

Lieux de vie & Espace public | Joachim Dupont

# Mettre en œuvre le « stop au béton » Il y a urgence !





: lien consultable en ligne ou téléchargeable

## Introduction

En 2018, la 343<sup>e</sup> analyse du CPCP s'attardait au « stop au béton » et sa philosophie<sup>1</sup>. Elle faisait suite à l'effet d'annonce d'arrêter toute nouvelle bétonisation en Wallonie d'ici 2050. Alors, pourquoi réécrire sur le sujet ? Parce que si le gouvernement wallon s'est engagé dans sa déclaration de politique régionale (DPR) à limiter de moitié son rythme d'artificialisation d'ici 2030 et à stopper toute nouvelle artificialisation<sup>2</sup> pour 2050, pas grand-chose n'a été mis concrètement en place. Le besoin de mettre en pratique une politique de « stop au béton » est pourtant de plus en plus criant. Les inondations ayant frappé violemment la Belgique ont sonné comme un nouveau cri d'alarme pour une stratégie de gestion durable du territoire limitant l'artificialisation.

Mais, que désigne le terme « artificialisation » des sols ? Il désigne le processus de transformation du sol passant d'un état « naturel » à « urbanisé » (habitations, entreprises, surfaces commerciales...). Ce phénomène est généralement peu réversible, car une fois artificialisé, il est rare qu'un terrain retourne à son état naturel. L'imperméabilisation des sols, notion proche de l'artificialisation, désigne le fait que « les matériaux utilisés pour recouvrir les bâtiments, voiries, cours, terrasses, etc. influencent la capacité des sols à absorber l'eau de ruissellement »<sup>3</sup>.

Entre 2010 et 2015, 12 km<sup>2</sup> de terres ont été artificialisés chaque année en Wallonie, soit l'équivalent de trois terrains de football par jour<sup>4</sup>. On observe cependant une tendance naturelle à la baisse de cette artificialisation. En effet, la Wallonie enregistrait ses records entre les années 1980 et 1990 où 18 km<sup>2</sup> de terres étaient artificialisés par année. À l'échelle nationale, le taux global

<sup>1</sup> BERGER N, Le « stop au béton ». Vers une Belgique plus compacte ?, Bruxelles : CPCP, Analyse n°343, octobre 2018, [en ligne :] <http://www.cpcp.be/publications/stop-beton>, consulté le 2 août 2020.

<sup>2</sup> De nouvelles artificialisations restent possibles mais celles-ci devront être assorties de compensations à hauteur du dégât occasionné.

<sup>3</sup> GODART M-F., RUELLE C. (sous la direction de), Réduisons l'artificialisation des sols en Wallonie. Une information – Un projet de territoire – Des mesures applicables, s.l. : Conférence Permanente du Développement Territorial, 2019, 86 p. [en ligne :] <https://cpdt.wallonie.be/publications/hors-series/hors-series-2>, consulté le 2 août 2021.

<sup>4</sup> Ibid., p. 13.

de terres artificialisées était de 11,4 % en 2015<sup>5</sup>. Il nous place à la troisième marche du podium peu glorieux des pays européens les plus artificialisés, derrière Malte et les Pays-Bas.

Nous verrons dans cette analyse que notre haut taux d'artificialisation n'est pas dû au hasard. Il découle de choix politiques et de préférences culturelles qui ont favorisé un certain étalement urbain. Or, cette manière d'occuper l'espace montre, aujourd'hui, plus que jamais, ses limites. L'imperméabilisation des sols empêche l'absorption d'eau lors des épisodes d'inondations, l'absence d'espaces verts en ville rend les canicules plus difficilement supportables et l'étalement urbain oblige *de facto* un recours massif à l'automobile. La cause de ces problèmes est une gestion non parcimonieuse du territoire qui a trop longtemps été considéré comme un bien abondant pouvant être bétonné à souhait.

Pourtant, les incitants limitant l'artificialisation des sols ne manquent pas : une fiscalité récompensant les bonnes pratiques, une réduction de la manne de terrains situés en zone urbanisable, une densification des territoires déjà urbanisés, un appui aux citoyens qui développent des solutions innovantes, etc. Nous nous arrêterons sur un éventail de mesures pouvant être mobilisées, en portant un œil particulier sur celles impliquant la participation des citoyens.

## I. Un territoire longtemps considéré comme infini

La forte artificialisation des sols peut s'expliquer par le fait qu'on a longtemps considéré le territoire comme illimité. Cette conception résulte de la combinaison de plusieurs facteurs historiques spécifiques à notre territoire.

- Premièrement, la géographie avantageuse de la Belgique permet d'accueillir sur la majeure partie des terrains, des logements, des entreprises, des routes... À titre de contre-exemple, la Suisse compte 80 % de zone montagneuse, cette concentration de la population sur les 20 % de territoire restant invite à une gestion plus parcimonieuse de celui-ci.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Enquête européenne Lucas, s.d : eurostat, 2015, s.d, [en ligne :] <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3281689?sommaire=3281778#consulter>, consulté le 2 août 2021.

<sup>6</sup> HALLEUX J-M., BRÜCK L., MAIRY N., « La périurbanisation résidentielle en Belgique à la lumière des contextes suisse et danois : enracinement, dynamiques centrifuges et régulations collectives », *Belgeo*, 2002, vol. IV, pp. 333-354, [en ligne :] <https://journals.openedition.org/belgeo/16086#quotation>, consulté le 2 août 2021.

- D'autre part, dès 1870, on observe des politiques publiques favorisant la propriété hors des villes comme par exemple, la distribution d'abonnements de train aux ouvriers. En s'appuyant sur un réseau dense de chemins de fer (et de tramways), ces abonnements ont, dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, permis de concilier, d'une part, la vie traditionnelle et bon marché de la campagne et, d'autre part, le travail fixe rémunéré au sein des villes<sup>7</sup>. De plus, comme « lors de la révolution industrielle naissante, les élites politiques et bourgeoises voyaient dans les villes de potentiels foyers de révoltes prolétariennes »<sup>8</sup>, cette politique permettait de tempérer leurs craintes.
- Enfin, dans la seconde moitié de XX<sup>e</sup> siècle, le pouvoir d'achat des ménages augmente. On observe un net accroissement du nombre de voitures sillonnant les routes du plat pays. Avec le développement des routes, les distances rétrécissent ; lieux de vie et lieux de travail deviennent de plus en plus séparés. Cette propagation de la voiture permet aux individus d'habiter dans des zones toujours plus excentrées.

Ces facteurs ont participé à modeler les préférences culturelles des Belges pour la propriété en dehors des centres urbains. Le Belge et sa brique dans le ventre n'est donc pas une histoire qui date d'hier.

Ce terreau culturel mêlé à un travail de lobbying et à l'action de propriétaires terriens vont participer à consacrer une manne de terrains en zone urbanisable<sup>9</sup> lors de l'élaboration du plan de secteur en 1975. Celui-ci simplifie le territoire en le décomposant en différentes zones et en attribuant une fonction à chacune<sup>10</sup>. Lors de sa conception, le choix a été de considérer une parcelle « à bâtir » si celle-ci remplit une des conditions suivantes : apte à la construction, voisine d'une construction ou d'un terrain et située le long d'une voirie équipée. Une des conséquences de cette logique est un aménagement du territoire « en ruban » où l'on retrouve les terrains à bâtir côte à côte et en bordure de route. Ce raisonnement de « conditions à remplir », plutôt

<sup>7</sup> HALLEUX J.-M., BRÜCK L., MAIRY N., op. cit., p. 11.

<sup>8</sup> BERGER N, Le « stop au béton ». Vers une Belgique plus compacte ?, Bruxelles : CPCP, Analyse n° 343, octobre 2018, [en ligne :] <http://www.cpcp.be/publications/stop-beton>, consulté le 2 août 2020.

<sup>9</sup> Sur lesquels il est possible de construire (logement, zoning, etc.).

<sup>10</sup> Fonction agricole, résidentiel, forestière, etc.

que de planification restrictive, a également eu pour conséquence de créer un nombre important de terrains placés en zone d'habitat ; en atteste les 54 880 hectares de terrains urbanisables toujours disponibles en Wallonie en 2020 <sup>11</sup>.

Un autre élément central renforçant l'artificialisation des sols réside dans notre fiscalité. En matière de logement, le revenu cadastral d'un bien va conditionner le montant du précompte immobilier et des frais d'enregistrement. Il correspond à la valeur fictive du bien (maison, appartement) qui serait en location pour un an. Là où le bât blesse est que cette valeur n'a pas été recalculée globalement <sup>12</sup> depuis 1975. À cette époque, on considérait comme plus confortable d'habiter près des magasins, gares, etc. Par conséquent, le revenu cadastral est plus élevé dans les centres et décroît au fur et à mesure qu'on s'éloigne de ceux-ci.

D'autres pays envisagent le territoire davantage comme un bien commun. Par exemple, au Danemark lorsqu'un terrain agricole change d'affectation et devient urbanisable, le propriétaire doit payer une taxe, la *Frigørelsesafgift*, qui représente jusqu'à 60 % de la plus-value due à ce changement d'affectation <sup>13</sup>. La rente d'urbanisation <sup>14</sup>, c'est-à-dire la plus-value réalisée, est alors collectivisée et non perçue par le seul propriétaire. Un autre exemple de mécanisme modérant le droit de propriété est la possibilité pour les communes suisses de déclasser certaines zones. Elles peuvent rendre un terrain non urbanisable, car celui-ci aurait été surdimensionné ou il poserait un problème à la collectivité sans devoir verser la moins-value aux propriétaires lésés par ce changement d'affectation <sup>15</sup>. Autrement dit, les communes peuvent adopter une vision stratégique pour le territoire sans que cette situation ne pose de problèmes pour leur budget. Les exemples danois et suisse révèlent que le cas belge, avantageant le droit de propriété, n'est pas caractéristique dans toutes les régions du monde. Dans d'autres pays, des forces régulatrices viennent modérer le droit de propriété quand celui-ci est dommageable pour la société.

Par contre, en Belgique, l'attrait pour la campagne, les aides pour l'accès à la propriété, le nombre important de terrains situés en zone urbanisable ont provoqué une artificialisation considérable des sols marquée par un éta-

<sup>11</sup> « Offre foncière pour l'habitat au plan de secteur », 2020, [en ligne :] <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/potentiel-foncier-zones-dhabitat-plan-de-secteur>, consulté le 31 août 2021.

<sup>12</sup> Sauf indexation.

<sup>13</sup> HALLEUX J-M., BRÜCK L., MAIRY N., op. cit., p. 6.

<sup>14</sup> Profit tiré de l'urbanisation d'un terrain.

<sup>15</sup> HALLEUX J-M., BRÜCK L., MAIRY N., op. cit., p. 8.

lement urbain important. Et nous allons voir que cette approche historique, qui a longtemps perduré, n'est pas sans provoquer des problèmes aujourd'hui.

## II. Les problèmes posés par l'artificialisation des sols

Cette manière de consommer abondamment des terrains est depuis un moment remise en cause, car une gestion non parcimonieuse du territoire amène toute une série de problèmes :

- l'artificialisation des sols provoque la destruction du milieu de vie de différents insectes, animaux et plantes. Le site fédéral sur le climat nous indique que 25 à 75 % des espèces présentes en Belgique courent le risque de voir leur population diminuer plus ou moins fortement<sup>16</sup>. Les dégâts commis sur l'habitat des espèces sont une des causes majeures à l'origine de cette potentielle disparition ;
- les terrains agricoles se font grignoter au profit de fonctions résidentielles. Chaque année, 1 500 hectares de terres agricoles sont artificialisés. En 20 ans, les terres agricoles wallonnes ont diminué de 2,5 %<sup>17</sup>, cette diminution peut mener à des problèmes d'autonomie et de résilience alimentaire<sup>18</sup> ;
- l'imperméabilisation augmente le risque d'inondations, car elle empêche le sol de jouer son rôle de tampon et d'absorber l'eau. Celle-ci peut aller se déverser dans les eaux de surfaces provoquant des phénomènes de crue<sup>19</sup>. Par exemple, l'une des raisons pour lesquelles Durbuy a été inondée en juillet dernier est que l'Ourthe a quitté son lit ;
- dans les campagnes, un étalement urbain entraîne un phénomène de mitage. C'est-à-dire qu'une pression due à la création de nouveaux logements vient s'exercer sur les paysages. « Le paysage perd son caractère rural au profit d'une coexistence de zones jardinées et de zones bâties »<sup>20</sup> ;

<sup>16</sup> « Conséquences sur la biodiversité », s.d, [en ligne :] <https://climat.be/en-belgique/climat-et-emissions/consequences/biodiversite>, consulté le 7 septembre 2021.

<sup>17</sup> « Utilisation de l'espace agricole », etat.environnement.wallonie, 2020, [en ligne :] <http://etat.environnement.wallonie.be/contents/indicator sheets/AGRI%201.html>, consulté le 8 septembre 2021.

<sup>18</sup> GODART M-F., RUELLE C. (sous la direction de), *op. cit.*, p. 7.

<sup>19</sup> Forte augmentation du débit et du niveau de l'eau dans les rivières.

<sup>20</sup> ANCIEN H., *Stop Béton. Le territoire au service de l'urgence climatique et sociale*, s.l : Fédération Inter-Environnement Wallonie, 2019, 130 p. [en ligne :] <https://www.iew.be/stop-beton-le-nouveau-dossier-diew>, consulté le 2 août 2021.

- l'étalement urbain entraîne un coût collectif pour la société en raison du nécessaire raccordement de ces habitations aux réseaux (eau, électricité, voiries, égouttages) ;
- la présence du béton en ville augmente la température de l'air lors des épisodes de canicule. La nuit, la chaleur emmagasinée au fil de la journée est relâchée. Ce processus forme des « îlots de chaleurs » c'est-à-dire des microclimats urbains plus chauds. Ce phénomène est présent à Bruxelles où les températures observées dans le centre sont plus élevées et diminuent progressivement vers la périphérie<sup>21</sup> ;
- sans espaces verts, on ne peut garantir une bonne qualité de vie des individus en ville. Selon l'Organisation mondiale de la santé, il faut entre 10 et 15 mètres carrés d'espaces verts par habitant pour garantir la santé et le bien-être de l'écosystème urbain<sup>22</sup>. Grâce à ces 8 000 hectares d'espaces verts, Bruxelles est classée comme la capitale la plus verte d'Europe<sup>23</sup>. Cependant, la répartition de ces espaces verts est inégale, 70 % de ceux-ci se trouvent en périphérie. ATD Quart Monde alerte sur la difficulté d'accès à la nature pour les personnes en situation de pauvreté qui ont rarement accès à un jardin privatif et pour qui le coût des déplacements peut se révéler être un frein majeur<sup>24</sup> d'accès à ces lieux.<sup>25</sup>

<sup>21</sup> « Focus : les îlots de chaleur », environnement.brussels, 2020, [en ligne :] <https://environnement.brussels/l'environnement-etat-des-lieux/rapports-sur-letat-de-l'environnement/rapport-2011-2014/climat/focus-0>, consulté le 8 septembre 2021.

<sup>22</sup> « Espora : cinq raisons de créer des espaces verts urbains », 2019, [en ligne :] <https://www.urbanespora.es/fr/5-raisons-de-creer-des-espaces-verts-urbains>, consulté le 31 août 2021.

<sup>23</sup> « Bruxelles, la capitale la plus verte d'Europe ! », lesoir.be, [en ligne :] [https://www.rtf.be/emission/les-ambassadeurs/detail\\_bruxelles-la-capitale-la-plus-verte-d-europe?id=10570994](https://www.rtf.be/emission/les-ambassadeurs/detail_bruxelles-la-capitale-la-plus-verte-d-europe?id=10570994), consulté le 10 janvier 2022.

<sup>24</sup> « L'accès à la nature et aux espaces verts en Belgique », atd-quartmonde.be, [en ligne :] <https://atd-quartmonde.be/1-2-l'accès-a-la-nature-et-aux-espaces-verts-en-belgique>, consulté le 10 janvier 2022.

<sup>25</sup> Les deux derniers arguments semblent plaider contre la densification de la ville et donc pour l'étalement urbain. Ce n'est pas le cas, ils plaident pour une densification intelligente en ville qui passe par la construction « de logements plus petits, mais avec plus d'espaces partagés ; sur des friches urbaines ; en recomposition du tissu urbain existant ; plus en hauteur, voire en surélévation. ». <https://www.latribune.fr/supplement/la-tribune-now/densifier-la-ville-comprendre-pour-convaincre-833612.html>, consulté le 2 août 2021.

### III. Le corolaire de cet étalement : la dépendance à la voiture.

L'aménagement du territoire a favorisé un certain éparpillement urbain. Le fait d'habiter en dehors des centres impose une forte demande en mobilité. Ce besoin de mobilité est essentiellement satisfait par la voiture, car il est le mode de transport le plus efficace quand on se trouve en périphérie. C'est-à-dire loin des services de transport comme le train et le bus. L'infrastructure routière nécessite une utilisation importante d'espaces et génère des frais de construction et d'entretien qui pèsent sur la collectivité. De plus, ce secteur est responsable à hauteur de 22,3 %<sup>26</sup> du rejet de gaz à effet de serre en Belgique.

La dispersion non maîtrisée du logement sur le territoire et l'utilisation de la voiture forment un cercle vicieux. D'une part, cette dispersion décourage la création de transports collectifs comme le train et le bus, car ils nécessitent un certain nombre d'utilisateurs pour être rentables. D'autre part, la voiture encourage à utiliser des terrains toujours plus excentrés, car elle comble le problème de mobilité posé par ceux-ci. Ces dynamiques se renforcent donc l'une l'autre et participent à une gestion non parcimonieuse du territoire.

### IV. Des engagements de principe

Petit à petit, une conscientisation par rapport aux problèmes posés par l'artificialisation apparaît. La société ne peut plus fermer les yeux face aux épisodes d'inondations et de sécheresses de plus en plus fréquents à cause du dérèglement climatique. De plus, suite à la COP21, les états se sont engagés à limiter le réchauffement climatique. Atteindre cet objectif nécessite de se pencher sur l'organisation du territoire.

<sup>26</sup> « Émission par secteurs », *climat.be*, 2019, [en ligne :] <https://climat.be/en-belgique/climat-et-emissions/emissions-des-gaz-a-effet-de-serre/emissions-par-secteur>, consulté le 2 août 2021.

Voici les engagements et orientations pris à différents niveaux de pouvoir :

- le onzième objectif du programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) stipule « que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables »<sup>27</sup> ;
- au niveau européen, la commission a invité en 2011 les états membres à atteindre le *no net land take by 2050*<sup>28</sup> visant à stopper pour 2050 toute augmentation de superficie nette de surface artificialisée ;
- en Belgique, ce sont les Régions qui sont compétentes en matière d'aménagement du territoire. Le code du développement territorial (CoDT) fait de la lutte contre l'étalement urbain un de ses objectifs principaux<sup>29</sup> ;
- le schéma du développement territorial (SDT) servant de fil conducteur aux politiques wallonnes à mener prévoit la réduction du rythme d'artificialisation à 6 km<sup>2</sup>/an en 2030 et de tendre vers zéro<sup>30</sup> artificialisation nette d'ici 2050.<sup>31</sup> Dans la presse, on entend communément parler de cet objectif sous l'appellation « stop au béton ».

Malgré l'intérêt croissant pour ces problématiques, les directives présentées ci-dessus restent des documents d'orientations. Autrement dit, aucune sanction n'existe à ce jour si ces objectifs ne sont pas atteints.

<sup>27</sup> « Objectif 11 : Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables », un.org, s.d, [en ligne :] <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/cities>, consulté le 30 août 2021.

<sup>28</sup> Pas de nouvelle artificialisation nette pour 2050.

<sup>29</sup> « Les 10 mesures phares du CoDT », wallonie.be, [en ligne :] <https://www.wallonie.be/fr/publications/les-10-mesures-phares-du-codt>, consulté le 10 janvier 2022.

<sup>30</sup> De nouvelles artificialisations restent possibles mais celles-ci devront être assorties de compensations à hauteur du dégât occasionné.

<sup>31</sup> Schéma de Développement Territorial, s.l : Région wallonne, 2019, 145 pages.

## V. Concrètement, comment mettre en œuvre le « stop au béton » ?

Malgré les engagements pris en Région wallonne pour diminuer de moitié l'artificialisation en 2030 et tendre vers le « stop au béton » en 2050, aucune action de grande envergure n'a jusqu'à présent été mise en place. Autrement dit, mis à part l'effet d'annonce rien n'a été réalisé pour atteindre ces objectifs. Or, il y a urgence. Il est grand temps que le politique prenne des mesures pour contrer cette bétonisation. Nous avons vu comment une consommation non parcimonieuse du sol est ancrée dans nos manières d'habiter. Il faudra multiplier les actions si l'on veut freiner cette artificialisation.

D'autre part, les politiques à mener doivent tenir compte des difficultés croissantes de certains ménages pour accéder à un logement décent. Freiner l'artificialisation des sols ne doit pas mener à une hausse des prix et mettre à mal l'accessibilité à un logement décent pour tous. De même, la densification de certaines zones pour freiner l'étalement urbain devra s'accompagner de la création d'espaces verts, de loisirs et d'adaptation de la mobilité à cette hausse d'habitants. Sans une approche intégrée, une densification amènera énormément de nuisances en termes de mobilité et de qualité de vie.

Voici un éventail d'actions pouvant être envisagées :

### A. Recycler les endroits déjà artificialisés

Construire sur un terrain déjà bâti est une manière de ne pas artificialiser de nouveaux terrains. La Wallonie a recensé sur son territoire 2 262 sites à réaménager dit « SAR »<sup>32</sup>, ce sont pour beaucoup des anciens sites industriels. Des aides sont octroyées par la Région pour accompagner les promoteurs, car la dépollution de ces sites est onéreuse. On peut notamment penser à l'ancien site minier du Martinet proche de Charleroi qui a déjà été en partie réaffecté : deux entreprises de la région ont investi les lieux et mettent en bouteille leurs

<sup>32</sup> « Les sites à réaménager (SAR) », wallonie.be, s.d, [en ligne :], [http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site\\_aménagement/site/directions/dao/sar](http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_aménagement/site/directions/dao/sar), consulté le 7 janvier 2022.

bières sur le site<sup>33</sup>. La Région wallonne pourrait décider d'aller plus loin en élargissant cette logique pour les citoyens qui choisissent de reconstruire sur un terrain déjà bâti ou de rénover un bâtiment. Elle pourrait fiscalement rendre ces démarches encore plus attractives.

## B. Densifier le territoire

Une des manières de freiner l'artificialisation est de densifier des zones où l'on retrouve déjà une concentration de population et de services. L'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) a repéré en Wallonie 377 zones qui concentrent dans un rayon de 500 mètres un certain nombre de logements, de services (commerces alimentaires, administration communale, poste, etc.) et de possibilités de transport<sup>34</sup>. Ces endroits stratégiques, appelés zone de polarité, allient une série de fonctions sur un espace réduit. En cela, ils favorisent une consommation modérée du territoire et invitent à des modes de déplacement plus durable. L'IWEPS estime entre 157 à 242,70<sup>35</sup>, les kilomètres carrés de réserves foncières pouvant accueillir de l'habitat dans ces zones de polarité repérées. Pour aller plus loin, le secteur public pourrait favoriser fiscalement les implantations dans ces zones et investir (en mobilité, en espace de loisirs, activité économique, etc.) afin de les rendre plus attractives.

## C. Système de compensations

Un autre outil à mobiliser pour freiner l'artificialisation est la mise en place d'un système de compensations. Le Code du développement territorial (CoDT) prévoit une compensation lors de la transformation au plan de secteur

<sup>33</sup> « La bière, premier vecteur de réinsertion du Martinet », [foodindustry.be](https://www.foodindustry.be/), [en ligne :] <https://www.foodindustry.be/la-biere-premier-vecteur-de-reconversion-du-martinet/?lang=fr>, consulté le 10 janvier 2021.

<sup>34</sup> CHARLIER J., REGINSTER I, Working paper de l'IWEPS n°32 **3** Les polarités de base – Des balises pour identifier des centralités urbaines et rurales en Wallonie, s.l : Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique, 2021, 54 p., [en ligne :] <https://www.iweps.be/publication/les-polarites-de-base-des-balises-pour-identifier-des-centralites-urbaines-et-rurales-en-wallonie>, consulté le 2 août 2021.

<sup>35</sup> CHARLIER J., REGINSTER I, op. cit., p. 39.

d'un terrain classé non urbanisable en terrain urbanisable afin de réparer le dommage. Celle-ci peut être planologique : en dédommagement, une parcelle urbanisable devra retourner en zone non urbanisable. La compensation peut également être alternative : le dédommagement portera sur des mesures annexes comme l'amélioration de la qualité de l'air, des investissements en mobilité, la rénovation de bâtiments... Une piste intéressante pourrait consister à prévoir le mécanisme inverse. C'est-à-dire de pouvoir transformer un terrain urbanisable en terrain non urbanisable en créant en compensation un terrain à urbaniser. Concrètement, ce procédé permettrait de déclasser<sup>36</sup> un terrain posant différents problèmes (atteinte à la biodiversité, problèmes de raccordement au réseau) en offrant pour le propriétaire lésé un terrain urbanisable situé à un endroit plus stratégique.

## D. Restituer une place à la nature

Les inondations qui ont frappé la Belgique durant le mois de juillet 2021 nous ont rappelé, de manière tragique, nos vulnérabilités. Il va falloir « préparer le territoire wallon à l'idée qu'une hauteur de 1,5 m lors de certaines inondations n'est pas exceptionnelle »<sup>37</sup>. Pour cela, il faut restituer une place à l'eau en augmentant le lit de la rivière ce qui implique de ne pas reconstruire sur certaines zones ayant été sinistrées. De cette manière, certaines zones pourraient être recyclées pour devenir des espaces de rétention d'eau. De plus, la Région pourrait prendre des mesures visant à interdire de nouvelles constructions situées en zone inondable<sup>38</sup>. Suite aux inondations, Inter-Environnement Wallonie, WWF Belgique et Natagora adressaient en septembre 2021 un manifeste dénommé *No nature no future* au gouvernement wallon. Celui-ci plaide pour « [...] rendre à la nature et aux sols leurs fonctions

<sup>36</sup> Transformer une zone urbanisable en zone non urbanisable

<sup>37</sup> « Face au crue il faut repenser le territoire wallon », *lesoir.be*, 26 juillet 2021, [en ligne :] [https://plus.lesoir.be/art/d-20210725-GNY9RK?referer=%2Farchives%2F Recherche%3Fdatefilter%3Dlastyear%26sort%3Ddate%2520desc%26word%3Dinondations%253A%2520l%2527urgence%2520de%2520repreneur%2520la%2520wallonie#\\_ga=2.45908774.384951734.1629128867-779922846.1622119040](https://plus.lesoir.be/art/d-20210725-GNY9RK?referer=%2Farchives%2F Recherche%3Fdatefilter%3Dlastyear%26sort%3Ddate%2520desc%26word%3Dinondations%253A%2520l%2527urgence%2520de%2520repreneur%2520la%2520wallonie#_ga=2.45908774.384951734.1629128867-779922846.1622119040), consulté le 2 août 2021.

<sup>38</sup> « Après les inondations, stop à la bétonisation », *wort.lu*, 7 octobre 2021, [en ligne :] <https://www.wort.lu/fr/international/apres-les-inondations-stop-a-la-betonisation-613706e3de135b9236f8ea10>.

régulatrices, pour nous aider à nous adapter aux événements climatiques appelés à se succéder [...] »<sup>39</sup> en mettant notamment en place une politique de stop au béton.

## E. Révision du revenu cadastral

Pour rappel, en 1975, lors de la mise en place du revenu cadastral, les centres étaient considérés comme plus attractifs (proches des magasins, gares, etc.). Une mesure pourrait être de recalculer le revenu cadastral de façon inverse. C'est-à-dire que le revenu cadastral deviendrait moins élevé dans les centralités et plus élevé en périphérie. Ce nouveau système baisserait grandement la fiscalité (précompte immobilier, droit d'enregistrement) dans les centres et les rendrait ainsi plus attractifs.

## F. Révision du plan de secteur

Le plan de secteur a été généreux en matière de terrains situés en zone urbanisable. Une des manières de contrer l'étalement urbain et l'artificialisation des sols est tout simplement de diminuer l'offre foncière en zone urbanisable. La Région pourrait décider de déclasser certaines zones urbanisables situées trop loin des centralités ou portant atteinte aux objectifs de durabilité, en révisant le plan de secteur. Pour les propriétaires impactés par ce changement d'affectation, autrement dit qui voient leur terrain urbanisable devenir non urbanisable, un mécanisme d'indemnisation de la moins-value pourrait être appliqué.

## G. Quelle implication pour le citoyen ?

Le « stop au béton », pour qu'il fonctionne, ne devra pas rester cantonné à un débat d'urbanistes et d'hommes politiques. Il demandera l'adhésion des citoyens afin qu'un réel projet d'organisation durable du territoire puisse voir le

<sup>39</sup> « Après les inondations, stop à la bétonisation », wort.lu, [en ligne :] <https://www.wort.lu/fr/international/apres-les-inondations-stop-a-la-betonisation-613706e3de135b9236f8ea10>, consulté le 10 janvier 2022.

jour. Depuis de nombreuses années, certains citoyens donnent l'alerte et clament qu'un développement de la sorte ne peut continuer éternellement. C'est le cas par exemple des individus engagés dans les ZAD ou zones à défendre qui s'opposent à la bétonisation, souvent pour des fins commerciales, d'un lieu naturel. Par exemple, à Arlon, des zadistes ont investi un bois pour s'opposer au projet de construction d'un zoning pour PME.

D'autres sont moins sensibles aux enjeux de lutte contre l'étalement urbain. En atteste le nombre important de citoyens s'opposant de facto à tout nouveau projet dans leur commune. Cette pratique, porte un nom, l'effet *Nimby*, acronyme de *Not in my backyard*<sup>40</sup>. Il désigne « l'attitude fréquente qui consiste à approuver un projet pourvu qu'il se fasse ailleurs, ou à refuser tout projet à proximité de son lieu de résidence »<sup>41</sup>. Or densifier certains territoires et ainsi lutter contre l'étalement urbain implique la construction de logements, d'écoles ou encore de magasins dans des poches déjà urbanisées. Il est important que la population soit sensibilisée aux enjeux d'artificialisation des sols pour qu'il y ait une moins grande levée de boucliers face à certains projets stratégiques.

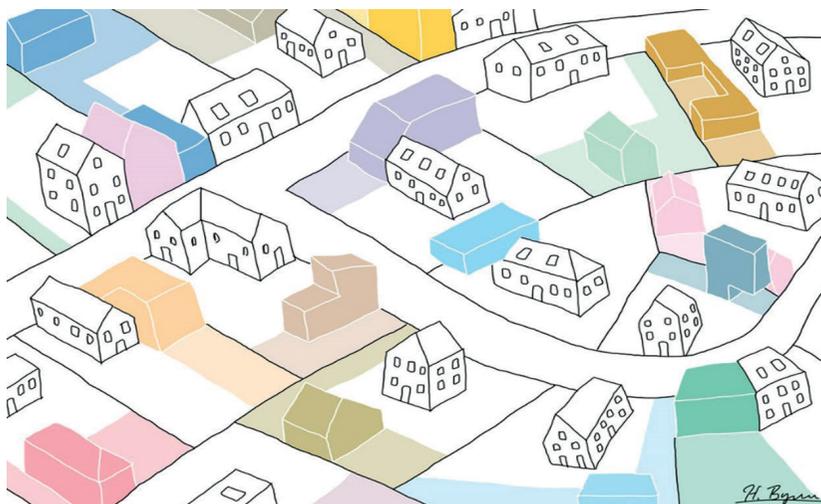
En réaction à l'effet *Nimby* le mouvement *Bimby* est apparu. Acronyme de *Build in my backyard*<sup>42</sup>, son but est de densifier l'habitat en favorisant la construction de maisons individuelles au cœur des quartiers pavillonnaires. Concrètement, il s'agit de construire de manière innovante dans ces zones : entre les maisons, dans le jardin des maisons existantes, en surélévation. Cette initiative contribuerait à limiter l'étalement urbain en confinant les nouvelles habitations dans des tissus déjà bâtis. En France, *Bimby* a permis la création, sans étalement urbain, de 100 nouveaux logements dans la commune de Périgueux<sup>43</sup>. En Belgique, l'État pourrait rendre possible et promouvoir des initiatives de type *Bimby*.

<sup>40</sup> Pas dans mon jardin.

<sup>41</sup> « NIMBY (Not In My Back Yard - Surtout pas chez moi) », [geoconfluences.ens-lyon.fr](http://geoconfluences.ens-lyon.fr), 2018, [en ligne :] <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/nimby-not-in-my-back-yard-surtout-pas-chez-moi>, consulté le 8 septembre 2021.

<sup>42</sup> Construit dans mon jardin.

<sup>43</sup> « BIMBY : Beauty In My Back Yard », [villevivante.fr](http://villevivante.fr), s.d, [en ligne :] <https://www.vivantes.fr/modeles/bimby/>, consulté le 02 août 2021.



« BIMBY, construire dans mon jardin » © Hyojin Byun <sup>44</sup>

Dans le même registre, l'habitat léger, fraîchement reconnu par la Région wallonne, pourrait permettre de densifier les territoires avec de l'habitat ayant une emprise au sol limitée. En effet, les yourtes, tiny-houses, caravanes et autres habitations légères peuvent permettre de créer de nouvelles habitations dans des tissus existant. Le promouvoir dans les zones de jardins pourrait stimuler une densification de certaines zones en plaçant les citoyens au cœur de ce processus. Or, pour l'instant, de nombreux obstacles <sup>45</sup> mettent des bâtons dans les roues aux personnes aspirant à vivre en habitat léger. La Région pourrait produire un cadre juridique favorisant l'emplacement d'habitat léger en zones de cours et jardins et ainsi promouvoir une densification par l'habitat léger.

Enfin, le projet « sous les pavés » à Montréal est une expérience citoyenne inspirante visant à déminéraliser <sup>46</sup> la ville. Contrairement aux deux initiatives précédentes qui visent à limiter l'étalement, celle-ci s'attaque directement à

<sup>44</sup> <https://chroniques-architecture.com/bimby-construire-dans-mon-jardin>, consulté le 15 août 2021.

<sup>45</sup> On peut citer : la nécessité d'avoir une voirie suffisamment équipée ; les questions d'intégration paysagère posant souvent problème ; la question comptabilité avec le voisinage ; la lourdeur du système de permis qui rentre en contradiction avec le caractère temporaire de beaucoup de projets en habitat léger.

<sup>46</sup> Enlever l'asphalte, le béton, etc.

l'artificialisation des sols. En ville, l'imperméabilisation des sols perturbe grandement le cycle de l'eau. Le sol imperméabilisé perd de sa capacité à absorber l'eau et gagne à l'inverse en capacité de ruissellement causant des problèmes d'inondations, de pollutions... Face à ce problème, Sous les pavés propose de mobiliser les citoyens en remplaçant les zones pavées par des infrastructures vertes à l'aide d'activités participatives de dépavage. Concrètement, des habitants d'un quartier enlèvent l'asphalte d'un parking pour y planter des arbres ou réaliser un potager collectif, etc. En Belgique, les grosses villes comme Bruxelles ou Liège pourraient promouvoir ce type d'initiatives.



La ville à bras le corps, © Jonathan Bélisle<sup>47</sup>

<sup>47</sup> <https://souslespaves.ca/actualite/ville-bras-corps>, consulté le 20 août 2021.

## Conclusion

On l'a vu, la viabilité de la majorité des terrains sur notre territoire, les politiques publiques favorisant la propriété et l'avènement de l'automobile ont historiquement participé à modeler les préférences des Belges pour devenir propriétaires en dehors des centralités. Lors de la mise en place du plan de secteur, le choix a davantage été de consacrer un nombre important de terrains situés en zone urbanisable plutôt que de réaliser une planification spatiale parcimonieuse de ces espaces. La fiscalité plus avantageuse en dehors des centres urbains a participé à un étalement urbain particulièrement énergivore en espace.

Or ce mode d'habitat montre de plus en plus ses limites. L'imperméabilisation des sols empêche l'eau de s'infiltrer lors d'épisodes de fortes pluies. Ce phénomène participe aux inondations, car le sol ne joue plus son rôle d'éponge. En ville, l'imperméabilisation des sols crée des îlots de chaleur particulièrement problématiques lors des canicules. Également, l'étalement urbain crée une pression sur les paysages qui perdent de leur identité. Enfin, la dispersion de l'habitat imposé par cet étalement urbain oblige un recours massif à l'automobile difficilement conciliable avec nos objectifs climatiques.

Face à ces problèmes, la Région wallonne s'est engagée, pour 2030, à réduire de moitié son rythme d'artificialisation<sup>48</sup> et à arrêter toute nouvelle artificialisation nette pour 2050. Depuis ces engagements pris en 2019, les mesures pour rencontrer ces objectifs tardent à arriver. Or celles-ci ne manquent pas : une adaptation du revenu cadastral rendant les centres plus attractifs, une révision du plan de secteur réduisant la masse de terrains urbanisables, une densification de l'habitat dans des zones dites de polarités<sup>49</sup>, le recyclage de zones déjà artificialisées, toutes ces mesures sont indispensables afin de parvenir aux objectifs fixés.

Le « stop au béton », pour fonctionner, nécessitera la participation des citoyens à ce projet de territoire. Mobiliser la réserve foncière des citoyens pourrait être une mesure pour contrer l'étalement urbain. En France, le projet *Bimby* vise à densifier des zones pavillonnaires en y construisant de manière innovante : entre les maisons, dans le jardin, en surélévation. Dans le même registre,

<sup>48</sup> Passant de 12 km<sup>2</sup> de territoires artificialisés par an à 6 km<sup>2</sup>

<sup>49</sup> Zones qui concentrent des services sociaux et de mobilités ainsi qu'une certaine concentration de logements.

l'habitat léger<sup>50</sup> placé dans le jardin de particuliers pourrait participer à densifier certaines zones. La Région pourrait promouvoir et offrir un cadre légal à ces initiatives qui rendent le citoyen acteur de la lutte contre l'étalement urbain. Au Canada, le projet *Sous les pavés* propose aux citoyens de déminéraliser des espaces publics et d'y établir des espaces verts comme des potagers ; les grandes villes belges pourraient s'inspirer de ce type de projet qui rend le citoyen acteur de la végétalisation de son environnement.

Alors que la Belgique a été ravagée par les plus grosses inondations de son histoire causant la mort de dizaines de citoyens et endommageant des dizaines de milliers de bâtiments ; à l'heure où l'Amérique du Nord connaît des épisodes de canicules encore jamais rencontrés avec un pic calculé en Californie à 54,4 °C<sup>51</sup> en juillet 2021 ; à l'heure où le GIEC<sup>52</sup> nous apprend qu'en gardant le même rythme de pollution, nous nous dirigeons à la fin de ce siècle vers une augmentation de 4 °C à 5 °C alors que nous nous étions engagés à le limiter en dessous de 1,5 °C<sup>53</sup> ; à cette heure-ci, il ne nous est plus permis de réaliser de grandes directives, d'écrire de grands préceptes, NON il est temps d'agir ! Agir contre la bétonisation, agir contre l'étalement urbain et agir en faveur d'un aménagement du territoire adaptable et contextualisé, voilà des initiatives urgentes à mettre en place pour répondre aux défis qui nous attendent tous.

\*\*

Joachim Dupont est diplômé d'un master interuniversitaire en Transitions et Innovations Sociales. Il est formateur au sein du parcours de formation à l'intégration citoyenne (FIC) et chercheur pour la thématique Lieux de vie & Espace public du CPCR.

<sup>50</sup> Fraichement reconnu en Région wallonne.

<sup>51</sup> « ULTRA-CHAUD - Il n'a jamais fait aussi chaud sur Terre. Avec 54,4 °C relevés vendredi dans la Vallée de la mort aux États-Unis, un nouveau record de chaleur a été battu », LCI, 10 juillet 2021, [en ligne :] <https://www.lci.fr/meteo/meteo-previsions-canicule-54-4-c-dans-la-vallee-de-la-mort-nouveau-record-de-chaleur-mondial-2191114.html>, consulté le 2 août 2021.

<sup>52</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

<sup>53</sup> MASSEMIN E., « Le Giec prépare la sortie de son 6<sup>e</sup> rapport dans un climat extrême », Reporterre, 27 juillet 2021, [en ligne :] <https://reporterre.net/Le-Giec-prepare-la-sortie-de-son-6%E1%B5%89-rapport-dans-un-climat-extreme>, consulté le 2 août 2021.







DUPONT Joachim, *Mettre en œuvre le « stop au béton », il y a urgence !*,  
Bruxelles : CPCP, Analyse n° 449, 2022, [en ligne :] [http://www.cpcp.be/  
publications/stop-beton-2](http://www.cpcp.be/publications/stop-beton-2).

DÉSIREUX D'EN SAVOIR PLUS !

Animation, conférence, table ronde... n'hésitez pas à nous contacter,  
Nous sommes à votre service pour organiser des activités sur cette thématique.

**[www.cpcp.be](http://www.cpcp.be)**



Avec le soutien du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles

L'artificialisation des sols désigne le processus de consommation du sol passant d'un état « naturel » à « urbanisé » (habitation, zoning...). Avec 11,4 % de terres artificialisées en 2015, la Belgique se hisse à la troisième place des pays d'Europe avec le plus haut taux d'artificialisation. Cela n'est pas dû au hasard, mais découle de choix politiques et de préférences culturelles qui ont favorisé un certain étalement urbain. Or, cette manière d'occuper l'espace montre, aujourd'hui plus que jamais, ses limites. L'imperméabilisation des sols empêche l'absorption d'eau lors des épisodes d'inondations, l'absence d'espaces verts en ville rend les canicules insupportables et l'éparpillement urbain oblige de facto à un recours massif à l'automobile. La cause de ces problèmes est une gestion non parcimonieuse du territoire qui a trop longtemps été considéré comme un bien abondant qui peut être bétonné à souhait.

Face à ces enjeux, la Région wallonne a pris, en 2019, un engagement connu sous le nom de « Stop béton » visant à arrêter pour 2050 toute nouvelle artificialisation. Or depuis cet engagement, rien n'a pratiquement été mis en place pour opérationnaliser ce « Stop béton » et les outils actuels ne permettent malheureusement pas d'atteindre cet objectif. La Wallonie doit pourtant d'être à la hauteur de ces objectifs et de prendre ces problèmes à bras le corps. D'autant plus que les actions possibles ne manquent pas : une fiscalité récompensant les bonnes pratiques, une réduction de la manne de terrains situés en zones à bâtir, une densification des territoires déjà urbanisés, un appui aux citoyens qui développent des solutions innovantes, etc. Cette analyse revient sur cet éventail d'actions pouvant être mobilisées, en portant un œil particulier sur celles impliquant la participation des citoyens.

## **Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation**

Avenue des Arts, 50/bte 6 – 1000 Bruxelles

**02 318 44 33 | [info@cpcp.be](mailto:info@cpcp.be)**

**[www.cpcp.be](http://www.cpcp.be) | [www.facebook.com/CPCPasbl](https://www.facebook.com/CPCPasbl)**

Toutes nos publications sont disponibles en téléchargement libre :  
**[www.cpcp.be/publications/](http://www.cpcp.be/publications/)**