



CESE Wallonie

Commission régionale
d'avis pour l'exploitation
des carrières

AVIS n° 1

Avis d'initiative sur le projet de Schéma de développement du territoire et le Rapport sur les incidences environnementales

Avis adopté le 11/07/2023

Rue du Vertbois, 13c
B-4000 Liège
T 04 232 98 29
coralie.rigo@cesewallonie.be
www.cesewallonie.be

1. CONTEXTE DE L'AVIS

Le Gouvernement wallon a entamé une réforme du Code du Développement Territorial (ci-après CoDT). Un avant-projet de décret visant à le modifier a été adopté en seconde lecture le 30 mars 2023. La Commission régionale d'avis pour l'exploitation des carrières (ci-après CRAEC) n'a pas été consultée sur ce texte¹.

Parallèlement à cela, le Gouvernement ambitionne de réviser le Schéma de développement du territoire² (ci-après SDT) qui est un document établissant la stratégie de développement territorial pour l'ensemble du territoire wallon. Ce dernier présente donc des enjeux majeurs pour la Wallonie en général et l'exploitation des ressources naturelles minérales en particulier. Le Gouvernement wallon a adopté un projet de SDT le 30 mars 2023 et un rapport sur les incidences environnementales l'accompagne (ci-après RIE).

La CRAEC n'a pas été saisie pour avis par le Gouvernement wallon sur le projet de SDT. Compte tenu de l'importance du texte sur les carrières, elle a décidé d'émettre un avis d'initiative dans le cadre de l'enquête publique qui s'est déroulée du 30 mai 2023 au 14 juillet 2023.

Les travaux de la Commission sur ce dossier se sont déroulés de la manière suivante :

- le 13 juin 2023, présentation en visio-conférence du projet de SDT et du RIE qui l'accompagne par les auteurs des études ainsi que par le Cabinet du Ministre de l'Aménagement du territoire ;
- le 27 juin 2023, réunion du groupe de travail « Projet de SDT » en visio-conférence ;
- le 11 juillet 2023, adoption de l'avis sur le projet de SDT et le RIE.

2. AVIS

La CRAEC a examiné le projet de SDT sous l'angle de l'exploitation des ressources naturelles minérales au sens large (cycle de d'exploitation y compris la transformation et les lieux d'exploitation). Elle souligne qu'il est difficile de se prononcer sur le projet de SDT dans la mesure où certaines notions restent vagues car mal définies. De plus, son opérationnalité repose sur des concepts qui doivent être précisés par le CoDT. Or, le contenu de ce dernier est incertain, le processus législatif devant se poursuivre.

Quoi qu'il en soit, la CRAEC émet son avis sur les aspects en lien avec ses missions et non sur l'ensemble des thèmes du document. Des commentaires généraux sont réalisés dans un premier temps (2.1). Des commentaires spécifiques aux objectifs du projet de SDT sont ensuite formulés (2.2).

¹ La CRAEC a néanmoins émis un avis d'initiative le 2 décembre 2022 alertant que « La CRAEC a souhaité remettre un avis d'initiative sur ce texte, celui-ci comprenant des dispositions concernant les carrières. Le Gouvernement a été informé de cette démarche et des compléments ont été demandés à de multiples reprises. Faute d'informations et d'explications précises en lien avec le secteur de l'industrie extractive, la CRAEC regrette de ne pas pouvoir remettre un avis sur le texte » (CRAEC22.2.AV CoDT).

² Depuis l'entrée en vigueur du CoDT, le schéma de développement de l'espace régional adopté en 1999 constitue le SDT.

2.1. Commentaires généraux sur le projet de SDT

2.1.1. Le statut du SDT

Le SDT est un document d'orientation à valeur indicative. Il comprend des notions nouvelles, entre autres reprises dans un glossaire. La CRAEC estime que le statut du document n'est pas clair dans la mesure où sa mise en œuvre est tributaire des normes législatives figurant dans le CoDT et qui sont en cours de modification. Elle estime que cela entraîne une insécurité juridique et une incertitude sur les implications concrètes du document. Actuellement, il n'y a pas d'articulation claire entre le projet de SDT et le CoDT dont la modification est en cours.

La CRAEC attire également l'attention sur le fait que l'aboutissement des modifications apportées au SDT et au CoDT doivent encore franchir des étapes. Elle regrette le fait qu'il n'y ait pas de consultation sur les projets ultérieurs. Elle émet donc son avis sur des documents qui vont évoluer à un instant donné et en fonction des informations disponibles à ce moment. Elle souhaite être consultée officiellement par la suite dans le processus d'adoption et se tient à la disposition des différentes instances amenées encore à se prononcer sur ce texte et le CoDT pour commenter et illustrer le présent projet d'avis (Parlement wallon, Commission de l'économie, de l'aménagement du territoire et de l'agriculture).

La CRAEC souhaite qu'une attention particulière soit apportée à l'articulation entre le SDT et le CoDT, entre autres en ce qui concerne les notions employées qui doivent être mieux définies et en cohérence. Cela a une influence sur la place stratégique du schéma.

2.1.2. Les ressources naturelles minérales

La CRAEC constate que le projet de SDT n'évoque pas de manière explicite le milieu carrier et de la transformation des produits qui en sont issus ; celui-ci est uniquement abordé au travers de la notion de ressources naturelles. Elle estime que l'aspect protection et valorisation des ressources naturelles minérales et leur cycle de transformation n'est pas suffisamment mis en valeur dans le projet de SDT. Ce constat peut être aussi posé pour l'analyse contextuelle et le RIE.

La CRAEC souligne que l'activité extractive au sens large est une activité industrielle existante, pourvoyeuse d'emplois non délocalisables mais aussi de matériaux locaux de qualité. Il y a lieu de soutenir en priorité le tissu industriel existant avant d'évoquer des objectifs de réindustrialisation future.

La CRAEC regrette également que le projet de SDT n'établisse pas de stratégie sur le long terme pour l'exploitation, la valorisation et la transformation des ressources naturelles minérales alors que le document est très précis sur certains enjeux économiques. Cela pose la question de la vision de l'avenir du secteur carrier par les autorités publiques. La CRAEC estime que le SDT doit comprendre un objectif précis de préservation des gisements et anticiper les besoins du secteur (cf. 2.1.4.).

Contrairement à ce que prévoit le projet de SDT, la CRAEC estime enfin que les ressources ne doivent pas être envisagées uniquement sous l'angle territorial (cf. glossaire qui définit la notion de « ressource territoire ») et avec un aspect exclusivement économique. La Commission estime que le CoDT actuellement en vigueur emploie des termes qui dépassent le champ exclusif de l'activité économique. Ce principe figurant à l'article D.II.2, §2, al. 2, 1° du CoDT actuellement en vigueur, et qui ne concerne *pas que* la lutte contre l'étalement urbain, devrait apparaître dans le SDT et avoir le même degré de valeur que les autres objectifs repris dans la disposition précitée. La CRAEC souhaite qu'il y

ait une définition des « ressources naturelles du territoire » à préserver pour un autre usage qu'économique.

La CRAEC demande que le SDT :

- envisage de manière explicite l'exploitation et la valorisation des ressources naturelles ;
- érige le soutien du tissu industriel existant comme objectif prioritaire dans les objectifs de réindustrialisation ;
- comprenne un objectif précis de préservation des gisements et d'anticipation des besoins du secteur ;
- définisse les ressources naturelles du territoire à préserver pour un usage autre qu'économique.

2.1.3. L'opérationnalisation du projet de SDT

La CRAEC souligne que les principes établis par le projet de SDT seront mis en œuvre grâce aux outils et procédures établis par le CoDT (ex. révision de plan de secteur, permis) lequel est d'ailleurs en cours de modification. Elle s'interroge sur la façon dont les concepts théoriques (pôles, aires, axes, etc.) figurant dans le projet de SDT devront être transposés et justifiés par les exploitants via les outils opérationnels.

La CRAEC sait aussi que la réforme du CoDT qui est en cours prévoit que les communes devront adopter un schéma de développement (pluri)communal pour que la stratégie établie à l'échelle régionale percole au niveau communal. Elle s'inquiète du pouvoir conféré aux autorités locales pour encadrer le développement des carrières sur leur territoire. Elle estime que la stratégie de développement des carrières doit s'établir à l'échelle régionale par le biais du plan de secteur. Il faut ajouter des mesures de protection des gisements dans les mesures de gestion et de programmation.

La CRAEC demande que :

- l'opérationnalisation du SDT soit assurée via entre autres la partie réglementaire du CODT afin d'encadrer le développement des carrières à une échelle régionale ;
- des mesures de protection des gisements figurent dans les mesures de gestion et de programmation.

2.1.4. L'accès aux ressources naturelles minérales

L'urbanisation empêche l'accès au sol mais aussi au sous-sol ce qui complexifie le cycle d'exploitation, de transformation et de valorisation des ressources naturelles minérales. La CRAEC souligne que la protection des portions du territoire qui comprennent des ressources économiques doit être clairement mise en évidence par le projet de SDT. Elle préconise que les zones comprenant des gisements non exploités soient clairement protégées ou réservées à la non-urbanisation et ce, tant à l'échelle régionale que communale. Elle insiste donc sur la nécessité de préserver des aires d'activité, de remise en activité (avec compensation pour la biodiversité si besoin) et d'accès aux ressources minérales afin d'assurer à la Wallonie son autonomie en la matière.

La CRAEC demande :

- que le SDT s'appuie sur un inventaire régulièrement mis à jour des gisements à protéger pour assurer l'accès à la ressource et qu'il en soit fait mention dans le texte ;
- d'opérationnaliser la manière dont les gisements doivent bénéficier d'un statut de protection ;
- que les zones de dépendance d'extraction inscrites au plan de secteur et qui ne sont pas ou plus exploitées puissent être remises en exploitation ou soient réservées à la création de nouvelles zones de dépendances d'extraction au titre de compensation.

2.1.5. Les réseaux écologiques

La CRAEC se questionne concernant la multiplicité des notions relatives à la protection des écosystèmes (réseau écologique, trame écologique, structure écologique, site d'intérêt à grande valeur biologique, services écosystémiques) dont certains sont définis dans le projet de SDT et d'autres en cours de définition. Elle s'interroge concernant l'articulation entre ces différentes couches qui se superposent, à leur portée, à leur valeur, à leurs effets, ainsi qu'à leur application et leurs implications. Une part significative du territoire wallon étant concernée par ces notions, cela cultive l'opposition désuète entre activité économique et protection de la biodiversité alors qu'il convient d'avoir une vision holistique.

La CRAEC demande que :

- les concepts relatifs à la protection des écosystèmes soient clarifiés et simplifiés ;
- les statuts, enjeux et implication de ces concepts soient précisés afin d'avoir une acception unique et cohérente ;
- le fonctionnement et la manière d'appliquer certains concepts soient explicités.

2.1.6. Le statut des carrières et leurs usages

Comme indiqué ci-dessus, la CRAEC regrette que le projet de SDT ne comprenne pas de référence explicite aux carrières. Le document ne prévoit rien concernant leur statut et leurs usages alors qu'elles ont un rôle économique, écosystémique et technique à jouer avant, pendant et après l'exploitation (réceptacle éventuel des terres, bassin tampon en cas d'inondation, restauration de la biodiversité, contribution au zéro artificialisation net, pourvoyeuse d'emplois directs et indirects, production locale, économie circulaire). La CRAEC estime pourtant que le SDT constitue un bon outil pour exprimer et revoir les différents usages post exploitation des carrières en tenant compte des évolutions sociétales.

La CRAEC demande qu'une réflexion générale sur l'usage des carrières et la priorisation de leurs fonctions soit menée. Plusieurs options de réaménagement des carrières post-exploitation doivent être proposées dans le cadre du SDT. Un panachage par carrière doit tenir compte des situations spécifiques de chaque site.

2.2. Commentaires sur les objectifs du projet de SDT

2.2.1. SA1 : Soutenir une urbanisation et des modes de production économes en ressources

Cet objectif comporte des principes concernant l'urbanisation et donc l'artificialisation des terres. Selon la CRAEC, il convient de faire en sorte que l'urbanisation et l'artificialisation des espaces ne condamnent pas l'accès à la ressource du sol et du sous-sol. Elle préconise, par exemple, un maintien des distances acceptables entre les potentielles activités.

La CRAEC estime également qu'il faut favoriser et aménager les espaces publics afin de permettre l'infiltration en employant des matériaux naturels comme par exemple, la pose de pavements sur sable et l'utilisation de liants adaptés pour le rejointoiement.

La CRAEC attire enfin l'attention sur les nouvelles pratiques d'urbanisation développées dans d'autres pays comme la construction en souterrain (ex. construction en souterrain de commerces et de leur parking). Ces techniques nécessitent une gestion des ressources minérales lors d'excavations liées à la construction (réemploi). La CRAEC regrette que le projet de SDT n'évoque pas ces nouveaux modes d'urbanisation qui peuvent permettre d'économiser la ressource territoriale. Elle estime qu'il faut anticiper les nouvelles pratiques et leurs implications.

La CRAEC demande :

- **que l'accès aux gisements soit garanti et assuré, les principes d'urbanisation et d'artificialisation ne doivent pas l'entraver ;**
- **qu'une réflexion concernant l'urbanisation souterraine soit réalisée, tenant également compte de la gestion des ressources minérales lors de l'excavation liée à la construction.**

2.2.2. SA5 : Réduire la vulnérabilité du territoire et de ses habitants aux risques naturels et technologiques et à l'exposition aux nuisances anthropiques

Le projet de SDT vise à la zéro artificialisation nette à l'horizon 2050. Dans ce contexte, des espaces à urbaniser prioritairement sont définis, les centralités. Selon la CRAEC, il convient d'être attentif aux risques naturels liés aux évolutions climatiques et en particulier du sous-sol wallon dont le risque karstique concerne 30 % du territoire. La détermination des espaces centraux et de leur urbanisation doit tenir compte des risques naturels dont le risque karstique. Singulièrement, les zones karstiques ont un rôle à jouer en matière de gestion des inondations.

La CRAEC estime également que cet objectif ne met pas suffisamment en exergue le risque karstique et minier qui pourrait s'accroître en cas de rabattement ou fluctuation du niveau de la nappe phréatique.

La CRAEC préconise que le projet de SDT prenne mieux en considération les risques naturels, en particulier du sous-sol wallon (ex. aspects karstiques) et ce, tant du point de vue des dangers que du service qu'ils fournissent (gestion des inondations).

2.3. SA6 : Valoriser les patrimoines naturels, culturels et paysagers et les préserver des pressions directes et indirectes de l'urbanisation

La CRAEC remarque que la mesure de gestion et de programmation SA6M4 prévoit que les communes déclinent dans leur schéma (pluri)communal les réseaux écologiques et les infrastructures vertes qui garantissent des liens entre les milieux naturels. Elle estime que ces aspects relèvent des compétences régionales. Elle s'interroge sur les moyens matériels, financiers ou humains qui seront fournis aux communes pour réaliser ou actualiser un SDC ou un SDP.

La CRAEC préconise que la cartographie d'éléments de portée régionale (réseaux écologiques, infrastructures vertes) soit réalisée à l'échelle de la région et non de la commune.

2.3.1. AI3 : Inscrire l'économie wallonne dans la société de la connaissance et dans l'économie de proximité, et (re)former sur son territoire les chaînes de transformation génératrices d'emploi

La CRAEC estime que la mesure de gestion et de programmation AI3.M2 de cet objectif n'est pas suffisamment précise. La protection des portions de territoire qui contiennent des ressources économiquement valorisables n'est établie qu'au niveau régional. La CRAEC estime que cela doit s'effectuer également au niveau communal.

La CRAEC souhaite qu'une mesure de gestion et de programmation visant au soutien à la formation des métiers liés à un savoir-faire spécifique à savoir, le travail de la pierre et en carrière, soit inscrite dans cet objectif.

La CRAEC demande à ce que des mesures concrètes soient prises pour cultiver le savoir-faire, maintenir et transmettre l'expertise existante dans le secteur carrier et de la transformation.

2.3.2. CC6 : Assurer l'accès à l'énergie à tous en s'inscrivant dans la transition énergétique

En plus de la promotion des matériaux locaux, biosourcés, et à faible impact environnemental dans les schémas et les guides, la CRAEC préconise l'ajout des matériaux locaux géosourcés dans la mesure de gestion et de programmation CC6.M8. Le projet de SDT ne fait pas référence aux produits géosourcés alors que la pierre naturelle constitue un produit géosourcé. De surcroît, la CRAEC estime que la promotion des matériaux mais également leur réemploi doit se faire dans une perspective plus large que la seule transition énergétique.

La CRAEC demande à ce que les produits géosourcés soient intégrés dans la promotion des matériaux et que celle-ci ne se fasse pas uniquement sous l'angle de la transition énergétique mais soit plus transversale.

3. CONCLUSION

La CRAEC plaide pour que le projet de SDT soit mené à bonne fin, moyennant les points d'attention détaillés ci-dessus. Elle encourage le Gouvernement à adopter le SDT endéans la présente législature. La CRAEC se tient à la disposition des différentes instances amenées encore à se prononcer sur ce texte et le CoDT pour commenter et illustrer le présent projet d'avis (Parlement wallon, Commission de l'économie, de l'aménagement du territoire et de l'agriculture).



Michel CALOZET
Président de la CRAEC
