le remembrement légal de biens ruraux

L'objectif principal poursuivi par la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal de biens ruraux, modifiée par les lois des 12 juillet 1976 et 10 janvier 1978 et par le décret du 28 février 1991, est de rendre plus aisée la mise en valeur des terres agricoles et d'améliorer les structures des exploitations.

Le remembrement comporte généralement deux opérations destinées à améliorer les structures des exploitations agricoles :

1. le relotissement des terres comprises dans un périmètre déterminé, afin de remédier au

morcellement spontané, conséquence des ventes et des successions.

2. l'exécution de travaux d'équipement (réseau de voiries permettant de désenclaver le plus grand nombre possible de parcelles) et de travaux de bonification foncière (régulation de voies d'écoulement d'eaux, irrigation, drainage, nivellement, etc.)

Le remembrement peut également réaliser des travaux d'intérêt général destinés à améliorer le milieu de vie rural par :

- la création de meilleures liaisons entre les villages ou de chemins de promenade ;
- la mise en valeur de sites présentant un intérêt écologique ;
- la réalisation de travaux d'adduction d'eau et d'électricité.

Le plan de secteur ou le plan communal peut s'écarter des dispositions planologiques prises en exécution de la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement rural et inversement. Il s'agit de deux législations indépendantes qui n'ont pas la prééminence l'une sur l'autre. Il y a donc cumul de leurs prescriptions. Le gouvernement procède le cas échéant à la révision du plan de secteur ou du P.C.A. dont le contenu serait contraire aux dispositions prises ultérieurement en exécution de cette loi (art. 24, al.6).

Les terrains ayant fait l'objet, aux frais de la collectivité, d'opérations de regroupement de parcelles et de bonification foncière ont été choisis dans l'immense majorité des cas en raison de leur valeur pédologique et de leur relief. Dès lors, que l'opération de remembrement soit ou non achevée, il n'existe aucune raison de livrer ces terrains à une quelconque forme d'urbanisation.

S'ils ont certainement contribué à améliorer les structures des exploitations agricoles par le relotissement des terres et l'exécution de travaux, les remembrements ont souvent suscité chez les protecteurs de la nature scepticisme voire réprobation. En fait la législation ne prenait que faiblement en compte la protection des sites d'intérêt biologique compris dans le périmètre de remembrement.

La protection des sites peut se faire à plusieurs étapes de l'opération de remembrement :

- La loi a tout d'abord prévu une mesure de sauvegarde en son art. 2 qui stipule : « Ne sont pas compris parmi les biens à remembrement : 2° les sites classés par arrêté royal en vertu de la loi du 7 août 1931, sauf autorisation de la Commission royale des Monuments et des Sites".

- L'art. 4 dispose : « Le Ministre de l'Agriculture peut, après consultation du ministre ayant l'aménagement du territoire dans sa compétence, décider qu'il sera procédé à une enquête sur l'utilité du remembrement... ».

- Enfin, l'art. 12 prévoit en son al. 7 que : « Une copie de l'arrêté royal (décrétant qu'il y a lieu de procéder au remembrement des biens), accompagné du plan

parcellaire et de la description sommaire des travaux à effectuer, est adressée par le Ministre de l'Agriculture à la Commission royale des Monuments et des Sites, aux fins de recueillir son avis sur l'incidence éventuelle de ces travaux sur la conservation du site ainsi que de sa flore et de sa faune naturelles... ». Toutefois la dernière phrase de l'alinéa 7 est ainsi libellée : «Le Comité tient compte de cet avis dans la mesure qu'il juge compatible avec la réalisation du remembrement », restriction qui diminue fortement l'utilité de la consultation.

Pour tenter de rencontrer les soucis de sauvegarde des paysages et de conservation de la nature, la circulaire ministérielle du 22 février 1977 (Califice) relative aux conditions et procédures à appliquer par les comités de remembrement en matière de travaux d'aménagement des sites dispose que ces travaux comportent deux phases distinctes faisant l'objet de plans :

- le plan d'évaluation du site à remembrer dont le but est de "servir de guide pour le comité de remembrement et la commission consultative lors des études de relotissement et des travaux à exécuter en matière de voirie, de voies d'écoulement d'eau, d'aménagement du parcellaire, d'assainissement et de bonification foncière".
- le plan d'aménagement du site qui a pour but de restaurer les sites altérés par les opérations de restructuration foncière, de marquer les éléments négatifs altérant le paysage, d'aménager et de parfaires les sites existants valables, d'aménager des "brise-vents" en vue d'assurer une meilleure production agricole.

Il peut arriver que le périmètre du remembrement rural englobe des sites de grand intérêt biologique. Leur protection rencontre de nombreuses difficultés.

- L'élaboration des plans d'évaluation et d'aménagement est menée non pas préalablement mais au cours de la procédure de remembrement. Ces plans, s'ils sont communiqués à la commission consultative, ne sont pas soumis à enquête publique.
- Dans ses décisions, le comité de remembrement n'est pas tenu au respect du plan d'évaluation, ni du plan d'aménagement, il ne "doit motiver sa décision que, dans les cas où la loi sur le remembrement requiert l'avis de la Commission consultative et dans la mesure où cette décision déroge à cet avis". (art. 15, al. 5)
- Dans l'hypothèse la plus favorable où les plans prescrits par la circulaire s'attachent à protéger les sites d'intérêt biologique, ni la loi sur le remembrement, ni la circulaire du 23.12.1976 ne prévoient que ces sites puissent recevoir un statut spécial de protection tel que la mise en réserve naturelle en application de la loi sur la conservation de la nature; ils ne peuvent recevoir une autre affectation que celle de l'agriculture.
- Si le comité est disposé à favoriser la création d'une réserve naturelle, la loi permet d'attribuer les parcelles en cause uniquement aux propriétaires existant avant le remembrement. Le comité ne peut soustraire des

parcelles de la superficie comprise dans le périmètre que pour la création de nouveaux chemins, nouvelles voies d'eau et ouvrages connexes (art. 24).

La seule solution laissée à une association de protection de la nature pour créer une telle réserve naturelle dans un remembrement est, soit de devenir propriétaire des parcelles formant le site à protéger, soit de passer des accords avec le(s) propriétaire(s) disposé(s) à gérer de leur plein gré le site de manière à ce qu'il garde sa valeur biologique.

#### IV. LES ARTICULATIONS ENTRE LE CODE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET LES LEGISLATIONS SUR LA PROTECTION DE LA NATURE.

Dans les domaines de l'aménagement et de l'environnement, l'abondance des lois, décrets et règlements, et leur diversité sont devenues telles qu'une même activité peut être soumise à des décisions administratives relevant de législations différentes ayant des objectifs propres : protection de l'environnement, gestion des ressources en eau, aménagement du territoire, politique agricole, etc. Cette diversité des législations peut-elle conduire les pouvoirs publics à mener des politiques qui seraient contradictoires ?

En 1974, le Conseil d'Etat a posé en principe l'absence de prééminence d'une législation sur une autre à défaut d'indication en sens contraire (C.E. arrêt Huriaux-Ponselet, n° 16.236). Ainsi une réglementation relative à l'aménagement du territoire ne peut l'emporter sur une réglementation poursuivant des objectifs voisins mais différents tels que ceux de la protection de la nature. Mais la jurisprudence est venue nuancer cette position de principe et le législateur a pris de nombreuses dispositions qui tendent à éviter ces contradictions. Tantôt il procède à une unification des décisions existantes, ou il dispose que des prescriptions ne doivent pas être appliquées si elles entrent en contradiction avec d'autres prescriptions, ou encore il stipule que c'est la décision la plus récemment adoptée qui a la primauté etc. (Jadot, 1989).

#### A. La loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature

Modifiée par le décret du 11 avril 1984, cette loi est complétée par des dispositions particulières pour la Région wallonne, par le décret du 7 octobre 1985 et par les décrets du 7 septembre 1989.

Cette législation vise à sauvegarder le caractère, l'intégrité et la diversité de la nature par des mesures de protection de la flore, de la faune, de leurs habitats ainsi que du sol, du sous-sol, des eaux et de l'air. La loi prévoit la possibilité de créer des réserves naturelles (section 1) des réserves forestières (section 2) et des parcs naturels (section 3).

### 1. Les réserves naturelles et forestières

La réserve naturelle « constitue une aire protégée » qui peut être :

- intégrale, si le but poursuivi est « d'y laisser les phénomènes naturels évoluer selon leurs lois » (art. 7) ;
- dirigée, lorsqu' « une gestion appropriée tend à la maintenir dans son état » (art. 8) ;
- domaniale, lorsqu'elle est érigée « sur des terrains appartenant à la Région wallonne, pris en location par elle ou mis à sa disposition à cette fin » (art.9).

agréée, lorsqu'elle est « gérée par une personne physique ou morale autre que la Région, reconnue par l'Exécutif (le Gouvernement wallon), à la demande du propriétaire des terrains et avec l'accord de leurs occupants » (art.10).

Les réserves naturelles domaniales au nombre de 45 en Wallonie, couvrent une superficie de  $\pm 5.150$  ha. Elles ne représentent pas la totalité des habitats d'un grand intérêt biologique existant en Wallonie (Schoonbroodt, 1994). Nombre de terrains présentant ces qualités, qui appartiennent aux pouvoirs publics, devraient être érigés en réserve domaniale en sorte de bénéficier d'une gestion qui les mettent à l'abri de la destruction ou de la banalisation.

Les réserves naturelles agréées, érigées par le Gouvernement wallon à l'initiative d'associations, ont une superficie totale de  $\pm 400$  ha. Ces associations gèrent de leur côté des réserves naturelles qui s'étendent sur  $\pm 5.000$  ha.

La réserve forestière « est une forêt protégée ... dans le but de sauvegarder des faciès caractéristiques ou remarquables, des peuplements d'essences indigènes et d'y assurer l'intégrité du sol et du milieu » (art. 20). Les réserves forestières de la Région couvrent  $\pm 250$  ha.

Les pouvoirs publics de Wallonie n'ont pas montré un zèle excessif dans la constitution de réserves naturelles ; toutes catégories confondues, elles ont une superficie totale de  $\pm 12.000$  ha, soit moins de 1% du territoire wallon ( $16.840 \text{ km}^2$ ). Les réserves naturelles et forestières, reprises dans les « zones centrales » du réseau écologique, seront normalement inscrites en zone naturelle aux plans de secteur mis en révision totale.

La loi du 12 juillet 1973 dispose en son art. 42 : « La création des réserves naturelles domaniales et des réserves forestières, ainsi que l'agrément des réserves naturelles visées à l'article 10 de la présente loi, ne peuvent aller à l'encontre des prescriptions des plans d'aménagement et des projets de plans régionaux et de secteur ». Cette disposition n'infirmes pas le principe d'absence de prééminence d'une législation sur une autre, attendu que c'est par une disposition expresse que le législateur de l'époque (1973) a entendu affirmer la primauté des prescriptions d'aménagement sur celles de la protection de la nature. Selon Jadot : « Le législateur écarte toute contradiction quand il limite le pouvoir

d'appréciation d'une autorité en raison de la conformité à assurer à des décisions précédemment arrêtées dans le cadre de réglementations autres » (Jadot, 1989). En fait, l'art. 42 tend à orienter la constitution de réserves naturelles vers les terrains repris au plan de secteur en zone non destinée à l'urbanisation (agricole, forestière, espaces verts) qui représentent certainement une superficie potentielle considérable, et à négliger les autres. En effet, si les prescriptions des zones « d'urbanisation » du plan de secteur comportent la possibilité d'y créer des espaces verts, et même l'imposent, la création de réserves naturelles ou l'agrément de celles-ci dans ces zones n'est que rarement envisagée alors que nombre d'éléments du maillage écologique (haies, bosquets, mares, landes, pelouses, vergers à haute tige, ...) y subsistent et que dans l'état actuel de la législation le statut de réserve naturelle est le seul qui puisse assurer une réelle protection des sites naturels. Rappelons toutefois que le P.C.A. présente une précision telle que ces éléments du maillage écologique doivent être repris dans le plan de situation existante et être inscrits dans la zone adéquate du plan de destination.

### 2. Les parcs naturels

La loi du 12.07.1973 prévoit la possibilité pour une commune, une intercommunale, une province ou la Région de créer de tels parcs.

Le décret du 16 juillet 1985 définit le parc naturel en son art. 1<sup>er</sup> comme étant : « ... un territoire rural, d'un haut intérêt biologique et géographique, soumis ... à des mesures destinées à en protéger le milieu, en harmonie avec ... le développement économique et social du territoire concerné. Tout parc naturel couvre une superficie minimum de 5.000 ha d'un seul tenant ».

En son art. 11, le décret dispose que : « Si le parc naturel n'est pas inscrit dans un plan d'aménagement ou si le plan de gestion comprend ... des modifications à apporter à un plan d'aménagement, l'arrêté par lequel l'Exécutif décide la création d'un parc naturel, décide également la mise en révision du plan d'aménagement conformément à l'article 40 du Code » (art. 46 du Code modifié). Ainsi, 12 ans après la loi du 12 juillet 1973, la démarche du législateur quant aux articulations à établir entre aménagement du territoire et protection de la nature avait changé : si le plan n'est pas conforme aux objectifs poursuivis par la création du parc naturel, le plan doit être modifié.

Le décret accorde un rôle considérable à la commission de gestion du parc prévue par l'art. 7. L'art. 12 stipule que les permis de bâtir relatifs à certains travaux de construction dans les parcs naturels ne peuvent être délivrés sans son accord préalable : construction et exhaussement de barrages destinés à la production d'eau potable, construction d'oléoducs, gazoducs et lignes à haute tension, construction, élargissement et modification du tracé d'autoroutes ainsi que de voies ferrées,

construction et extension d'installations militaires et d'aérodromes, ...

A ce jour, le territoire de la Région wallonne comporte neuf parcs naturels qui couvrent 315.880 ha.

### **B. La décision de l'Exécutif régional wallon du 2 novembre 1987 désignant des zones de protection spéciale**

Elle est requise par l'art. 4 de la directive européenne n° 79/409 du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages. La directive prescrit en son art. 2 qu'« il appartient aux Etats membres de prendre toutes les mesures nécessaires pour maintenir ou adapter la population de toutes espèces d'oiseaux ... à un niveau qui corresponde aux exigences écologiques, scientifiques et culturelles compte tenu des exigences économiques et récréationnelles ».

Le dispositif de protection est instauré à deux niveaux :

a) d'une part la décision désigne des « périmètres-cadres » dans lesquels la protection porte sur des habitats spécifiques : zones humides y compris tourbières, landes humides et sèches, prairies humides et prés de fauche, broussailles thermophiles, ruisseaux et leurs rives, pelouses sèches, haies semi-naturelles, forêts de feuillus indigènes, etc. Ces périmètres-cadres, au nombre de 13 en Wallonie, occupent une superficie totale de 334.500 ha, soit le cinquième de la superficie du territoire wallon, couvrent des terrains inscrits dans leur majorité en zones forestière, agricole ou d'espaces verts, mais aussi pour partie en zones d'habitat, d'activité économique ou de loisirs aux plans d'aménagement en vigueur (plan de secteur ou P.C.A.).

b) d'autre part, à l'intérieur des périmètres-cadres, la décision désigne les sites les plus sensibles ou « zones-noyaux ». Le Gouvernement wallon n'ayant pas fixé par arrêté ces sites les plus sensibles, le prescrit de la directive européenne s'applique à la totalité des zones de protection spéciale, selon la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes. Dans son arrêt du 02 août 1993 (n° c-355/90 Commission/Espagne), la Cour a indiqué que, dans la mise en oeuvre de la directive, certaines dispositions sont impératives : « les Etats membres ne sont pas habilités à invoquer, à leur gré, des raisons de dérogation tirées de la prise en compte d'autres intérêts pour pallier l'exécution de leurs obligations européennes en la matière ». Cette jurisprudence particulièrement restrictive de la Cour de Justice a été prise en compte par le Conseil d'Etat lorsqu'il fut appelé à se prononcer sur les modifications partielles de plan de secteur ayant pour objectif la création ou l'extension d'entreprises industrielles ou de loisirs à l'intérieur du périmètre-cadre des zones de protection spéciale. Le Gouvernement wallon sera conduit à résoudre ce problème en conciliant les exigences d'ordre écologique posées par la directive et les intérêts d'ordre économique souvent défendus par les autorités locales. Les zones de

haute protection écologique ou « zones-noyaux » seront normalement inscrites en zone naturelle aux plans de secteur qui seront mis en révision totale.

### **C. L'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 8 juin 1989 relatif à la protection des zones humides d'intérêt biologique**

Aux termes de l'art. 1<sup>er</sup> de cet arrêté : « Les zones humides d'intérêt biologique sont des étendues de marais, de fagnes, de tourbières ou d'eaux naturelles ou artificielles, permanentes ou temporaires, où l'eau est statique ou courante, et dont la valeur écologique et scientifique est reconnue par arrêté du ministre chargé de la conservation de la nature ... ».

Les art. 2 et 3 décrivent un ensemble d'actes et de travaux qui sont interdits dans ces zones humides et l'art. 5 dispose que : « L'Exécutif peut ... accorder des dérogations individuelles aux art. 2 et 3 du présent arrêté, ... exclusivement pour les motifs ci-après :

2.. pour prévenir les dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts, aux pêcheries et aux eaux ;  
3. pour la protection de la flore et de la faune ».

Douze zones ont été désignées en tant que zone humide d'intérêt biologique, au sens de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 08 juin 1989. Ces zones humides d'intérêt biologique seront reprises en zone naturelle aux plans de secteur mis en révision.

### **D. La directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages**

Dite directive « Habitats », elle fut modifiée par la directive 97/62/CE du Conseil du 27 Octobre 1997 portant adaptation au progrès technique. L'article 2, al.1 dispose : « La présente directive a pour objet d'assurer la biodiversité par la conservation des habitats naturels ... sur le territoire européen des Etats membres où le traité s'applique » et l'article 2, al.3 : « Les mesures prises en vertu de la présente directive tiennent compte des exigences économiques, sociales et culturelles, ainsi que des particularités locales et régionales ». En Wallonie, cette directive concerne la conservation de 44 types d'habitat dont 10 types prioritaires de l'annexe I et 31 espèces animales et végétales de l'annexe II de la directive. Celle-ci fixe la procédure de création du « Réseau Natura 2000 », réseau européen de sites protégés comprenant :

- les zones de protection spéciale (ZPS)

- les zones spéciales de conservation (ZSC).

Chaque état membre de l'Union a été invité à préparer des listes de sites d'intérêt naturel, parmi lesquels des sites d'importance communautaire (SIC) seront sélectionnés sur base de plusieurs critères (rareté, qualité, ...) et désignés en zone spéciale de conservation (ZSC) avant juin 2004.

Au 13 septembre 2000, quelque 10.800 sites, s'étendant sur une superficie de  $\pm 370.000 \text{ km}^2$  soit 11,6% du territoire de l'Union européenne, étaient proposés par les états membres.

En mars 2000, la Région wallonne a proposé 165 sites, soit 1,3% du territoire régional, alors que la proportion de 10% de ce territoire consacrée au réseau « Natura 2000 » est considérée comme minimale pour assurer la conservation des espèces à protéger en priorité.

#### V. L'APPORT DES LEGISLATIONS SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT AU DEVELOPPEMENT DURABLE

Ainsi qu'on l'a indiqué, la législation sur la protection de l'environnement est aujourd'hui abondante, en raison notamment de ce que la communauté européenne est devenue un législateur très actif dans ce domaine, souvent il faut bien le reconnaître, au bénéfice de populations appartenant à des pays tels que la Belgique, dont les mandataires politiques sont loin d'avoir pris conscience de la gravité des atteintes portées à l'environnement.

On se bornera à citer quelques-unes des dispositions importantes adoptées au cours des 15 dernières années en Wallonie.

#### A. La législation relative à l'évaluation des incidences d'actes et travaux sur l'environnement.

En Région wallonne, la matière est réglée par un décret et un arrêté.

- Le décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne. L'art. 7 de ce décret dispose notamment que toute demande de permis d'urbanisme ou de lotir doit être accompagnée d'une notice d'évaluation préalable des études d'incidence sur l'environnement.

- L'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991 portant exécution de ce décret.

En application de cet arrêté, la délivrance de certains actes administratifs est subordonnée à la mise en oeuvre du système d'évaluation des incidences prévu par le décret. Parmi ceux-ci on peut citer les permis d'urbanisme et de lotir, les permis d'extraction, les concessions de mines, les permis de valorisation de terrils, les autorisations pour l'implantation de décharges contrôlées, de dépôts ou d'une installation de traitement de déchets, les autorisations relatives aux circuits pour l'organisation de courses de véhicules automoteurs.

#### B. L'état de l'environnement wallon

Le décret du 21 avril 1994 relatif à la planification en matière d'environnement dans le cadre du développement durable a repris en ses art. 3 à 7 les éléments du décret du 12 février 1987 stipulant que le Gouvernement wallon dépose chaque année au Conseil régional un rapport sur

l'état de l'environnement qui est établi par le ministre ayant cette matière dans ses attributions.

#### C. Le plan d'environnement pour le développement durable (P.E.D.D.)

En application des art. 8 à 16 du décret du 21 avril 1994, le Gouvernement wallon a adopté le plan d'environnement le 09 mars 1995 pour la période 1995-2000.

#### D. Les plans communaux de développement de la nature (P.C.D.N.)

Pour appliquer les résolutions de la Conférence sur le Développement durable tenue à Rio en 1992, le Gouvernement, dans la continuité du plan wallon d'environnement pour le développement durable, a décidé de financer l'élaboration de « plans communaux de développement de la nature ». Le but poursuivi est d'intéresser directement les collectivités locales à la protection de la biodiversité de leur territoire. Des subsides sont accordés à celles qui remplissent certains critères pour conclure avec des auteurs de projet des contrats d'élaboration de ces plans.

Le cahier des charges montre que les inventaires et les informations destinées à former le « survey » comportent nombre de rubriques figurant normalement dans le document de situation existante d'un schéma de structure communal. Le risque existe de voir ainsi se multiplier les doubles emplois dans les études que les communes entreprennent.

#### CONCLUSION

La fragilité de la campagne et plus précisément celle de l'espace rural tient à plusieurs causes. C'est d'abord un espace non dégradé, permettant une occupation immédiate, sans frais de rénovation. La démonstration en a été faite dans les années 60-70 lors de la création de nombreux parcs industriels et de la ville universitaire de Louvain-la-Neuve, sur des terres agricoles éloignées des lieux de résidence et des réseaux de transport en commun. C'est aussi l'étendue même de l'espace rural, appréhendé par beaucoup comme étant illimité, qui lui porte préjudice. L'homme moderne conserve en ce domaine une mentalité singulièrement archaïque, considérant la nature à la fois comme une carrière dans laquelle il peut puiser impunément et comme un organisme capable de digérer ses pollutions en volume croissant. Les terres agricoles sont elles aussi considérées comme un espace-carrière qu'il est possible de consommer sans limite.

Il semble également utile de dissiper une illusion qui consiste à croire que la majeure partie de la population éprouve un intérêt, voire un attachement réel pour la

nature. Le biologiste Terrasson a bien mis en garde contre cette forme d'angélisme (1989). Pour promouvoir le réseau écologique qui a d'abord un caractère scientifique, il faudra traduire la notion en un langage clair, montrer en quoi la protection de la nature en tous lieux est non seulement compatible avec le développement de la société mais aussi susceptible d'y introduire une plus grande harmonie.

En zone rurale, le risque de dégradation des espaces naturels reste bien réel. Les déplacements croissants, la tendance manifestée par les urbains à considérer la campagne comme un lieu de dépôt pour leurs rejets sont autant de facteurs de destruction qui justifient amplement l'établissement d'un réseau écologique, pour autant qu'il soit traduit dans un ensemble de décrets et de règlements dormant aux biens qu'il couvre un statut d'espace protégé. Ces mesures de sauvegarde devraient être confortées par une politique d'éducation au respect du patrimoine public, naturel et construit. Cette éducation civique pourrait utilement figurer dans les matières obligatoires des programmes d'enseignements primaire et moyen.

Enfin l'espace rural n'a pas cessé depuis la révolution industrielle, et en particulier au cours des dernières décennies, d'être un bien convoité par des acteurs concurrents qui tentent de se l'approprier et de le modeler à leur convenance. L'augmentation de la prospérité matérielle en Europe n'a pas diminué l'âpreté de cette lutte, elle en a simplement multiplié les acteurs : propriétaires terriens contre locataires exploitants, partisans de l'« agrobusiness » contre adeptes de l'agriculture biologique, administration bétonneuse contre associations de défense de l'écologie, marchands d'équipements de loisirs contre villageois, villageois contre seconds résidents, promoteurs de zones d'activités économiques contre fervents de la sauvegarde de la nature, apôtres du geste créateur en architecture contre promoteurs de la fausse fermette tous deux en opposition avec les puristes de l'intégration architecturale. Elles sont multiples les luttes que se livrent la masse des urbains et les derniers ruraux, les faux ruraux et les vrais urbains, et les urbains entre eux, pour dominer la campagne, pour apaiser la peur du vide et laisser sur terre la trace indélébile d'un séjour éphémère.

Aujourd'hui, il s'agit de mettre en oeuvre des stratégies d'aménagement et d'urbanisme qui seront de nature à promouvoir un développement durable. Cette expression signifie que la croissance de la prospérité matérielle doit être compatible avec la protection ou le renouvellement des ressources.

Depuis le vote de la loi organique de 1962, l'aménagement du territoire a vu ainsi s'amplifier son rôle de protecteur actif du patrimoine naturel et construit. Alors qu'aux termes de l'al. 2 de l'art. 1<sup>er</sup> de cette loi, l'aménagement du territoire devait s'efforcer de

« conserver intactes les beautés naturelles du pays », en quatre décennies sa mission, selon l'article 1<sup>er</sup> du Code, est devenue celle de gestionnaire d'un patrimoine, qu'il s'agisse « du sol et de ses ressources » dont il doit assurer « l'utilisation parcimonieuse » ou du patrimoine culturel, naturel et paysager dont il doit prendre en charge la « conservation et le développement ». Cette prise de conscience de la nécessité de procéder à une gestion patrimoniale des ressources mérite considération mais elle fut dans notre pays quelque peu tardive. Elle s'accorde avec la définition que Dollfus (1973) donnait déjà de l'aménagement dans son ouvrage « l'espace géographique » publié il y aura bientôt 30 ans : « L'aménagement du territoire est l'impression, dans l'espace géographique, d'une politique économique avec ses conséquences sociales, mais c'est autant une prise de conscience de la part de ses occupants du fait qu'ils sont les dépositaires et les garants d'un patrimoine qu'il convient d'utiliser au mieux des nécessités du moment, tout en le ménageant et en le préparant pour les besoins du futur ».

#### BIBLIOGRAPHIE

- ADESA, 1994. *Les paysages et leur protection juridique*. Région wallonne, Namur.
- ANTOINE D., 1996. *Le R.G.B.S.R. Pourquoi, Comment ?*. Région wallonne, Namur.
- BERQUE A., 1993. *L'écoumène : mesure terrestre de l'homme, mesure humaine de la terre pour une problématique du monde ambiant*, L'espace géographique, vol.22, n°4, pp.299-305.
- BOUILLARD Ph., 1998. *Commentaire systématique du Code wallon*, Klumer, Editions juridiques Belgique, Aménagement — Environnement.
- CREAT, 1996. *Incidences de la réforme de la politique agricole sur l'occupation et l'usage du sol*. Union européenne, Région wallonne, Namur.
- Centre Marie Victorin, 1993. *le réseau écologique*, Verviers/Viroin.
- CHRISTIANS C., 1982. Evaluation et perception des paysages ruraux face à leur sauvegarde. *Bulletin de la Société neuchâteloise de géographie*, n°27, pp. 133-154.
- CHRISTIANS C., 1982. Les types d'espace ruraux en Belgique, *Hommes et Terres du Nord*, n°1, pp. 16-28.
- Commission des Communautés européennes, 1985. *Livre vert sur l'agriculture*, Bruxelles.
- DELNOY M., 1998. *Le CWATUP expliqué*, Editions de la Chambre de commerce et d'Industrie de Liège, Liège.
- D.G.R.N.E., 1996. *Etat de l'environnement wallon - Le paysage*, D.G.R.N.E., Namur
- DOLFUS O., 1973. *L'espace géographique*, PUF, coll. Que sais-je ?, Paris.
- Fondation Roi Baudouin, 1983. *La haie, un milieu à protéger*, Bruxelles.
- FROMENT A., 1995. *Un projet de développement pour le monde rural. Les aspects écologiques* — Formation des agents communaux au P.R.A.T.W.
- FROMENT A., 1999. *Le paysage transversal, Wallonie*, n° 59,
- GIREA, 1985. *Rives et rivières, des milieux fragiles à protéger*. Fondation Roi Baudouin, Bruxelles.



- GOFFART P. & PALMAERTS N., 1993. *La conservation du patrimoine naturel en aménagement du territoire. Carte d'évaluation du patrimoine naturel de la Région wallonne*, Propositions juridiques, Réserves naturelles - RNOB.
- GOSSELAIN P., 1998. Règlement régionaux d'urbanisme, une importance accrue, *Les échos de l'aménagement et de l'urbanisme*, n° 19.
- GUIDE/CREAT/LEPUR, 2001. *Le patrimoine naturel et les paysages*, Conférence permanente de Développement territorial (CPDT), Région wallonne, Namur
- HANIN Y., 2001. Quel avenir pour les espaces agricoles, forestiers et naturels wallons ?, *Les cahiers de l'urbanisme*, n° 34, pp. 35-45.
- HAUMONT F., 1996. *Répertoire notarial — Tome XIV — Livre XIV : Urbanisme - Bruxelles*, Larcier, 1996
- I.G.E.A.T. (U.L.B.) et GEVER (FUSA Gx), 1997. *Etude méthodologique relative au traitement de la zone agricole dans le cadre de la révision des plans de secteur*. Ministère de la Région wallonne, Namur.
- JADOT B., 1989. La diversité des systèmes législatifs affectant l'environnement permet-elle que les autorités publiques mènent des politiques et prennent des décisions contradictoires ? *Aménagement-Environnement*, 1989/3.
- LEBRUN A., 1990. *Le droit de la conservation de la nature en Wallonie*, Education-Environnement, Liège.
- MERENNE — SCHOUMACKER B. (sous la direction de), 1999. *Evaluation des coûts de la désurbanisation*, LEPUR Liège.
- MONTGOLFIER J. & NATALI J.M., 1987. *Le patrimoine du futur. Approche pour une gestion patrimoniale des ressources naturelles*, Economica, Paris.
- NOEL S., 2001. Le développement rural durable en Région wallonne, *Bulletin de la Société géographique de Liège*, n°41, pp. 83-87.
- OST F., REMY J. & VAN CAMPENHOUDT L., 1993. *Entre ville et nature, les sites semi-naturels*, Facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles.
- REGION WALLONNE, 2001. *Document de programmation pour l'initiative communautaire Leader + en Wallonie*, Région wallonne, Namur.
- R.N.O.B., 1986. *Pour une gestion naturelle des bords de route et des espaces verts urbains*, Education-Environnement, Liège.
- SCHMITZ S. & CHRISTIANS C, 1998. Occupation et utilisation du sol récentes en Région wallonne - Analyses et synthèses, *Bulletin de la société belge d'études géographiques*, 1998-1, pp. 7-48.
- SCHOONBRODT B., 1994. *Zones humides, des sanctuaires à protéger*, Moniteur de l'environnement, Bruxelles,.
- SERUSIAUX E., 1979. *Inventaire des sites wallons d'un très grand intérêt biologique (ISIWAL)*, Interenvironnement Wallonie, Bruxelles.
- SOLTNER D., 1984. *Planter des haies, brise-vent, bandes boisées*. Sciences et Techniques agricoles, Angers.
- TERRASSON F., 1989. *La peur de la nature*, Sang de la Terre, Wavre.
- VAN REYBROECK J.-P., 1986. Le règlement sur les bâtisses en site rural : un passage de l'aménagement du territoire à l'urbanisme ?, *Aménagement-Environnement*, 1986/1.

Adresse de l'auteur ..  
Pierre GOSSELAIN  
Ministère de la Région wallonne  
DGATLP - Division de l'Aménagement et de l'Urbanisme  
1, rue des Brigades d'Irlande  
B.5100 Jambes  
Belgique