

AVIS D'INITIATIVE

La gestion des terres excavées en carrières

Avis adopté le 19/07/2021

1. PREAMBULE

La gestion des terres excavées constitue un enjeu important pour la Wallonie. La quantité annuelle estimée est de l'ordre de 10 millions de m³ de qualité variable.

Cette gestion vise à orienter les terres vers les filières de valorisation durables et compatibles avec la qualité des terres. Cela implique qu'il faille trouver des réceptacles pour une partie de ces terres. La thématique a un impact important sur les carrières puisque ces dernières peuvent constituer de tels réceptacles depuis l'entrée en vigueur du CoDT, le 1^{er} juin 2017, qui prévoit la possibilité de valoriser les terres et cailloux dans les zones de dépendances d'extraction au plan de secteur. La nécessité de trouver annuellement des exutoires pour plusieurs millions de mètres cubes de terres implique par conséquent une forte pression sur le secteur carrier, des demandes de permis étant introduites pour le dépôt de terres et cailloux en carrières.

La CRAEC attire l'attention du Gouvernement wallon sur le fait que l'application de la réglementation pose questions et est sujette à diverses interprétations.

La CRAEC souligne encore que la gestion des terres excavées implique l'application de plusieurs réglementations (CoDT, Décret relatif au permis environnement, Décret Sol, Décret Déchets, AGW du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets, etc.), dont l'arrêté du 5 juillet 2018 relatif à la gestion et à la traçabilité des terres et modifiant certaines dispositions en la matière (ci-après l'AGW Terres). La multitude de textes applicables et leur articulation rend la matière très complexe. Cela est notamment à l'origine de situations administratives difficiles.

C'est dans ce contexte que la CRAEC a décidé au travers d'un Groupe de travail ad hoc (GT), ouvert à tous les membres, de mener une réflexion sur les terres excavées en milieu carrier, conformément aux perspectives de travail qu'elle s'est fixée en décembre 2020¹. Elle a effectué plusieurs consultations qui ont, d'une part, confirmé une série de difficultés liées à l'application de cette réglementation et, d'autre part, mis en évidence des zones floues (nombre et nature, qualité des terres, lien exutoire/qualité, entre autres) qui font obstacle à une gestion environnementale responsable. Ainsi, le GT « Terres excavées » a été créé et s'est réuni en visioconférence à quatre reprises :

- Le 26 avril 2021 : Présentation générale sur la gestion des terres en Wallonie effectuée par M. Renaud Derijdt, délégué permanent d'ASENAS² ;
- Le 20 mai 2021 : Exposé de M. Christophe Charlemagne, attaché qualifié au SPW Environnement, sur l'arrêté du 5 juillet 2018 relatif à la gestion et à la traçabilité des terres et modifiant certaines dispositions en la matière ;
- Le 31 mai 2021 : Exposé de Mme Milly Caudron, attachée qualifiée au SPW Territoire sur l'articulation entre l'AGW Terres du 5 juillet 2018 et le CoDT ; exposé de M. Sébastien Loiseau (Fediex), sur l'AGW Terres ; contribution au débat par Mme Hélène Ancion (IEW) et M. Bernard Bequet (SPW Environnement).
- 28 juin 2021 : rédaction du projet d'avis.

Tout au long du processus, les membres fonctionnaires de la CRAEC sont intervenus dans l'élaboration de l'avis en apportant leur expertise technique en la matière et ce, dans le respect de l'article 11 du ROI selon lequel les gestionnaires des dossiers émanant des administrations concernées par les problèmes traités par la CRAEC peuvent assister aux réunions et ne prennent pas part au vote.

¹ Cf. document CRAEC.20.14.NT Perspectives de travail final.

² Association des entreprises et des entrepreneurs de Wallonie et de Bruxelles actifs dans les domaines de la réhabilitation des sites, de l'assainissement des sols et des eaux souterraines pollués.

Le projet d'avis d'initiative a été adopté électroniquement par l'Assemblée plénière de la CRAEC le 19 juillet 2021.

2. RECOMMANDATIONS

L'arrêté du 5 juillet 2018 relatif à la gestion et à la traçabilité des terres et modifiant certaines dispositions en la matière (ci-après l'AGW Terres) va au-delà de la problématique des carrières. Le présent avis a été réalisé en se focalisant uniquement sur les difficultés que l'application de ce texte entraîne pour le secteur carrier, domaine d'expertise de la Commission, en ce qui concerne la valorisation des terres et cailloux. La question du regroupement de déchets inertes pour une durée limitée en zone de dépendances d'extraction n'est pas traitée dans cet avis.

Dans cet avis d'initiative, la CRAEC entend (principalement) mettre en évidence les difficultés d'application de la réglementation et émettre des recommandations en vue de les résoudre.

2.1. La clarification du statut des terres et le respect d'une hiérarchie pour leur gestion

Selon la législation applicable, les dispositions relatives aux terres diffèrent. Les réglementations ne poursuivant pas fondamentalement le même objet, on peut constater un manque de coordination entre certaines dispositions qui peut nuire à la bonne mise en pratique du système. Pour la CRAEC, la gestion des terres, quelle que soit leur définition, doit être effectuée dans une logique de circularité (et non de linéarité « production – élimination ») établie selon la hiérarchie suivante :

- la prévention. La limitation des modifications du relief du sol dans le cadre de projets ou d'aménagements, en vue d'éviter la production de terres excavées ;
- la réutilisation sur site. L'accent doit être mis prioritairement sur le potentiel de réutilisation des terres sur place ;
- le recyclage ;
- la valorisation ;
- l'élimination.

La CRAEC demande que le statut/la définition des terres soit clarifié(e) en vue d'éviter les dérives. Elle demande que toutes les terres soient gérées dans le respect d'une hiérarchie basée sur une logique de prévention et de graduation vers leur élimination en dernier recours.

2.2. La traçabilité

La CRAEC attire l'attention du Gouvernement sur l'importance de la traçabilité, laquelle devient un point incontournable dans quelque domaine que ce soit. L'intérêt de réglementer la traçabilité des terres a été d'éviter les flux qui sortent de la filière légale, par la centralisation des bons de transport, les contrôles qualité et l'adéquation des terres aux sites récepteurs. La CRAEC souligne que la traçabilité des terres tant sur le site d'origine que sur le site récepteur constitue l'une des clés de voûte de l'AGW Terres. Cette démarche ne doit donc pas souffrir d'assouplissement.

Depuis le 1^{er} mai 2020, date d'entrée en vigueur de l'AGW Terres, la CRAEC constate que les règles de contrôle qualité à la sortie des sites d'origine et à l'entrée des sites récepteurs ont été assouplies. Elle regrette que ces assouplissements ne permettent pas d'atteindre l'objectif du mécanisme établi par le texte initial et que le système de traçabilité actuel ne donne pas la possibilité d'une analyse à l'entrée d'un site récepteur.

2.3. Les milieux récepteurs

- L'identification des sites récepteurs

Lorsque la réutilisation, la valorisation *in situ*, ou le recyclage ne sont pas possibles, des exutoires doivent être identifiés pour pouvoir gérer les terres excédentaires. La CRAEC souligne qu'a priori le nombre d'exutoires identifiés au travers de l'ASBL Walterre ne semble pas être suffisant au regard des volumes et des qualités de terres à évacuer, ce qui peut induire des dérives, par exemple, les dépôts illicites. Un relevé en temps réel est effectué via l'ASBL Walterre mais il n'y a pas de vision globale qui permette d'anticiper les besoins.

La CRAEC souligne qu'il n'y a pas d'élément objectif permettant d'affirmer que la Wallonie manque d'exutoires. Elle souligne ensuite que l'AGW Terres, entré en vigueur récemment, met en place un système de gestion des terres excavées. Elle estime qu'il faut utiliser au maximum les possibilités offertes par cet AGW en termes de valorisation et, ensuite, utiliser les sites récepteurs existants, sans dérogation possible au niveau des terres devant y être accueillies, et sans se focaliser uniquement sur les carrières.

La CRAEC estime qu'il est nécessaire d'identifier les sites récepteurs permettant d'accueillir des terres et cailloux sur le long terme afin d'assurer au mieux la disponibilité d'exutoires et la gestion exogène des terres excavées.

La CRAEC recommande que l'on identifie anticipativement des sites récepteurs existants et futurs afin de donner un message clair aux acteurs concernés.

- Les valeurs-seuils

La CRAEC souligne que l'établissement de valeurs-seuils plus sévères dans une autre région (ex : Flandre) induit une pression sur les exutoires wallons. Elle demande donc que la différence de valeurs-seuils et, partant, de la qualité des terres admises dans les exutoires, soit harmonisée entre les régions.

La CRAEC souligne que l'objectif prioritaire pour le Gouvernement doit être d'établir une cohérence entre les régions, sans entrave à la libre circulation des flux, notamment en termes de fixation de valeurs-seuils. La CRAEC souhaite être associée à cette réflexion.

2.4. Zone de Dépendances et Zone d'extraction : la valorisation des terres et cailloux doit être clarifiée

Les carrières sont des lieux favorables au développement de la biodiversité, elles sont en outre dans certains cas des milieux sensibles quant aux eaux souterraines.

Le CoDT a dès lors prévu un régime d'affectation exclusive pour ces zones et une ouverture très étroite des Zones de Dépendances d'Extraction (ZDE) pour la valorisation de terres et cailloux. Il prévoit ainsi, notamment, des interdictions (LCN et zone de prévention ou de surveillance). Une rubrique spécifique (14.91) dans l'AGW « Liste » du 4 juillet 2002 avec des règles strictes est également prévue. En outre, dans la ZDE, l'art 15 de l'AGW Terres (dérogation) ne s'applique pas. Dès lors en ZDE, seules les terres de type III maximum sont admises et sans aucune possibilité de dérogation.

La CRAEC s'étonne que les autres zones du plan de secteur dont la Zone d'Extraction (ZE) relèvent d'une rubrique générale (90.28). La CRAEC est interloquée par le fait que la valorisation de terres et cailloux en Zone d'Extraction paraisse moins contraignante qu'en ZDE alors qu'elle doit faire l'objet d'une attention particulière notamment en termes environnementaux.

Une certaine interprétation des textes selon les types d'usage de droit ou de fait, couplée à l'application de l'article 15 de l'AGW Terres, pourrait conduire à admettre des terres de type IV et V dans les zones d'extraction ou dans d'autres zones non destinées à l'urbanisation.

La CRAEC demande au Gouvernement l'établissement d'un cadre légal strict, clair et non ambigu, visant à limiter aux types I à III sans aucune possibilité de dérogation les terres admissibles en Zone de Dépendances d'Extraction ou en Zone d'Extraction. Elle souhaite être associée à la réflexion.

2.5. Les carrières ayant été exploitées

Selon la CRAEC, la notion de carrières ayant été exploitées recouvre les carrières qui ne sont pas couvertes par un permis en vigueur. Des terres excavées ne peuvent en aucun cas être admises dans ce type de carrières.

La CRAEC note que la remise en exploitation des carrières en zone de dépendances d'extraction est possible pour la sécurisation des sites et, qu'à cette fin, des terres excavées pourraient être utilisées aux conditions prévues dans le CoDT pour la valorisation des terres et cailloux en zone de dépendances d'extraction (cf. article R.II.33). Elle souhaite que cette pratique soit exceptionnelle, uniquement pour des terres de types d'usage I, II ou III.

Dans les autres cas de remise en exploitation des carrières en zone de dépendances d'extraction, avec remblayage, la CRAEC considère qu'il doit y avoir au préalable un projet de réaménagement avec des objectifs clairement définis.

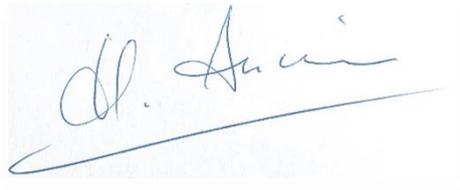
Au terme de l'exploitation, elle note que contrairement aux zones d'extraction, le CoDT ne prévoit pas d'affectation secondaire des zones de dépendances d'extraction. Ainsi, une révision du plan de secteur est *a priori* nécessaire pour la réalisation de projets qui ne seraient pas conformes au prescrit du CoDT.

La CRAEC demande que le Gouvernement wallon confirme qu'il a la même lecture de la notion de carrières ayant été exploitées. Elle lui demande de clarifier les travaux admissibles en zone d'extraction et en zone de dépendances d'extraction.

2.6. Consultation de la CRAEC

La CRAEC rappelle qu'elle avait remis, sur saisine du Gouvernement wallon, un avis sur le projet d'arrêté relatif à la gestion et à la traçabilité des terres (avis du 2 octobre 2017, CRAEC/17/AV.6).

Elle demande à être consultée dans le cadre de futures modifications éventuelles du texte mais aussi d'une manière générale, pour tous les textes qui touchent de près ou de loin le secteur carrier.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'H. Ancion', with a long horizontal flourish underneath.

Hélène Ancion,
Présidente du GT Terres Excavées

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Michel Calozet', with a long horizontal flourish underneath.

Michel Calozet,
Président de la CRAEC