

COUR DES COMPTES

**L'assainissement
des sites d'activité
économique désaffectés**

Le cas des sites d'intérêt régional (SIR)

*Rapport de la Cour des comptes
transmis au Parlement wallon*

Bruxelles, septembre 2002



COUR DES COMPTES

**L'assainissement
des sites d'activité
économique désaffectés**

Le cas des sites d'intérêt régional (SIR)

*Rapport de la Cour des comptes transmis
au Parlement wallon*

*Rapport adopté le 25 juin 2002 par la
Chambre française de la Cour des comptes*

TABLE DES MATIERES

Introduction	7
0.1 Méthodologie	8
0.2 Les éléments clés du rapport	9
0.3 La réponse du ministre	14
0.4 Organisation et budget	15
Chapitre 1	
Les idées-forces de la législation et leur mise en pratique	17
1.1 Introduction	17
1.2 Le champ d'application de la législation	17
1.3 Les concepts d'assainissement et de rénovation	20
1.4 Les modes d'action	22
1.5 Les opérateurs publics	27
1.6 Les incitants sous forme d'aides financières ou de subventions	27
1.7 Le problème de la maîtrise foncière et du recyclage des subventions	36
1.8 Premiers enseignements	38
Chapitre 2	
Le financement de la politique d'assainissement et de rénovation des sites économiques désaffectés	40
2.1 Introduction	40
2.2 Les crédits régionaux et européens	40
2.3 Exploitation optimale des crédits européens?	43
2.4 Moyens de financement régionaux complémentaires (droits de tirage)	47
2.5 Fonds d'aménagement opérationnel	49
2.6 Enseignements	53

Chapitre 3	
L'inventaire des sites d'activité économique désaffectés	54
3.1 Introduction	54
3.2 Premier bilan des opérations d'assainissement/rénovation	54
3.3 Exploitation de l'inventaire en tant qu'outil d'aide à la décision?	59
3.4 Exploitation des possibilités d'actualisation de l'inventaire?	62
3.5 La réalisation du nouvel inventaire	64
3.6 Enseignements	68
Chapitre 4	
L'assainissement des sites d'intérêt régional (SIR)	70
4.1 Introduction	70
4.2 La sélection des sites d'intérêt régional	71
4.3 La mobilisation de tous les acteurs	74
4.4 La mise en œuvre de l'assainissement	76
4.5 Le coût pour la Région	87
4.6 Enseignements	94
Annexes	99

TABLE DES ABREVIATIONS

Ale	Association liégeoise d'électricité
Bepn	Bureau économique de la province de Namur
CAI	Comité d'acquisition d'immeubles
Creat	Centre d'études en aménagement du territoire
CWATUP	Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine
DAO	Direction de l'aménagement opérationnel
D.G.A.T.L.P.	Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine
D.G.R.N.E.	Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement
DOCUP	Document unique de programmation
D.P.R.C.	Déclaration de politique régionale complémentaire
Feder	Fonds européen de développement régional
Forem	Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi
F.S.N.W.	Fonds pour la restructuration des secteurs nationaux en région wallonne
Gehat	Groupe environnement et habitat
Horeca	Hôtels, restaurants et cafés
Ibw	Intercommunale du Brabant wallon
Idea	Intercommunale de développement économique et d'aménagement des régions Mons-Borinage et du Centre
Idelux	Association intercommunale pour l'équipement économique de la Province de Luxembourg
Ideta	Intercommunale de développement économique des arrondissements de Tournai, d'Ath et des communes avoisinantes
Igretec	Intercommunale pour la gestion et la réalisation d'études techniques et économiques
Intersud	Association intercommunale pour le développement économique et l'aménagement du territoire du Sud-Hainaut
Issep	Institut scientifique de service public
OWD	Office wallon des déchets
RaVel	Réseau autonome des voies lentes
Rechar	Reconversion économique des zones les plus affectées par le déclin de l'industrie charbonnière et de l'emploi dans ce secteur
Resider	Reconversion économique et sociale des bassins sidérurgiques de la Communauté
SAED	Site d'activité économique désaffecté
Sarsi	Société d'assainissement et de rénovation des sites industriels
SEC	Système européen des comptes nationaux et régionaux
Segefa	Service d'étude en géographie économique fondamentale et appliquée
SIR	Site d'intérêt régional

S.N.C.B.	Société nationale des chemins de fer belges
S.N.C.V.	Société nationale des chemins de fer vicinaux
Sogepa	Société wallonne de gestion des participations
Sorasi	Société de rénovation et d'assainissement des sites industriels
Sowagep	Société pour la gestion de participations de la Région wallonne dans les sociétés commerciales
Spaque	Société publique d'aide à la qualité de l'environnement
Spi ⁺	Services promotion initiatives en province de Liège
Sriw	Société régionale d'investissement de Wallonie
Ucl	Université catholique de Louvain
UE	Union européenne
Ulb	Université libre de Bruxelles
Ulg	Université de Liège
ZIP	Zone d'initiatives privilégiées

Introduction

A l'instar d'autres régions d'ancienne industrialisation, la Wallonie est confrontée depuis plusieurs dizaines d'années au problème de l'abandon de sites d'activité économique. Après la fermeture des charbonnages, et plusieurs périodes de récession, la restructuration d'entreprises ainsi que l'exode de l'activité économique des centres villes vers de nouveaux pôles de développement ont contribué et contribueront sans doute encore à créer des friches dont l'impact économique, social, environnemental, etc., réclame une intervention des pouvoirs publics.

Soucieux d'encadrer la politique d'assainissement et de rénovation des sites qui pénalisent l'attrait et le cadre de vie des régions concernées, le législateur s'était déjà saisi de la question en 1911¹, en 1967 ensuite, pour assainir certains sites charbonniers désaffectés², puis en 1978³, pour élargir l'objectif à tout site wallon d'activité économique désaffecté (SAED). Depuis lors, l'ouvrage a été remis plusieurs fois sur le métier pour tenter de concilier les exigences d'efficacité dans le traitement des friches et la protection du droit de propriété, tout en cherchant à faire assumer par le propriétaire ou les ayants droit leurs responsabilités, à limiter la spéculation foncière, à associer les instances locales au processus de décision et d'assainissement et à prendre davantage en compte la problématique de la pollution potentielle des sols et de leur décontamination.

Face au constat d'extrême lenteur des opérations, avec entre autres conséquences, le risque de ne plus bénéficier des crédits du Fonds européen de développement régional (Feder), le Parlement wallon a décidé en 1997 de dynamiser cette politique pour rendre rapidement à la Wallonie une image attractive et, à cette fin, réaliser dans des délais particulièrement courts l'assainissement visuel de sites déclarés d'intérêt régional (SIR). L'adoption de dispositions décrétales spécifiques, permettant à la Région d'agir de manière plus directive sur des sites dont elle n'est pas propriétaire et qui présentent pour elle un intérêt particulier, devait en principe résoudre plusieurs des problèmes observés dans les procédures classiques.

Le Gouvernement wallon précédent a inscrit dans sa déclaration de politique régionale complémentaire du 4 novembre 1997 l'objectif ambitieux de traiter de manière significative, au cours des dix-huit mois restant à courir avant le terme de la législature, une cinquantaine de sites d'intérêt régional pour un montant évalué à l'époque à 1,4 milliard de francs.

Dans quelle mesure ce défi a-t-il pu être relevé? Les conditions pour garantir le succès de l'opération étaient-elles remplies à l'époque? Quels enseignements retirer de l'expérience? Telles sont les questions, parmi d'autres, auxquelles la Cour tente d'apporter des éléments de réponse en exécution de la mission de contrôle de la bonne gestion des deniers publics qui lui a été confiée par la loi du 10 mars 1998⁴.

Si l'étude consacre une attention particulière aux sites d'intérêt régional, elle ne peut toutefois analyser les mesures spécifiques qui leur sont réservées sans les

¹ Loi du 12 août 1911 relative à la conservation de la beauté des paysages.

² Arrêtés royaux n^{os} 2 et 92 des 18 avril et 11 novembre 1967 sur l'assainissement des sites charbonniers désaffectés.

³ Loi du 27 juin 1978 relative à la rénovation des sites wallons d'activité économique désaffectés.

⁴ Loi du 10 mars 1998 modifiant la loi du 29 octobre 1846 organique de la Cour des comptes.

replacer dans leur contexte. Aussi le chapitre 1 examine-t-il tout d'abord la traduction, dans les textes et dans les faits, de la politique de traitement des chantiers d'origine économique, de façon à mieux situer la procédure SIR par rapport à la procédure classique et évaluer la difficulté de légiférer dans ce domaine, sans cependant chercher à embrasser l'ensemble de la matière, particulièrement complexe. Dans ce contexte, ne seront évoquées que de manière incidente la taxation des sites d'activité économique désaffectés, laquelle constitue un instrument complémentaire d'incitation à l'assainissement par les propriétaires, ainsi que la problématique de pollution potentielle des sols, dont les interférences avec la politique de rénovation des friches industrielles sont évidentes.

Le chapitre 2 décrit les sources de financement de la politique de rénovation des sites, tandis que le chapitre 3 synthétise les informations et conclusions tirées de l'examen d'un outil de gestion essentiel: l'inventaire des sites désaffectés.

Le dernier chapitre dresse le bilan du programme d'assainissement des sites d'intérêt régional, en essayant d'établir des points de comparaison avec le traitement des sites selon la procédure classique.

0.1 Méthodologie

Grâce à la connaissance du fonctionnement de la Direction de l'aménagement opérationnel (au sein de la Direction générale de l'aménagement du territoire du logement et du patrimoine) et à l'approfondissement de plusieurs pans de la matière que permet l'examen des dossiers de liquidation soumis à son visa, la Cour a pu établir le canevas de la présente étude, qu'elle souhaitait placer dans une perspective résolument constructive, en essayant de comprendre les difficultés auxquelles se heurtent les différents acteurs lors de la mise en œuvre de l'assainissement et de la rénovation des sites d'activité économique désaffectés.

L'évaluation des différents outils à la disposition de la D.G.A.T.L.P. pour la rénovation des sites d'activité économique désaffectés, réalisée en mars 1997 par le Centre d'études en aménagement du territoire de l'Ucl. (Creat) ainsi que l'étude relative à la coordination et au contrôle des évaluations des SAED situés en Région wallonne, déposée en mars 1994 par le Service d'étude en géographie économique fondamentale et appliquée (Segefa), ont constitué des outils de référence, auxquels il est fait allusion à différentes reprises dans le présent rapport.

L'enquête s'appuie sur de nombreux entretiens avec les responsables et des fonctionnaires de la D.G.A.T.L.P. Les informations recueillies ont été corroborées par l'examen de l'ensemble des dossiers relatifs aux sites d'intérêt régional et l'analyse comparative d'une trentaine de dossiers traités selon la procédure habituelle SAED. Dans la même optique, l'administration de l'Enregistrement a été consultée afin de vérifier si des mutations de propriété n'étaient pas intervenues pour ce qui concerne une vingtaine de sites assainis au moyen des deniers publics.

Par ailleurs, le fichier contenant l'inventaire des SAED de même que les bases de données comptables ont été traitées afin d'en jauger la fiabilité ou d'en extraire des informations utiles pour l'étude.

Enfin, les principaux opérateurs ont été consultés par voie de questionnaire, dont un modèle est repris à l'annexe 5. Trois d'entre eux ont proposé ou accepté l'organisation d'une réunion qui leur a permis de s'exprimer plus longuement sur les problèmes auxquels ils sont régulièrement confrontés. Dans un cas, la réunion a trouvé un prolongement dans la visite de sites d'activité économique

désaffectés qui nécessitent ou non un assainissement. Cette prise de contact directe avec la réalité du terrain s'est avérée particulièrement éclairante.

En octobre 2001, le rapport provisoire a donné lieu à un débat contradictoire avec l'administration. Des extraits du même document ont ensuite été transmis aux opérateurs qui avaient répondu au questionnaire de la Cour. Il a été tenu compte autant que possible des remarques, commentaires ou suggestions formulés à cette occasion. Le document définitif, adopté par la Chambre française le 18 décembre 2001, a été transmis le même jour au ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement. Après avoir accusé réception du document et sollicité la tenue d'une réunion avec ses collaborateurs, le 22 février 2002, le ministre a communiqué sa réponse à la Cour, par dépêche du 14 juin 2002, annexée au présent rapport.

0.2 Les éléments clés du rapport

0.2.1 L'expérience du passé

La difficulté de légiférer

Dans ce secteur de l'aménagement du territoire, comme d'autres qui touchent à la propriété privée, les hésitations, les avancées, les revirements, traduisent la difficulté d'élaborer un arsenal juridique clair, cohérent et simple à appliquer (cf. 1.2.1, 1.3.1, 1.4.1 et 1.4.2).

Or, sur la problématique déjà complexe de l'assainissement ou rénovation des sites d'activité économique désaffectés, se greffe à présent la nécessité de légiférer afin de fixer la méthodologie la plus adéquate pour établir le niveau de contamination potentielle du sol, pour trancher la question des responsabilités en matière de dépollution et permettre l'octroi de l'indispensable décharge en cas de transaction immobilière.

Profitant de la circonstance favorable d'une gestion conjointe de ces matières par le même ministre, le Gouvernement entend proposer une législation pensée en termes stratégiques. Cette option devrait permettre de coordonner, sinon d'intégrer les politiques concernées.

A cet égard, la taxation des sites d'activité économique désaffectés, conçue en 1998 comme un incitant à l'assainissement, illustre les risques qu'une mise en œuvre insuffisamment réfléchie pourrait induire en matière d'environnement (dispersion des polluants); ces difficultés sont par ailleurs annonciatrices des problèmes et du contentieux que l'administration devra gérer lors des premiers enrôlements, notamment pour ce qui concerne les sites non complètement désaffectés (cf. 1.2.2 et 1.2.3).

Réglementation inadaptée

La réglementation, qui n'a pas été modifiée depuis 1989, n'est plus adaptée aux dispositions décrétales. Cette situation ouvre la voie au développement d'une jurisprudence administrative qui cherche, tant bien que mal, à suppléer à cette carence du pouvoir exécutif (cf. 1.3.2, 1.6.2 et 1.6.3)

Le choix de la formule la moins complexe à mettre en œuvre

Il n'est certes pas facile de forcer les propriétaires de sites désaffectés à assumer leurs responsabilités, ni d'ailleurs d'obliger les opérateurs publics à rembourser les aides reçues. Dans la pratique, la politique d'assainissement ou de rénovation des sites par les propriétaires (privés) s'est assez rapidement transformée en système d'aides à des opérateurs publics locaux pour l'acquisition et le traitement des chancres. En outre, ces aides, conçues au départ comme des avances conditionnellement remboursables, sont devenues, par manque de volonté des parties concernées, des subventions allouées à fonds perdus (cf. 1.4.3, 1.6.1 et 1.7).

Le principe d'égalité de traitement des différents acteurs

En l'absence d'outils simples et efficaces pour contraindre les propriétaires de sites d'activité économique désaffectés à assumer leurs responsabilités, la Région n'a mené jusqu'à son terme la procédure prévue par le législateur que dans un nombre de cas particulièrement réduit (cf. 1.4.3). Pour autant qu'elle puisse être appliquée correctement, dans le contexte évoqué ci-dessus, la nouvelle taxe régionale devrait permettre de sensibiliser et d'inciter à l'action la plupart des propriétaires concernés et, en tout état de cause, de placer ceux-ci sur pied d'égalité en visant tous les récalcitrants (cf. 1.4.3 et 1.6.4).

Pour les sites où elle estime devoir suppléer d'emblée aux carences du secteur privé, par l'intermédiaire d'opérateurs locaux qu'elle subventionne, la Région est tributaire de leur volonté d'agir rapidement ou non, aucune sanction n'étant appliquée en cas de non-respect du planning convenu pour le déroulement des opérations d'assainissement ou de rénovation. Il est vrai que la menace d'une sanction financière, sous forme par exemple d'un retrait de crédits, risquerait de freiner encore davantage les initiatives locales. Quoi qu'il en soit, l'aide apportée à ces acteurs publics mériterait d'être clairement réglementée, étant donné les inégalités de traitement constatées au plan du financement (cf. 1.6.3).

0.2.2 Le financement de la politique d'assainissement et de rénovation des sites d'activité économique désaffectés

Depuis 1983, près de 7 milliards de francs provenant du budget régional ou de l'Union européenne ont été engagés en faveur de la politique d'assainissement ou de rénovation des sites d'activité économique désaffectés en Région wallonne. A la mi-juillet 2001, 590 millions restaient en principe à ordonnancer relativement à des conventions d'assainissement conclues il y a plus de trois ans, plus précisément entre 1987 et 1997 (cf. 2.2.1 et 2.2.2).

Les conclusions de l'examen de l'évolution de la consommation des crédits régionaux au cours des cinq dernières années ainsi que celle du déroulement des programmes européens convergent : il est difficile de respecter la programmation et/ou d'utiliser efficacement les crédits. A un niveau plus modeste, le même constat prévaut pour ce qui concerne les droits de tirage accordés à certains opérateurs publics. Dans ce domaine, le problème fondamental semble plutôt résider dans l'absence d'une réserve de sites prêts à être assainis directement que dans un manque de moyens financiers, si l'on fait abstraction du problème de la décontamination, dont le financement n'émarge que de manière incidente au budget de l'aménagement du territoire (cf. 2.2.1, 2.3.2, 2.3.3 et 2.4.3).

Enfin, le Fonds d'aménagement opérationnel, censé permettre un recyclage d'une partie des deniers publics investis dans cette politique, n'a pour ainsi dire pas fonctionné (cf. 2.5). De manière plus générale, la perception des recettes que l'assainissement et la rénovation des sites auraient pu ou pourraient générer n'a guère semblé intéresser, jusqu'à présent, la sphère administrative, ou le pouvoir politique (cf. 1.7.3, 2.4.4 et 2.5.2). La cession des premiers sites d'intérêt régional assainis à l'initiative de la Région devrait néanmoins alimenter le Fonds opérationnel de manière plus significative que les quelques locations de bâtiments enregistrées à ce jour. Il n'est toutefois nullement certain que ces recettes permettront de récupérer le coût des investissements consentis pour assainir les biens concernés (cf. 4.5.6).

0.2.3 La nécessité de disposer d'un inventaire fiable

Jusqu'il y a peu, l'inventaire des sites n'était pas suffisamment perçu comme un instrument de gestion dynamique, qu'il convient de perfectionner en permanence. L'administration, très cloisonnée, n'a pas exploité les possibilités d'actualisation des répertoires existants, lesquels sont au demeurant restés durant plusieurs années fort peu lisibles pour des non-initiés. En conséquence, la Région wallonne ne disposait pas d'une image précise des besoins existants pour pouvoir définir ses choix stratégiques en la matière. (cf. 3.4).

En janvier 2000, toutefois, le contrat d'avenir pour la Wallonie a préconisé la réactualisation de l'inventaire, en collaboration avec les communes et les opérateurs locaux.

Le niveau de participation des communes à la formation dispensée par l'administration en mai 2001 et le nombre de réponses reçues à la mi-septembre font toutefois planer des doutes quant au caractère exhaustif du futur inventaire, et a fortiori quant à son actualisation permanente. Il semble dès lors souhaitable que le Parlement veille à ce que soient désignés les responsables de la tenue à jour de l'inventaire et à prévoir les incitants susceptibles de garantir la qualité, la fiabilité et la durée de vie de cet outil de décision et de gestion essentiel qui se met en place (cf. 3.5.3, 3.5.4 et 3.6).

0.2.4 La première expérience d'assainissement de sites d'intérêt régional (SIR)

La fixation d'un objectif précis, dans la droite ligne d'une culture de l'évaluation que la Région entend développer

Alors que de 1978 à 1996, seuls 175 des 2.735 sites repris à l'inventaire de l'administration de l'aménagement du territoire avaient fait l'objet d'une convention d'assainissement ou de rénovation avec un opérateur public ou un propriétaire privé (cf. 3.2.2), l'objectif ambitieux que s'est fixé le précédent Gouvernement wallon fin 1997 fut d'entamer au cours des dix-huit mois suivants, grâce à la procédure simplifiée adoptée par le Parlement, le traitement d'une cinquantaine de sites reconnus d'intérêt régional (cf. 4.4.1).

Le recours à des opérateurs publics expérimentés

La mise en route du programme SIR s'est heurtée d'emblée à deux difficultés: impossibilité de procéder à une sélection rapide de sites au départ de l'inventaire existant vu son manque de fiabilité (cf. 3.2.1, 3.4 et 4.2); risque pour

l'administration de ne pouvoir remplir sa nouvelle mission, vu la rigidité des procédures de recrutement et d'affectation du personnel régional (cf. 4.3.2). En mars 1998, décision est alors prise de recourir aux services de quelques intercommunales et des deux sociétés spécialisées en assainissement de sites désaffectés. Libres de proposer eux-mêmes au Gouvernement une série de sites pouvant être traités rapidement, rassurés quant à la prise en charge complète des coûts d'acquisition et d'assainissement par la Région et forts de la promesse d'une mise à disposition rapide des fonds, ces opérateurs adhèrent pleinement au projet d'assainissement rapide de 50 des 61 sites reconnus d'intérêt régional par arrêté du 2 avril 1998, modifié en juillet 1998 et février 1999.

L'adoption d'une série de mesures opérationnelles pour atteindre l'objectif

Tirant profit de l'enseignement du passé, le Gouvernement et/ou l'administration ont cherché à se doter des moyens opérationnels nécessaires pour mobiliser l'ensemble des partenaires : création d'une cellule administrative spécialisée, mise en place d'un comité de suivi, prescription de délais aux différents acteurs, sensibilisation des Comités d'acquisition d'immeubles, etc. (cf. 4.3.1 à 4.3.7).

Tous les éléments paraissaient dès lors réunis pour optimiser les chances de rencontrer l'objectif, d'autant que quelques chantiers, déjà propriétés d'acteurs publics, voire de la Région, figuraient parmi les sites à assainir. L'application de la procédure SIR à ces cas particuliers paraît néanmoins difficile à justifier ; elle a d'ailleurs nécessité dans certains cas la mise en place d'un montage juridique peu conforme à la volonté déclarée de simplification administrative (cf. 4.4.6).

Le bilan de la campagne SIR

A la mi-99, échéance fixée par le Gouvernement, 17 marchés étaient attribués mais cinq chantiers avaient réellement débuté. Deux ans plus tard, soit à la mi-2001, 31 sites étaient assainis ou en voie de l'être et 10 étaient en cours de traitement. A ce nombre devrait s'ajouter l'un des six sites que les propriétaires (privés) sont censés assainir eux-mêmes (cf. 4.4.2 et 4.4.3). L'objectif n'est donc pas entièrement atteint, mais peut-être était-il trop ambitieux. En tout état de cause, même si l'on peut s'interroger sur la non-exploitation maximale des crédits encore disponibles, l'on peut considérer positivement, par rapport à la situation passée, le bilan de la campagne SIR à la mi-2001, tant au niveau du nombre de sites traités que des délais respectés.

Ainsi, la durée moyenne de l'assainissement d'un site en recourant à la procédure spécifique SIR peut être évaluée provisoirement à un an et huit mois, soit nettement moins que celle qui a été calculée pour un échantillon de 50 dossiers traités selon la procédure classique, en l'occurrence sept ans et demi (cf. 4.4.4 et 4.4.5). Ce délai moyen, qui s'allongera au fur et à mesure de l'achèvement des autres chantiers, doit être apprécié en tenant compte, d'une part, d'obstacles liés ou non à la procédure nouvelle, tels que les problèmes d'ordre juridique liés à la constitutionnalité du mode de calcul de la valeur du site à acquérir, les difficultés classiques liées à l'absence de désaffectation complète du site, l'existence ou la découverte d'une contamination du sol, etc. et, d'autre part, d'éléments particulièrement favorables comme le choix des sites pouvant être traités assez rapidement et l'effort exceptionnel pour mobiliser l'ensemble des parties concernées.

A ce propos, une réserve doit être émise pour ce qui concerne les propriétaires privés désireux d'assainir eux-mêmes leur site déclaré d'intérêt régional. Que la

prise de l'arrêté de reconnaissance des SIR ait incité quelques propriétaires à l'action est certes positif, que les dossiers administratifs ne contiennent pour ainsi dire aucune information sur le programme d'assainissement, les délais courts qui auraient dû être imposés, le déroulement des travaux, etc., l'est beaucoup moins. En réalité, seuls deux des six sites concernés font l'objet d'une information régulière du comité de suivi, à l'initiative des opérateurs de la zone concernée, lesquels ne reçoivent d'ailleurs aucune rémunération pour ce faire. L'administration ne s'est quant à elle guère préoccupée des quatre autres sites (cf. 4.4.6).

Un élément qui retient également l'attention est la présence, parmi les SIR, de quelques sites réclamant une rénovation plutôt qu'une démolition ou dont l'opérateur souhaitait conserver la maîtrise foncière. Sauf à faciliter la vente du bien par un propriétaire privé jusqu'alors récalcitrant, ces sites n'auraient pas dû figurer sur la liste des SIR (cf. 4.4.6). Quoi qu'il en soit, le fait que la procédure nouvelle ne puisse être appliquée à tous les sites d'intérêt régional témoigne d'un certain manque de préparation de la campagne SIR. Les critères utilisés pour opérer la sélection des sites revêtant un intérêt régional s'apparentaient d'ailleurs davantage à des critères de faisabilité de l'assainissement endéans les délais impartis. A l'avenir, la définition de critères pertinents devrait idéalement s'accompagner de l'attribution de degrés de priorité permettant l'objectivation des choix selon des analyses de type multicritères (cf. 4.6).

Le coût d'assainissement des sites d'intérêt régional

Enfin, en matière de coût, la charge d'acquisition et d'assainissement des premiers sites, qui s'avère globalement inférieure aux prévisions, recouvre des situations très nuancées. Si le mécanisme de déduction du montant des travaux, de la valeur du bien, semble avoir fonctionné assez correctement, il est néanmoins probable qu'il ait été méconnu dans certains cas, notamment dans la province de Liège, où les acquisitions à l'amiable se sont déroulées rapidement et sans problème, contrairement à ce qui s'est passé dans la région de Charleroi, par exemple. De toute manière, ce mode de calcul ne pourra jamais qu'approcher plus ou moins la réalité; l'écart qui s'observe déjà entre le montant des soumissions et celui des travaux réalisés illustre l'évolution fréquente des projets en cours de chantier, surtout lorsque les études préalables ont dû se réaliser dans la précipitation. En outre, l'ampleur des travaux nécessaires et suffisants pour assurer un assainissement visuel peut faire l'objet d'appréciations divergentes (cf. 4.5.2).

La rémunération des différents acteurs impliqués dans le processus ne soulève que des remarques mineures. Toutefois, la commission versée à la Sogepa pour assurer le versement des fonds aux opérateurs paraît difficile à justifier dans la mesure où, appelée à retourner à terme à la Région, elle ampute inutilement les moyens consacrés à la politique d'assainissement des SIR (cf. 4.5.3 et 4.5.4).

Le rôle de l'administration

De manière plus fondamentale, l'achèvement des premiers chantiers pose la question du patrimoine immobilier que la Région est en train de se constituer. L'expérience vécue avec d'autres sites donne à penser que l'administration régionale n'a pas pour vocation de gérer efficacement des biens de ce type, les charges qui y sont liées risquant au demeurant de s'avérer fort lourdes pour le Trésor (cf. 4.5.5).

La preuve ayant été faite que des opérateurs expérimentés peuvent gérer l'assainissement de sites de manière efficace, l'administration gagnerait à concentrer ses moyens disponibles sur ses missions de base, particulièrement la connaissance des sites et la préparation de la base taxable qui y est liée. En effet, l'afflux prévisible de contestations mais également de propositions d'assainissement qui émaneront de propriétaires soucieux d'échapper à la taxe, risque de provoquer un engorgement de la Direction de l'aménagement opérationnel, laquelle devra s'organiser pour pouvoir selon le cas, traiter rapidement les litiges ou suivre de manière régulière l'avancement des travaux.

0.3 La réponse du ministre

Le ministre signale tout d'abord que la future législation spécifique sur les sols devra apporter des réponses aux problèmes croissants rencontrés dans la mise en œuvre de la politique de requalification des friches industrielles, dans les transactions immobilières, dans le traitement des litiges liés à des cas de pollution du sol, dans l'application du décret-taxe sur les friches industrielles et dans l'usage croissant des terres agricoles comme espaces d'épandage des déchets non valorisables ailleurs. L'élaboration du décret-sol devrait également permettre une remise en cohérence des textes décrets et réglementaires relatifs à cette matière.

Il rappelle ensuite que dans l'attente de ce décret, le Gouvernement wallon a adopté des mesures transitoires. Ainsi, l'inventaire des sites réalisé en 1994 a été actualisé et rendu cohérent par rapport à la banque de données en cours d'élaboration au sein de la Spaque. En outre, cette dernière a été chargée de procéder à un premier examen dit «d'orientation» des sites répertoriés. Par ailleurs, le Gouvernement a fixé une série de critères pour objectiver la priorité d'intervention sur les sites d'activité économique désaffectés.

En ce qui concerne plus particulièrement le problème de l'inertie de propriétaires privés, le ministre précise que la mise en œuvre du décret-sol devrait à elle seule avoir un effet d'incitant à l'action, tandis que la révision des articles du CWATUP en lien avec le nouveau décret-sol devrait permettre d'agir de manière plus simple et plus rapide en cas de défaillance des propriétaires, particuliers ou sociétés privées.

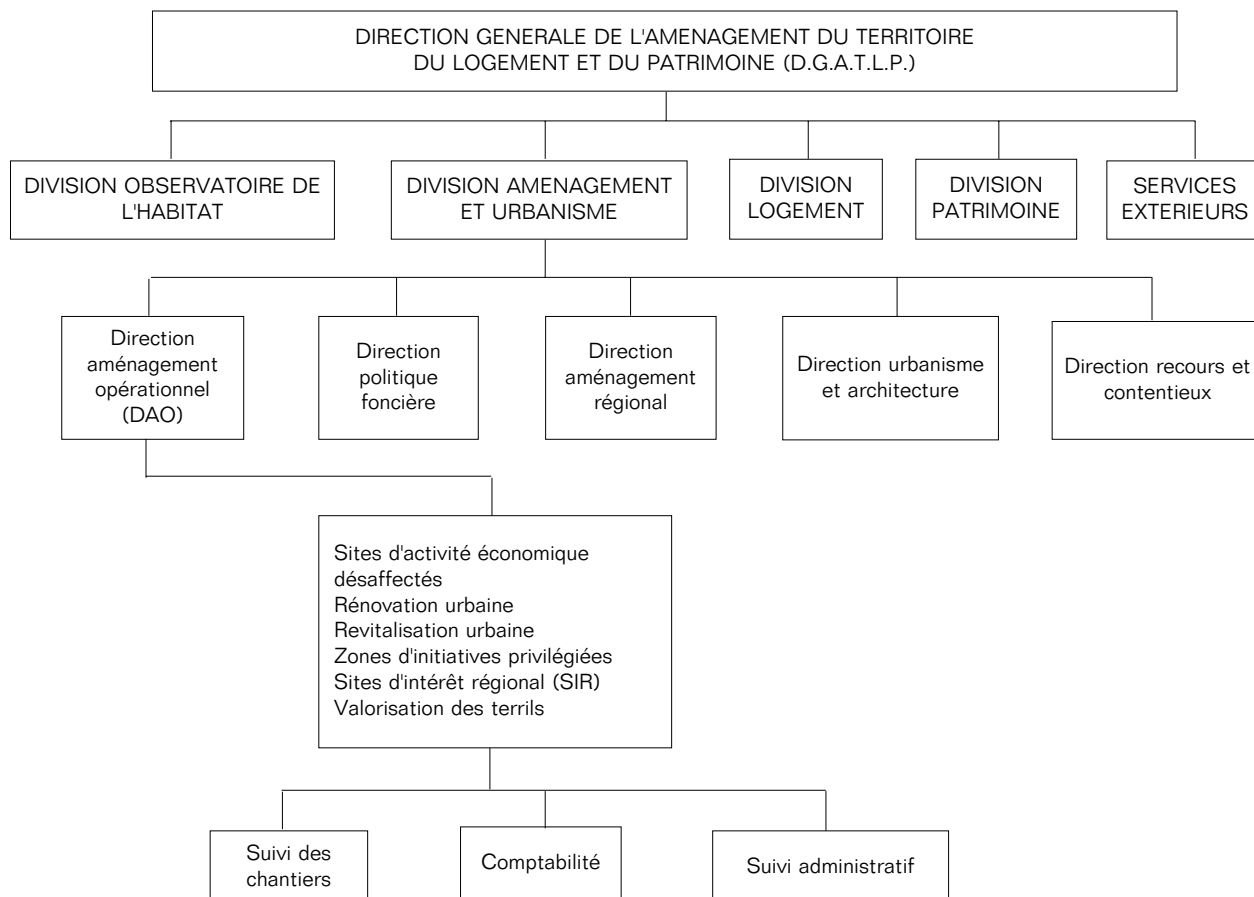
Le ministre annonce par ailleurs son intention de concrétiser prochainement certaines recommandations formulées par la Cour, notamment l'amélioration de la publicité des obligations imposées aux officiers publics qui passent des actes de constitution de droits réels pour des sites désaffectés, ainsi que la concertation avec le ministre de tutelle des pouvoirs locaux pour améliorer le suivi des sites réhabilités.

Enfin, il signale qu'en matière de suivi des procédures d'assainissement des sites sélectionnés au travers des programmes européens, le Gouvernement a consacré récemment l'existence du comité d'accompagnement trimestriel, en vue d'une planification et d'une gestion active des projets retenus dans le cadre du *phasing out* de l'Objectif 1.

0.4 Organisation et budget

0.4.1 L'administration compétente: la D.G.A.T.L.P.

A la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.), l'instruction et le suivi des dossiers d'assainissement et/ou de rénovation de sites économiques désaffectés relève principalement de la Direction de l'aménagement opérationnel (DAO), au sein de la division de l'aménagement et de l'urbanisme.



La DAO coexiste avec la Direction de la politique foncière (encore à l'état embryonnaire), la Direction de l'aménagement régional (S.D.E.R. et plans de secteurs), la Direction de l'aménagement local (schémas de structure communaux, plans communaux d'aménagement, règlements communaux d'urbanisme, etc.), la Direction de l'urbanisme et de l'architecture et celle des recours et du contentieux.

Outre le programme SIR, la DAO assure le suivi de l'assainissement et de la rénovation des sites d'activité économique désaffectés dans le cadre de la procédure classique (SAED) et gère les programmes de rénovation et de revitalisation urbaines. Elle a également supervisé des opérations spécifiques menées dans les zones d'initiatives privilégiées (ZIP) de type 3, c'est-à-dire les quartiers d'initiatives et les régies de quartier.

0.4.2 La cellule SIR

La cellule SIR devait en principe gérer le programme des sites d'intérêt régional tant du point de vue administratif (acquisitions) que technique (rédaction des cahiers des charges, passation des marchés et suivi des chantiers). Alors que la D.P.R.C. contenait l'engagement de traiter une cinquantaine de SIR avant le 30 juin 1999, les entrées en service des agents spécialement recrutés à cet effet⁵ se sont échelonnées de janvier à juin 1999. La maîtrise d'ouvrage ayant été confiée à des opérateurs qui disposaient déjà des moyens et du savoir-faire nécessaire, un seul agent a finalement été affecté de manière exclusive au programme SIR, l'ensemble de la D.A.O. s'en occupant de manière sporadique.

0.4.3 Le budget en quelques chiffres

Etant donné que le chapitre 2 expose de manière détaillée le système de financement de la politique d'assainissement des sites d'activité économique désaffectés, le présent paragraphe ne vise qu'à donner une première image de l'impact budgétaire de la politique de rénovation des sites d'activité économique désaffectés en esquissant l'évolution des moyens de paiement (Région wallonne et Feder) réellement utilisés au cours des six dernières années.

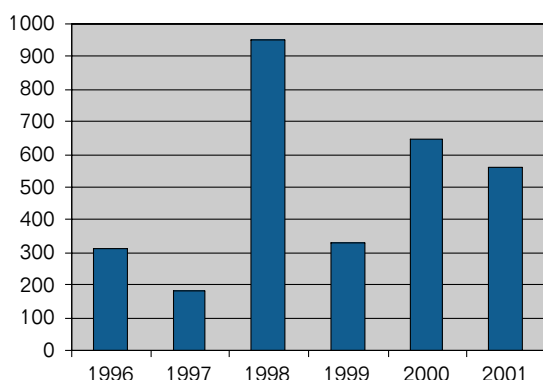


Figure 1 - Evolution des montants ordonnancés de 1996 à 2001 (en millions de francs)

L'année 1998, fortement influencée par la libération à la Sogepa (ex-Sowagep) de la majeure partie de l'enveloppe destinée à financer les acquisitions et les travaux relatifs au programme SIR, soit 690 des 730 millions de francs, ne traduit pas fidèlement l'évolution réelle des chantiers sur le terrain, tandis que l'augmentation sensible des décaissements en 2000 et 2001 correspond à la réalisation effective de travaux importants, après un démarrage administratif laborieux de nombre d'opérations cofinancées par les fonds structurels européens.

⁵ Au moins six agents étaient initialement destinés à la cellule SIR.

Chapitre 1

Les idées-forces de la législation et leur mise en pratique

L'arsenal juridique est-il clair, cohérent, simple à mettre en œuvre ?

Assure-t-il l'égalité de traitement des acteurs concernés ?

1.1 Introduction

Par retouches successives, le législateur s'est efforcé d'améliorer les textes visant l'assainissement des sites d'activité économique désaffectés, de façon à combler leurs insuffisances et à en combattre, le cas échéant, les effets pervers. La législation actuelle, intégrée dans le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP)⁶, repose sur la loi du 27 juin 1978 relative à la rénovation des sites wallons d'activité économique désaffectés, laquelle a été modifiée par les décrets des 22 janvier 1987, 4 mai 1995, 27 novembre 1997 et 6 mai 1999. De manière indirecte, le décret du 19 novembre 1998 instaurant une taxe sur ces sites complète le dispositif.

Les mesures d'exécution, inscrites dans l'arrêté royal du 15 décembre 1978, modifié à cinq reprises⁷, sont restées identiques depuis décembre 1989, malgré les importantes modifications décrétales intervenues après cette date.

Le présent chapitre décrit les évolutions marquantes de la législation, au départ des principaux concepts et idées-forces qu'elle comporte, en soulignant le hiatus qui existe parfois entre la théorie et la pratique, cette situation pouvant traduire la difficulté sinon le manque de volonté de mettre en œuvre les décisions du législateur.

Les aspects plus particulièrement abordés sont la notion de site d'activité économique désaffecté (laquelle n'est pas sans incidence sur la mise en œuvre du décret fiscal), les concepts d'assainissement et de rénovation (plus larges dans les faits que dans la législation), les modes d'action pour atteindre l'objectif d'éradication de ces friches, les aides ou incitants prévus en faveur des acteurs privés ou publics, la maîtrise de la spéculation foncière et le recyclage des subventions.

1.2 Le champ d'application de la législation

1.2.1 La notion de site à assainir

Alors que les premières dispositions légales se limitaient à la réparation des dommages causés au paysage par l'industrie extractive et les travaux d'utilité publique (1911), puis à l'assainissement de certains sites charbonniers désaffectés (1967), depuis 1978, tous les sites wallons d'activité économique désaffectés dont le maintien en l'état est contraire à leur bon aménagement sont concernés, certains d'entre eux pouvant être reconnus d'intérêt régional (1997).

Le manque de précision des concepts ne sera pas sans poser problème lors de la mise en œuvre du décret fiscal.

⁶ Livre II (dispositions relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme opérationnels), titre I (dispositions générales), chapitre I (assainissement et rénovation des sites d'activité économique désaffectés), articles 167 à 171 ; titre II (dispositions particulières), chapitre II (expropriation pour cause d'utilité publique), article 181, chapitre III (sites d'intérêt régional et assainissement des paysages), articles 182, chapitre IV (Fonds d'aménagement opérationnel), article 183 et chapitre V (dispositions financières), article 184.

⁷ Arrêtés royaux des 18 janvier 1984, 26 février 1987, 9 avril 1987, 16 novembre 1989, 14 décembre 1989. Ces dispositions, intégrées dans l'ancien CWATUP (articles 333 à 344), ont été implicitement abrogées par l'article 1 de l'A.G.W. du 19 mars 1998.

En 1978, le site à rénover comprenait principalement des immeubles ayant été utilisés pour l'exploitation d'entreprises industrielles, artisanales ou du secteur des services; il pouvait inclure, accessoirement, d'autres immeubles dont l'aménagement ou la disposition était indispensable à la rénovation. En 1987, pour permettre une action plus rapide, la condition imposant une durée minimale de cinq ans pour pouvoir agir est levée, tandis que la définition du périmètre de rénovation s'affine quelque peu; à quelques nuances près, c'est celle qui prévaut actuellement⁸:

Le site désaffecté est un ensemble de biens, principalement des immeubles bâtis ou non bâtis, qui ont été le siège d'une activité économique (industrielle, artisanale, de commerce, de services ou autre, pour autant qu'elle soit de nature économique) et dont le maintien en l'état est contraire au bon aménagement (du territoire⁹) du site. Le site est délimité par un périmètre comprenant l'ensemble de ces biens. Ce périmètre peut également comprendre:

- a. des immeubles ou parties d'immeubles encore affectés à une activité économique à condition que la rénovation permette la poursuite de cette activité;
- b. des immeubles ou parties d'immeubles, sièges d'une activité économique mais occupés à titre précaire;
- c. des immeubles ou parties d'immeubles qui ont une affectation autre qu'économique mais dont la disposition est nécessaire au bon aménagement (des lieux¹⁰) du site et ce, à condition que la nécessité de disposer de ces biens soit établie par (un schéma directeur d'aménagement du site approuvé par l'Exécutif¹¹) un rapport justificatif dont le contenu est précisé par le Gouvernement.

1.2.2 La notion de site soumis à la taxe régionale

Dans un souci de cohérence, le législateur a soumis à la taxe sur les sites d'activité économique désaffectés, dont l'enrôlement est prévu à l'horizon 2003, les sites désaffectés et non assainis existant au 1^{er} janvier de l'exercice d'imposition et qui répondent à la même définition que celle des SAED¹², à l'exception des terrils¹³, de certaines carrières¹⁴ et des logements abandonnés¹⁵. Seront exonérés de la taxe, les SAED qui ont fait l'objet d'un arrêté fixant le programme et le

⁸ Article 167 du CWATUP.

⁹ Les termes «aménagement du territoire» ont été remplacés par «aménagement des lieux» (décret du 4 mai 1995) puis par «aménagement du site» (décret du 27 novembre 1997).

¹⁰ Texte initial, modifié par le décret du 27 novembre 1997.

¹¹ Idem.

¹² La liste des types d'activité économique pris en considération pour la taxation est cette fois limitative; il s'agit de toute activité industrielle, artisanale, agricole, horticole, de commerce ou de service, pour autant qu'elle soit économique.

¹³ Au sens de la législation wallonne relative à la valorisation des terrils. Lors de la procédure contradictoire, l'administration a relevé que tous les terrils étaient a priori exclus du champ d'application de la taxe alors que certains d'entre eux constituent de réels chanvres nécessitant un assainissement.

¹⁴ Superficies non bâties correspondant aux carrières dont l'intérêt écologique, paysager ou patrimonial a été reconnu par le Gouvernement.

¹⁵ Tels que définis à l'article 2 du décret du 19 novembre 1998 instaurant une taxe sur les logements abandonnés en Région wallonne.

calendrier des travaux en accord avec les personnes disposées à réaliser ceux-ci (propriétaire ou titulaires d'un droit réel ou d'une inscription hypothécaire), pour autant que ledit calendrier soit respecté. La législation ne précise pas ce qu'il adviendra des sites pour lesquels une procédure d'expropriation sera décidée ou est en cours.

1.2.3 Commentaires

Dans son évaluation des outils relatifs à la rénovation des sites d'activité économique désaffectés, déposée en mars 1997, le Creat souligne la relative imprécision du concept de site désaffecté, tant du point de vue de l'état physique des lieux que de la taille, de l'occupation partielle du site, de la nature de l'activité ancienne ou des nuisances pour l'environnement, avec comme conséquence qu'un nombre très important de sites wallons peut tomber dans le champ d'application de la rénovation des sites désaffectés (lequel, on l'a vu, est quasiment identique à celui de la taxe régionale sur les sites désaffectés).

Cette situation, toujours d'actualité, même si le décret instaurant une taxe sur les SAED clarifie quelque peu, en les limitant, les types d'activités de nature économique pris en considération¹⁶, a déjà été source de nombreux litiges avec les propriétaires de sites déclarés désaffectés dans le passé¹⁷. Ces problèmes et d'autres, plus récents, comme celui de l'applicabilité de la législation aux sites où une activité principale de type non économique s'est substituée à une activité économique et a provoqué ou aggravé la détérioration des bâtiments¹⁸, traduisent les faiblesses de la législation. Ils laissent présager des difficultés majeures lors de la taxation de tous les sites d'activité économique désaffectés dont le maintien en l'état est contraire à leur bon aménagement, surtout si le périmètre de chacun d'eux peut inclure, comme c'est le cas actuellement, outre un «noyau dur», des zones qui n'y sont incorporées que pour opérer une rénovation valable sur le plan économique et social, sans que la responsabilité du propriétaire soit engagée (immeubles encore affectés à une activité économique, immeubles occupés à titre précaire mais dont l'exploitant dispose d'un permis d'exploiter, logements, etc.).

¹⁶ Comme déjà signalé supra, le nombre d'activités économiques prises en considération est limité à six.

¹⁷ Outre les litiges relatifs à la valorisation des terrils et ceux qui ont été réglés à l'amiable, on dénombre plus de 25 décisions judiciaires relatives à certains des 407 sites déclarés désaffectés depuis 1979, dans le cadre de la procédure classique. Pour ce qui concerne les SIR, cf. point 4.4.4.

¹⁸ Si l'octroi d'aides pour rénover des bâtiments industriels dont la dernière affectation n'était pas clairement économique (bâtiments scolaires) mais qui étaient de nouveaux désaffectés peut trouver justification, l'action de rénovation ayant pour effet de gommer les nuisances urbanistiques nées du temps de l'activité industrielle, par contre l'octroi de subsides à des autorités communales qui souhaiteraient assainir ou rénover des bâtiments sis sur un ancien site économique qu'elles n'ont pas entretenu, paraîtrait plus problématique. Le simple fait que des pouvoirs locaux envisagent cette possibilité plutôt que de s'en remettre au plan triennal des travaux subsidiés montre une faille dans la réglementation.



Figure 2 – Vue arrière d'un site partiellement rénové

Le cas du site hennuyer ci-dessus illustre la difficulté que pourrait soulever la fixation du périmètre, puis l'établissement de la taxe, dans le cas où coexistent, sur une même parcelle, une partie assainie et réaffectée (avant du bâtiment transformé en magasin) et une partie désaffectée qui présente des nuisances visuelles importantes (un sentier du réseau autonome des voies lentes, le RaVel, devrait prochainement le longer).

Selon plusieurs intercommunales et sociétés d'assainissement consultées dans le cadre de la présente étude, une difficulté majeure est précisément l'absence de désaffectation complète d'un site. Le délai qui s'écoule avant la prise de l'arrêté décidant la rénovation d'un site est parfois tel qu'une entreprise ayant cessé ses activités peut avoir trouvé un amateur. Comme l'affectation au plan de secteur n'a pas été modifiée et que les bâtiments ne répondent plus aux critères d'utilisation rationnelle d'une nouvelle entreprise, l'occupation après la revente prend souvent la forme d'activités de stockage, précaires ou mal adaptées. En conséquence le site est réoccupé mais la friche demeure. Par ailleurs, vu le manque de coordination entre services administratifs régionaux, des permis d'exploiter sont parfois octroyés alors que la procédure de reconnaissance de la désaffectation d'un site est déjà entamée; or les indemnités à verser aux exploitants en cas d'expropriation d'un tel site sont parfois extrêmement importantes¹⁹. D'après ces opérateurs, la volonté de rénover un site ne devrait pas nécessairement être liée à sa désaffectation.

1.3 Les concepts d'assainissement et de rénovation

1.3.1 Evolution des priorités

En raison des insuffisances de la législation sur l'assainissement des charbonnages qu'elle abroge, la loi de 1978 se fixe un objectif plus large: elle vise la

¹⁹ Aux dires d'un des opérateurs consultés par la Cour, une indemnité de 75 millions a dû être versée à une entreprise qui disposait d'un permis d'exploiter sur une partie d'un site à exproprier en Brabant wallon.

rénovation, définie comme la remise en état des sites d'activité économique désaffectés de manière à leur rendre une affectation, c'est-à-dire non seulement leur assainissement mais également la réalisation complète de la nouvelle destination, à savoir les constructions, équipements et aménagements qu'elle implique²⁰.

Néanmoins, étant donné, d'une part la difficulté de définir une nouvelle affectation idéale pour le site en début de procédure (vu le manque d'intérêt des investisseurs pour réaffecter une friche) et, d'autre part, l'existence d'un effet pervers dans le système, en l'occurrence l'incitation des opérateurs locaux à rénover des ruines à bon compte, pour y réaliser des installations non productives de revenus²¹, le décret du 4 mai 1995 recentre les objectifs sur l'assainissement en autorisant la fixation ultérieure de la destination du site. L'une des conséquences est la distinction opérée entre les notions d'assainissement et de rénovation²².

L'assainissement comprend l'ensemble des travaux nécessaires à la suppression des causes empêchant la réutilisation d'un site, ou constituant une nuisance en ce qui concerne la bonne intégration de ce site à l'environnement bâti ou non bâti.

La rénovation comprend l'ensemble des travaux de consolidation de la structure portante ainsi que de mise hors eau d'un bâtiment.

Le décret du 27 novembre 1997 s'engage plus avant dans cette voie en réservant aux sites déclarés d'intérêt régional (SIR), outre une procédure simplifiée, un traitement limité au seul assainissement visuel, dans le souci d'accélérer les opérations.

Les travaux d'assainissement des sites d'intérêt régional comprennent :

1. la démolition de tout ou partie des constructions, y compris celles qui se trouvent en sous-sol;
2. les mouvements de terres nécessités par l'opération, y compris les apports ou l'évacuation de terres;
3. l'évacuation des produits, matériaux, matériel et débris abandonnés ou provenant des démolitions;
4. les semis, plantations et boisements.

Dans l'esprit de la loi de 1911, relative à la préservation du paysage, l'assainissement visuel est également celui qui est désormais explicitement exigé des propriétaires de biens compris dans le périmètre d'un site d'activité économique désaffecté.

Tout propriétaire ou titulaire d'un droit réel immobilier sur les biens compris dans le périmètre d'un site d'activité économique désaffecté est tenu de restaurer l'aspect des lieux en y démolissant en tout ou partie les biens bâtis, en les boisant ou en les garnissant de végétation.

²⁰ Proposition de loi relative à la rénovation des sites wallons d'activité économique désaffectés, *doc. Sénat 761 (1975-1976) – N°1*, p.6.

²¹ Prise en charge complète des travaux, alors que le taux de subvention dans les autres régimes (plan triennal d'investissements par exemple) est inférieur.

²² *Doc. Cons. Rég. w., C.R.I. N°12 (1994-1995) du 5 avril 1995*, p.120.

1.3.2 Le hiatus entre la législation, la réglementation et la pratique

La distinction opérée depuis 1995 entre le concept restrictif d'assainissement (suppression des causes empêchant une éventuelle réutilisation du site) et celui de rénovation (amélioration du bien en prévision de sa réutilisation) vise à faciliter l'application de taux de subvention différents aux postes de travaux, afin d'éviter les opérations de rénovation prestigieuses, particulièrement onéreuses pour le Trésor.

Faute d'arrêté d'exécution, l'administration continue à appliquer, en procédure SAED classique, les dispositions réglementaires implicitement abrogées en 1998²³, lesquelles prévoyaient une aide financière (récupérable) de 100% en faveur des opérateurs publics pour une série de travaux d'assainissement/rénovation, ces deux notions n'étant pas différenciées à l'époque²⁴.

Or, comme signalé par le Creat dans son rapport précité de mars 1997, les travaux ainsi pris en considération dépassent ce double objectif d'assainissement/rénovation, en ce que certains relèvent du réaménagement du site (égouttage, constructions nouvelles, etc). L'administration affirme toutefois qu'elle a apporté une réponse à ce problème depuis novembre 2000 en excluant de la base éligible les travaux qui ne répondent pas au prescrit du décret. La Cour a constaté pour sa part que la mise en place d'un système de financement alternatif de certains opérateurs publics via la Sogepa a pour effet de prendre en charge d'autres travaux que ceux admis par l'ancienne réglementation (cf. à ce sujet le point 1.6.3), de sorte que la notion de rénovation s'en trouve particulièrement élargie.

Assainissement et rénovation, deux concepts plus larges dans les faits que dans la législation

1.4 Les modes d'action

1.4.1 Contraindre le propriétaire à assainir ou rénover son site

C'est sur le principe fondamental selon lequel la propriété ne génère pas seulement des droits mais également des obligations que reposent les législations successives relatives au traitement des friches dont l'état s'avère contraire au bon aménagement des lieux. Aussi la remise en état d'un site dégradé par son exploitation ou son utilisation économique incombe-t-elle normalement au propriétaire, lequel doit se conformer aux règles qui lui sont imposées dans l'intérêt général.

De manière simplifiée, la procédure consiste à mettre le propriétaire d'un tel site en demeure de l'assainir ou de le rénover et, en cas de refus ou de défaillance, à se substituer à lui, (au terme d'une procédure parfois longue) moyennant récupération de tout ou partie des frais encourus.

Dans le cadre de la législation de 1967, le pouvoir public, amené à achever ou réaliser lui-même les travaux sur le bien d'autrui, ne pouvait récupérer sa créance que sur le produit de la réalisation des biens constituant le site. Mais la valeur du site avant assainissement, à déterminer en accord avec le propriétaire, était toujours due, de sorte qu'en cas de moins-value éventuelle après travaux, l'Etat devait le dédommager à due concurrence. En conséquence, dans le cas le plus favorable, l'Etat ne récupérait que les frais investis tandis que le propriétaire, sans bourse délier, pouvait attendre de récolter le bénéfice de l'opération.

Le principe du pollueur (visuel) payeur

²³ A.G.W. du 19 mars 1998, art.1.

²⁴ Art. 344 de l'ancien CWATUP.

Tout en reconduisant cette procédure, la loi du 27 juin 1978 offre aux pouvoirs publics deux nouveaux moyens d'action en cas de carence du propriétaire²⁵ (ou des ayants droit²⁶): soit l'introduction d'une requête auprès du président du tribunal de première instance pour autoriser la vente publique du site, avec obligation pour l'acquéreur de procéder aux travaux d'assainissement dans un délai déterminé, soit l'expropriation des biens pour cause d'utilité publique. Le décret du 22 janvier 1987 supprime ensuite la faculté, pour la Région, d'entreprendre ou d'achever les travaux en lieu et place du propriétaire, en raison du caractère inapplicable du système²⁷.

Dix ans plus tard, en mars 1997, la Cour d'arbitrage dénonce l'inconstitutionnalité de la procédure de vente publique forcée, assimilée à une forme particulière d'expropriation²⁸. Même si, dans la pratique, la législation n'a guère été appliquée dans le sens indiqué par le législateur²⁹, au plan théorique, la Région se retrouve à ce moment démunie.

En vue de combler ce vide juridique, le décret du 27 novembre 1997 réactive une disposition proche de celle qui avait été supprimée en 1987 et qui se réfère à l'assainissement des paysages (réaffirmation de la responsabilité personnelle du propriétaire d'un bien compris dans un périmètre de SAED avec obligation subséquente de restaurer l'état des lieux, le cas échéant par le biais d'une décision judiciaire, sous peine de devoir supporter le coût, intégral cette fois, des travaux réalisés d'office par les soins de la Région).

1.4.2 Permettre à la Région de prendre l'initiative

Le même décret du 27 novembre 1997 crée une série d'outils nouveaux que la Région pourra actionner, en fonction des circonstances, pour accélérer le traitement des friches et asseoir une politique foncière. Il s'agit notamment de l'expropriation (lorsque l'acquisition à l'amiable s'avère impossible), autorisée en toutes circonstances, dès fixation du périmètre du site, et non plus uniquement en cas de carence ou de défaillance du propriétaire ou des ayants droits, du droit de préemption dans diverses zones parmi lesquelles les périmètres de sites d'activité économique désaffectés et, surtout, de la procédure simplifiée SIR, qui permet explicitement, pour les sites déclarés d'intérêt régional, de court-circuiter le stade de mise en demeure et d'intervention du propriétaire.

²⁵ Aux quatre types de carences définis dans la loi de 1978 - absence de proposition formulée par le propriétaire ou les ayants droits, refus d'exécuter les travaux, désaccord sur le calendrier et le programme des travaux, arrêt des travaux (N.B. les termes «arrêt définitif» du texte initial ont été remplacés par «arrêt durant une période de plus de trois mois ne pouvant être justifiée par la force majeure» par le décret du 4 mai 1995) - le décret du 22 janvier 1987 en a ajouté un cinquième, en l'occurrence le cas de travaux non conformes ou non exécutés dans les délais prescrits.

²⁶ Les titulaires d'un droit d'usufruit, d'usage, d'habitation, d'emphytéose ou de superficie de même que toute personne titulaire d'une inscription hypothécaire peuvent, en cas de refus du propriétaire d'exécuter les travaux, proposer de réaliser elles-mêmes les travaux.

²⁷ Selon les travaux préparatoires du décret du 22 janvier 1987, cette sanction était difficilement applicable car elle postulait l'accord des parties sur la valeur du site avant travaux, l'affaire étant portée devant le tribunal en cas de désaccord; en outre son application pouvait être lourde de conséquences pour la Région, les frais encourus par celle-ci ne pouvant être récupérés qu'à concurrence de la plus-value acquise par le bien. Cf. *doc. Cons. Rég. w. 56 (1985-1986) - N° 5*.

²⁸ Arrêt 9/97 du 5 mars 1997.

²⁹ Cf. *infra* sub 1.4.3.

Dans ce dernier cas, en effet, la procédure se limite pour la Région à :

- a) arrêter la liste des sites reconnus d'intérêt régional;
- b) pour chacun de ces sites et après instruction préliminaire, prendre un arrêté de désaffectation, d'assainissement (avec fixation du périmètre) et d'expropriation;
- c) acquérir le site et réaliser elle-même les travaux d'assainissement (sans devoir introduire une demande de permis d'urbanisme).

Cette procédure ne permet pas d'envisager la rénovation des bâtiments. En outre, aucune disposition n'est prévue pour assurer la réutilisation du site.

En guise de comparaison³⁰, la procédure classique (qui peut toutefois être raccourcie si l'expropriation est d'emblée envisagée³¹), comporte les étapes suivantes :

- a) constat provisoire qu'un site, dont le périmètre est fixé, est désaffecté et doit être assaini ou rénové (1^{er} arrêté);
- b) information des communes et propriétaires concernés, lesquels doivent réagir dans un délai de soixante jours;
- c) prise d'un arrêté fixant définitivement le périmètre du site désaffecté et décidant son assainissement ou sa rénovation (2^e arrêté qui se substitue au premier);
- d) notification de cet arrêté au propriétaire³², lequel est invité à proposer un programme et calendrier des travaux dans les nonante jours ou à notifier copie de l'arrêté aux titulaires d'un droit réel sur le bien³³;
- e) fixation de la destination du site, concomitamment ou ultérieurement (2^e ou 3^e arrêté selon le cas), ce qui peut impliquer une révision du plan de secteur ou l'adoption d'un plan communal d'aménagement dérogatoire. En outre, au cas où l'affectation porte sur une zone urbanisable, la réalisation d'une étude d'incidences est obligatoire (alors qu'elle ne l'est pas en droit commun)³⁴;
- f) en cas de refus ou de carence éventuelle du propriétaire ou de celui qui s'est engagé à exécuter les travaux, demande au tribunal d'ordonner l'exécution des travaux;
- g) en cas de carence, exécution d'office les travaux (sans devoir obtenir un permis d'urbanisme);

³⁰ Les deux procédures, schématisées par la D.G.A.T.L.P., sont reprises à l'annexe 2.

³¹ Cf. supra, nouvelles dispositions introduites par le décret du 27 novembre 1997 en matière d'expropriation.

³² Ainsi qu'à toute personne titulaire d'une inscription hypothécaire grevant un immeuble compris dans le site (CWATUP, article 169, §1).

³³ Ceux-ci, de même que les personnes titulaires d'une inscription hypothécaire sur le bien, disposent de soixante jours à dater de l'inscription, au registre des hypothèques, du refus ou de l'abstention du propriétaire, pour proposer de réaliser elles-mêmes les travaux.

³⁴ L'article 168, §2, du CWATUP prévoit que lorsque la destination fixée par le projet d'arrêté, qui fixe définitivement le périmètre du site désaffecté et décide son assainissement ou sa rénovation, porte sur une ou plusieurs zones destinées à l'urbanisation (c'est-à-dire toute zone sauf agricole, forestière, naturelle, de parc ou d'espace vert), le Gouvernement fait réaliser une étude d'incidences. La réalisation d'études d'incidences est également obligatoire lors de l'élaboration ou la révision d'un plan de secteur. Par contre, en vertu des articles 50, §2, et 54, 3°, cette étude est facultative lors de l'élaboration ou de la révision du plan communal d'aménagement (document qui, soit précise le plan de secteur, soit y déroge). A ce même propos, cf. également le point 4.4.5.

h) en cas d'impossibilité de récupérer le montant des travaux, expropriation du bien.

Dans deux cas précis (acquisition par la Région de sites d'intérêt régional, d'une part, de sites désaffectés classiques assainis en lieu et place du propriétaire après décision judiciaire, d'autre part)³⁵, le décret stipule le mode de fixation de la valeur des biens, de telle façon que le propriétaire ne puisse en retirer aucun bénéfice :

«La valeur prise en considération pour les acquisitions est estimée en tenant compte des coûts des travaux à exécuter, à l'exclusion de la valeur résultant de l'affectation fixée par les plans d'aménagement en vigueur et, pour ce qui concerne les sites classiques, sans tenir compte de la plus-value issue des travaux déjà effectués³⁶»

1.4.3 Commentaires

L'application limitée des mesures de contrainte

Selon l'administration, la procédure de contrainte du propriétaire n'a été menée jusqu'à son terme que dans deux ou trois cas seulement, vu sa lourdeur et sa longueur³⁷. Toutefois, la prise des arrêtés de désaffectation a incité une dizaine de propriétaires à assainir ou rénover eux-mêmes leur site, tandis qu'une dizaine d'autres ont préféré se débarrasser de leur site en le cédant à la commune pour un franc symbolique.

Dans la plupart des dossiers finalisés ou en cours, les opérateurs locaux, intéressés par la rénovation d'un site, se sont efforcés de l'acquiescer dès lors même que la loi ne prévoyait l'intervention des pouvoirs publics qu'à titre subsidiaire. En novembre 1997, le législateur a admis cette pratique puisque le CWATUP n'opère plus de distinction au niveau de la procédure entre propriétaire privé et propriétaire public. En parallèle toutefois, au nom du principe clairement réaffirmé de la responsabilité du propriétaire, la possibilité de contraindre ce dernier par voie judiciaire et, le cas échéant, de faire exécuter d'office les travaux a été réintroduite : l'administration évaluée à cinq ans la longueur de cette procédure³⁸, ce qui paraît constituer un obstacle à sa généralisation.

L'absence d'égalité de traitement des propriétaires de SAED

L'élargissement des modes d'action devrait autoriser une certaine souplesse dans le choix de la formule la plus adaptée au cas concerné.

Jusqu'ici néanmoins, la présence de sites désaffectés contraires au bon aménagement des lieux n'a jamais impliqué qu'une procédure d'assainissement soit menée à terme, voire tout simplement qu'elle soit initiée. Ainsi qu'explicité au point 4.4.5, de nombreux dossiers s'enlisent après l'adoption des arrêtés de désaffectation, pour des raisons aussi diverses que les contestations et recours des propriétaires ou occupants des lieux, le manque ou la perte

³⁵ Art. 182, §1, et 2 du nouveau CWATUP .

³⁶ Art. 182 , §3, du nouveau CWATUP.

³⁷ Il s'est agi en l'occurrence de cas de vente publique forcée.

³⁸ Une application de cette procédure est en cours, à titre expérimental.

d'intérêt du pouvoir local pour l'assainissement, l'inaction de l'administration, etc.

Par ailleurs, des entreprises importantes, toujours en activité et propriétaires de sites désaffectés (en outre parfois pollués) n'ont jamais été contraintes d'assumer leurs responsabilités, leurs sites n'ayant pas été déclarés désaffectés, tandis que d'autres ont cédé leurs biens au secteur public, à charge pour ce dernier de supporter le coût de l'assainissement. Cette situation soulève la question de l'égalité de traitement des propriétaires dont le ou les sites répondent aux critères définis par la législation relative à la rénovation des SAED.

Cette même question semblait se poser au niveau de la fixation de la valeur du bien en cas d'acquisition du site par des opérateurs publics. Ainsi, le fait que les textes n'énoncent les modalités d'évaluation des biens que dans deux cas d'achat de sites (dans la procédure SIR d'une part et au terme de celle dite de l'assainissement des paysages d'autre part) pouvait laisser présumer que ces modalités n'étaient pas strictement applicables dans les autres cas d'acquisition³⁹. Toutefois, statuant sur la question préjudicielle relative à une violation éventuelle, par l'article 182, §3, du CWATUP, de la Constitution et de la convention de sauvegarde des droits de l'homme⁴⁰, la Cour d'arbitrage a jugé que la prise en compte pour le calcul du montant de l'indemnité d'expropriation du coût des travaux d'assainissement n'aboutit pas à traiter différemment ceux auxquels elle s'applique par rapport aux autres propriétaires de biens expropriés⁴¹ mais que, par contre, la non-prise en considération de la valeur du site telle que fixée par les plans d'aménagement en vigueur, contrevient à l'article 79, §1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980⁴².

La comparaison de la valeur d'acquisition des sites d'intérêt régional, réalisée au point 4.5.2, donne néanmoins à penser que, au sein d'une procédure identique, les propriétaires concernés n'ont pas été traités de manière semblable. En tout état de cause, l'application d'un principe proche de celui du pollueur-payeur, clairement exigé par le législateur dans deux cas particuliers d'acquisition de sites désaffectés, ne concerne pour l'instant que la pollution visuelle, et non la pollution du sol dont le traitement peut s'avérer bien plus onéreux.

La préparation d'une législation pensée en termes stratégiques «sols - sites industriels désaffectés - gestion des sols contaminés», annoncée par le ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement

³⁹ S'il n'est pas exclu que, dans ces autres cas, les Comités d'acquisition d'immeubles tiennent implicitement compte de la charge d'assainissement, aucune estimation du coût des travaux ne doit et ne leur est communiquée par l'administration.

⁴⁰ Question posée par le juge de Paix de Charleroi, dans le cadre de l'arrêté de désaffectation et d'expropriation du site d'intérêt régional «Mambourg-siège n° 2» sis à Charleroi.

⁴¹ Dans son arrêt du 17 mai 2001, la Cour a observé que la règle en cause n'est pas de nature à aboutir à une indemnisation moindre que celle susceptible d'être obtenue par application des règles ordinaires régissant la fixation du montant de l'expropriation des biens qui en font l'objet étant donné qu'il n'est pas contestable que la valeur d'un site économique désaffecté, avant son assainissement, est influencée par le coût que représente, pour tout acquéreur, la réalisation de l'assainissement. Le législateur décrétole a estimé utile de rappeler que la valeur du terrain doit être appréciée en tenant compte des charges qui le grèvent.

⁴² Sans préjudice du § 2, les Exécutifs peuvent poursuivre des expropriations pour cause d'utilité publique dans les cas et selon les modalités fixés par décret, dans le respect des procédures judiciaires fixées par la loi et du principe de la juste et préalable indemnité visé à l'article 11 de la Constitution.

dans sa note au Gouvernement wallon du 28 avril 2000, pourrait donner l'occasion de clarifier la situation en précisant, de manière explicite, les éléments à prendre en considération lors de toute acquisition d'un site économique désaffecté.

1.5 Les opérateurs publics

Les principaux opérateurs publics:

- communes,
- sociétés de logement de service public,
- intercommunales,
- sociétés spécialisées.

Le point précédent appelle une précision au sujet des opérateurs qui réalisent effectivement les travaux d'assainissement de sites désaffectés. Le principe général de responsabilité du propriétaire veut que ce soit lui qui intervienne ou, à défaut, les ayants droit⁴³. Toutefois, des personnes morales de droit ou d'intérêt public peuvent également acquérir, assainir et rénover des biens compris dans le périmètre d'un site désaffecté et bénéficiaire, pour ce faire, de subventions. Dans la pratique, il s'agit le plus souvent de communes, de sociétés de logement de service public, d'associations de communes dont le champ d'activité inclut l'aménagement du territoire, ainsi que de deux sociétés publiques spécialisées, à savoir la Sorasi (Société de rénovation et d'assainissement des sites industriels), filiale de Meusinvest et de la Spi⁺, qui développe ses activités dans la région liégeoise, et la Sarsi (Société d'assainissement et de rénovation des sites industriels), société anonyme de droit public dont le champ d'action est limité à l'ouest du Brabant wallon⁴⁴.

Enfin, en cas de recours à la procédure SIR, la Région doit en principe s'occuper elle-même de la partie administrative (acquisitions) et technique (élaboration des cahiers des charges, passation des marchés et suivi des chantiers). Dans les faits, à l'exception d'un site, la gestion du programme SIR a été intégralement déléguée à des opérateurs (intercommunales et sociétés spécialisées) possédant déjà les moyens humains et le savoir-faire nécessaires.

1.6 Les incitants sous forme d'aides financières ou de subventions

1.6.1 L'imbroglie juridique

Les aides financières prévues en faveur des personnes physiques et morales de droit privé ou public par la loi de 1978, ont été transformées en subventions dès 1995 «*compte tenu essentiellement du travail fastidieux qu'elles imposaient à l'administration et du frein qu'elles constituaient à la rentabilisation de l'investissement consenti par des opérateurs publics*»⁴⁵. En effet, l'aide ne restait acquise à l'opérateur public qu'en cas de destination du bien assaini à un usage exclusivement public et pour autant que cet usage ne constitue pas une source de revenus.

En conséquence, ne sont actuellement soumises à obligation de remboursement (ou de réaffectation à une autre opération de rénovation) que les recettes provenant de cessions, locations ou concessions de droits de superficie ou

⁴³ Comme déjà signalé, il s'agit des titulaires de droits réels immobiliers (usufruit, usage, habitation, emphytéose, superficie) et des créanciers hypothécaires.

⁴⁴ Communes de Braine-le-Château, Ittre, Rebecq et Tubize.

⁴⁵ Projet devenu le décret du 4 mai 1995, *doc. Rég. w. 343 (1994-1995) – N° 1*, p.2.

d'emphytéose portant sur des opérations ayant fait l'objet d'une aide financière engagée avant la date du 25 août 1995⁴⁶.

Les dispositions réglementaires n'ont pas été adaptées pour tenir compte de cette nouvelle donne et de la nécessité d'accorder des taux de subventions différents aux opérations d'assainissement et de rénovation; elles ont en outre été abrogées de manière implicite en 1998⁴⁷.

Déphasage entre
législation et
réglementation

Les conventions postérieures au 25 août 1995 continuent pour leur part à stipuler le remboursement des aides et, pour ce qui concerne les opérateurs publics, à offrir la possibilité de rembourser à la Région les recettes éventuelles ou de les réaffecter à une autre opération de rénovation. Lors de la procédure contradictoire, l'administration a toutefois signalé que les conventions conclues actuellement n'envisagent plus le remboursement des subventions.

1.6.2 L'attitude de l'administration

Les carences au niveau de la réglementation placent l'administration dans une situation inconfortable.

Non seulement les textes d'exécution des dispositions décrétales n'ont-ils jamais défini, depuis 1987, les modalités précises, univoques et explicites de réaffectation des recettes éventuelles produites par le site rénové à une autre opération de rénovation avec, comme conséquence, le risque de couverture de travaux non nécessairement autorisés⁴⁸, mais ces textes n'ont pas davantage réformé le système d'aides remboursables en 1995 ni a fortiori modulé les taux de subventions pour éviter les opérations de rénovation coûteuses. Face à cette lacune, l'administration applique toujours les anciens articles 339 à 344 du CWATUP, en octroyant toutefois l'aide à l'achat, quelle que soit la procédure d'acquisition suivie par l'opérateur public⁴⁹, et en calculant différemment le montant maximum de l'aide selon qu'il s'agit de travaux d'assainissement ou de rénovation (cf. infra, point 1.6.3). Enfin, faute d'énumération, dans la réglementation ou dans une circulaire, des postes de métré subsidiables, les dépenses éligibles sont parfois tributaires de l'appréciation personnelle des gestionnaires de dossiers. L'administration souligne néanmoins qu'elle a procédé à l'uniformisation de sa jurisprudence depuis novembre 2000, à l'occasion de la rédaction d'une proposition d'arrêté d'exécution, et plus particulièrement de l'énumération des dépenses éligibles.

L'administration
dispose d'une
grande marge
d'appréciation.

Quoi qu'il en soit, la pratique administrative s'est régulièrement démarquée du prescrit légal (décrétal).

⁴⁶ Art. 8 du décret du 4 mai 1995; dispositions reprises à l'art 10, §2, des dispositions transitoires et finales annexées au CWATUP.

⁴⁷ Cf. supra, point 1.3.2.

⁴⁸ Par analogie avec ce qui s'est déjà produit en rénovation urbaine, lorsque la commune concernée proposa en 1996 de réaffecter une partie du produit de la vente du site par la prise en charge de travaux non éligibles, effectués de son propre chef. Face au refus de la Cour des comptes de viser une ordonnance de paiement qui lui était destinée, ladite commune proposa alors la réaffectation à un nouveau projet, non plus de rénovation urbaine, mais d'assainissement d'un site d'activité économique désaffecté, ce que refusa le ministre, vu l'absence de base légale pour semblable opération.

⁴⁹ Jusqu'en 1997, l'aide à l'acquisition n'était pas accordée, sauf cas exceptionnel, en cas d'achat de gré à gré, cette procédure n'étant pas prévue par la législation.

Ainsi, des aides pour travaux ont-elles été d'emblée accordées aux opérateurs locaux. Or, avant 1998, la législation n'autorisait l'intervention des pouvoirs publics – et, partant, leur financement – qu'à titre subsidiaire, en cas de carence du propriétaire privé⁵⁰.

Par ailleurs, comme illustré au point 1.7, l'administration n'a pas systématiquement cherché à mettre en place ni proposé à son ministre fonctionnel des moyens efficaces pour détecter les opérations génératrices de recettes (cessions, locations, etc.), qui se réalisaient souvent à son insu, malgré l'obligation imposée aux opérateurs publics d'obtenir l'autorisation préalable du Gouvernement. De toute manière, dans les rares cas où des décomptes ont été établis, ceux-ci ont été source de contestation avec les opérateurs concernés arguant des dépenses supportées sur fonds propres pour ne pas accepter le remboursement ou la réaffectation.

En outre, la réflexion sur les futures modalités de calcul des subventions ne fait pas l'objet d'un consensus au sein de la D.G.A.T.L.P.

Signes d'un travail de réflexion approfondi et nouvelles preuves de la difficulté de réglementer cette matière, deux conceptions, différentes dans leur philosophie, se sont fait jour au sein de la Direction générale de l'Aménagement du territoire. La première consiste à considérer que le seul système conforme à la volonté du législateur est l'octroi aux opérateurs de subventions pures et simples, non remboursables même en cas de recette générée par les biens assainis. La seconde, qui semble retenue conduirait à introduire, dans le futur projet d'arrêté la notion de versement d'office, à la Région, de la plus-value apportée au site par les travaux d'assainissement, afin de limiter les charges supportées par la collectivité dans ce type d'opération et d'inciter le bénéficiaire public à rentabiliser le site dans les plus brefs délais.

1.6.3 Les aides aux opérateurs publics

Aides
financières: quel
incitant pour les
opérateurs
publics?

Hormis les cas où elle agit en principe elle-même (les SIR), la Région octroie aux opérateurs publics des subventions qui, jusqu'en 1995, étaient remboursables sous certaines conditions.

Conformément aux anciens articles 339 à 342 du CWATUP, l'aide réservée aux personnes morales publiques autres que la Région wallonne visait l'acquisition du site (dans ce cas elle couvrait 50% de la valeur du site et les frais d'acquisition, ainsi que les charges pendant cinq ans maximum d'un emprunt de 20 ans contracté pour couvrir le solde) de même que les travaux de rénovation (coût total de la rénovation, y compris la TVA, les révisions et décomptes contractuels ainsi que les frais d'études, de direction et de surveillance des travaux). Hormis le cas où le bien était destiné à un usage exclusivement public et que cet usage ne constituait pas une source de revenus, l'aide devait être remboursée ou réaffectée à une autre opération en cours ou à venir, selon les modalités fixées dans une convention.

Quelques intercommunales bénéficient en outre d'un système de financement particulier et complémentaire, via les droits de tirage hérités de l'ex-Fonds pour

⁵⁰ Ainsi que l'a rappelé le Conseil d'Etat, le 9 juin 1993, dans son avis sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'article 333 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine. Depuis le 1^{er} mars 1998, date d'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997, il n'existe plus de distinction, au niveau de la procédure, entre propriétaires privés et publics.

la restructuration des secteurs nationaux en Région wallonne (F.S.N.W.) ou attribués par la Région en 1995, et qui sont gérés par la Sogepa⁵¹. Ces droits de tirage ont en principe un caractère «*revolving*» puisque les intercommunales s'engagent par convention à rembourser les recettes générées par le site, au prorata des interventions financières accordées par les différents organismes et pouvoirs subsidiaires, tandis que la Région doit affecter ces recettes à la reconstitution des droits de tirage.

La réglementation n'ayant pas été adaptée, les conclusions du Creat demeurent pertinentes: du fait des taux d'intervention supérieurs à d'autres procédures, la rénovation des sites constitue un outil concurrent de la rénovation urbaine et des travaux communaux subsidiés, voire de l'expansion économique (aménagement de zonings industriels). Constatant par ailleurs que si les acteurs publics ont tendance à unir leurs efforts en vue de la réaffectation des sites, peu nombreuses sont les communes qui développent une réflexion d'aménagement globale, le centre d'études plaide pour une simplification administrative, notamment l'harmonisation des documents qui conditionnent la rénovation (schéma de structure communal, schéma de rénovation, etc)⁵².

Au plan du subventionnement pour la rénovation des sites, la Cour a pour sa part relevé que, outre l'absence de base légale pour l'octroi, avant le 1^{er} mars 1998, de subventions aux opérateurs publics déjà propriétaires lors de la prise du premier arrêté de désaffectation⁵³, ceux-ci n'ont pas toujours été placés sur un pied d'égalité. C'est ainsi que certains bénéficient de modalités de financement plus avantageuses, grâce à la levée du plafond en matière d'aide ou à l'octroi de droits de tirage sur des fonds logés à la Sogepa. Par ailleurs, les sociétés spécialisées peuvent présenter des problèmes de financement spécifiques.

Le plafonnement des aides

Dès la modification du CWATUP intervenue en 1995, l'administration a décidé, en accord avec l'Inspection des finances, de traiter différemment les travaux d'assainissement et ceux de rénovation. Ainsi la subvention destinée à couvrir les postes relatifs à la rénovation était-elle plafonnée sur la base de l'estimation du coût des travaux au stade de l'avant-projet et d'une marge de sécurité pour les éventuels imprévus, les révisions de prix, etc. L'objectif était d'inciter les opérateurs locaux à réaliser des études sérieuses pour déterminer l'état sanitaire réel des bâtiments afin d'évaluer plus correctement le coût de la réhabilitation et permettre un véritable calcul coût/bénéfice, compte tenu du caractère généralement onéreux de la rénovation par rapport à l'érection d'un bâtiment neuf. Selon la D.G.A.T.L.P., les travaux d'assainissement appelaient par contre plus de souplesse, eu égard à leur caractère indispensable et à la difficulté réelle d'évaluer leur coût, en raison notamment des récupérations possibles de matériaux par l'entrepreneur et des découvertes imprévues (pollution par exemple) en cours de chantier.

⁵¹ Société wallonne de gestion des participations.

⁵² Op cit., p. 60.

⁵³ Cf. avis précité du Conseil d'Etat du 9 juin 1993 au sujet d'un projet d'arrêté visant à permettre l'octroi d'aides financières à des propriétaires publics de sites désaffectés dès la prise du premier arrêté.

En 1998, invitée par son ministre fonctionnel à réexaminer ce système pénalisant pour les opérateurs, et à déterminer dorénavant le montant de l'aide financière en deux temps (montant provisoire fixé au stade de l'avant-projet, puis calcul définitif de l'aide sur la base du résultat de l'adjudication)⁵⁴, l'administration a explicité sa position en attirant spécialement l'attention, d'une part, sur les cas de sous-estimation manifeste des coûts au stade de l'avant-projet, lesquels placent la Région devant le fait accompli et, d'autre part, sur la problématique des travaux supplémentaires imprévisibles. Cette lettre est restée sans réponse.

Dans les faits, certains opérateurs ont bénéficié d'un complément d'aide, parfois à la demande du ministre⁵⁵, tandis que d'autres se sont vu refuser tout ajustement⁵⁶.

Conscients de ce problème, les gestionnaires de dossiers ont décidé en novembre 2000 de dé plafonner toutes les aides mais, pour éviter les dérives possibles, de proposer au ministre de se référer, avant décision, à une formule (à élaborer) permettant de calculer un ratio coût/bénéfice ou plus simplement de comparer la valeur d'un bâtiment similaire neuf.

Afin d'évaluer la qualité des estimations du coût des travaux au stade de l'avant-projet, lesquelles servent toujours de référence pour la fixation de l'engagement budgétaire de la Région, la Cour a analysé le fichier reprenant la situation comptable des engagements et des ordonnancements et sélectionné les sites censés totalement assainis/rénovés⁵⁷. Ainsi qu'il ressort du tableau ci-après, pour les 116 sites concernés, le montant total ordonnancé par rapport à l'engagement initial dépasse 80% dans plus de 7 cas sur 10, ce qui semble a priori traduire une relative fiabilité des estimations.

Tableau 1 – Dossiers terminés: taux d'ordonnancement des montants engagés

Taux d'ordonnancement	< 50%	≥ 50% et < 60%	≥ 60% et < 70%	≥ 70% et < 80%	≥ 80% et < 90%	≥ 90% et < 100%	= 100%	TOTAL
Nombre de sites	9	7	4	13	10	21	52	116

Toutefois, l'examen d'un échantillon de dossiers n'a pas permis de dégager une tendance générale; en effet, dans de nombreux cas, le montant estimé des travaux au moment de la rédaction de la convention est supérieur au montant des travaux adjugés, mais celui-ci est souvent inférieur au coût réel des travaux, déterminé lors du décompte final. Par ailleurs, deux raisons expliquent le nombre important de sites pour lequel le taux d'ordonnancement atteint 100%: certains

⁵⁴ En attendant une modification de la réglementation pour fonder l'engagement budgétaire non plus sur la convention (basée sur l'estimation des coûts lors de l'avant-projet) mais sur les résultats de l'adjudication.

⁵⁵ Exemples: Gare d'Hastière et poêleries Somy à Couvin. Des engagements complémentaires ont été pris pour un montant de respectivement 2 et 6 millions de francs.

⁵⁶ Exemple: Ateliers de La Louvière-Bouvy. Un montant de 2,25 millions de francs n'a pas été pris en charge en raison du plafond prévu par la convention.

⁵⁷ En sélectionnant les sites pour lesquels l'encours de l'engagement était nul au 1^{er} août 2000, ce qui indiquait que soit que les crédits d'engagement avaient été entièrement épuisés, soit que la partie de l'engagement non utilisée avait été annulée, lors des contrôles périodiques du bien-fondé du maintien de certains engagements. Parmi les 123 sites concernés, 7 ont été écartés parce que le montant engagé avait été annulé en raison de la décision du propriétaire de rénover lui-même, après que l'opérateur ait conclu une convention avec la Région, ou encore du traitement de ce site selon la procédure SIR après lancement de la procédure classique.

gestionnaires de dossiers incitent les communes à épuiser les crédits et à introduire une demande d'intervention pour des travaux complémentaires (aménagement des abords, par exemple), tandis qu'à l'inverse, un engagement complémentaire a parfois été pris pour subsidier la fin des travaux.

Quoi qu'il en soit, la Cour estime que pour assurer la maîtrise des coûts et des budgets, un plafonnement réaliste ne peut se concevoir qu'à partir des résultats de l'adjudication. Néanmoins, la nature de ces travaux spécifiques, sur des structures anciennes et abandonnées, dans un environnement parfois pollué ou dangereux, est telle que par souci d'équité vis-à-vis des pouvoirs communaux, il semble nécessaire de permettre, dans des cas précis, une possibilité de dérogation à un plafonnement trop automatique. A cet égard, la réglementation sur le subventionnement des travaux de conservation des monuments classés constituerait, en la matière, une référence intéressante⁵⁸. Ainsi, les exceptions ne devraient s'appliquer qu'à des travaux imprévisibles, indispensables et approuvés par l'autorité subsidiante; en outre elles pourraient être limitées à une quotité du plafond initial.

L'octroi de droits de tirage

En 1987, suite à une décision du Comité ministériel pour les secteurs nationaux en Région wallonne, des droits de tirage d'un montant de 390 millions de francs ont été mis à la disposition de certaines intercommunales et sociétés⁵⁹ pour assainir et rénover des sites industriels désaffectés, ces droits de tirage venant compléter les subventions régionales. En 1995, une enveloppe complémentaire a été octroyée aux opérateurs chargés de l'assainissement de friches industrielles en zones d'Objectifs 1 et 2⁶⁰.

Tant pour l'ex-Sowagep que pour les opérateurs concernés, il ne faisait guère de doute que les droits de tirage devaient permettre la couverture du coût de la rénovation d'un site dans son ensemble, c'est-à-dire dépenses non subsidiables incluses. D'ailleurs, le programme justificatif du premier ajustement du budget 1995 (n'ayant pas force décrétable) précise que «l'intervention complémentaire octroyée par le biais d'une mission déléguée à la Sowagep doit permettre de couvrir la part non subventionnée des travaux d'assainissement car l'assiette subventionnable ne recouvre pas la totalité des dépenses engagées par le maître de l'ouvrage». Ont ainsi été couvertes des dépenses telles que des acquisitions de gré à gré, des précomptes immobiliers⁶¹, des travaux relatifs à des aménagements intérieurs⁶², etc.

En définitive, au départ de crédits inscrits au budget régional, deux modes de financement ont été mis en place: d'une part, le recours aux crédits classiques, qui soumet les bénéficiaires aux obligations et restrictions prévues

⁵⁸ Arrêté du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 relatif au subventionnement des travaux de conservation des monuments classés.

⁵⁹ Cf. point 2.4. Il s'agit en l'occurrence des intercommunales ou sociétés suivantes: Igretec, Idea, Idelux, lbw (laquelle a transféré ces moyens à la Sarsi), et la Sorasi.

⁶⁰ Igretec, Idea, Ideta, Sorasi.

⁶¹ Cf. lettre de la Sorasi du 7 juillet 1992.

⁶² Dans le cas du site de Monceau Fontaine, des travaux non subsidiables sur la base de la législation sur la rénovation des sites mais bénéficiant d'un cofinancement européen ont été couverts par des droits de tirage: plafonnage, menuiseries intérieures, chauffage, électricité, etc.

par le CWATUP ainsi qu'au visa de la Cour des comptes et, d'autre part, l'utilisation (pour certaines zones) des droits de tirage qui permettent un financement plus avantageux et plus souple, mais sans base légale.

La situation particulière des sociétés spécialisées

Ces sociétés, de taille réduite, ne bénéficient pas des mêmes moyens, en termes de personnel et de logistique, que les intercommunales «généralistes». Ne disposant, par exemple, ni de bureau d'études, ni de personnel spécialisé pour assurer le suivi des chantiers (conducteurs des travaux), elles doivent faire appel à des tiers pour une série de missions techniques (mesurage, bornage, élaboration des cahiers des charges, analyse des offres, suivi des chantiers, réceptions provisoires et définitives, etc.).

Si la Sorasi a décidé de confier ces tâches à la Spi⁺, la Sarsi s'adresse pour sa part au secteur privé et supporte de ce fait des dépenses non entièrement couvertes par la circulaire 92/1 fixant les frais d'étude, de direction, de contrôle et de surveillance qui peuvent être financés par la Région. Cette société ne pourrait fonctionner sans la subvention que lui octroie la province.

Les points 4.5.3 et 4.5.4 reviendront sur la notion de rémunération des opérateurs à qui l'assainissement des SIR a été confiée, dans le cadre d'une mission déléguée.

L'objectif visant à inciter les propriétaires à assainir eux-mêmes leurs biens s'est rapidement transformé en un système de subventionnement des opérateurs publics locaux, moins complexe à mettre en œuvre.

Or, sur ce point précis, en postposant régulièrement l'adoption des mesures d'exécution du nouveau CWATUP, le pouvoir exécutif wallon a abandonné à l'administration le soin de gérer depuis plus de cinq ans une situation équivoque qui nuit à la sécurité juridique et au principe d'égalité. Il conviendrait dès lors de fixer les taux de subvention pour les travaux d'assainissement et pour ceux de rénovation, en précisant simultanément, le cas échéant par arrêté ministériel, la liste détaillée des dépenses éligibles ou celles qui ne le sont pas.

Le subventionnement moins favorable des travaux de rénovation influera-t-il de manière négative sur le comportement des acteurs publics locaux? D'après l'administration, ceux-ci n'ont été réellement intéressés par une opération de rénovation que lorsqu'un projet de réaffectation existait et que le plan financier était finalisé. En effet, si la réglementation permet d'aborder la rénovation, elle ne permet pas de la réaliser; plusieurs subsides sont nécessaires pour couvrir l'ensemble des travaux, y compris la rénovation intérieure. Sur un plan plus général, la difficulté d'acquérir la maîtrise foncière, la lourdeur administrative et l'absence de prise en charge des frais liés à la décontamination auraient découragé plusieurs projets d'assainissement/rénovation. Ce dernier point est confirmé par les opérateurs consultés dans le cadre de l'enquête réalisée par la Cour: la problématique de la contamination du sol constitue un frein plus important encore que la maîtrise foncière; des instructions auraient d'ailleurs été données, au sein de certaines intercommunales, de ne plus acquérir de site pollué⁶³. Enfin, la nécessité

⁶³ Selon l'administration, c'est à son initiative que cette recommandation aurait été donnée aux intercommunales, par le ministre en charge de la matière.

de préfinancer le coût des travaux, sans disposer de la certitude que les dépenses supplémentaires seront prises en charge, suppose une capacité financière suffisante dans le chef de l'opérateur public⁶⁴.

En vue de garantir une certaine cohérence au niveau du financement des acteurs publics, le mécanisme d'octroi de moyens financiers complémentaires, via les droits de tirage, pour couvrir des dépenses théoriquement non éligibles devrait être revu étant donné qu'il permet de contourner la réglementation tout en induisant une discrimination non objectivée entre opérateurs.

Par ailleurs, pour ce qui concerne l'une des propositions de l'administration d'inscrire dans la réglementation la récupération automatique de la plus-value acquise par les sites assainis, il paraîtrait délicat sinon incorrect d'interpréter de manière aussi particulière la notion de subvention dans ce domaine, dans la mesure où le Parlement n'a pas, à ce jour, introduit dans le CWATUP le principe général de captation des plus-values foncières.

Mais cette réflexion soulève inévitablement la question des raisons de l'absence de fonctionnement de l'ancien mécanisme de recyclage potentiel des recettes procurées par le site assaini, via versement à un fonds budgétaire ou réaffectation à une autre opération d'assainissement. L'absence de précision des textes quant aux modalités précises de fonctionnement de cette procédure explique en partie sa mise en pratique peu volontariste. Le point 1.7 apportera un éclairage complémentaire sur cette problématique.

1.6.4 Les aides au secteur privé

Bien que prévues dès 1978, les dispositions relatives aux aides en faveur du secteur privé n'ont été concrétisées qu'en 1987 (personnes physiques)⁶⁵ et 1989 (élargissement aux personnes morales de droit privé)⁶⁶. Depuis le 1^{er} mars 1998, les dispositions suivantes auraient dû être revues.

Aides financières:
quel incitant pour le
secteur privé?

«La Région prend en charge, pendant cinq ans, à concurrence de 5% par an, les intérêts d'un emprunt d'un montant de 20 millions de francs maximum, contracté en vue de réaliser les travaux de rénovation, à la condition que lesdits travaux soient terminés dans les deux ans. L'aide est remboursable en quinze annuités, sans intérêts, à partir de la sixième année suivant la décision d'octroi de l'aide. En cas d'aliénation à titre onéreux de tout ou partie du bien, le remboursement du solde restant dû doit avoir lieu dans les cinq ans à dater de l'acte d'aliénation.»⁶⁷

⁶⁴ A titre d'exemple, pour la rénovation du site «Silos de la Dendre», le Forem avait réalisé 116 millions de francs de dépenses à la mi-juillet 2001 mais n'avait reçu qu'une cinquantaine de millions de subventions sur les 108 attendus. Etant donné que la convention, conclue en 1995, plafonnait les contributions de la Région wallonne et du Feder à 79 millions de francs, deux avenants ont déjà été pris sur la base des adjudications pour fixer l'intervention définitive à 108 millions de francs. Un troisième avenant serait toutefois en cours d'élaboration pour autoriser la couverture de travaux supplémentaires qui étaient imprévisibles lors de l'élaboration du projet. Cette nouvelle contribution n'étant pas prévue au programme physique des investissements 2001 du ministre compétent, le Forem ne sera probablement pas complètement défrayé avant plusieurs mois.

⁶⁵ A.E.R.W. du 26 février 1987.

⁶⁶ A.E.R.W. du 14 décembre 1989. Ces dispositions étaient reprises à l'article 343 bis de l'ancien CWATUP.

⁶⁷ Articles 467 et 468 du nouveau CWATUP.

Jusqu'à présent, huit conventions d'aide ont été conclues avec des propriétaires privés, pour un montant total de 14,7 millions de francs⁶⁸, dont 8,6 millions liquidés à la mi-mai 2001. Le caractère remboursable de cette aide conditionnée à l'exécution des travaux endéans un délai strict et à la conclusion d'un emprunt, explique sans doute son peu de succès; d'ailleurs, comme déjà signalé, quelques propriétaires privés ont assaini leur bien après la prise de l'arrêté de désaffectation, sans solliciter ce prêt.

Dans son rapport précité, le Creat souligne le comportement hésitant des acteurs privés: abstraction faite du problème de solvabilité, l'intérêt des acteurs privés dans la rénovation peut en effet fluctuer en fonction de l'état d'abandon ou de vétusté du site, de la valeur du site sur le marché immobilier tout comme de l'affectation future que l'on peut y prévoir, avec le risque de spéculation foncière y afférent.

Le décret fiscal du 19 novembre 1998 introduit une nouvelle donne: la taxe de 20.000 ou 2.500 francs par are, selon qu'il s'agit d'une superficie bâtie ou non bâtie (ce montant étant doublé pour l'exercice suivant, puis triplé pour les exercices ultérieurs), jouera vraisemblablement un rôle moteur en incitant de nombreux propriétaires à assainir eux-mêmes (sans nécessairement prendre les précautions indispensables en cas de pollution du sol) ou à se débarrasser de leur bien (ce qui ne sera pas nécessairement facile tant que ne sera pas levée l'insécurité juridique liée à l'absence d'une politique de quitus en matière de pollution des sols).

Dans ces conditions, comment mesurer l'effectivité⁶⁹ d'un subside à tous les propriétaires privés qui se décideraient à assainir, compte tenu des autres facteurs qui peuvent davantage influencer sur leur décision et par conséquent, des effets d'aubaine possibles?

Par ailleurs, la relance de l'activité économique rappelle la nécessité de gérer l'usage du sol avec parcimonie et partant, d'assainir et de réaffecter, dans toute la mesure du possible, les anciens sites économiques, c'est-à-dire d'y attirer les investisseurs⁷⁰.

La question des subsides au secteur privé mérite d'être soigneusement appréciée, en tenant compte de leur compatibilité avec le droit européen de la concurrence. S'il s'avérait que ces aides nouvelles devaient être réservées à une catégorie particulière de bénéficiaires (propriétaires non responsables de l'état du site par exemple), c'est au législateur qu'il conviendrait alors d'intervenir, afin d'en définir le principe et de prévoir les mesures destinées à obvier aux risques de dérive. Mais, comme l'ont souligné certains opérateurs, des synergies claires entre le secteur privé et le secteur public présenteraient de nets avantages en terme d'efficacité et de transparence, par rapport à la situation actuelle.

⁶⁸ Etant donné que l'aide de 14,7 millions de francs équivaut à 5 x 5% du montant de l'emprunt, on peut évaluer à 58,8 millions les sommes empruntées par les propriétaires concernés.

⁶⁹ Effectivité: à comprendre comme étant la mesure de la contribution de la subvention au résultat escompté, en l'occurrence l'assainissement par le secteur privé.

⁷⁰ Dans l'optique d'une gestion parcimonieuse du sol, l'article 46 du CWATUP stipule que l'inscription de nouvelles zones d'activité économique mixte ou industrielle est globalement compensée par la réaffectation de sites d'activité économique désaffectés (dans les cinq ans de l'adoption définitive de la révision du plan de secteur). Toutefois, cette disposition, difficile à concrétiser, sera probablement abrogée par le législateur lors de l'optimisation du CWATUP.

Selon eux, la législation peut en effet être contournée, l'opérateur public cédant parfois à bas prix le site dont il a assumé la rénovation. Cette situation soulève la question des moyens dont dispose la Région pour éviter ce genre de situation et, dans le même ordre d'idées, pour limiter la spéculation foncière.

1.7 Le problème de la maîtrise foncière et du recyclage des subventions

1.7.1 Les dispositions légales

L'article 171 du CWATUP contient une disposition visant à prévenir les opérations immobilières susceptibles de compromettre la rénovation du site⁷¹.

Dès la fixation définitive du périmètre de leur site désaffecté (2^e arrêté) et jusqu'à la fin des travaux, les propriétaires ne peuvent plus aliéner ou grever de droits réels les biens situés dans le site à rénover que moyennant autorisation du Gouvernement (...). En cas de méconnaissance de ces obligations, toute constitution de droit réel est annulable à la demande de la Région (...). L'officier public qui passe un acte de constitution de droit réel sans qu'ait été obtenue au préalable l'autorisation (du Gouvernement) est passible d'une amende de 500 à 5.000 francs sans préjudice de dommages et intérêts (...). A la fin des travaux, l'inscription sur le registre de la conservation des hypothèques (du premier arrêté auquel se substitue par la suite le second) est rapportée.

Bien que destinée initialement aux propriétaires privés, cette disposition s'applique également, depuis qu'ils ont été placés sur pied d'égalité avec ceux-ci, aux acteurs publics propriétaires d'un site désaffecté. Par ailleurs, si cette contrainte est levée à la fin des travaux pour les propriétaires privés, il n'en va pas de même pour les personnes morales de droit public ayant bénéficié d'une aide de la Région avant 1995, étant donné que les subventions n'étaient définitivement acquises qu'en cas de non-rentabilisation du site assaini ou rénové. L'obligation de rembourser les recettes éventuelles impliquait évidemment une information de l'autorité.

«Pour les opérations ayant fait l'objet d'une aide financière engagée avant la date du 25 août 1995, une personne morale de droit public, propriétaire d'un site assaini ou rénové avec l'aide financière de la Région peut, moyennant l'accord du Gouvernement, aliéner tout ou partie du site, consentir sur lui des droits de superficie ou d'emphytéose ou le louer.

Les recettes provenant de ces conventions sont versées, au prorata de l'aide financière octroyée par la Région, au Fonds d'aménagement opérationnel (...). Toutefois, avec l'autorisation du Gouvernement, elles pourront être affectées à la poursuite d'une autre opération en cours, à défaut encore à une opération d'assainissement ou de rénovation à créer⁷²».

Comme cela a déjà été signalé au point 1.6.1, malgré la transformation des aides en subventions, les conventions conclues entre la Région et les opérateurs publics contenaient toujours, jusqu'il y a peu, les mêmes clauses qu'avant 1995.

⁷¹ Doc. Cons. Rég. w, 56 (1985-1986) – N°2, p.5.

⁷² Ces dispositions, inscrites à l'article 89 de l'ancien CWATUP figurent actuellement parmi les dispositions transitoires (annexe du CWATUP, chapitre III, art 10, §2).

Enfin, en matière de droits de tirage, système qui fonctionne en marge du subventionnement légal, les intercommunales et sociétés de droit public concernées s'engagent également à affecter au remboursement des avances reçues, les recettes générées par les biens assainis, au prorata des interventions accordées par les différents organismes et pouvoirs subsidiaires.

1.7.2 Commentaires

Absence de connaissance et de suivi des cessions, locations, etc.

Dans son rapport précité, le Creat constatait que l'objectif de contrôle de la spéculation foncière ne semblait pas réellement atteint : *« si la procédure gèle pour un temps toute transaction immobilière dans un périmètre donné, même si les revenus éventuels doivent être restitués au pouvoir subsidiaire, l'administration dispose de peu de moyens de contrôle et d'investigation en cette matière. En outre, rien n'est fait pour dominer la situation foncière aux alentours du site, ni pour réguler la spéculation une fois l'opération terminée »*⁷³.

La Direction de l'Aménagement opérationnel n'ayant pu fournir la preuve que de quelques cas de réaffectation et d'un seul exemple de remboursement⁷⁴, la Cour a consulté l'administration de l'Enregistrement sur la situation actuelle des biens sis dans le périmètre d'une vingtaine de sites rénovés, affectés au logement ou à une activité de type économique.

Même si les 17 réponses fournies ne permettent pas toujours d'établir la parfaite correspondance entre la situation cadastrale actuelle et celle qui prévalait lors de la rénovation du site, vu la renumérotation de certaines parcelles⁷⁵, il est certain que plusieurs opérations d'assainissement/rénovation ont donné lieu à vente de terrains (particulièrement lorsque le site a été transformé en zoning industriel), sans que l'administration et la Sogepa en aient toujours eu connaissance ou aient tenu une véritable comptabilité des soldes à rembourser ou à réaffecter.

En outre, s'il n'existe aucune information sur des cas de démembrement de sites par leur propriétaire (privé), l'examen d'une vingtaine de dossiers a permis de mettre à jour deux cas de cession de parcelles ou de bâtiments par des opérateurs publics avant la fin des travaux, ce qui tend à démontrer le peu d'efficacité de la transcription du second arrêté (décrétant la rénovation) à la conservation des hypothèques⁷⁶. A cet égard, l'insertion, dans le corps même de l'arrêté, des dispositions légales, notamment les sanctions prévues à l'encontre de l'officier public qui ne s'assurerait pas de l'existence des autorisations préalables, impliquerait une publicité et partant, une meilleure garantie du respect de la volonté du législateur.

⁷³ Op cit., p. 37.

⁷⁴ Remboursement, par la ville de Mons, d'un montant de 4.541 francs par an correspondant à la location d'une parcelle assainie à un particulier qui y fait paître ses moutons...

⁷⁵ Selon l'administration de l'Enregistrement, le cadastre a en effet procédé dans plusieurs cas à une renumérotation des parcelles, ce qui a rendu les recherches difficiles; les renseignements communiqués risquent dès lors de ne pas être pas être entièrement fiables ou exhaustifs.

⁷⁶ Ces ventes concernent un site à Lessines et un autre à La Louvière.

1.7.3 Conclusions

Le mécanisme de recyclage des fonds publics investis dans des opérations de rénovation de sites d'activité économique désaffectés, qui a constitué pendant près de vingt ans un principe directeur de la législation, n'a pour ainsi dire pas fonctionné. L'absence de précision quant aux modalités de calcul des montants à rembourser et à la nature des dépenses pouvant être financées par les recettes réaffectées n'a certes pas encouragé l'administration à poursuivre les récupérations.

Ainsi, aucune initiative n'a été prise pour associer à la tâche de détection des cessions, locations, etc., l'administration des pouvoirs locaux, idéalement placée pour intervenir de manière efficace, dans le cadre de l'exercice de la double tutelle qu'elle exerce sur les communes et les intercommunales⁷⁷. Or l'arrêté à prendre pour définir la liste des actes soumis à la tutelle d'annulation pourrait inclure parmi ceux-ci les opérations de cession, octroi de droits réels, locations, etc., en relation avec des sites en voie de rénovation voire complètement rénovés. Il semble en effet indispensable que la Région soit préalablement informée de ce type d'opérations, non pas nécessairement pour réclamer le remboursement des recettes (puisque telle n'est plus la volonté du législateur) mais pour vérifier dans quelle mesure le site assaini est réellement remis sur le marché et dans quelles conditions cette opération se réalise, afin de s'assurer qu'elle n'affecte pas la nature ou les conditions de mise en œuvre de l'éventuelle intervention européenne (fréquente dans ce domaine) et qu'elle n'aboutit pas à concéder au bénéficiaire un avantage anormal, susceptible d'être qualifié d'aide d'Etat⁷⁸.

1.8 Premiers enseignements

La difficulté de légiférer

Dans ce secteur de l'aménagement du territoire, comme d'autres qui touchent à la propriété privée, les hésitations, les avancées, les revirements, traduisent toutes la difficulté d'élaborer un arsenal juridique clair, cohérent et simple à appliquer.

Or, sur la problématique déjà complexe de l'assainissement/rénovation des sites d'activité économique désaffectés se greffe à présent la nécessité de légiférer afin de fixer la méthodologie la plus adéquate pour établir le niveau de contamination potentielle de leur sol, pour trancher la question des responsabilités en matière de dépollution et permettre l'octroi de l'indispensable décharge en cas de transaction immobilière.

Profitant de la circonstance favorable d'une gestion conjointe de ces matières par le même ministre, le Gouvernement entend proposer une législation pensée en termes stratégiques. Cette option devrait permettre de coordonner, sinon d'intégrer les politiques concernées et de limiter les éventuels effets pervers croisés.

⁷⁷ Il s'agit actuellement du décret du Conseil régional wallon du 1^{er} avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne.

⁷⁸ Les différentes mesures d'assainissement et de réaffectation de friches industrielles cofinancées par le Feder reprennent d'ailleurs de manière explicite l'interdiction d'octroyer des aides d'Etat dans ce domaine.

A cet égard, la taxation des sites d'activité économique désaffectés, conçue en 1998 comme un incitant à l'assainissement, illustre les risques qu'une mise en œuvre insuffisamment réfléchie pourrait induire en matière d'environnement (dispersion des polluants); cette mesure est par ailleurs annonciatrice des problèmes et du contentieux que l'administration devra gérer lors des premiers enrôlements, notamment pour ce qui concerne les sites non complètement désaffectés.

Les carences du pouvoir exécutif

La réglementation, qui n'a pas été modifiée depuis 1989, n'est pas en phase avec les dispositions décrétales. Cette situation ouvre la voie au développement d'une jurisprudence administrative qui cherche, tant bien que mal, à suppléer aux lacunes existantes.

Le choix de la formule la moins complexe à mettre en œuvre

Il n'est certes pas facile de forcer les propriétaires de sites désaffectés à assumer leurs responsabilités, ni d'ailleurs d'obliger les opérateurs publics à rembourser les aides reçues.

Dans la pratique, la politique d'assainissement/rénovation des sites par leur propriétaire (privé) s'est assez rapidement transformée en système d'aides à des opérateurs publics locaux pour l'acquisition et le traitement de ces chantiers. En outre, ces aides, conçues au départ comme des avances conditionnellement remboursables, sont devenues des subventions, le régime de recyclage des deniers publics n'ayant pas fonctionné, par manque de volonté des parties concernées.

Le principe d'égalité de traitement des différents acteurs

En l'absence d'outils simples et efficaces pour contraindre les propriétaires de sites d'activité économique désaffectés à assumer leurs responsabilités, la Région n'a mené jusqu'à son terme la procédure prévue par le législateur que dans un nombre de cas particulièrement réduit. Pour autant qu'elle puisse être appliquée correctement, dans le contexte évoqué ci-dessus, la taxe régionale devrait permettre de sensibiliser et d'inciter à l'action la plupart des propriétaires concernés et, en tout état de cause, de placer ceux-ci sur pied d'égalité en visant tous les récalcitrants.

Pour les sites où elle estime devoir suppléer d'emblée aux carences du secteur privé, par l'intermédiaire d'opérateurs locaux qu'elle subventionne, la Région est tributaire de leur volonté d'agir rapidement ou non, aucune sanction n'étant appliquée en cas de non-respect du planning convenu pour le déroulement des opérations d'assainissement/rénovation. Il est vrai que la menace d'une sanction financière, sous forme par exemple d'un retrait de crédits, risquerait de freiner encore davantage les initiatives locales. Quoiqu'il en soit, l'aide apportée à ces acteurs publics mériterait une clarification, étant donné le vide juridique actuel et les inégalités de traitement constatées au plan du financement.

Chapitre 2

Le financement de la politique d'assainissement et de rénovation des sites économiques désaffectés

2.1 Introduction

Les moyens financiers consacrés à la politique d'assainissement/rénovation des sites économiques désaffectés proviennent de quatre sources: les crédits budgétaires régionaux, les fonds structurels européens, les interventions régionales complémentaires sous forme de droits de tirage gérés par la Sogepa et enfin, le Fonds d'aménagement opérationnel, alimenté par des recettes affectées. L'articulation des flux financiers est schématisée à la fin du présent chapitre.

Quatre sources de financement:

- Crédits Région,
- Fonds européens,
- Droits de tirage,
- Fonds opérationnel.

2.2 Les crédits régionaux et européens

2.2.1 Evolution des crédits régionaux

Au sein du programme 15.02 du budget général des dépenses de la Région wallonne, les moyens réservés à l'assainissement et à la rénovation des sites d'activité économique côtoient ceux qui financent la politique de rénovation urbaine. Ils sont ventilés sur une dizaine d'allocations de base en application du système de classification SEC qui impose de distinguer les administrations publiques des entreprises publiques, les subventions des investissements directs, les dépenses courantes des dépenses de capital et, d'autre part, afin de permettre à la Région d'isoler les dépenses cofinancées par l'Union européenne dont les interventions ont un caractère additionnel.

L'évolution au cours des cinq dernières années des crédits définitifs ajustés, après réallocations et transferts⁷⁹, y compris le cofinancement régional dans le cadre des programmes Objectif 1, Objectif 2 ou des programmes d'initiative communautaire, est la suivante.

⁷⁹ AB 12.02 (notamment précomptes immobiliers relatifs aux SIR), 12.03 (notamment convention actualisation inventaire SAED et mission d'expertise en matière d'analyse de décontamination des SAED), 31.01 (aide au secteur privé ainsi qu'honoraires de la Sorasi et de la Sarsi pour missions de maîtrise d'ouvrage déléguée dans le cadre des SIR), 43.01 (notamment rétribution Issep pour analyse de sols et honoraires des intercommunales pour missions de maîtrise d'ouvrage déléguée dans le cadre des SIR), 51.03 (subventions aux intercommunales et sociétés de logement de service public en matière de SAED), 51.06 (idem, part régionale de projets cofinancés par l'UE), 63.03 (subventions aux communes en matière de SAED), 63.06 (idem, part régionale de projets cofinancés par l'UE), 63.07 (antérieurement 60.01, part régionale programme objectif 2), 63.08 (antérieurement 60.02, part régionale Objectif 1, *phasing out*), 71.01 (assainissement de sites propriété de la Région), 01.06 (interventions complémentaires par le biais d'une mission déléguée à la Sogepa en matière de SIR).

Tableau 2 - Evolution des crédits régionaux / période 1996-2001 (en millions de francs)

Année	Moyens d'action (MA)	Engagements	Taux utilisation MA (%)	Moyens de paiement	Ordonnancements (MP)	Taux utilisation MP (%)
1996	383,0	324,6	84,7	284,6	246,4	86,6
1997	292,4	288,3	98,6	218,3	144,6	50,2
1998	1.196,4	1.175,4	98,2	1.036,4	890,9	75,8
1999	457,5	456,1	99,7	455,3	307,0	67,4
2000	332,7	327,9	98,6	497,9	405,6	81,5
2001	545,2	502,7	92,2	442,2	335,7	75,9

Comme déjà signalé sub 0.4.3, l'année 1998 est influencée par l'engagement et la libération de l'enveloppe de droits de tirage destinée à financer les acquisitions et les travaux relatifs au programme SIR, soit 730 millions en engagement et 690 millions en ordonnancement. Par ailleurs, les crédits mobilisés en 2001 n'ont pas augmenté de façon sensible comme on aurait pu s'y attendre à l'examen des crédits regroupés au sein du programme 30.05 et relatifs à l'intervention régionale dans les projets soutenus par les fonds européens dans le cadre du *Phasing out* et de l'Objectif 2⁸⁰ (intervention régionale initialement prévue: 450 millions de francs en moyens d'action)⁸¹.

2.2.2 L'encours des engagements grevant les crédits régionaux et européens

Un encours de 1,9 milliard de francs

A la mi-2001, l'encours des engagements atteignait 1,9 milliard de francs, ce qui représente plus de 27% du total des engagements comptabilisés depuis 1983.

Ainsi que le révèle le tableau suivant, 31,1% du volume de l'encours concernent des engagements antérieurs au 1^{er} janvier 1998.

Tableau 3 – Encours des engagements (situation au 19/7/2001) (en francs)

Année de l'engagement	Engagements	Encours au 19/7/2001	Proportion (en %)
1983	129.059.463	0	0,00
1984	73.549.292	0	0,00
1985	59.852.672	0	0,00
1986	169.962.900	0	0,00
1987	256.341.044	1.155.330	0,06
1988	342.030.315	0	0,00
1989	335.506.016	9.970.859	0,53
1990	111.527.494	0	0,00
1991	526.119.886	5.574.823	0,29
1992	438.094.506	29.750.000	1,57
1993	493.593.826	83.636.213	4,41

⁸⁰ Depuis 2001, ces crédits sont regroupés provisoirement au sein du programme 30.05 (provisions pour la programmation 2000-2006 des cofinancements européens du ministre chargé de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et l'Environnement): 1.256,7 millions de francs en crédits d'engagement et 279,9 millions de francs en crédits d'ordonnancement. Les allocations de base ne seront alimentées que lors de l'engagement des dossiers.

⁸¹ Programme justificatif du Ministre de l'Aménagement du territoire, doc. Parl. W., 4 – II bcd (2000-2001) – N° 1, annexe 5, commentaires sub AB 63.07 et 63.08.

Année de l'engagement	Engagements	Encours au 19/7/2001	Proportion (en %)
1994	340.150.236	54.684.348	2,88
1995	417.383.911	39.123.166	2,06
1996	400.977.339	141.111.659	7,44
1997	389.346.148	226.076.288	11,92
1998	1.172.116.460	292.738.473	15,43
1999	826.449.551	663.384.961	34,97
2000	407.071.718	342.938.505	18,08
2001 (jusqu'au 19/7/2001)	6.938.872	6.938.872	0,37
Total 1983-2000	6.896.071.649	1.897.083.497	100,00

Cet encours concerne principalement des engagements contractés sur le fonds Feder, des engagements relatifs à des subventions destinées aux communes, à la part régionale de projets cofinancés par l'Union européenne (tous programmes confondus), à des subventions aux intercommunales et sociétés d'assainissement et aux investissements afférents aux sites propriété de la Région.

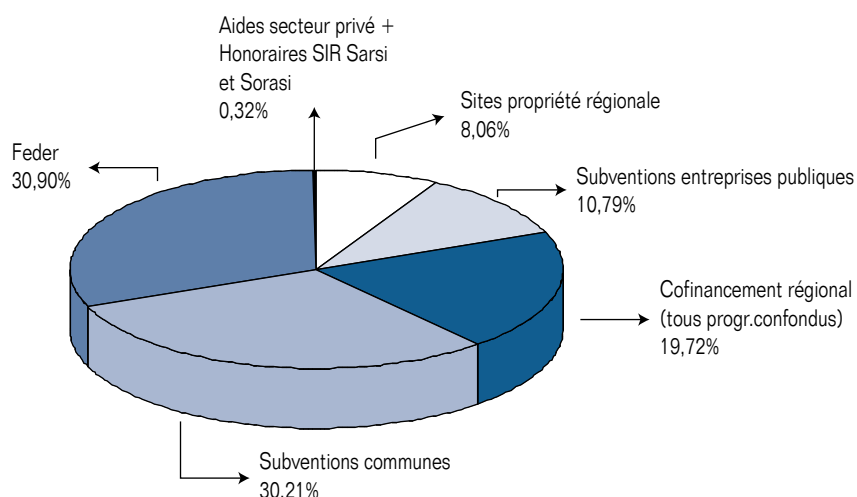


Figure 3 – Ventilation de l'encours

Lorsque les données relatives au taux d'assainissement reprises dans l'inventaire auront été vérifiées par la D.G.A.T.L.P., une comparaison entre les données comptables et la liste des sites considérés comme assainis selon l'inventaire permettra de valider la raison d'être de cet encours important et cela, site par site. Toutefois, dans la mesure où, à la demande de la Division du Budget, l'administration doit périodiquement motiver le maintien d'engagements remontant à plus de cinq ans ainsi que l'existence de visas non mouvementés depuis trois ans, il paraît raisonnable de considérer que cet encours se justifie, ce qui ne signifie pas que la longueur de la procédure est normale. Le point 4.4.5. analysera plus en détail cette problématique.

2.3 Exploitation optimale des crédits européens ?

2.3.1 Contexte

La difficulté d'exploiter au mieux les opportunités offertes par l'Union européenne

Etant donné que l'assainissement des friches industrielles (et urbaines) renforce le caractère attractif des zones traitées et restaure ou valorise leur image, cette mesure figure quasi systématiquement dans les différents programmes opérationnels soutenus par les fonds structurels européens.

Or les instances européennes imposent des délais de rigueur pour les actions cofinancées et fixent des «dates-butoir» pour les engagements et les ordonnancements, ce qui exige une bonne préparation des dossiers et une exécution cadencée des investissements. Le bilan financier des programmes clôturés ou en voie de l'être permet de mesurer les risques et de chiffrer les enjeux.

2.3.2 Programmes clôturés

Neuf programmes clôturés au cours de la dernière décennie ont été analysés; ils émergent à l'Objectif 2, au Resider⁸² et au Rechar⁸³ et concernent différentes régions. Le tableau suivant, qui ne reprend que la seule intervention européenne⁸⁴, confronte les concepts suivants: montants prévus et annoncés dans les documents de programmation (estimation coûts Feder), situation définitive à la clôture des programmes (engagements définitifs et dépenses réalisées, partie Feder), ratio dépenses/engagements (taux d'ordonnancement) et dépenses qui auraient dû être supportées par le Feder si elles avaient été effectuées dans les délais imposés mais qui ont été prises en charge par le budget régional (dépenses Feder hors délai).

Tableau 4 – Programmes clôturés - utilisation des crédits européens (en millions de frs)

Programme	Estimation coûts Feder	Engagements définitifs Feder	Dépenses Feder réalisées	Taux ordonnancement (%)	Dépenses Feder hors délai
Objectif 2 (90-91) Charleroi – Centre	63,0	85,62	74,48	86,99	1,45
Objectif 2 (92-93) Charleroi – Centre	91,75	25,67	18,0	70,12	
Rechar (91-93) Châtelet	5,2	5,65	2,95	52,16	0,44
Resider (90-92) Charleroi – Centre	75,9	82,88	66,26	79,96	1,92
Objectif 2 (92-93) Aubange	13,93	13,93	11,4	81,83	0,02
Objectif 2 (90-91) Liège	120,0	87,9	58,0	65,99	3,47
Objectif 2 (92-93) Liège	51,25	52,6	36,65	69,68	6,04

⁸² Reconversion économique et sociale des bassins sidérurgiques de la Communauté.

⁸³ Reconversion économique des zones les plus affectées par le déclin de l'industrie charbonnière et de l'emploi dans ce secteur.

⁸⁴ Sans mentionner la part régionale, en principe équivalente.

Programme	Estimation coûts Feder	Engagements définitifs Feder	Dépenses Feder réalisées	Taux ordonnan- cement (%)	Dépenses Feder hors délai
Resider (90-92) Liège	33,0	20,0	10,75	53,75	1,61
Sous-total	454,0	374,23	278,49		
Objectif 2 (94-96) Meuse – Vesdre		56,28	36,46	64,78	0,22
Total		430,51	314,94		15,17

L'examen de ce tableau permet de poser les constats suivants.

- a) Une partie importante des moyens régulièrement engagés (115,57 millions⁸⁵, soit 26,84%) n'a pas été utilisée; la Région a donc laissé échapper des opportunités de financement. Cette situation témoigne de la difficulté de mener à terme les opérations prévues et/ou d'en évaluer correctement les coûts.
- b) Des dépenses éligibles ont été effectuées en dehors des délais imposés et ont par conséquent dû être supportées par le budget régional (15,2 millions, soit 4,8% des dépenses Feder certifiées).

A cela il convient d'ajouter deux remarques.

- a) Parmi les dépenses certifiées auprès des instances européennes, 26 millions n'ont pu être ordonnancés par suite du refus de la Cour des comptes de viser deux dossiers de mise en paiement⁸⁶.

Le remboursement de ce montant à la Commission européenne affecte également le niveau d'optimisation des cofinancements du Feder.

- b) En règle générale, les programmes initiaux n'ont pas été respectés; en fonction des opportunités, les dossiers présentés à l'origine ont été remplacés par des opérations nouvelles. Ainsi, pour le programme Resider (90-92) de Liège, aucun projet initialement prévu n'a abouti et les sites assainis sont tous des sites alternatifs. De même, pour le programme Objectif 2 (92-93) de Liège, un seul des treize dossiers de base a été réalisé, auquel se sont ajoutés trois projets inédits. Ces remaniements de programmation, dus au fait que les projets proposés au départ n'étaient pas mûrs (statut foncier du bien, connaissance d'une pollution éventuelle, étude historique ou technique insuffisante) n'ont manifestement pas atteint pleinement leur but qui était d'utiliser de manière optimale les fonds européens disponibles.

⁸⁵ C'est-à-dire 430,51 millions – 314,94 millions.

⁸⁶ Dossier «Saint-Julien» à La Louvière, Resider 90-92 pour 19,99 millions et dossier «Parentville» à Charleroi, Objectif 2, 92-93 pour 6 millions. La Cour a refusé de viser ces dossiers pour les motifs suivants:

- En ce qui concerne le site «Saint-Julien», l'accord régional requis par la procédure et la réglementation n'a jamais été donné avant que ne soient effectués certains travaux (enlèvement de schistes) justifiés moins par la nécessité de poursuivre l'assainissement de l'ancien site charbonnier que par le souci de l'opérateur de procéder au remblayage d'une zone d'industrie et de services voisine;
- En ce qui concerne le site «Parentville», il n'a pas été démontré que l'opérateur était une personne morale de droit public et pouvait, à ce titre, bénéficier d'une intervention financière.

2.3.3 Programmes en cours

La situation des programmes en cours d'exécution (mais pour lesquels les engagements sont définitivement clôturés)⁸⁷ se présente comme suit, au plan des engagements.

Tableau 5 – Crédits européens (engagements) (en millions de francs)

Programme	Nombre de sites concernés	Dont nombre de SIR	Engagements UE
Objectif 1 Hainaut	44	3	700,1
Objectif 2 Meuse-Vesdre	14	12	95,0
Resider 2 Charleroi-Centre et ouest Brabant wallon	5	3	65,7

En ce qui concerne le *Phasing out*, les engagements européens s'élevaient pour 2000 à 92,25 millions de francs (3 sites).

Le tableau suivant, qui récapitule les interventions européennes (paiements) relatives aux sites d'activité économique désaffectés, tous programmes confondus, appelle quelques commentaires.

Tableau 6 – Crédits européens (ordonnancements) (en millions de francs)

Année	Montants ordonnancés
1996	63,2
1997	36,3
1998	58,2
1999	20,3
2000	238,4

a) Le démarrage des programmes dont la période d'éligibilité s'achève le 31 décembre 2001 a été particulièrement lent et la Région court, ici aussi, le risque de ne pouvoir dépenser la totalité des moyens dont elle pourrait bénéficier.

La situation est particulièrement inquiétante pour l'Objectif 1 (mesure 1.3.2) où le total des dépenses certifiées n'atteignait fin avril 2001 que 42,1% des dépenses éligibles⁸⁸. L'histogramme ci-dessous reflète l'évolution du volume des dépenses certifiées de 1994 à 2000, en valeur absolue et en valeur relative (par rapport au total des dépenses éligibles).

⁸⁷ Ne sont repris que les crédits européens affectés à des opérations traitées en SAED ou SIR, à l'exclusion des dossiers de rénovation urbaine.

⁸⁸ C'est-à-dire 623,8 millions par rapport à 1.480,9 millions de francs de dépenses éligibles.

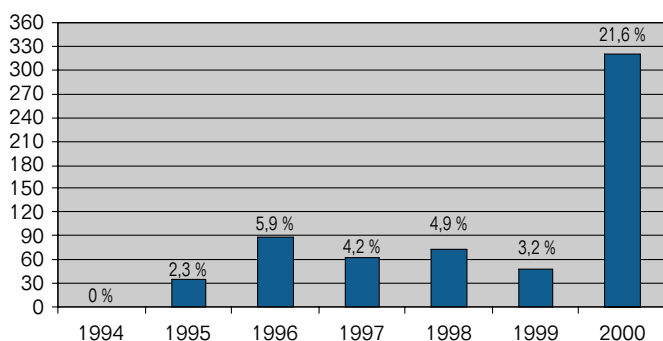


Figure 4 – Objectif 1, évolution des dépenses certifiées (en millions de francs)

Si on note un effet de rattrapage certain en 2000, la quasi totalité des dossiers d'assainissement étant entrés dans une phase effective de travaux sur chantiers, cet effort devrait s'intensifier. A titre documentaire, un taux de non-utilisation similaire à celui des programmes terminés, soit 26,84%, ferait perdre pour l'Objectif 1 une intervention européenne de 198 millions de francs.

La situation est assez semblable pour les deux autres programmes en cours où le ratio dépenses certifiées/dépenses totales éligibles, calculé en avril 2001, s'établissait comme suit: 16,5% pour le programme Resider (94-99) et 54,1% pour l'Objectif 2 (97-99).

b) Les difficultés pour trouver des sites prêts à être assainis ont été telles que les moyens consacrés à la mesure 1.3.2 du programme Objectif 1 (assainissement des friches industrielles et urbaines) ont été revus plusieurs fois à la baisse.

Ainsi, les moyens Feder fixés initialement à 1.635,64 millions dans le document de programmation (DOCUP) ont été finalement ramenés par étapes successives à 740,4 millions soit 45,27% des ambitions de départ.

Contrairement aux crédits engagés et non utilisés, ces moyens n'ont pas été «perdus» pour la Région mais réorientés vers d'autres politiques, essentiellement les aides en faveur d'entreprises.

c) Le suivi comptable et financier des opérations cofinancées n'est pas optimal, ce qui entraîne des coûts supplémentaires pour la Région.

Ainsi, pour des études éligibles dans le cadre de l'Objectif 1 - Hainaut, 9 millions de francs ont été ordonnancés à la charge du Fonds Feder alors que les dépenses concernées n'avaient pas été présentées (ni a fortiori approuvées) en comité de suivi⁸⁹. Cet oubli a contraint la Région à rembourser le montant en question.

Par ailleurs, dans la précipitation des opérations comptables et budgétaires de fin d'année, des ajustements à la hausse de 2,5 millions de francs, approuvés par le

⁸⁹ Ces études concernent l'Institut wallon (aide technique et planologique portant sur la confection de 11 dossiers SAED), l'Igretec (sélection de 20 SAED dont la requalification est prioritaire ainsi que huit études technico-économiques de sites), l'Issep (détermination des risques environnementaux de certains SAED).

comité de suivi en décembre 1999, n'ont pas été traduits en engagements avant le 31 dudit mois, alors qu'il s'agissait de la date limite des engagements pour le programme opérationnel d'objectif 2 (97-99) Meuse Vesdre. Ce montant⁹⁰ devra être supporté par le budget régional.

2.3.4 Recommandations

Pour le programme *Phasing out* de l'Objectif 1 - Hainaut (2000-2006), les obligations européennes en matière de délais sont encore plus strictes que par le passé. En effet, la règle dite du «N+2» impose à présent que les budgets engagés par l'Europe l'année N soient liquidés pour la fin de l'année N+2.

Afin de pouvoir respecter cette règle et éviter de répéter certaines erreurs commises dans le passé, la Cour recommande de postposer l'engagement des montants jusqu'à ce que les opérations soient parfaitement étudiées d'un point de vue juridique et technique, que la maîtrise foncière soit assurée et même que les marchés publics soient adjugés⁹¹.

2.4 Moyens de financement régionaux complémentaires (droits de tirage)

2.4.1 Contexte

Comme déjà signalé au point 1.6.3, des moyens de financement complémentaires ont été mis à la disposition de certains opérateurs réalisant l'assainissement ou la rénovation de sites selon la procédure classique. Mais la formule des droits de tirage gérés par la Sogepa a également été retenue pour permettre un engagement immédiat et global, plutôt que convention par convention, et pour accélérer les paiements des travaux d'assainissement des sites d'intérêt régional, réalisés par certains opérateurs pour compte de la Région.

2.4.2 Financement de l'assainissement des SIR

Compte tenu des délais stricts imposés aux opérateurs responsables de la réalisation du programme des SIR, le Gouvernement wallon a voulu simplifier les procédures et réduire les délais de mise à disposition des fonds en assignant à la Sogepa la mission de payer aux opérateurs (intercommunales et sociétés d'assainissement) le montant des frais d'acquisition et des travaux d'assainissement des sites concernés. L'enveloppe de 730 millions de francs de droits de tirage a été engagée en totalité sur le budget régional 1998 et versée à la Sogepa en deux fois (690 millions en 1998 et 40 millions en 1999). En janvier 2001, la répartition de l'enveloppe, qui s'appuyait sur des estimations de coûts moyens d'assainissement et non sur des éléments concrets tels que les adjudications par exemple), a été revue⁹² de manière à répondre aux besoins réels des opérateurs.

⁹⁰ Ce montant éligible pour le Feder mais rendu inutilisable en raison de ce manquement concerne l'assainissement de 3 SIR («Darse» à Visé, 0,5 million, « Mazy » à Amay, 0,2 millions et «Place de l'Avenir» à Seraing, 1,7 million) et un SAED («Derkenne-Couline» à Jupille, 0,06 million).

⁹¹ L'engagement des crédits lors de la notification du marché permettrait de régler le problème évoqué au point 1.6.3, au sujet du plafonnement des aides sur la base de l'estimation du coût des travaux.

⁹² Arrêté du Gouvernement wallon du 25 janvier 2001 modifiant l'arrêté du 19 novembre 1998 confiant une mission déléguée à la Sriw concernant les opérateurs chargés de réaliser une mission de maîtrise d'ouvrage déléguée en vue de l'acquisition et de l'assainissement des sites d'intérêt régional.

Début juillet 2001, 459 millions, soit près de 63 % des droits de tirage étaient consommés.

Tableau 7 – Droits de tirage SIR / situation juillet 2001 (en millions de francs)

Opérateur	Enveloppe accordée	Solde disponible
Igretec	149,5	82,1
Idea	89,5	54,7
Bepn	95,0 ⁹³	19,9
Idelux	6,5	0,6
Intersud	7,5	7,5
Sarsi	46,0 ⁹⁴	34,2
Sorasi	336,0 ⁹⁵	72,0
TOTAL	730,0	271,0

Avec une dépense totale de 264 millions, la Sorasi se distingue des autres opérateurs au niveau du nombre et du montant des opérations finalisées (11 sur 13). Sans anticiper sur le chapitre 4, consacré à l'assainissement des SIR, il paraît utile de préciser d'ores et déjà que les difficultés auxquelles l'Igretec a été confrontée lors d'expropriations a retardé le lancement de trois projets; qu'un dossier de l'Idea a été bloqué pour cause de pollution du sol et que cette intercommunale a lancé deux opérations tardivement (l'une en remplacement d'un projet abandonné et l'autre à la suite du constat de l'inaction du propriétaire privé); que la Sarsi n'a qu'un seul gros projet, «Clabecq», subdivisé en plusieurs phases et qu'Intersud n'a encore rien entamé, les deux sites choisis figurant dans le programme de réserve.

2.4.3 Financement complémentaire des travaux d'assainissement ou de rénovation de SAED.

La Sogepa est également chargée de gérer les droits de tirage mis à la disposition d'intercommunales ou de sociétés d'assainissement en vertu de la décision du 4 novembre 1987 du Comité ministériel pour les secteurs nationaux en Région wallonne (assainissement et rénovation de sites industriels désaffectés) et de celle du 18 mai 1995 du Gouvernement wallon (assainissement de friches industrielles en zone d'Objectifs 1 et 2).

L'utilisation de ces moyens complémentaires de financement s'est avérée très lente; fin 2000, la situation était la suivante.

⁹³ 140 - 45

⁹⁴ 81 - 35

⁹⁵ 256 + 80

Tableau 8 – Droits de tirage SAED / situation fin 2000

Opérateur	Enveloppe accordée			Solde disponible
	1987	1995	Total	
Igretec	150	35	185	104,0
Idea	30	35	65	46,0
Idelux	30	–	30	0,0
Ideta	–	10	10	5,7
Ibw/Sarsi	30	–	30	30,0
Sorasi ⁹⁶	150	60	210	(0,0)
TOTAL	390	140	530	+/- 185,7

A la fin de l'année 2000, 35% des droits de tirage étaient toujours disponibles. Cette situation ne pouvant s'expliquer par la réalimentation automatique de chaque enveloppe par les recettes issues de la rentabilisation des sites concernés (cf. ci-après), il faut sans doute conclure que certains opérateurs n'ont pas perçu les avantages de la formule des droits de tirage ou qu'ils éprouvent des difficultés à développer suffisamment de projets d'assainissement / rénovation de friches industrielles.

2.4.4 Le caractère revolving des droits de tirage

Si l'on excepte le cas particulier des sites d'intérêt régional, dont le produit de la vente, par la Région, doit revenir au Fonds opérationnel (cf. point suivant), la rentabilisation d'un site assaini par un opérateur public selon la procédure classique, au moyen de droits de tirage, doit conduire à un remboursement des recettes à la Sogepa, au prorata de la contribution de ces droits de tirage dans la réalisation des travaux. Mais, aux dires même de la Sogepa, ce mécanisme de recyclage des recettes ne fonctionne pas. Ce phénomène est d'autant plus surprenant que la réalimentation des moyens budgétaires se réalise au profit du même opérateur, contrairement à ce qui se passe au niveau du Fonds opérationnel, dont question ci-après. Ce non-respect des conventions entre les parties ne permet pas de vérifier aisément la réaffectation des recettes à des opérations d'assainissement ou de rénovation de sites désaffectés.

2.5 Fonds d'aménagement opérationnel

2.5.1 Contexte

Succédant au Fonds de rénovation des sites wallons⁹⁷, le Fonds d'aménagement opérationnel, créé par l'article 183 du nouveau CWATUP (décret du 27 novembre 1997), dispose de moyens élargis puisqu'il ne concerne plus uniquement les sites d'activité économique désaffectés mais bien l'ensemble des politiques d'aménagement opérationnel.

⁹⁶ Les droits de tirage réservés à la Sorasi et à la Sarsi ont été libérés de manière anticipée. Si la Sarsi envisage seulement d'utiliser ses droits de tirage, il semble au contraire que la Sorasi les ait quasiment épuisés.

⁹⁷ Fonds organique instauré par la loi du 27 juin 1978.

2.5.2 Fonctionnement du Fonds

Etat des lieux

Ce fonds organique a été alimenté pour la première fois en 1999 par des recettes affectées, essentiellement des loyers de bâtiments situés sur des sites d'intérêt régional acquis par la Région en vue d'être assainis avant leur revente. A l'avenir, les recettes dudit Fonds devraient provenir du produit de la cession de ces sites ainsi que d'éventuels remboursements de subventions octroyées en matière d'aménagement opérationnel et qui n'auraient pu être intégralement justifiées.

Les dépenses réalisées par le Fonds en 1999 (946.059 francs) et en 2000 (2.648.356 francs) ont couvert les frais d'entretien et de réparation de bâtiments situés sur des SIR dont la Région est propriétaire. Au terme de l'exercice 2000, le solde disponible s'élevait à 3.144.744 francs.

Commentaires

Jusqu'ici, le recyclage des moyens budgétaires n'a pas fonctionné correctement. Au point 1.7.2, la Cour a déjà relevé, d'une part, plusieurs cas de ventes de biens situés sur des sites assainis grâce à des aides de la Région sans que l'administration en ait été informée et, d'autre part, la difficulté d'établir un décompte des sommes à rembourser (ou réaffecter) et d'en obtenir la concrétisation.

Par ailleurs, dans son 153^e Cahier d'observations⁹⁸, elle avait signalé l'absence de suivi des créances, minimales il est vrai, sur les quelques propriétaires privés ayant bénéficié d'avances remboursables pour procéder eux-mêmes à l'assainissement de leur site⁹⁹. Après examen de l'évolution de la situation, la Cour a constaté que les premiers remboursements des propriétaires concernés n'ont pas été versés sur le Fonds opérationnel; l'attention du receveur général a dès lors été attirée sur la nécessité de régulariser la situation.

La Cour a également constaté que les seules recettes enregistrées à ce jour sur le Fonds, en l'occurrence les loyers de deux sites d'intérêt régional dont la Région est propriétaire, ne sont probablement pas exhaustives.

La gestion immobilière de ces deux sites «NTM» à Flémalle et «EIB» à Dison a été confiée à la Sorasi, en sus de sa mission de maîtrise d'ouvrage déléguée dans le cadre de leur acquisition et assainissement pour compte de la Région¹⁰⁰. La motivation de cette décision¹⁰¹, à savoir le fait que la Sorasi, au contraire de la

⁹⁸ 153^e Cahier d'observations. 8^e Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement wallon, *doc. Parl. w.*, 208 (1996-1997) – N° 1.

⁹⁹ A la mi-mai 2001, sur les 14,6 millions de francs engagés, 8,6 millions de francs avaient été ordonnancés.

¹⁰⁰ Cette mission de gestion immobilière comporte la gestion des baux conclus avec les anciens propriétaires (reconduction ou résiliation); l'établissement, de commun accord avec la Région, de nouveaux baux pour des entreprises candidates; le suivi du paiement des loyers et des rappels; la gestion de la maintenance et de l'entretien des bâtiments; la résolution en bon père de famille des problèmes qui surgiraient dans le cadre de l'exécution de la mission; la facturation de la fourniture d'électricité à tous les occupants; la préparation, en accord avec la Région d'une convention de transfert de cette obligation vers l'Alé.

¹⁰¹ Avenants aux arrêtés ministériels d'octroi de la maîtrise d'ouvrage déléguée.

Région, dispose des moyens humains et techniques nécessaires pour assurer la gestion immobilière a de quoi surprendre lorsque l'on sait que la Sorasi, dont le personnel se limite à quelques personnes, a demandé à la Région l'autorisation de subdéléguer à l'intercommunale Spi+ la maîtrise d'ouvrage technique des travaux.

Quoi qu'il en soit, la manière dont la Sorasi exerce cette mission de gestion immobilière et notamment la perception des loyers, laisse apparaître des lacunes.

Ainsi, pour ce qui concerne le site de Flémalle, la Cour a constaté fin 2000, soit seize mois après l'acquisition du site par la Région, l'absence de conclusion de bail locatif avec les occupants des lieux, (ce qui rend impossible tout contrôle sur l'exhaustivité des droits perçus), l'utilisation du bâtiment administratif, à titre gratuit, par une A.S.B.L. dispensant des formations dans le secteur de l'informatique (libéralité que seul le législateur peut octroyer), la réduction de moitié, par la Sorasi, du loyer réclamé à une société commerciale¹⁰², sans concertation avec la Région et sans estimation du Comité d'acquisition d'immeubles.

Pour ce qui est du site de Dison, la Cour a noté qu'une firme installée sur le site n'avait rien versé en 2000 et que certains locataires ayant reçu leur renom fin 1999 n'ont vraisemblablement pas réglé les derniers mois de location¹⁰³.

La Sorasi ne s'acquitte donc pas de sa mission avec toute la diligence et la transparence voulues. Cette situation oblige l'administration régionale à assurer un contrôle et un suivi des opérations, alors que l'objectif initial était précisément de la décharger de ces tâches.

2.5.3 Conclusions

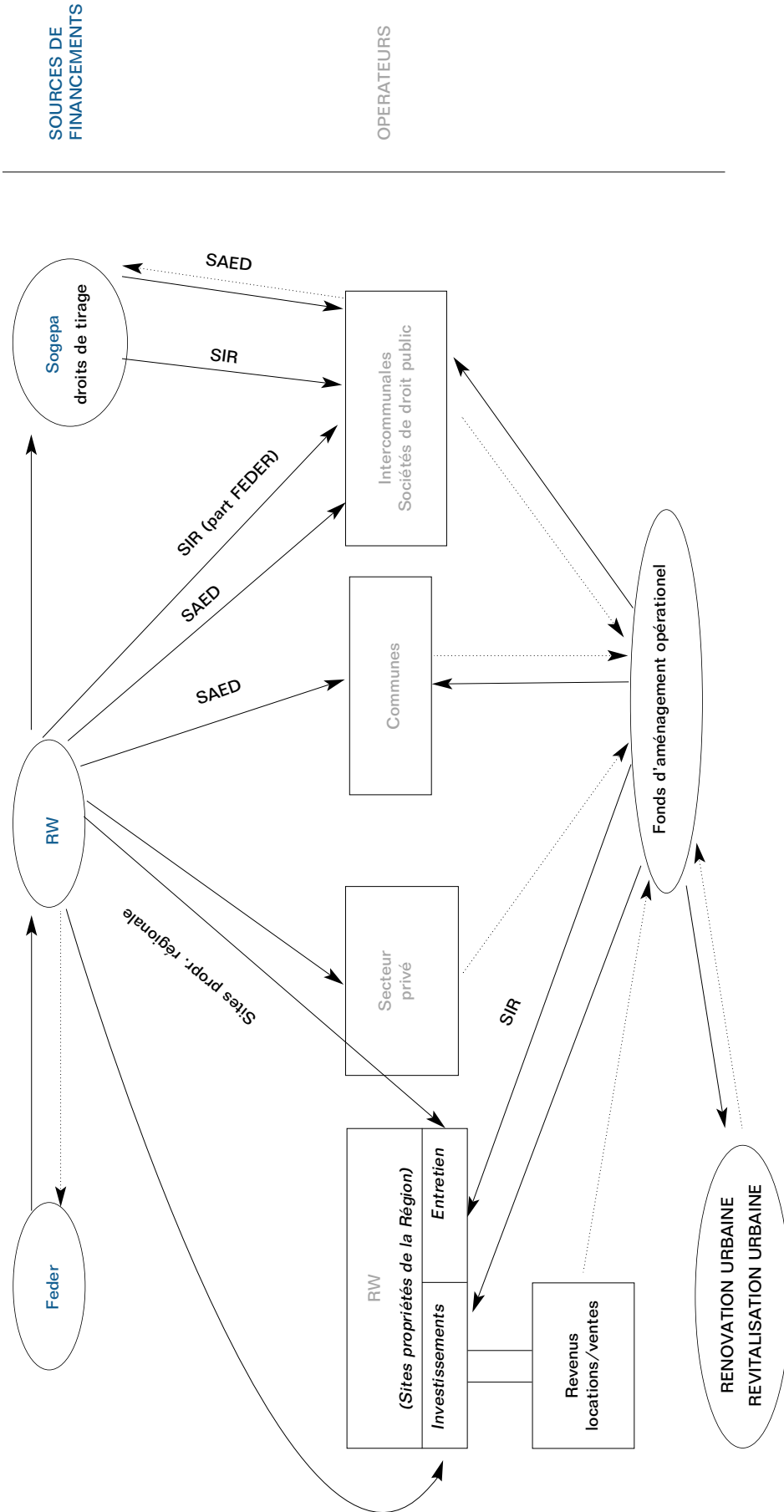
La perception des recettes via le Fonds opérationnel pose problème à plusieurs niveaux. La position assez centrale qu'il occupe dans le schéma suivant est donc nettement surfaite, du moins en termes budgétaires.

Sur ce graphe, les flèches en traits continus indiquent les flux financiers principaux, tels qu'ils s'opèrent ou pourraient s'opérer, tandis que les flèches en pointillés situent les remboursements qui auraient pu ou pourraient intervenir en faveur du Fonds opérationnel, d'une part, de la Sogepa, ensuite, du Feder, enfin.

¹⁰² Loyer mensuel de 132.900 francs, selon conditions prévues dans un ancien bail, ramené à 60.000 francs.

¹⁰³ Pour compenser une garantie locative déposée au nom de l'ancien propriétaire et bailleur, garantie non opposable à la Région.

FLUX FINANCIERS



2.6 Enseignements

Depuis 1983, près de 7 milliards de francs provenant du budget régional ou de l'Union européenne ont été engagés en faveur de la politique d'assainissement ou de rénovation des sites d'activité économique désaffectés en Région wallonne. A la mi-juillet 2001, 590 millions restaient en principe à ordonnancer relativement à des conventions d'assainissement conclues il y a plus de trois ans, plus précisément entre 1987 et 1997.

Les conclusions de l'examen de l'évolution de la consommation des crédits régionaux au cours des cinq dernières années ainsi que celle du déroulement des programmes européens convergent : il est difficile de respecter la programmation et/ou d'utiliser efficacement les crédits. A un niveau plus modeste, le même constat prévaut pour ce qui concerne les droits de tirage accordés à certains opérateurs publics. Dans ce domaine, le nœud du problème semble plutôt résider dans l'absence d'une réserve de sites prêts à être assainis directement que dans un manque de moyens financiers, si l'on fait abstraction du problème de la décontamination, dont le financement n'émerge que de manière incidente au budget de l'aménagement du territoire¹⁰⁴.

Enfin, le Fonds d'aménagement opérationnel, censé permettre un recyclage d'une partie des deniers publics investis dans cette politique n'a, jusqu'à présent, pour ainsi dire pas fonctionné.

¹⁰⁴ Jusqu'à présent, les frais de décontamination sont pris en charge par le budget de l'aménagement du territoire, qu'il s'agisse d'évacuation de déchets, de traitement, etc. mais seulement dans la mesure où ils constituent l'accessoire de l'opération d'assainissement ou de rénovation, ce caractère accessoire étant présumé si ces frais ne dépassent pas 25% du coût des autres travaux.

Chapitre 3

L'inventaire des sites d'activité économique désaffectés

3.1 Introduction

Depuis 1978, année de l'adoption de la loi relative à la rénovation des sites wallons d'activité économique désaffectés, le législateur n'a jamais imposé ni a fortiori organisé la tenue d'un inventaire permanent des sites concernés. Nonobstant ce fait, plusieurs inventaires ont été dressés à la demande de la Région ou de l'administration.

En janvier 2000, dans le cadre d'une action prioritaire en faveur de la réhabilitation des friches industrielles et urbaines, le contrat d'avenir pour la Wallonie a préconisé la réactualisation de l'inventaire des SAED, en collaboration avec les communes et les opérateurs locaux. Le Gouvernement a plus particulièrement émis le souhait que l'inventaire contienne des informations sur l'état du sol et les risques existants en matière de pollution et qu'il permette la sélection de sites correspondant à des critères objectifs d'intérêt régional¹⁰⁵. Cet engagement a par ailleurs également été repris dans le document de programmation du *Phasing out* de l'Objectif 1 - Hainaut, parallèlement à celui de porter les efforts sur 110 sites et 400 hectares minimum durant la période 2000-2006.

Enfin, un préalable indispensable à l'enrôlement de la taxe sur les sites d'activité économique désaffectés est l'existence d'un cadastre exhaustif des sites répondant aux critères évoqués au chapitre 1, sub 1.2.2.

Le présent chapitre vise à dresser un premier bilan des opérations d'assainissement de sites désaffectés, au départ des informations contenues dans l'inventaire existant, et à évaluer dans quelle mesure ce dernier a constitué un outil d'aide à la décision. Sera ensuite examiné le projet de nouvel inventaire, en cours de réalisation par les communes, sous la supervision de l'administration.

L'inventaire:

- un outil d'aide à la décision,
- un instrument de gestion,
- la base indispensable pour l'enrôlement de la taxe.

3.2 Premier bilan des opérations d'assainissement/rénovation

3.2.1 La base de travail: l'inventaire existant

Pour réaliser la présente étude, la Cour a pu disposer d'un inventaire qui venait d'être restructuré et partiellement complété¹⁰⁶ par l'administration grâce à un nouveau logiciel de gestion de l'information. Cet inventaire, en cours d'actualisation par les communes, intègre des informations émanant de différentes sources: les renseignements relatifs aux sites inventoriés par le Service d'étude en géographie économique et fondamentale et appliquée de l'Ulg (Segefa) en 1994 ainsi

¹⁰⁵ Contrat d'avenir pour la Wallonie, sous-fiche 70.3 et rapport de la Commission de l'Aménagement du Territoire y relatif, *doc. Parl. w.* 80 (1999-2000) – N° 1 et 2/5.

¹⁰⁶ La DAO a corrigé et complété les dates des arrêtés de désaffectation, des arrêtés de rénovation, des conventions; elle a également calculé et rectifié les superficies totales et celles qui étaient assainies, en isolant les superficies assainies au cours des cinq dernières années. Une première exploitation du fichier a été réalisée au départ de l'inventaire dans l'état où il se trouvait au 30 novembre 2000. Une actualisation partielle de la première analyse s'est appuyée sur des extraits de ce fichier mis à jour, communiqués par l'administration fin juillet 2001. L'administration a été informée des problèmes constatés incidemment par la Cour au niveau des dates d'arrêtés ou de conventions dans le courant du mois d'août 2001.

que les données afférentes aux sites charbonniers, des données ponctuelles sur la contamination des sites et, enfin, le montant des crédits engagés et ordonnés par site depuis 1983.

Bien que plus performant au niveau des possibilités d'exploitation, cet outil manque de fiabilité, non seulement pour ce qui concerne des éléments susceptibles d'avoir évolué avec le temps, mais même pour des données aussi élémentaires que les dates des arrêtés de désaffectation, de rénovation et celles des conventions. Par ailleurs, cette base de données, dénommée « inventaire des SAED », n'intègre que de manière très fragmentaire les données relatives aux SIR, ce qui traduit un manque de cohérence au sein de la DAO. Certaines des conclusions formulées ci-après doivent dès lors être interprétées avec prudence.

3.2.2 Etat des lieux

2.735 SAED
13.000 ha

1.000 ha assainis depuis
1978, dont 43% au cours
des cinq dernières
années

L'inventaire dénombre 2.735 sites répartis sur l'ensemble du territoire de la Région wallonne. Ainsi que l'indique le tableau suivant, synthétisant l'annexe 3, les sites dont la superficie est connue représentent plus de 11.226 hectares, tandis que la superficie totale concernée peut être évaluée à quelque 13.000 hectares¹⁰⁷.

Si 1.010 hectares, soit moins de 8% de cette superficie ont en principe été assainis depuis 1983, par le biais d'aides financières¹⁰⁸, 440 hectares l'ont été au cours des cinq dernières années. Le pourcentage d'assainissement fluctue fortement selon la branche d'activités: il atteint 30% dans le secteur de la métallurgie alors qu'aucun site désaffecté relevant du secteur de l'électricité, aucune ancienne sucrerie ou scierie n'auraient été assainis dans le cadre de conventions SAED. A ce propos, il convient d'insister sur le fait que l'inventaire existant ne permet pas d'identifier les assainissements spontanés.

Tableau 9 – SAED par secteur d'activité / superficie estimée assainie ou rénovée depuis 1983 dans le cadre de conventions SAED

	Secteur d'activité				Total
	Primaire	Secondaire	Tertiaire	Indéterminé	
Nombre de sites dont la superficie est indéterminée	151	173	123	20	467
Nombre de sites dont la superficie est connue	1.141	751	362	14	2.268
Nombre de sites repris à l'inventaire (total)	1.292	924	485	34	2.735
Superficie connue (en ha)	8.507,3	2.016,8	554,0	148,0	11.226,1
Superficie totale assainie (en ha)	632,0	323,3	53,3	2,2	1.010,8
Superficie assainie entre 1995 et 2000 (en ha)	266,6	121,4	51,2	0,4	439,6
Superficie totale estimée (en ha)	9318,0	2.554,7	800,2	359,5	13.032,5
% assaini	6,78%	12,65%	6,67%	0,61%	7,76%

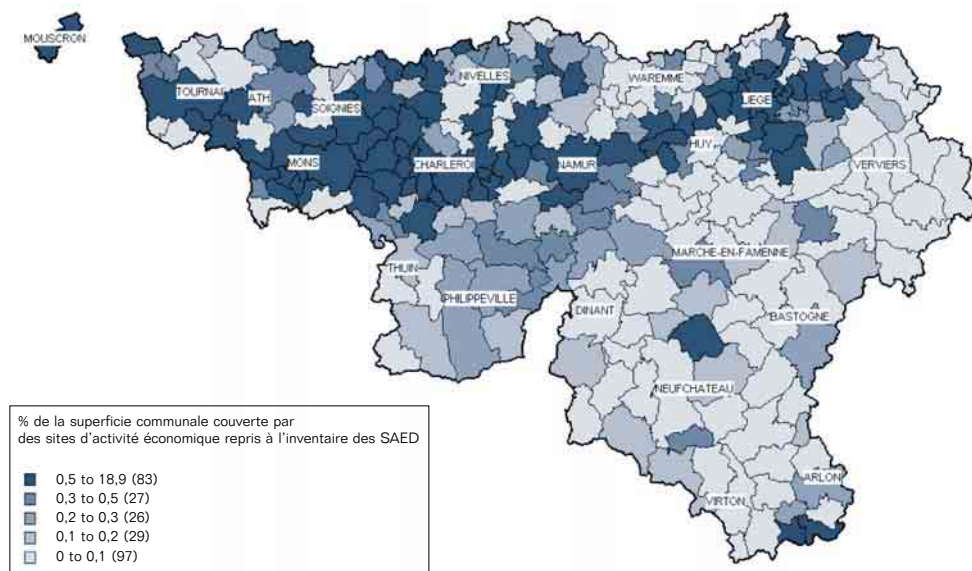
¹⁰⁷ Cf. annexe 3, extrapolation au départ de la superficie moyenne d'un site par branche d'activité. En raison de l'imprécision des données relatives à la superficie des sites, l'approche par voie d'extrapolation s'est avérée la seule possible.

¹⁰⁸ En tenant compte des données encodées dans l'inventaire au titre de superficie estimée assainie ou rénovée dans le cadre de conventions d'engagement SAED. Ces données sont toutefois manifestement incomplètes puisque des sites sont par ailleurs renseignés comme assainis à 100% alors qu'aucune mention ne figure dans la colonne « superficie assainie ».

Les cartes ci-après permettent de confronter deux situations: d'une part, la proportion du territoire de chaque commune couverte par des sites d'activité économique désaffectés (quel que soit leur état d'assainissement ou de rénovation) figurant à l'inventaire et, d'autre part, la même notion de densité de SAED, après avoir écarté les sites censés assainis à plus de 90%¹⁰⁹.

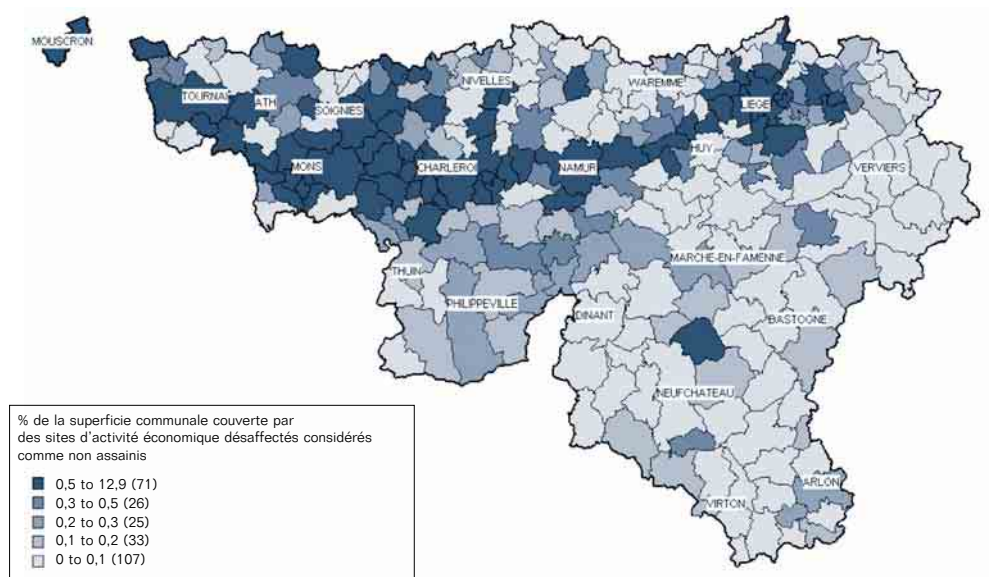
Toutefois, faute d'informations suffisamment précises, ces cartes ne peuvent indiquer qu'une tendance, en l'occurrence une relative amélioration de la situation, puisqu'il subsisterait 71 communes au lieu de 83, dont plus de 5% du territoire sont couverts par des chancres, et que la densité maximale des sites désaffectés serait passée de 18,9% à 12,9%. Les entités situées dans le sillon Haine-Sambre-Meuse-Vesdre demeurent encore marquées par les vestiges de leur passé industriel. L'achèvement du programme SIR, dont la plupart des sites se situent sur cet axe (cf. carte 3 au chapitre 4), permettra d'éclaircir davantage encore ce tableau.

Carte 1 – Superficie communale couverte par des SAED repris à l'inventaire



¹⁰⁹ Vu le manque de fiabilité de l'inventaire, déjà souligné par ailleurs, la Cour s'est basée sur deux types d'informations: les pourcentages d'assainissement figurant au regard de chaque site repris dans l'inventaire actuel et, en outre, les sites dont l'assainissement, financé par la Région, peut être considéré comme terminé, en raison d'un encours des engagements nul (pour davantage d'explications, cf. infra, point 4.4.5).

Carte 2 – Superficie communale couverte par des SAED restant à assainir



Parmi les 2.735 sites inventoriés, 417 ont été officiellement reconnus désaffectés depuis 1978¹¹⁰. Pour 299 sites, la procédure s'est poursuivie par la prise d'un arrêté de rénovation. Seuls 220 ont fait l'objet d'une convention d'assainissement avec le propriétaire ou l'opérateur concerné. A ces 220 sites, il convient néanmoins d'ajouter 10 sites de propriété régionale, 35 SIR traités selon la procédure spécifique qui leur est réservée, ainsi que 10 sites assainis par des propriétaires privés n'ayant pas sollicité d'aide financière et qui, pour cette raison, n'ont pas donné lieu à convention. Ce dernier point n'est toutefois pas sans soulever question au niveau du suivi et du pouvoir de contrainte de l'administration (cf. infra, point 4.4.6).

Tableau 10 – Echelonnement des opérations

Année	Arrêtés de désaffectation	Arrêtés de rénovation	Conventions
1978	4	0	1
1979	37	5	0
1980	47	50	5
1981	10	25	1
1982	1	4	16
1983	0	3	2
1984	3	1	2
1985	9	2	4
1986	4	8	5
1987	15	9	10

¹¹⁰ Par arrêté dit de désaffectation, fixant provisoirement le périmètre du site considéré comme désaffecté. Avant 1978, 193 arrêtés ont été pris et 11 conventions conclues dans le cadre de la législation relative à l'assainissement des sites charbonniers.

Année	Arrêtés de désaffectation	Arrêtés de rénovation	Conventions
1988	30	19	9
1989	29	17	15
1990	16	16	7
1991	22	18	16
1992	12	14	15
1993	17	9	23
1994	18	13	22
1995	29	9	12
1996	26	7	10
1997	28	14	6
1998	25	17	16
1999	29	25	22
2000	6	14	1
	417	299	220

3.2.3 Conclusions

Pour autant que les 2.735 sites repris à l'inventaire y aient réellement leur place, on doit conclure que depuis 1978, la procédure classique de constat de désaffectation a été lancée pour 15% d'entre eux et que, *in fine*, seuls 8% ont fait l'objet d'une convention fixant le programme et le calendrier des travaux.

Mais, alors qu'au cours des premières années, relativement peu de conventions ont été conclues¹¹¹, la situation s'est modifiée durant la dernière décennie, surtout si l'on tient compte des 35 sites reconnus d'intérêt régional en 1998, traités selon la procédure spécifique SIR. La relative accalmie qui s'observe en 2000 pourrait s'expliquer par les nouvelles modalités d'intervention des fonds structurels européens, évoquées au point 2.3.4, et qui appellent une préparation rigoureuse des dossiers afin de pouvoir mener ceux-ci à terme dans des délais beaucoup plus stricts qu'auparavant.

Un effort à poursuivre

Depuis 1995, 440 hectares auraient été assainis, soit 43% de la superficie totale traitée sur la base de la loi de 1978¹¹². Encore faut-il souligner que l'inventaire n'intègre que partiellement les SIR dont les travaux d'assainissement sont achevés.

Cet effort devra se poursuivre puisque, d'une part, dans le cadre du *Phasing out* de l'Objectif 1, la Région a pris l'engagement d'assainir, dans le seul Hainaut, 400 hectares minimum durant la période 2000-2006 et que, par ailleurs, des projets sont en cours de préparation dans le cadre de l'objectif 2 et que d'autres dossiers continueront à être proposés au financement de la Région wallonne (à la charge des allocations de base classiques).

¹¹¹ Selon l'administration, cette situation s'explique par le fait qu'au départ l'objectif n'était pas d'octroyer une subvention à un opérateur, mais d'arrêter le périmètre de sites dont l'assainissement était nécessaire, dans la perspective d'appliquer la procédure prévue par le législateur, à savoir l'assainissement par le propriétaire et, en cas de carence, la mise en vente publique forcée, etc.

¹¹² Et donc abstraction faite des sites charbonniers traités entre 1969 et 1978 (772 ha).

3.3 Exploitation de l'inventaire en tant qu'outil d'aide à la décision ?

3.3.1 L'apport du Segefa

En vue de pouvoir orienter les priorités à accorder à l'assainissement ou la rénovation de certains sites, dans le cadre de l'attribution de subsides par la Région wallonne, le Service d'étude en géographie économique et fondamentale et appliquée de l'Ulg (Segefa) a inventorié, en 1990 et 1994¹¹³, les sites d'activité économique désaffectés et évalué les nuisances et les potentialités de requalification des sites autres que les anciens charbonnages, les carrières¹¹⁴ et ceux pour lesquels existait déjà une fiche signalétique récente à la D.G.A.T.L.P.

La banque de données correspond à la situation des SAED au second semestre 1993. Etant donné que, dans ce domaine où l'évolution des situations (terrains, intervenants, cadre socio-économique, etc) est permanente et rapide, les informations sont très rapidement périmées, le Segefa avait lui-même insisté sur la nécessité d'une mise à jour permanente de cet inventaire, dont la réalisation a par ailleurs coûté 14,4 millions de francs à la Région¹¹⁵.

3.3.2 La dangerosité de certains sites

La nuisance extrême d'un site est le danger qui peut en émaner; le Segefa a inventorié 230 sites présentant des dangers liés aux bâtiments, aux terrains ou encore à des dépôts et qui, à ce titre, appelaient un traitement prioritaire. Seuls 32 de ces sites ont fait l'objet d'un arrêté de désaffectation, mais cet arrêté n'est postérieur au 1^{er} janvier 1994 que pour 14 d'entre eux. La procédure s'est poursuivie pour 21 de ces sites par la prise d'un arrêté de rénovation, mais à la fin 2000, seules 13 conventions avaient été conclues, lesquelles ne concernent donc que 6% des sites dangereux. A cet égard, l'administration fait remarquer que les sites qualifiés de dangereux sont souvent des sites pollués, dont le traitement est plus difficile et qui ont été exclus de tous les programmes où la faisabilité l'emportait sur l'opportunité.

3.3.3 Les nuisances et les potentialités

Cinq paramètres ont été retenus pour évaluer les autres nuisances: l'état de conservation et l'entretien du bâti, l'état des terrains, l'intégration du site à l'environnement et le caractère plus ou moins visible du site. Au total, 1.180 sites ont été classés sur une échelle des nuisances allant de 0 à 60; la cote moyenne s'élève à 21,82¹¹⁶.

¹¹³ La première convention portait sur la conception d'un outil d'optimisation des actions en matière de rénovation de SAED en Province de Liège. La seconde concernait l'ensemble des SAED en Région wallonne.

¹¹⁴ Les carrières ont été inventoriées mais pas évaluées en termes de nuisances et de potentialités dans la mesure où leur évaluation nécessitait, selon le Segefa, une méthodologie plus spécifique vu les risques de versages de déchets.

¹¹⁵ Rémunération du Segefa et des cinq bureaux d'études.

¹¹⁶ Les cotes moyennes des nuisances et des potentialités qui sont citées dans le présent rapport ont été déterminées par le Segefa. Le calcul réalisé au départ des données reprises dans l'inventaire actuel n'aboutit pas au même résultat (cote moyenne des nuisances = 19,24; cote moyenne des potentialités = 8,53). Il convient de signaler que 289 sites sont répertoriés avec une valeur 0 pour la variable nuisances et que 192 sites apparaissent avec une cote potentialités nulle. L'incertitude quant à la signification exacte de cette valeur 0 (site non évalué, site non nuisant ou à potentialité nulle) peut expliquer ces différences au niveau du calcul des cotes moyennes.

Quatre éléments contribuent à définir les potentialités, c'est-à-dire les atouts pouvant concourir à replacer le site abandonné dans le circuit actif du marché foncier ou immobilier: son accessibilité, sa visibilité, sa qualité architecturale et les activités dans l'environnement proche du site. Au total, 988 sites ont été évalués en termes de potentialités (échelle 1 à 20); la cote moyenne est de 10,14.

La figure suivante, qui tente de visualiser l'ensemble des sites ayant fait l'objet d'une double cotation « nuisances – potentialités », en isolant les 66 sites pour lesquels la procédure d'assainissement/rénovation a été initiée après 1993¹¹⁷, ne peut donner une image assez exacte de la réalité que pour les 66 sites précités, étant donné que plusieurs des nombreux autres sites se superposent.

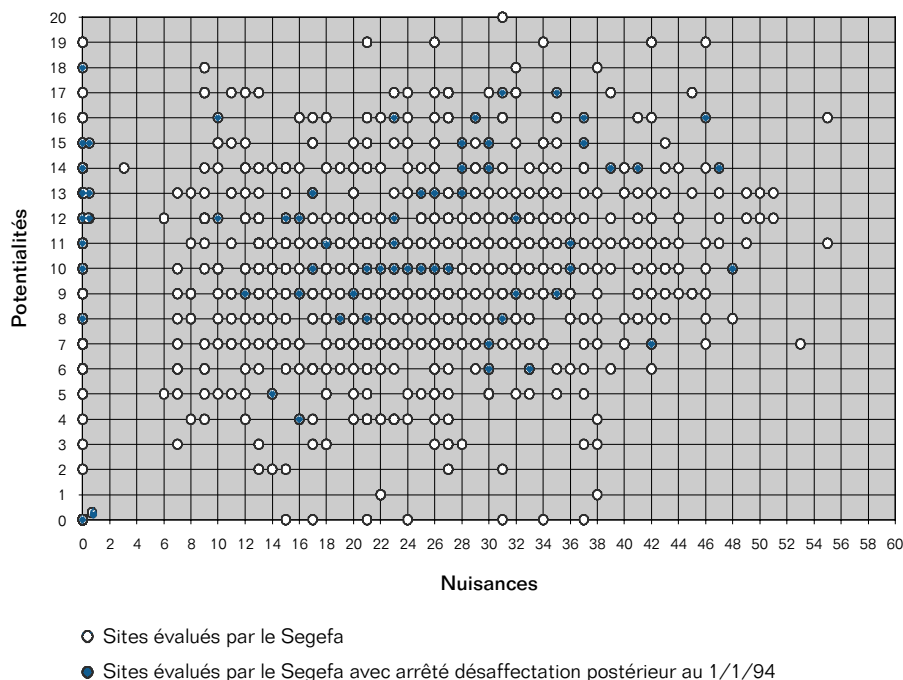


Figure 5 – Sélection des sites évalués en termes de nuisances et de potentialités

Il permet toutefois de mettre en évidence, d'une part, le faible nombre de sites ainsi évalués pour lesquels l'assainissement a été décidé¹¹⁸ et, d'autre part, la priorité accordée aux sites qui présentent de bonnes chances de requalification (cote potentialité proche ou supérieure à la moyenne de 10,14). Le graphe ci-dessous positionne les 66 sites pour lesquels la procédure d'assainissement a été lancée après 1993 en précisant l'état d'avancement des dossiers: parmi les 36 dossiers qui sont parvenus au stade de la convention, 14 cumulaient un bon potentiel de requalification avec un handicap important en termes de nuisances.

¹¹⁷ Cercles fonceés: arrêté de désaffectation postérieur au 1^{er} janvier 1994.

¹¹⁸ 54 autres sites évalués par le Segefa avaient déjà fait l'objet d'un arrêté de désaffectation avant l'intervention de ce dernier.

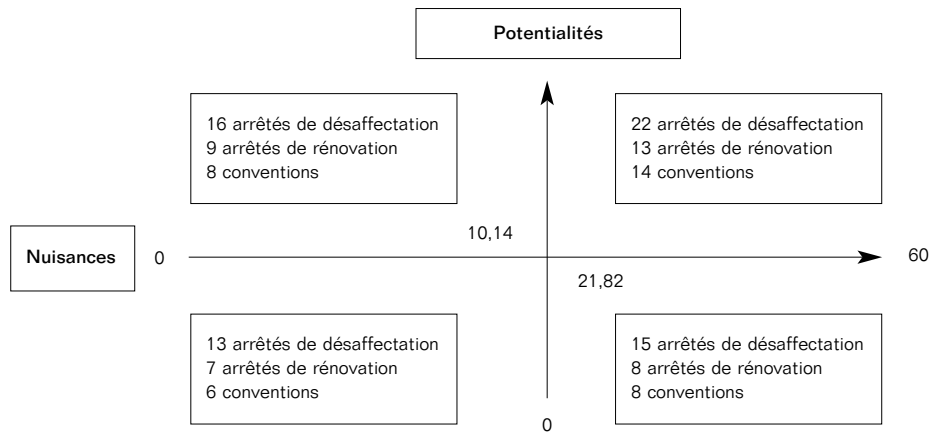


Figure 6 – Atouts/handicaps des sites ayant fait l'objet d'un arrêté de désaffectation

3.3.4 Conclusions

Depuis 1994, 161 sites ont fait l'objet d'un arrêté de désaffectation, dont 32 présentant des dangers liés aux bâtiments, terrains ou dépôts et donc prioritaires, alors que le Segefa avait retenu 230 sites dangereux parmi l'ensemble des sites qu'il avait évalués. Par ailleurs, 66 de ces 161 sites avaient fait l'objet d'une analyse au plan des nuisances et des potentialités : 34 présentaient des handicaps importants mais de bonnes chances de requalification ; 20 combinaient des potentialités intéressantes et un handicap relativement faible ; 6, un potentiel de requalification faible et un fort handicap tandis que les 6 derniers se caractérisaient par de faibles potentialités et nuisances.

Un travail
intéressant mais
non exploité

La tendance qui semble être le soutien à l'assainissement/rénovation de sites disposant de potentialités élevées ne peut toutefois trouver son explication dans le travail réalisé par le Segefa. En effet, celui-ci n'a jamais été directement consultable par les opérateurs de terrain, alors qu'ils initient la plupart des procédures d'assainissement/rénovation. En outre, l'intégration dans l'inventaire de l'ensemble des données disponibles sur les sites désaffectés, en veillant à en rendre la consultation aisée, est très récente.

En définitive, le travail réalisé en 1994 aurait pu constituer un véritable outil de gestion permettant d'orienter la politique d'assainissement des friches industrielles, mais il ne l'a pas été. En tout état de cause, pour conserver quelque utilité, l'inventaire des sites désaffectés aurait dû être actualisé en permanence. En témoignera, moins de quatre ans plus tard, le fait que la sélection des sites d'intérêt régional dont la Région comptait pourtant assumer elle-même l'assainissement n'a pu se réaliser au départ de l'inventaire existant, compte tenu de son caractère obsolète (cf. à ce propos, le point 4.2.3).

3.4 Exploitation des possibilités d'actualisation de l'inventaire ?

3.4.1. Contexte

La tenue à jour de l'inventaire appelle certes la mise en place d'un processus permanent d'investigation et de validation des données, mais elle implique également d'exploiter au maximum les possibilités d'actualisation existantes.



Figure 7 – Site encore répertorié au titre de SAED

Si besoin en était, la photo ci-dessus illustre le manque de fiabilité de l'inventaire actuel: une ancienne carrière et briquetterie de La Louvière, répertoriée comme SAED dont la superficie et le pourcentage d'assainissement sont indéterminés, ne présente apparemment aucune nuisance: il n'existe plus à cet endroit qu'un pâturage.

3.4.2 Les schémas de structure communaux

La D.G.A.T.L.P. dispose d'informations pertinentes qui ne circulent pas comme elles le devraient. La Cour a ainsi pu vérifier que des schémas de structures communaux, transmis par certaines communes à la Direction de l'aménagement local¹¹⁹, contiennent des demandes de mise à jour de l'inventaire qui demeurent sans suite¹²⁰, la Direction de l'aménagement opérationnel n'en étant pas informée, ainsi que des informations sur les potentialités de plusieurs sites en matière d'urbanisation.

¹¹⁹ Cf. organigramme de la D.G.A.T.L.P. au point 0.3.1.

¹²⁰ Le schéma de structure de Binche (1996) annonce le recours aux dispositions de la loi de 1978 pour quatre sites, dont trois ne figuraient toujours pas à l'inventaire des SAED cliché à la date du 30 novembre 2000. Même situation pour Quaregnon (1993): cinq sites dont l'assainissement était envisagé ne sont pas encore répertoriés à la DAO. En outre, des sites considérés comme assainis par les entités communales figurent toujours à l'inventaire avec un pourcentage de 50 ou 60% (cf. schémas de Binche, version 1996, et de Mons, version mars 2000).

3.4.3 La construction du réseau autonome des voies lentes (RaVel)

Le cas de plusieurs lignes désaffectées de la S.N.C.B. et de la S.N.C.V., figurant à l'inventaire actuel, devrait être réglé à court ou moyen terme grâce à leur intégration dans le RaVel. C'est ainsi que l'examen de la liste des voies de chemins de fer désaffectées auxquelles le statut de voirie régionale de trafic lent est conféré (contrat cadre Région wallonne – S.N.C.B.) révèle que la plupart des lignes répertoriées à l'inventaire des SAED y sont reprises. A titre documentaire, le RaVel devrait, après achèvement, emprunter 600 km de chemins de halage, 1.000 km de lignes S.N.C.B. désaffectées et 400 km d'anciennes lignes de la S.N.C.V.

Dans l'inventaire, une mention particulière devrait figurer au regard de chacun des SAED concernés pour signaler qu'ils ne constituent plus un problème étant donné que leur assainissement est prévu dans le cadre de la construction du RaVel.

3.4.4 Les intercommunales compétentes en matière d'aménagement du territoire

De par leur position clé, ces associations entretiennent des contacts étroits avec les entités communales de leur ressort et disposent, grâce notamment aux schémas de structure communaux dont question ci-dessus, d'informations contemporaines sur des sites qui figurent ou devraient figurer à l'inventaire.

Etant donné que les intercommunales ne disposent pas d'un accès direct à l'inventaire officiel, elles ne communiquent pas nécessairement ces renseignements à la DAO.

3.4.5. Conclusions

En intégrant l'ensemble des fichiers relatifs aux SAED, tout en veillant à l'aspect convivial de la consultation de la base de données, l'administration a apporté une première amélioration à l'inventaire des friches situées sur le territoire de la Région wallonne.

Toutefois, si elle avait travaillé de manière moins cloisonnée, la D.G.A.T.L.P. aurait déjà pu accroître la fiabilité de cet outil. Ainsi, la DAO aurait dû intégrer l'ensemble des données dont elle dispose (SAED mais également SIR) et insérer, le cas échéant après vérification, tous les constats opérés sur le terrain par ses propres fonctionnaires ainsi que les informations qui auraient pu être communiquées par les opérateurs locaux si une relation de partenariat s'était instaurée au niveau de la tenue de l'inventaire. Pour sa part, la direction sœur de l'aménagement local devrait répercuter les données concernant les SAED figurant dans les schémas de structures communaux.

Jusqu'ici en effet, l'inventaire n'a pas été suffisamment perçu comme un outil de gestion dynamique, qu'il convient de perfectionner en permanence. Ce constat est d'autant plus important qu'un travail considérable de mise à jour de l'inventaire est en cours de réalisation par les communes et qu'il serait primordial de pas en perdre rapidement le bénéfice.

L'administration a intégré les différentes bases de données, mais n'a pas exploité toutes les sources possibles d'actualisation de l'inventaire pour améliorer la qualité de cet outil de gestion.

3.5 La réalisation du nouvel inventaire

3.5.1 Objectifs généraux

Les objectifs attendus de la réalisation du nouvel inventaire sont triples: actualisation des anciens inventaires, mise en place d'une procédure de mise à jour continue et constitution d'une banque de données informatisée, dynamique et accessible à tous, contenant des informations intéressantes, tant pour l'aménagement du territoire et en particulier la gestion des SAED et la politique de leur assainissement, que pour l'environnement et la salubrité des sols¹²¹.

Qualités attendues du nouvel inventaire:

- actualisé,
- continuellement mis à jour,
- complet,
- dynamique,
- accessible à tous.

Les missions de caractérisation des sols et d'évaluation du risque environnemental des sites sont confiées à la Société publique d'aide à la qualité de l'environnement (Spaque), en collaboration avec la Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.), l'Office wallon des déchets et l'Institut scientifique de service public (Issep)¹²².

L'actualisation de l'inventaire des SAED doit être réalisée par les communes, sous la supervision de la D.G.A.T.L.P. et de la Spaque.

3.5.2 Fonctions du nouvel inventaire

Permettre de définir des priorités sur la base d'analyses multicritères

L'intention du ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement est d'utiliser ce nouvel inventaire pour sélectionner les sites à assainir en priorité sur la base de critères fixés par le Gouvernement dans sa note d'orientation du 4 mai 2000 (absence de contamination, localisation dans les zones éligibles aux fonds européens, projet réaliste de réaffectation économique ou sociale, accessibilité multimodale en fonction du projet de réaffectation, fluidité foncière suffisante, forte symbolique d'une requalification dans le tissu local, risque pour la sécurité publique), en isolant les sites d'intérêt patrimonial ou naturel, lesquels seront pris en charge par les ministres compétents. L'inventaire devrait donc permettre d'évaluer ces critères et d'opérer ces distinctions.

Une fonction explicite et une autre encore implicite

Permettre l'enrôlement de la taxe sur les SAED

Sur un autre plan, l'enrôlement de la taxe sur les sites d'activité économique, prévu pour 2003, implique de disposer préalablement d'informations précises sur les propriétaires de sites répondant aux critères fixés dans le décret fiscal du 19 novembre 1998¹²³, sur les superficies taxables, sur l'évolution des dossiers d'assainissement¹²⁴, etc. Ledit décret n'a toutefois pas précisé si le rôle serait direc-

¹²¹ Cf. manuel d'utilisation remis aux communes et note d'orientation du Gouvernement wallon du 4 mai 2000.

¹²² Dans le prolongement de l'étude déjà réalisée par le Groupe environnement et Habitat (Gehat) de l'Ulb et l'Issep.

¹²³ Cf. point 1.2.2: les sites taxables sont ceux qui répondent à la même définition que celle des SAED, à l'exception des terrils au sens de la législation wallonne relative à la valorisation des terrils, des carrières dont l'intérêt écologique, paysager ou patrimonial a été reconnu par le Gouvernement, et des logements abandonnés.

¹²⁴ Pour rappel, une exonération de la taxe est prévue en faveur des sites qui auront fait l'objet d'un arrêté fixant le programme et le calendrier des travaux, pour autant que ce dernier soit respecté.

tement établi au départ de l'inventaire des SAED ou si un arrêté de désaffectation devrait être pris préalablement, pour chaque site taxable. Quoi qu'il en soit, l'inventaire des sites désaffectés constitue une référence incontournable.

Commentaires

Un outil qui offre des perspectives intéressantes

L'analyse des instructions qui ont été transmises aux communes permet d'identifier des améliorations sensibles par rapport à l'inventaire existant. En outre, pour autant qu'elle se concrétise, la réalisation d'un reportage photos pour chaque site¹²⁵ permettra d'appréhender plus aisément l'état réel du chancre et sa situation par rapport à la notion quelque peu floue de bon aménagement du site. On peut toutefois regretter que ne soient pas mentionnées de manière explicite les causes de la désaffectation du site (de façon à mieux cibler la stratégie à mettre en œuvre dans chaque cas), et qu'aucune directive claire n'ait été donnée pour assurer le suivi des sites assainis au moyen des deniers publics (cf. point 1.7.3).

Parmi les améliorations, on relèvera notamment la localisation plus précise du site (mention des parcelles cadastrales en distinguant celles qui correspondent au « noyau » et celles qui sont incluses dans le site à titre accessoire), le calcul des superficies bâties et/ou non bâties et de celles qui sont considérées comme assainies¹²⁶ et/ou réaffectées, l'historique des activités principales et secondaires qui se sont déroulées sur le site, la description des travaux réalisés et à réaliser. Outre son intérêt immédiat pour l'évaluation de la tâche restant à accomplir, ce dernier renseignement permettra de mesurer le risque d'extension de la contamination suite à des travaux de nivellement de terres contaminées par exemple.

Une attention particulière est accordée aux terrils et carrières : mention doit être faite du pourcentage du site pouvant être maintenu dans cet état car conforme au bon aménagement du site au sens du CWATUP.

Les propriétaires doivent être identifiés de façon rigoureuse, avec leurs coordonnées. Si la DAO pouvait disposer d'un accès à la base de données de l'administration du cadastre, elle bénéficierait d'une aide précieuse en la matière, même si la renumérotation des parcelles cadastrales, déjà évoquée au point 1.7.2, continuera sans doute à poser problème. En tout état de cause, la connaissance précise des propriétaires, indispensable pour l'enrôlement de la taxe, constitue également un élément de nature à raccourcir les procédures d'assainissement/rénovation, la phase de recherche des propriétaires s'avérant dans certains cas, assez longue (cf. à ce sujet le point 4.4.5).

L'aspect « risque de contamination » est également envisagé de manière plus complète : alors que dans l'inventaire réalisé par le Segefa, une seule variable (l'existence de dépôts sur le site) était envisagée, les communes sont chargées d'indiquer les risques de pollution du sol, de l'air ou de l'eau, en mentionnant les éventuels procès-verbaux déjà dressés par des autorités compétentes¹²⁷.

¹²⁵ La réalisation d'un reportage photo, déjà prévue en 1994, a été vivement recommandée aux communes qui ont participé à la formation dispensée par la D.G.A.T.L.P. et la Spaque au printemps 2001.

¹²⁶ Lorsque certains sites connus de la DAO ont déjà été évalués en termes de superficies assainies, la commune sera amenée à valider ou corriger l'information.

¹²⁷ Police, Office wallon des déchets, etc.

Au niveau des potentialités, le nouvel inventaire prendra en compte l'intérêt historique ou patrimonial¹²⁸, l'intérêt environnemental¹²⁹, le potentiel économique et social, la fluidité foncière¹³⁰, etc.

Enfin, pour chaque information figurant déjà dans l'inventaire, l'enquêteur devra préciser s'il l'a vérifiée et s'il l'a corrigée. Aucun doute ne pourra subsister en cas d'absence de réponse à certaines questions¹³¹.

En définitive, il ressort d'une première analyse que les renseignements demandés sont nettement plus complets et précis que par le passé. Si toutes les communes acceptent de collaborer sérieusement à la réalisation de cet inventaire, celui-ci devrait constituer un précieux outil de gestion qui pourra toujours être amélioré, en fonction de l'expérience acquise. Toutefois, la proximité des communes avec les citoyens et le fait qu'elles sont parfois elles-mêmes propriétaires de sites désaffectés, susceptibles d'être taxés, incitent à une certaine prudence.

3.5.3 Première évaluation du degré de collaboration des communes

Contexte

Toutes les communes ont été contactées par l'administration afin de mettre à jour l'inventaire. A cet effet, les données utiles ont été transférées de l'inventaire existant dans un fichier spécial, de façon à permettre aux communes de consulter, compléter, actualiser voire corriger les informations relatives aux sites déjà répertoriés et d'encoder les informations pour des sites qui n'y figurent pas encore (sites à surveiller ou correspondant déjà au concept de SAED).

Le recensement des friches a démarré en mai 2001, après formation et écolage des fonctionnaires désignés par 139 communes. Parmi celles-ci, 68 disposaient d'un éco-conseiller; 50% d'entre elles ont délégué ce spécialiste à la formation.

Au total, 123 communes, dont 33 disposant d'un éco-conseiller, n'ont pas participé à la formation: 23 fonctionnaires inscrits ne se sont pas présentés le jour convenu; 25 communes ont répondu qu'elles n'étaient pas intéressées par cette mission (N.B. l'inventaire existant, peu fiable il est vrai, mentionne la présence de sites désaffectés sur le territoire de 13 d'entre elles) tandis que 70 ont argué de l'absence de sites pour ne pas collaborer à l'actualisation de l'inventaire (alors que l'inventaire actuel renseigne des sites désaffectés pour 48 de ces communes).

Au 31 juillet 2001, échéance fixée pour les communes ayant peu de sites désaffectés sur leur territoire, une dizaine de réponses étaient parvenues à l'administration. Les informations à fournir par les entités comportant de nombreux sites étaient attendues pour le 30 septembre 2001 au plus tard.

¹²⁸ La commune doit préciser si le site est classé ou à classer et s'il a déjà fait l'objet d'une visite de personnes compétentes en la matière (historien local, université ou Région).

¹²⁹ La commune doit préciser s'il existe un intérêt éventuel à la préservation du site ou d'une partie du site, en mentionnant les visites de personnes compétentes (naturaliste, université, Région, etc.).

¹³⁰ C'est-à-dire la facilité d'acquisition du site par le secteur public ou privé: le fait qu'il y ait de nombreux propriétaires dont certains résidant peut-être à l'étranger constitue un facteur défavorable.

¹³¹ Lorsque la commune ne dispose pas de l'information ou qu'aucune réponse ne doit être apportée à la question, la commune doit insérer un point d'interrogation ou la mention «néant», selon le cas.

Face à cette situation, l'administration a contacté la quasi totalité des communes dans le courant du mois d'août pour transmettre le dossier de formation ainsi qu'un jeu de fiches à remplir à celles qui n'avaient pas participé à la formation, s'enquérir des problèmes éventuels et, le cas échéant, proposer de l'assistance à celles qui le souhaitent. Pour sa part, la Spaque délègue à la même époque des intérimaires dans une dizaine de communes.

En ce qui concerne l'actualisation de l'inventaire, à la mi-septembre 2001, l'administration avait reçu 32 inventaires (dont 20 sur le double support papier/informatique qui était demandé).

Méthodologie envisagée par l'administration

Au cours du second semestre 2001, l'administration compte valider les fiches de recensement par sondage (visite sur place) afin de rendre l'inventaire opérationnel dès 2002 et de pouvoir à ce moment en distribuer une version actualisée aux communes.

La vérification des informations relatives à l'environnement devrait pour sa part être réalisée par la Spaque, le cas échéant avec l'O.W.D. Ces données, qui permettront de compléter l'inventaire des sites, seront également introduites dans la base de données «cadastre des sols» gérée par la Spaque¹³².

Commentaires

La Cour tient tout d'abord à rappeler que lors de l'exploitation de l'inventaire existant, elle a relevé plusieurs carences au niveau de l'encodage d'informations dont la DAO est pourtant titulaire attitrée, telles les dates des arrêtés de désaffectation, de rénovation et celles des conventions. Etant donné que le fichier exploité en dernier lieu par la Cour l'a été dans le courant du mois de juillet 2001 et que la DAO avait déjà remis des extraits de base de données à de nombreuses communes au printemps, il est à craindre que ces dernières aient reçu des données affectées des mêmes lacunes. Vu l'impossibilité de contester les explications plutôt confuses de l'administration, la Cour se borne à prendre acte de la déclaration selon laquelle les informations relatives aux conventions ne faisaient pas partie des champs du fichier qui ont été envoyés aux entités communales.

S'il est prématuré de vouloir tirer des conclusions au sujet du travail fourni par les communes, on peut néanmoins relever qu'à peine plus de la moitié de celles-ci ont participé à la formation dispensée par la D.G.A.T.L.P. et la Spaque et que, quand bien même les efforts de sensibilisation consentis par la suite porteraient leurs fruits, les risques d'une actualisation incomplète de l'inventaire sont patents. A titre accessoire, l'absence de nombreux éco-conseillers à la formation soulève question quant à la mission que ceux-ci exercent réellement au sein des entités locales qui les occupent.

Par ailleurs, l'administration compte limiter son contrôle à la validité des informations fournies par les communes qui ont adhéré à la démarche; il s'agit donc d'un contrôle de qualité des données et non d'un contrôle d'exhaustivité des sites répertoriés, plus difficile à réaliser.

¹³² Le cadastre des sols regroupera, outre les renseignements sur les sites désaffectés, les données relatives aux décharges, dépotoirs et autres endroits où existe un risque de pollution. Les deux bases de données seront reliées entre elles.

La mise en place d'un système de collecte d'informations émanant de plusieurs sources offrirait l'avantage d'autoriser un recoupement des données susceptible de mieux garantir le principe d'égalité des citoyens (et contribuables potentiels) devant la loi.

3.5.4 Quelles garanties d'une mise à jour régulière de l'inventaire ?

Les premiers résultats de l'effort de sensibilisation des communes à l'actualisation de l'inventaire actuel, plutôt décevants, ne sont pas de très bon augure pour la suite des opérations.

L'administration prévoit une mise à jour périodique (annuelle ou semestrielle) de l'inventaire. Aucun incitant n'est toutefois prévu pour convaincre les communes de dégager les moyens humains nécessaires pour s'investir pleinement dans cette tâche.

La Cour relève à ce propos que dans le cadre de la «paix fiscale» conclue en 1997 entre la Région et les communes, suite à la régionalisation de plusieurs taxes dont celle sur les ruines industrielles¹³³, un montant qui peut être évalué à 100 millions de francs¹³⁴ a été versé en guise de compensation partielle aux seules entités qui enrôlaient ladite taxe avant 1998¹³⁵. Si semblable mesure devait être reconduite, plusieurs communes pourraient réaliser le travail d'investigation sur le terrain, de collecte, d'analyse et d'encodage des données à reprendre dans l'inventaire sans contrepartie, certaines d'entre elles ne disposant pas nécessairement de personnel au profil adéquat, de type éco-conseiller.

Au point 3.1, la Cour a souligné que le législateur n'a, à ce jour, jamais imposé ni organisé la tenue d'un inventaire permanent des sites désaffectés. Son collègue considère qu'il serait souhaitable que le Parlement se penche sur cette question en désignant les responsables de la tenue à jour de l'inventaire et en prévoyant les incitants et le cas échéant les sanctions susceptibles de garantir la qualité, la fiabilité et la pérennité de cet outil de décision et de gestion essentiel qui se met en place.

Intervention
nécessaire du
législateur

3.6 Enseignements

Le nœud du problème

En soulignant la difficulté d'épuiser les budgets consacrés à la rénovation des sites industriels désaffectés, le chapitre précédent permettait de situer le problème davantage au niveau du «stock» de sites directement prêts à être assainis qu'à celui des moyens disponibles. A ce stade de l'étude, ce constat peut s'affiner et se traduire par une absence de connaissance exacte de la situation et donc des besoins.

¹³³ Les autres taxes concernées sont les taxes sur les automates et celles sur les logements inoccupés.

¹³⁴ Les compensations versées aux communes représentent un pourcentage des taxes supprimées. Au cours des trois dernières années, ces versements compensatoires se sont élevés à 136,2 millions (1998), 123,29 millions (1999) et 132,72 millions (2000), soit au total 392,25 millions de francs. Sur la base du relevé 1997 de la part des taxes «ruines industrielles» dans le total des trois taxes concernées, soit 26,39%, il est permis d'extrapoler le montant de la compensation pour la suppression de ladite taxe à 103,21 millions de francs.

¹³⁵ Une cinquantaine de communes seraient concernées. Cf. *doc. Parl. w., C.R.I. N°6 (1997-1998)*, p. 83.

Consciente de ce problème, la Région a déjà fait réaliser des études historiques et techniques en rapport avec l'état des sols; en 2000, elle a en outre décidé d'actualiser l'inventaire des sites d'activité économique désaffectés. Jusqu'à cette époque, cependant, ces études ont plutôt suivi le mouvement et parfois même la décision d'investir, et n'ont pas été menées de façon suffisamment large pour permettre d'établir, à l'intention des décideurs, une réserve de sites sur lesquels il serait possible d'agir immédiatement, abstraction faite des problèmes liés à leur acquisition (fluidité foncière).

Le nouvel inventaire

Outil d'aide à la décision et instrument de gestion par excellence, l'inventaire des sites d'activité économique désaffectés se doit d'être exhaustif et actualisé en permanence, d'autant qu'il servira de référence pour l'enrôlement de la taxe régionale sur les SAED.

La connaissance précise des propriétaires et du caractère désaffecté ou non du site, que la mise en œuvre de cette mesure fiscale présuppose, permettra ipso facto de raccourcir les procédures en cas de décision d'imposer l'assainissement d'un site à son propriétaire, de procéder à une expropriation ou d'appliquer le mécanisme du droit de préemption dans le périmètre d'un SAED.

Le niveau de participation des communes à la formation dispensée par l'administration laisse toutefois planer des doutes quant au caractère exhaustif du futur inventaire. A fortiori en va-t-il de même pour ce qui concerne l'actualisation permanente de cet outil, vu l'absence de responsabilisation des pouvoirs locaux à ce propos.

En complément à cette remarque, l'administration a suggéré que soient également envisagées les modalités de mise en œuvre d'une solution alternative en cas de déficience d'une commune, sous forme par exemple d'une délégation à l'administration régionale.

Chapitre 4

L'assainissement des sites d'intérêt régional (SIR)

4.1 Introduction

Comme déjà signalé au point 1.4.2, le CWATUP prévoit depuis 1997¹³⁶ une procédure simplifiée d'intervention pour l'assainissement de sites d'activité économique désaffectés qui revêtent un intérêt régional :

«Art. 182, §1. Le Gouvernement peut reconnaître d'intérêt régional l'assainissement de sites d'activité économique désaffectés dont il fixe la liste. Par dérogation aux règles habituelles, et pour chacun de ces sites, le Gouvernement arrête qu'il est désaffecté et doit être assaini, en fixe le périmètre, en décrète d'utilité publique l'expropriation et prend en charge son acquisition et les travaux d'assainissement qui comprennent :

1. la démolition de tout ou partie des constructions, y compris celles qui se trouvent en sous-sol ;
2. les mouvements de terres nécessités par l'opération, y compris les apports ou l'évacuation de terres ;
3. l'évacuation des produits, matériaux, matériel et débris abandonnés ou provenant de démolitions ;
4. les semis, plantations et boisements.

§3. La valeur prise en considération pour les acquisitions (...) est estimée en tenant compte des coûts des travaux (...) qui sont à exécuter, à l'exclusion de la valeur résultant de l'affectation fixée par les plans d'aménagement en vigueur.

§4. Les travaux (...) sont exécutés sans que doive être obtenu le permis visé à l'article 84 (permis d'urbanisme).»

Dynamisation de la politique d'assainissement des chancres industriels:

- procédures simplifiées
- fixation d'objectifs

La procédure SIR présente donc cinq caractéristiques :

- simplification et donc raccourcissement des procédures (les formalités énoncées à l'article 182, §1^{er}, se réalisent au travers d'un seul arrêté, sans mise en demeure du propriétaire) ;
- acquisition du site par la Région au prix « net » (déduction faite de la valeur estimée du coût des travaux) ;
- assainissement minimal (limité à l'aspect visuel) ;
- réalisation immédiate des travaux par la Région (dispense du permis d'urbanisme pour les démolitions) ;
- absence de préoccupation quant à la réaffectation future du site et donc report de l'examen des questions touchant à l'aspect normatif de l'aménagement du territoire (plan de secteur, plan communal d'aménagement, etc).

L'adoption de ces dispositions décrétales, prémices d'un changement de stratégie de la Région en matière d'assainissement de certains sites d'activité économique désaffectés, a trouvé un prolongement immédiat dans l'inscription d'un

¹³⁶ Décret du 27 novembre 1997.

objectif clair et concret dans la D.P.R.C. du 4 novembre 1997, en l'occurrence le traitement significatif d'une cinquantaine de sites d'intérêt régional au cours des dix-huit mois suivants.

Ce programme SIR, prioritaire, volontariste, appelait nécessairement une réponse adaptée au niveau opérationnel. Ce dernier chapitre examine les mesures mises en œuvre sur le terrain pour respecter l'objectif ambitieux assigné par le pouvoir politique, en soulignant les succès enregistrés mais également les difficultés rencontrées, afin de dresser un bilan de cette initiative inédite en Région wallonne.

Les aspects plus particulièrement abordés sont la sélection des SIR, le respect des délais impartis, le coût du programme SIR pour la Région et le devenir possible des sites assainis. Afin de mieux mesurer la portée des progrès apportés par la nouvelle procédure, une comparaison avec la procédure classique SAED a été réalisée, chaque fois que cela a été jugé possible et pertinent. Enfin, pour faciliter les comparaisons entre SIR et éviter les redondances, un tableau synoptique a été établi; cet outil de référence est inséré à l'annexe 1.

4.2 La sélection des sites d'intérêt régional

4.2.1 Contexte

Le législateur a essentiellement cherché à «permettre une intervention immédiate sur des sites dont la Région n'est pas propriétaire et qui resteront en l'état si aucune action n'est entreprise dans les deux ou trois prochaines années»¹³⁷. Si l'article 182, §1^{er}, précité accorde au Gouvernement totale délégation pour dresser la liste des sites d'intérêt régional, en novembre 1997, lors des travaux préparatoires à la modification du CWATUP, quelques exemples de critères d'intervention d'urgence avaient été évoqués pour objectiver l'établissement d'une hiérarchie parmi les sites d'activité économique désaffectés: nuisance majeure, projet pouvant bénéficier d'aides mais prévu sur ou aux abords d'un site présentant un aspect répulsif, projet retenu dans le cadre de l'Objectif 1 ou de l'Objectif 2 où une intervention rapide s'impose étant donné que la durée de cofinancement est limitée¹³⁸.

4.2.2 Sélection des SIR par le Gouvernement

La notion de site d'intérêt régional, non définie par le CWATUP, a néanmoins été décrite dans la note adressée au Gouvernement, le 26 mars 1998, par le ministre de l'Aménagement du territoire: «Il s'agit de SAED ayant un impact paysager négatif pénalisant l'attrait et le cadre de vie régional; en conséquence, la liste des SIR tendra à identifier des sites imbriqués dans une zone urbanisée ou présentant un impact visuel important (car situés le long du réseau routier à grand gabarit, d'un échangeur autoroutier, d'une ligne de chemin de fer à grande fréquentation, d'une voie d'eau tel que fleuve ou canal, du réseau RaVel, etc). (...) Devraient néanmoins être exclus: les sites pour lesquels la procédure classique est en cours, les carrières, gares, fermes et sites Horeca¹³⁹, les sites pour

¹³⁷ Projet devenu le décret du 27 novembre 1997, Rapport présenté le 14 novembre 1997 au nom de la Commission de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme, du Patrimoine, des Transports et des Travaux publics, doc. Parl. w. 233 (1996-1997) – N° 222, p. 316.

¹³⁸ Ibidem, p. 317.

¹³⁹ Car il est parfois préférable de ne pas les réaménager (les carrières) ou bien car elles ne sont pas spécialement prioritaires (les fermes).

lesquels une rénovation s'avère préférable à un assainissement¹⁴⁰, les sites charbonniers et les terrils¹⁴¹, les sites d'une superficie inférieure à 2,5 ha ainsi que les sites pollués ou présumés l'être, etc.»

Selon la note précitée, au terme de quatre phases de sélection (sélection théorique au départ de l'inventaire existant, prise en considération de la limite budgétaire, consultation d'acteurs pratiquant déjà l'assainissement de SAED comme les intercommunales, la S.N.C.B. ou le Met, examen final par un groupe de travail intercabinets), 62 sites ont été retenus par le Gouvernement et repris sur la liste annexée à l'arrêté du 2 avril 1998 relatif aux sites d'intérêt régional. Cette liste a ensuite subi deux modifications, en juillet 1998 et février 1999¹⁴², tandis que dans le cadre de la déclaration de politique régionale complémentaire, 50 de ces SIR étaient désignés comme prioritaires.

Critères du Gouvernement: surtout des critères de faisabilité

Ainsi que le déclarera par la suite le ministre compétent, la sélection des SIR s'est essentiellement réalisée sur la base de critères de faisabilité, étant donné que pour pouvoir respecter l'engagement pris par le Gouvernement, l'ordre de commencer les travaux devait intervenir avant le 30 juin 1999¹⁴³.

4.2.3 Commentaires

La détection des SIR au départ de l'inventaire existant, non actualisé, a rapidement révélé ses limites; appel a dû être lancé aux principaux opérateurs de terrain, lesquels ont demandé l'inscription de nouveaux sites, dont certains n'étaient pas connus de la DAO¹⁴⁴. Selon cette dernière, la liste définitive est, à deux exceptions près, celle des opérateurs.

L'administration mal outillée, n'a pu jouer pleinement son rôle.

La carte insérée au point 4.4.3 met en évidence la localisation de la plupart des SIR sur l'axe Haine-Sambre-Meuse-Vesdre et la concentration de quelques sites dans la région de Couvin. La confrontation avec la carte 2 (point 3.2.2) permet d'observer que, hormis quelques exceptions, ce sont les zones les plus affectées qui ont été prises en considération pour la campagne SIR.

Sur un plan plus particulier, force est néanmoins de constater que les critères d'exclusion définis par le Gouvernement n'ont pas été respectés. Le tableau synoptique (à l'annexe 1) révèle en effet que 29 SIR avaient déjà fait l'objet d'un arrêté de désaffectation dans le cadre de la procédure classique, que plus de 30 d'entre eux présentent une superficie inférieure à 2,5 ha, que 14 sont d'anciens charbonnages et que deux sites étaient réputés gravement pollués¹⁴⁵. En outre, alors que la procédure SIR vise essentiellement à faciliter l'accès à la propriété, on relève que près d'une dizaine de sites appartenaient déjà à une personne morale de droit public.

Les critères d'exclusion n'ont pas été respectés.

¹⁴⁰ Notamment les sites caractérisés par « bon état d'entretien » ou « à conserver » selon les descriptifs de la banque de données Segefa (dont question au point 3.3.1, car la procédure SIR débouche sur un assainissement (démolition) et non une rénovation).

¹⁴¹ Risques de difficultés pour l'acquisition (action paulienne), présence de puits de mines et de galeries (handicap pour la reconversion vu la présence de zones *non aedificandi*).

¹⁴² Arrêtés du Gouvernement wallon des 16 juillet 1998 et 11 février 1999.

¹⁴³ Séance du Parlement wallon du 18 novembre 1998, *doc. Parl. w., C.R.I. N° 5 (1998-1999)*, pp.55 et 56.

¹⁴⁴ Sites de la centrale électrique d'Oisquerq (Ni 58) et de Ste Caroline Est (B 109) repris au tableau synoptique à l'annexe 1 sous les n°s 3 et 15.

¹⁴⁵ Imprimerie Catala (CH 74) et Acierie L. Giot (CH 12) (tableau synoptique, n°s 7 et 8).

Par contre, il a bien été tenu compte, dans une certaine mesure, des préoccupations du Parlement de ne pas gaspiller les possibilités de cofinancement européen, puisque 18 SIR bénéficient de l'Objectif 1, de l'Objectif 2 ou du programme Resider 2. Quant aux nuisances que présenteraient les SIR, elles ne peuvent être identifiées au départ des données reprises à l'inventaire que pour 18 d'entre eux: la quasi totalité (15) se caractérisent effectivement par des nuisances importantes¹⁴⁶. Enfin, si la procédure simplifiée ne prend théoriquement pas en considération la problématique de la réaffectation des SIR assainis, la Cour remarque que 8 des 18 sites précités disposent d'assez bonnes potentialités, du moins si l'on se réfère aux cotations réalisées par le Segefa en 1994¹⁴⁷.

Dans un autre ordre d'idées, le fait que trois sites figurant sur la liste initiale des SIR en aient été écartés par la suite¹⁴⁸ et qu'une dizaine d'autres aient été traités selon la procédure classique SAED¹⁴⁹, qui s'avérait en l'occurrence plus appropriée, montre que la sélection s'est opérée sans étude préalable sérieuse de l'administration.

4.2.4 Conclusions

Une sélection qui n'a pu se réaliser dans de bonnes conditions

La rapidité qui a caractérisé la mise en route du programme SIR n'a pas favorisé la définition sereine de critères traduisant de manière pertinente la notion d'intérêt régional. Par comparaison, la liste du patrimoine immobilier exceptionnel de la Région, qui distingue les sites et monuments classés les plus remarquables, doit être établie et revue tous les trois ans, mais après consultation et avis de la Commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne, ce qui implique une instruction préalable et périodique par cette dernière.

Par ailleurs, l'absence d'outil de référence fiable permettant de disposer d'informations complètes et contemporaines sur l'état réel des sites, a empêché l'administration de jouer pleinement son rôle d'expert conseiller du ministre de l'Aménagement du territoire. Les propositions retenues s'avèrent en effet émaner des opérateurs de terrain et non de la DAO, faute pour celle-ci d'avoir pu communiquer une liste de sites nuisants, réellement désaffectés et directement «prêts à l'assainissement», c'est-à-dire exempts de problèmes sérieux en matière de fluidité foncière ou de pollution.

¹⁴⁶ Nuisances supérieure à la moyenne de 21,82 (sur 60), telle que calculée par le Segefa (cf. point 3.3.3 et tableau synoptique à l'annexe 1.

¹⁴⁷ Comme mentionné dans le tableau synoptique, huit sites ont une cote potentialités supérieure à la moyenne de 10,14 (sur 20); il s'agit des sites numérotés 31 (Ve 80), 35 (Lg 146), 37 (Ve 91), 41 (Ve 21), 42 (Ve 22), 43 (Ve 77), 50 (PC 1) et 51 (Na 77).

¹⁴⁸ Boulonnerie et forges Cambier: site supprimé à la demande de la commune de Morlanwelz avant d'être réinscrit sur la liste des SAED à assainir durant le phasing out de l'Objectif 1; Lainière Ghisdal à Péruwelz était occupée par une S.P.R.L. qui y développait une activité économique; Briquetterie Surchiste: la ville de Fontaine-l'Evêque avait délivré, après la reconnaissance comme SIR, un permis de valorisation du terril emportant de droit les permis d'urbanisme et d'exploitation d'une usine.

¹⁴⁹ Au motif que l'opérateur souhaitait garder la maîtrise foncière du projet ou qu'une rénovation s'avérait préférable à une démolition, ce qui aurait dû être décelé plus tôt.

4.3 La mobilisation de tous les acteurs

4.3.1 Introduction

La simplification de la législation, qui constitue une avancée importante, ne pouvait à elle seule garantir la réalisation de la campagne SIR dans les délais impartis. Aussi un train de mesures a-t-il été également adopté au niveau opérationnel : création d'une cellule spécialisée au sein de la DAO, recours à des opérateurs publics expérimentés dans l'acquisition et l'assainissement de sites désaffectés, mise en place d'un comité de suivi, élaboration d'un cahier des charges type et, enfin, sensibilisation des Comités d'acquisition d'immeubles à la nécessité d'accorder la priorité aux évaluations qui leur seraient demandées préalablement à l'acquisition de sites d'intérêt régional.

Un volonté unanime
de réussir

4.3.2 La constitution d'une cellule spécialisée au sein de la DAO

Comme déjà signalé au point 0.4.2, étant donné que les recrutements destinés à doter la cellule spécialisée des moyens nécessaires pour gérer l'ensemble du programme SIR se faisaient attendre, décision fut prise par le Gouvernement, en mars 1998, de confier la maîtrise d'ouvrage à des opérateurs publics (cf. ci-après). En conséquence, un seul des nouveaux agents recrutés entre janvier et juin 1999 a été affecté à temps plein au suivi de l'exécution du programme SIR, les autres s'en occupant de manière sporadique.

De taille très réduite mais efficace, la cellule SIR a pu gérer de manière dynamique les dossiers introduits par les opérateurs. Au demeurant, l'imposition de délais stricts pour examiner et approuver les projets de marché d'assainissement et la désignation de l'adjudicataire était novatrice¹⁵⁰ : aucune contrainte de cet ordre n'existe dans la procédure classique SAED où, au surplus, les dossiers doivent obtenir l'approbation ministérielle à chaque phase. L'administration évalue à six mois le retard global que peut engendrer cette formalité au niveau de chaque dossier.

La Cour constate toutefois qu'actuellement la cellule SIR n'existe plus que sur papier, les agents concernés ayant quitté la D.G.T.A.L.P. Cette situation pourrait poser problème dans les mois qui viennent, si l'expérience des SIR devait être reconduite selon le même canevas.

4.3.3 Le recours à des intercommunales et sociétés spécialisées

Dans le contexte précité, les opérateurs consultés lors de l'élaboration de la liste des SIR ont été chargés d'acquérir lesdits sites pour compte de la Région et de procéder à leur assainissement sans tarder.

Obligation a donc été imposée aux opérateurs d'acquérir les SIR et de donner l'ordre de commencer les travaux avant le 30 juin 1999¹⁵¹, sous peine d'encourir une amende de 10.000 francs par jour de retard (avec un maximum de 50% de la subvention pour honoraires), pour autant que le retard leur soit imputable¹⁵².

¹⁵⁰ Article 2.2, 5°, des conventions relatives à la maîtrise d'ouvrage. Délai de rigueur de quinze jours pour se prononcer. Passé ce délai, la décision est réputée favorable.

¹⁵¹ Article 2 de l'arrêté de subventionnement.

¹⁵² Article 5 de la convention relative à la maîtrise d'ouvrage déléguée.

En contrepartie, la Région s'est engagée à leur assurer un versement rapide des sommes qu'ils auraient à avancer pour acheter et assainir les sites. C'est pourquoi la technique des droits de tirage gérés par la Sogepa, parfois utilisée en procédure classique, a de nouveau été actionnée. Le point 4.5.4 examinera le rôle exact de la Sogepa dans ce domaine.

4.3.4 La mise en place d'un comité de suivi

Ce comité, composé de représentants des différents ministres, de la D.G.A.T.L.P., de l'opérateur et de la Sogepa, se réunit régulièrement pour examiner les problèmes rencontrés par les opérateurs afin de tenter de leur apporter une solution commune, pour faire le point sur l'avancement des dossiers, etc.

Lieu de rencontre et d'échange d'expériences, le comité de suivi constitue un élément moteur, qui contribue à maintenir la pression sur chacun des acteurs.

4.3.5 L'élaboration d'un cahier des charges type

Elaboré par la DAO, ce cahier des charges type a été proposé aux opérateurs en vue notamment de faciliter l'examen, par la cellule SIR, des documents relatifs aux marchés publics et de permettre à cette dernière de respecter les courts délais de réaction dont elle dispose.

La quasi totalité des opérateurs ont adopté d'emblée ce document.

4.3.6 La sensibilisation des Comités d'acquisition d'immeubles

Que ce soit à l'intervention de l'administration, du Cabinet ou des opérateurs eux-mêmes, les CAI ont été sensibilisés à la problématique des règles d'estimation de la valeur des SIR et des délais à respecter.

La plupart des opérateurs consultés dans le cadre de la présente étude ont constaté beaucoup de compréhension et de suivi de la part des CAI, et relevé dans certains cas un net raccourcissement des délais, suite à la pression exercée dans le cadre du programme SIR¹⁵³.

4.3.7 Conclusions

Aux dires mêmes des opérateurs, l'esprit volontariste insufflé par la fixation d'objectifs en matière de délais et l'adhésion de tous les acteurs à la démarche, y compris l'administration, constituent des éléments favorables.

¹⁵³ Un opérateur a toutefois attiré l'attention sur le fait que, eu égard aux modalités définies par le décret en matière d'estimation de la valeur des biens à acquérir, les comités ont cherché à s'entourer d'un maximum de garanties au plan juridique avant de procéder aux estimations et acquisitions; ces précautions auraient pris au moins six mois.

4.4 La mise en œuvre de l'assainissement

4.4.1 L'engagement pris par le Gouvernement

La volonté du Parlement d'améliorer l'image de marque de la Wallonie en permettant l'assainissement rapide de certains sites d'activité économique désaffectés, les SIR, s'est concrétisée en objectif opérationnel: la D.P.R.C. de novembre 1997 fait état d'une cinquantaine de sites « à traiter de manière significative dans les dix-huit mois » tandis que l'exposé général du budget 1998 de la Région évoque ce même délai, ce qui permet de confirmer que la date butoir est bien juin 1999; enfin, les différents arrêtés ministériels octroyant à chaque opérateur une subvention pour mission de maîtrise d'ouvrage déléguée précisent que « les acquisitions et l'ordre de commencer les travaux d'assainissement devront être réalisés au plus tard le 30 juin 1999, sauf circonstances indépendantes de la volonté de l'opérateur telles que par exemple, des retards dans la procédure d'expropriation, l'intervention de la Région, etc. ».

4.4.2 La situation à la mi-99

Dresser un état des lieux en matière d'assainissement des 61 sites d'intérêt régional n'est pas simple étant donné que 48 (initialement 50)¹⁵⁴ d'entre eux ont été considérés comme prioritaires dans le cadre de la D.P.R.C. mais que tous n'ont pas été traités en respectant la procédure SIR et qu'au surplus, certains sont censés être assainis par leur propriétaire (privé).

Evaluer l'impact de la nouvelle procédure conçue par le Parlement implique de ne considérer que les sites pour lesquels celle-ci a été lancée. On relève ainsi, à la date du 30 juin 1999, l'existence de:

- 36 conventions de délégation de maîtrise d'ouvrage;
- 35 arrêtés constatant la désaffectation de SIR;
- 32 adjudications;
- 17 notifications d'attribution de marché aux entrepreneurs;
- 10 acquisitions de SIR;
- 5 chantiers en cours¹⁵⁵.

Au regard du critère opérationnel précité, le résultat paraît plutôt médiocre, surtout si l'on tient compte des éléments suivants:

- la notification aux entrepreneurs précède parfois largement l'ordre de commencer les travaux;
- deux des acquisitions ne concernaient qu'une partie du site¹⁵⁶;
- le fait que plusieurs sites, déjà propriété d'une personne morale de droit public¹⁵⁷, échappaient aux difficultés d'appropriation, était de nature à accélérer les opérations et à « embellir » le bilan.

Un démarrage
plutôt difficile

¹⁵⁴ Deux sites prioritaires ont été écartés de la liste des SIR par les arrêtés modifiant celui du 2 avril 1998.

¹⁵⁵ La première des trois phases d'assainissement du site de Clabecq (Ni 57), le site Levant de Mons (Ce 122), celui de Hodimont (Ve 22), des Moulins d'Arlon (AV 18), de la Bouchonnerie à Couvin (PC 43), cf. tableau synoptique, nos 4, 13, 42, 45, 47.

¹⁵⁶ Sites EIB à Dison (Ve 80) et Levant de Mons (Ce 122) (tableau synoptique, nos 31 et 13).

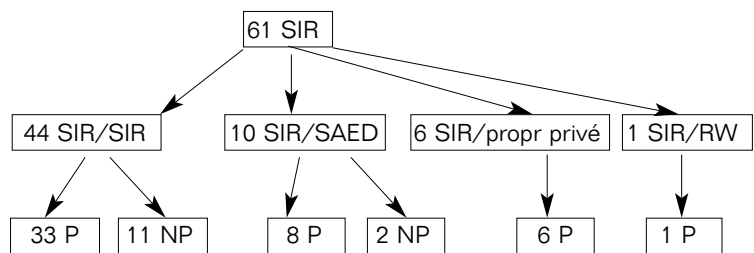
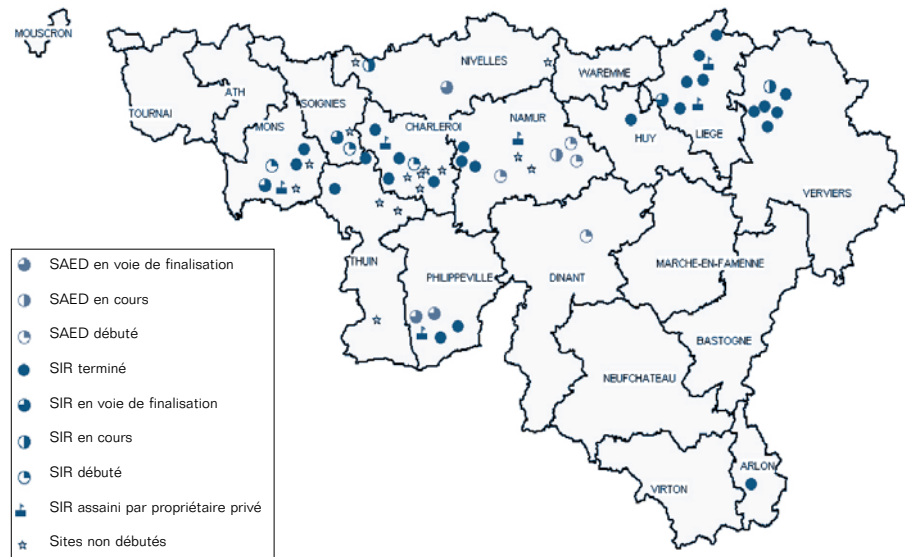
¹⁵⁷ Sites Brugeoise et Nivelles (LS 251), Cronfestu (LS 2), Numeric (Ve 91), Place de l'Avenir (Lg 182), Darse (Lg 115), Levant de Mons (Ce 122) en partie (tableau synoptique, nos 20, 27, 37, 39, 44, 13).

Quoi qu'il en soit, aucune sanction financière n'a été infligée aux opérateurs, étant donné l'existence de circonstances indépendantes de leur volonté.

4.4.3 La situation à la mi-2001

La carte ci-après indique l'état d'avancement des chantiers, à la fin juin 2001, en distinguant les sites traités selon la procédure spécifique SIR, ceux pour lesquels la procédure classique lui a été préférée et ceux qui sont en théorie assainis par le privé. Le graphe qui l'accompagne apporte un complément d'informations au niveau du caractère prioritaire (P) ou non (NP) de ces sites.

Carte 3 – Etat d'avancement du programme SIR en fonction de la procédure suivie (situation juin 2001)



ASSAINISSEMENT

Terminé	21	4	–	–	?	–
Quasi terminé	3	–	2	1	?	–
En cours	2	–	1	–	?	–
Débuté	2	1	3	1	?	–
Non débuté	5	6	2	–	?	1

Pour les 48 sites prioritaires, le bilan s'établit comme suit à fin juin 2001 : 26 sites assainis ou presque, 3 sites en cours de traitement, 5 en phase de démarrage et 7 non entamés. La Cour n'a guère obtenu d'informations sur les sites assainis par le secteur privé.

Si l'on considère l'ensemble des 61 SIR, 25 étaient assainis et 6 en voie de l'être, 3 étaient en cours de traitement tandis que 7 venaient de connaître un début d'action. Pour les 14 autres, l'assainissement n'avait pas encore débuté. Comme signalé ci-dessus, la situation des 6 sites à assainir par leur propriétaire privé est indéterminée.

En juin 2001, la moitié des SIR étaient quasiment assainis.

4.4.4 La longueur de la procédure SIR

Au niveau de la procédure spécifique SIR, la durée moyenne de l'opération d'assainissement (depuis la signature de la convention¹⁵⁸ jusqu'à la fin des travaux) des 24 chantiers pour lesquels la Cour a pu disposer de toutes les données, est de 624 jours, soit un peu plus de un an et huit mois. Ce résultat, qui évoluera certes vers le haut au fur et à mesure de l'achèvement des autres chantiers, n'a rien de comparable avec celui qui a été calculé pour les dossiers traités en procédure classique SAED, en l'occurrence 7 ans et demi (cf. point suivant). Pour disposer d'une vue exhaustive de la situation, il faudrait toutefois encore intégrer dans les deux cas, en amont, la durée des investigations préalables et, en aval, le temps nécessaire pour clôturer les opérations comptables et financières.

Durée moyenne de la nouvelle procédure: 1 an et 8 mois

L'assainissement des sites d'intérêt régional ne se réalise pas toujours sans difficulté. Quatre dossiers ont ainsi connu un blocage complet après la prise de l'arrêt de désaffectation, pour des raisons qui n'ont pas nécessairement trait à la procédure spécifique SIR:

- «Mambourg» à Charleroi: question préjudicielle posée à la Cour d'arbitrage en novembre 1999 au sujet de la constitutionnalité de l'article 182, §3, du CWATUP, lequel traite du mode d'estimation de la valeur des sites d'intérêt régional¹⁵⁹. A la suite de l'arrêt rendu en mai 2001, la procédure devrait reprendre;
- «Poteries Guyaux à Châtelet»: suspension et annulation partielle, par le Conseil d'Etat, de l'arrêt constatant la désaffectation du site et décidant son expropriation, au motif que les biens en question ne peuvent être considérés comme désaffectés;
- «Glaverbel» à Charleroi: situation complexe au niveau des titres de propriété. La prise d'un arrêt abrogatoire est envisagée;
- «Cabay-Jouret» à La Louvière: pollution importante et difficulté d'acquisition (plusieurs propriétaires). Si quelques travaux ont été entrepris par un propriétaire, c'est à la suite d'un arrêt de police du bourgmestre et non dans le cadre de la procédure SIR.

Un cinquième dossier («Lumat» à Montignies sur Sambre) a été partiellement retardé par la décision du juge de Paix de débouter l'expropriant (la Région) pour défaut d'extrême urgence et absence de désaffectation des biens appartenant à l'un des quatre propriétaires¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Date à laquelle la délégation de maîtrise d'ouvrage a été consentie; dans tous les cas, la convention a précédé la prise de l'arrêt constatant la désaffectation du SIR et décidant son expropriation.

¹⁵⁹ Pour plus de détails, cf. point 1.4.3.

¹⁶⁰ Exercice d'une activité de remblayage sous le couvert d'un permis de bâtir.

Si la question de la constitutionnalité des nouvelles dispositions du CWATUP est partiellement tranchée ¹⁶¹, par contre le problème des activités précaires, plus ou moins légales, qui se développent souvent dans ces zones délabrées se pose ici comme en procédure classique et rend malaisée la démonstration du caractère désaffecté du site.

4.4.5 En guise de comparaison: délais moyens en procédure classique

Methodologie

Durée moyenne de
la procédure:
7 ans et demi

La procédure classique comprend plusieurs phases évoquées au point 1.4.2 et schématisées à l'annexe 2. Pour l'évaluation de la longueur de cette procédure, quatre dates clés ont été retenues: la date du premier arrêté (qui constate la désaffectation du site et en fixe le périmètre provisoire), celle du second arrêté, dit de rénovation (qui fixe définitivement le périmètre du site et décide son assainissement ou sa rénovation), la date de la convention (qui contient les engagements réciproques des parties et fixe les modalités de réalisation des travaux, en l'occurrence les conditions et les délais), et la date de la fin des travaux (renseignée comme telle par l'administration).

Dans la mesure où il n'est pas possible de se baser sur l'inventaire actuel pour détecter avec certitude les opérations terminées (sites assainis à 100%), le critère qui a été choisi est celui de l'encours des engagements comptables¹⁶². Ainsi, pour autant qu'il y ait eu ordonnancement (paiement), un encours des engagements nul pour un site signifie qu'une opération d'assainissement a eu lieu et qu'elle est terminée. Les 121 sites correspondant à ce critère¹⁶³ ont été isolés; il s'agit de sites assainis ou rénovés à l'initiative d'opérateurs publics. Parmi ceux-ci, un échantillon de 50 dossiers a été constitué afin d'apprécier la longueur de la procédure complète: il comprend les 30 dossiers pour lesquels les dates relatives au déroulement des travaux étaient disponibles sur support informatique¹⁶⁴ ainsi qu'une vingtaine de dossiers (papier) dont le montant des engagements était significatif.

Durée moyenne de la procédure complète

Ainsi que le révèle le tableau suivant, le délai moyen d'assainissement des 50 sites retenus sur les 121 censés complètement assainis ou rénovés est de 7 ans et demi. Si l'on exclut les sites charbonniers, dont le délai d'assainissement est particulièrement long (près de 20 ans en moyenne)¹⁶⁵, le délai moyen descend à 5 ans et dix mois.

¹⁶¹ L'administration a signalé qu'un nouveau recours avait été introduit devant la Cour d'arbitrage le 26 juin 2001.

¹⁶² Recherche des dossiers censés terminés depuis 1983, étant donné que les informations relatives aux années antérieures ne sont pas disponibles sur support informatique.

¹⁶³ Des sites pour lesquels un engagement reste ouvert pourraient toutefois être également terminés; la procédure de justification des encours de plus de cinq ans et des visas non mouvementés depuis trois ans réduit quelque peu ce risque, sans l'exclure (cf. également point 1.2.2).

¹⁶⁴ A l'exception de cinq dossiers pour lesquels la date du premier arrêté était inconnue: pour trois sites, la date du second arrêté a été retenue tandis que pour les deux autres, faute de disposer de cette seconde date, c'est celle de la convention qui a été prise en considération.

¹⁶⁵ Cette situation s'explique sans doute par la valorisation des terrils qui s'est opérée à la fin des années 70 par le prélèvement des schistes pour la construction des routes et autoroutes et, dans le même ordre d'idées, le fait que de nombreux arrêtés de désaffectation aient été pris davantage pour éviter l'exploitation anarchique des terrils que pour procéder à leur assainissement.

Tableau 11 - Délai moyen d'assainissement/rénovation des SAED

Type d'activités exercées sur le site	Nombre de dossiers clôturés	Nombre de Dossiers repris dans l'échantillon	Délai entre l'arrêté de désaffectation et la fin des travaux (dernière phase)
Moulins, meuneries	4	1	2,21
Arsenaux, casernes	2	1	2,48
Fabrications métalliques	9	3	3,23
Alimentaire	3	2	3,28
Exploitations agricoles	6	2	3,87
Services, bureaux	1	1	4,16
Laiteries	1	1	5,07
Sidérurgie, métallurgie	8	4	5,40
Carrières	7	4	5,75
Commerces	1	1	5,81
Brasseries	6	4	5,89
Tanneries, corderies	4	2	5,97
Chimie	4	1	6,78
Lignes SNCB, gares	9	6	7,47
Menuiseries	3	3	7,56
Abattoir	2	1	8,05
Industrie textile	15	5	8,09
Entrepôts, halles	2	1	9,81
Papeteries, imprimeries	3	2	11,61
Charbonnages	22	5	19,43
Autres activités	9	0	
Moyenne tous types d'activités confondus			7,54

Durée moyenne de la phase administrative précédant la signature de la convention et la réalisation des travaux

Afin de calculer la durée de la procédure administrative en amont de la phase travaux, la base de données de l'administration a été triée de façon à ne retenir que les dossiers (non nécessairement terminés) pour lesquels la date des deux arrêtés successifs (désaffectation et rénovation) était mentionnée: pour les 269 sites ainsi retenus, 146 ont évolué jusqu'au stade convention.

Pour ces 146 dossiers, le délai moyen qui s'est écoulé entre le premier arrêté de désaffectation et la convention est de 3 ans et 3 mois; il se décompose comme suit: 1 an et 1 mois entre le premier et le second arrêté et 2 ans et 2 mois entre le second arrêté et la convention.

Commentaires

En vue de cerner les causes susceptibles d'expliquer la longueur de certaines opérations d'assainissement/rénovation, la Cour a examiné une vingtaine de dossiers parmi ceux qui présentaient un encours d'engagement important et ancien et consulté les principaux opérateurs (intercommunales compétentes en aménagement du territoire et sociétés spécialisées).

Examen de dossiers

La tendance générale qui se dégage de l'analyse des dossiers est une absence de suivi dynamique des projets par la DAO, laquelle ne dispose, il est vrai, d'aucun moyen de pression sur les opérateurs: des dossiers sommeillent parfois pendant plusieurs années sans que l'administration s'en inquiète, si ce n'est lors des contrôles périodiques de l'encours qui ont été mis en place en 1995 pour les engagements de plus de cinq ans et les visas non mouvementés depuis trois ans¹⁶⁶. Dans le même ordre d'idées, des lenteurs ont été relevées dans le traitement du courrier de certains opérateurs, ce qui déforce l'administration et rend délicate l'imposition de délais de réponse à ses propres missives¹⁶⁷.

Au niveau des causes imputables aux opérateurs, on peut relever l'hésitation quant à la procédure à suivre (vente publique ou acquisition du site)¹⁶⁸ ou à la manière de réaliser les travaux (en régie ou par un entrepreneur)¹⁶⁹, le changement de projet de réaffectation pour le site à assainir¹⁷⁰ ou encore l'inexpérience de certaines communes en matière d'établissement du cahier spécial des charges relatifs à des travaux d'assainissement¹⁷¹.

Du côté des propriétaires privés, on observe, outre les contestations quant au caractère désaffecté du site¹⁷², la mauvaise volonté de ceux qui ne sont pas désireux de vendre¹⁷³.

D'autres éléments peuvent retarder la prise de l'arrêté de désaffectation du site, comme la difficulté d'identifier les propriétaires¹⁷⁴, ou perturber le planning prévu: la découverte d'une grave pollution du site¹⁷⁵, les délais parfois longs avant d'obtenir du Comité d'acquisition d'immeubles l'estimation de la valeur du site¹⁷⁶, l'évolution de l'ampleur du projet en cas d'opportunité de

¹⁶⁶ Cf. point 2.2.2 relatif à l'encours des engagements.

¹⁶⁷ SAE/LS 12, Glaverbel à la Louvière (arrêté de désaffectation le 26 mai 1986, arrêté de rénovation le 24 décembre 1986, convention le 22 avril 1987, dossier clôturé à la mi 2000). Après la fin des travaux principaux il est vrai, l'administration a mis 13 mois puis 14 mois pour répondre à des courriers de l'intercommunale, puis attendu 18 mois avant d'insister pour obtenir une réponse. Semblables carences ont été détectées dans d'autres dossiers, sans pouvoir en évaluer précisément la durée.

¹⁶⁸ SAE/ALE 3, Carrière du Syndicat à Lessines (arrêté de désaffectation le 7 septembre 1979, arrêté de rénovation le 24 janvier 1980, convention en décembre 1993, travaux non encore terminés en 2000).

¹⁶⁹ SAE/TLP 80, Château de la Kennelée à Antoing.

¹⁷⁰ MC 15 (Meubles Toff et Teinturerie Hollebecq à Mouscron): la modification du projet de réaffectation a imposé la prise d'un nouvel arrêté ainsi que la consultation préalable de toutes les instances concernées.

¹⁷¹ SAE/TLP 80, Château de la Kennelée à Antoing: l'administration a imposé des modifications au cahier spécial des charges.

¹⁷² Cf. également le point 1.2.3 relatif à la notion de site à assainir.

¹⁷³ SAE/CH 56, Moulin du Fichaux à Pont à Celles: après bien des atermoiements, le propriétaire s'est décidé à assainir mais a présenté un programme des travaux jugé peu crédible par l'administration.

¹⁷⁴ Même dossier: site de 21,3 ares comportant 6 parcelles (6 propriétaires, dont 2 décédés et une succession difficile à établir). Il a fallu plus de deux ans pour identifier les propriétaires.

¹⁷⁵ CE 151 A, Les Houssus à la Louvière (dossier ouvert en 1969, arrêté de désaffectation le 16/12/1993, rapport Issep alarmant en 1995). Site à assainir par la Spaque.

¹⁷⁶ SAE/LS 12, Glaverbel à la Louvière: 10 mois pour obtenir l'avis du CAI.

cofinancement européen¹⁷⁷, l'absence de crédits au budget régional¹⁷⁸, etc. Il convient également de relever le cas souvent problématique des carrières (remblayage progressif mais lent par le propriétaire, nature des remblais susceptibles d'induire une contamination)¹⁷⁹.

Avis des opérateurs

Pour leur part, les intercommunales et sociétés spécialisées consultées à ce sujet ont principalement mis en exergue le nombre et la longueur des procédures. Sur un plan purement administratif, l'obligation de prendre de nouveau deux arrêtés lorsque l'opérateur public est propriétaire, est considérée comme un effet négatif du nouveau CWATUP¹⁸⁰; l'attente du permis d'urbanisme (non nécessaire en procédure SIR) ne peut que retarder l'exécution des travaux; l'approbation de chacune des phases des marchés publics d'assainissement, par l'administration et surtout par le ministre, est jugée excessive. Certains évoquent également l'appréciation différente, par les fonctionnaires de la DAO, de la notion de travaux subsidiables.

Au plan technique, l'établissement du cahier des charges peut poser problème vu la difficulté de procéder à un examen approfondi des lieux tant que l'opérateur public n'est pas propriétaire. Or, une mauvaise définition des travaux lors de l'élaboration du projet, une sous-estimation de leur coût ou la découverte tardive d'une contamination du sol peut conduire à une révision substantielle du projet.

Au nombre des causes inhérentes à l'opérateur sont citées: la complexité et la longueur de la collecte des données de base lorsque le pouvoir local n'est pas un demandeur très motivé et la priorité qui peut être accordée à d'autres investissements compte tenu de l'incertitude qui plane sur la prise en charge de certaines dépenses par la Région.

Enfin, parmi les difficultés déjà recensées lors de l'examen des dossiers, celles qui sont liées à l'acquisition des sites, rarement désaffectés à 100%, reviennent comme un leitmotiv.

Initiatives de l'administration

La Cour relève que l'administration, bien consciente de l'extrême lourdeur de certaines procédures, a ou avait adopté plusieurs initiatives pour tenter de supprimer quelques étapes. Ainsi, durant quatre ans, le second arrêté de rénovation n'a plus été pris lorsque le site était déjà propriété publique mais, en plaçant les propriétaires privés et publics sur un même pied, le décret du 27 novembre 1997 a interdit ce procédé. En outre, la pratique du recours à l'élaboration d'un plan particulier d'aménagement dérogatoire au plan de secteur s'était développée au sein de la D.G.A.T.L.P. dès avant la modification du

¹⁷⁷ Même dossier.

¹⁷⁸ SAE/TLP 80, Château de la Kennelée à Antoing : ce projet n'étant pas prévu au programme d'investissement de la Région, la conclusion de la convention a été postposée de plusieurs mois.

¹⁷⁹ SAE/ALE 3, Carrière du Syndicat à Lessines (arrêté de désaffectation le 7 septembre 1979, arrêté de rénovation le 24 janvier 1980, convention en décembre 1993, travaux non encore terminés en 2000).

¹⁸⁰ De 1993 à 1998, cette formalité avait été supprimée. Cf. infra, initiatives de l'administration.

CWATUP intervenue en 1997¹⁸¹. Enfin, pour échapper à l'étude d'incidences qui est obligatoire en procédure d'assainissement de sites lorsque l'arrêté de rénovation fixe la destination du chancre et que celle-ci porte sur une zone urbanisable, la DAO a pris l'habitude de reporter *sine die* la fixation de cette affectation, de façon à permettre l'application de la règle générale (étude d'incidences facultative)¹⁸² et de gagner environ six mois au niveau de la phase assainissement proprement dit.

Conclusions

Absence de
pression à tous
niveaux

Même si le délai moyen définitif d'assainissement des SIR n'est pas encore connu, l'analyse d'un échantillon de dossiers permet de conclure que la procédure classique est beaucoup plus longue. De nombreux facteurs peuvent perturber ou freiner le déroulement de l'assainissement, mais un élément essentiel semble bien être l'absence de suivi de chacun des acteurs concernés, que la mise en œuvre de la procédure SIR a par contre réussi à exercer.

4.4.6 Le choix de la procédure

La procédure SIR pour des sites appartenant à des personnes de droit public (communes ou intercommunales)

A l'origine, il n'était nullement question d'appliquer la procédure SIR à des sites appartenant à des personnes morales de droit public, puisque celle-ci devait permettre d'exproprier des chantres caractérisés par l'inertie des propriétaires. L'article 182, §1^{er}, du CWATUP précise d'ailleurs que «*le Gouvernement (...) prend en charge l'acquisition et les travaux d'assainissement*» tandis que les conventions relatives à la maîtrise d'ouvrage déléguée stipulent que «*l'opérateur procédera au nom et pour compte de la Région wallonne à l'acquisition du site d'intérêt régional*».

Vu que cinq ou six «sites publics»¹⁸³ ont néanmoins fait l'objet de la procédure SIR après avoir été reconnus d'intérêt régional, mais qu'il paraissait inopportun que la Région wallonne achète des biens pour lesquels une personne publique avait au demeurant peut-être reçu une subvention en vue de leur acquisition, un système a été mis au point pour permettre à la Région d'apparaître malgré tout comme maître d'ouvrage. C'est ainsi que les propriétaires publics lui ont accordé

¹⁸¹ SAE/HW 68, site Porta à Huy (avis de la Direction de l'Aménagement normatif adressé à la Direction de l'Aménagement actif, en avril 1996). L'élaboration d'un plan particulier d'aménagement dérogatoire au plan de secteur est une procédure censée moins lourde que la modification du plan de secteur.

¹⁸² Il paraît paradoxal que l'étude d'incidences soit facultative en cas d'élaboration du plan communal d'aménagement dérogatoire et qu'elle soit obligatoire dans le cadre de la procédure d'assainissement des sites lorsque l'arrêté de rénovation fixe la destination du site (et pour autant que celle-ci porte sur une zone urbanisable). Une proposition de modification de l'article 168, §2, du CWATUP avait été déposée en mars 1999 mais le Parlement n'a pas eu l'occasion de se prononcer à ce sujet, cette proposition ayant été retirée par la Commission de l'aménagement du territoire.

¹⁸³ Cf. tableau synoptique, sites Levant de Mons (Ce 122) (en partie), Brugeoise et Nivelles (LS 251), Cronfestu (LS 2), Numeric (Ve 91), Place de l'avenir (Lg 182), Darse (Lg 115), n^{os} 13, 20, 27, 37, 39 et 44.

un droit de superficie, en principe de trois ans¹⁸⁴, moyennant une redevance unique d'un franc symbolique.

Le recours à cette technique du droit de superficie appelle plusieurs commentaires :

- Ainsi que l'a fait remarquer le Comité d'acquisition d'immeubles de Liège, à l'extinction du droit de superficie le pouvoir public tiers redevient, sans bourse délier, plein propriétaire du site assaini alors que la Région a supporté toutes les dépenses relatives à l'assainissement. En procédure SIR, la Région propriétaire du site peut réaliser son bien et, le cas échéant, récupérer une partie du coût de l'investissement.
- Dans le cas du site «Levant de Mons» à Estinnes, le contrat de superficie, établi après la fin des travaux, ne revêtait aucun intérêt pratique; il n'a constitué qu'une formalité supplémentaire pour régulariser la situation.
- Lorsque propriétaire public et opérateur se confondent, le montage à conclure n'engendre pas la simplification administrative souhaitée: en effet, l'opérateur accorde à la Région un droit de superficie mais la Région confie à ce même opérateur une mission de maîtrise d'ouvrage déléguée, alors qu'en procédure classique, la Région aurait simplement subventionné l'intercommunale propriétaire et maître de l'ouvrage. En outre, la Région doit supporter les impôts et charges liés au terrain (précompte immobilier) dont l'intercommunale aurait été exonérée.

La procédure SIR pour un site appartenant à la Région

Aussi surprenant que cela paraisse, un site appartenant déjà à la Région a été repris sur la liste des SIR. En tout état de cause, le site «Craibel», acquis en 1982 par le Fonds des routes et devenu par la suite propriété régionale, donne un aperçu du peu d'efficacité de l'administration wallonne en matière d'assainissement de sites désaffectés.

Certes, ce site fortement contaminé en hydrocarbures pose des problèmes mais, hormis l'élaboration d'un contrat de services avec un auteur de projet, le dossier n'a guère évolué. L'action principale de la Région, qui demeure maître d'ouvrage, est d'avoir ordonné la cessation des travaux de démontage et de démolition des structures industrielles d'exploitation que l'ancien occupant des lieux, soucieux de son image de marque et de sa responsabilité vis-à-vis des tiers, avait entrepris sans permis et sans offrir suffisamment de garanties, en particulier pour ce qui concerne l'évacuation correcte des déchets.

La procédure classique appliquée à des SIR

Bien que reconnus d'intérêt régional, une petite dizaine de sites ont été traités selon la procédure SAED classique pour deux raisons essentielles: le désir de l'opérateur de conserver la maîtrise foncière du projet ou le fait que les bâtiments devaient être rénovés et non démolis (seule voie possible en cas d'option SIR).

Sauf à faciliter la vente du bien par un propriétaire privé jusqu'alors récalcitrant, ces sites n'auraient pas dû figurer sur la liste SIR. Selon l'administration toutefois, ce n'est qu'après la prise de l'arrêté du 2 avril 1998 que les opérateurs

La procédure SIR
pour les SIR?
Pas nécessairement.

¹⁸⁴ Les parties pouvant décider de commun accord de mettre fin au contrat si les travaux se terminaient avant l'expiration de ce délai de trois ans.

concernés ont présenté un projet précis pour ces sites; l'option initiale était bien de démolir complètement les bâtiments.

L'assainissement de SIR par leur propriétaire privé

Six sites d'intérêt régional considérés comme prioritaires pourraient en principe être assainis par leur propriétaire¹⁸⁵. Il est en effet possible que la menace d'expropriation liée à la procédure SIR ait incité des propriétaires à réagir et à réaménager leur bien. Cette situation peut même être considérée comme intéressante pour la Région, pour autant que le projet d'assainissement proposé par le privé soit satisfaisant et surtout qu'il soit mis en œuvre rapidement, pour respecter les délais impartis pour l'assainissement des SIR prioritaires.

L'examen des dossiers concernés, peu fournis et lacunaires, donne à penser que l'administration ne prête guère attention à l'évolution des travaux. Ce constat de carence doit toutefois être tempéré pour deux sites: d'une part, le suivi de l'assainissement de la «Fonderie de Fer» à Herstal est réalisé par la Sorasi, laquelle informe périodiquement le comité de suivi consacré aux SIR; d'autre part, la procédure SIR a été relancée pour le site du «Quesnoy», à l'initiative de l'opérateur (via le comité d'accompagnement) en raison du non-respect des engagements pris par le propriétaire.

Par ailleurs, la présence sur la liste SIR de certains sites qui avaient déjà fait l'objet d'une procédure SAED dans le passé, pose question. Ainsi, pour ce qui concerne les «Cimenteries d'Ougrée», l'arrêté de désaffectation SAED avait été abrogé en 1994, après que le propriétaire eut signalé l'utilisation du site à des fins de stockage. Enfin, la propriété «Carette» sise sur le site du Crachet et qui, selon l'administration, est réaménagée, non désaffectée et en aucun cas vouée à la démolition, n'avait pas de raison d'être reprise sur la liste des SIR; c'est la raison pour laquelle elle a été rayée du programme.

Quoi qu'il en soit, le manque d'intérêt manifesté par l'administration pour les sites censés être assainis par les propriétaires privés n'est pas spécifique à la procédure SIR; il a en effet été constaté que dans le régime classique, même si les propriétaires privés sont tenus d'introduire un programme et un calendrier des travaux, les dossiers ne font l'objet d'un certain suivi qu'en cas d'octroi d'aide financière (récupérable). Dans ce cas en effet, l'administration examine les postes des travaux pouvant entrer en considération pour le calcul de l'aide tandis qu'une convention détermine les engagements réciproques des parties et fixe les modalités de réalisation des travaux, à savoir les conditions et les délais.

L'absence de formalisation des engagements des parties, notamment l'obligation pour le propriétaire privé d'informer régulièrement l'administration de l'avancement des travaux sous peine de voir reprendre la procédure prévue au CWATUP, a pour conséquence qu'aucune contrainte réelle n'est exercée à l'égard du propriétaire.

¹⁸⁵ Si l'on se réfère à la réponse fournie par le ministre de l'Aménagement du Territoire à la question parlementaire n°1 du 21 octobre 1999. Cf. Bulletin des questions et réponses du 15 novembre 1999.

L'abandon de toute procédure

Trois sites repris dans la liste initiale des sites d'intérêt régional en ont été écartés ultérieurement pour les raisons suivantes :

- «Boulonnerie et Forges Cambier»: réaffecté au service des travaux de la commune de Morlanwelz, ce site a été retiré à la demande de la commune (NB il figure néanmoins sur la liste des SAED à assainir durant le *Phasing out* de l'Objectif 1);
- «La Lainière Ghisdal à Pérulwelz» était occupée par une société qui y développait une activité économique;
- «Briquetterie Surchiste»: après la reconnaissance de ce site comme SIR, la ville de Fontaine l'Evêque avait délivré un permis de valorisation de terril emportant de droit permis d'urbanisme et permis d'exploiter sur le site une usine pour la fabrication d'objets en céramique.

De plus, le projet «Sainte Caroline Est», qui avait été reconnu d'intérêt régional sous la pression de la commune de Frameries a été abandonné à la demande de l'opérateur.

Cette situation est symptomatique de la mauvaise perception du concept et de la procédure SIR par certaines entités locales et des problèmes de circulation de l'information au sein de leurs services administratifs.

4.4.7 Conclusions

A l'échéance fixée pour le démarrage de l'assainissement de 48 sites d'intérêt régional prioritaires, soit le 30 juin 1999, 17 entrepreneurs avaient reçu notification de leur désignation en tant qu'adjudicataire, mais cinq chantiers avaient réellement débuté.

Deux ans plus tard, 31 des 61 SIR sont assainis ou en voie de l'être, 10 sont en cours d'assainissement, 14 sont non traités et 6 devraient être pris en charge par leur propriétaire privé, pour autant du moins que leur assainissement s'impose réellement, ce que l'examen des dossiers ne permet pas toujours de confirmer.

Il est à cet égard patent que les modifications apportées à la liste des SIR, de même que les abandons de projets par suite d'un constat de non désaffectation de certains sites ou d'absence de fluidité foncière, ne font que confirmer le fait que la campagne SIR a été lancée sans disposer d'études sérieuses quant à la situation réelle des sites concernés.

Ce constat est renforcé par le fait que la procédure SIR, conçue pour accélérer l'assainissement visuel de sites désignés par le Gouvernement, pourrait en définitive ne trouver à s'appliquer qu'à 44 sites environ, et encore, de manière parfois inappropriée, puisque cinq d'entre eux appartenaient déjà (en tout ou en partie) à une personne morale de droit public. Les autres seront traités selon la procédure classique qui s'avère mieux adaptée, ou éventuellement par les propriétaires privés.

La longueur moyenne de la procédure SIR peut être évaluée provisoirement à un an et huit mois, ce qui constitue un sérieux progrès par rapport à la procédure classique où l'on enregistre un délai moyen de sept ans et demi (cinq ans et dix mois si l'on fait abstraction des sites charbonniers). Si la présence, sur la liste SIR, de sites déjà propriété publique contribue à flatter quelque

peu le résultat, l'insécurité juridique à propos du mode de détermination de la valeur des SIR a par contre bloqué un dossier pendant plusieurs mois.

Les sites assainis par leur propriétaire (privé) constituent des cas particuliers. Hormis deux exceptions, la Cour n'a pu acquérir la conviction que ces dossiers faisaient l'objet d'un suivi attentif de la part de l'administration, alors qu'ils sont pourtant considérés comme prioritaires. Ce manque d'intérêt de la DAO s'observe également en procédure classique, du moins pour ce qui concerne les propriétaires qui ne sollicitent pas d'aide financière.

4.5 Le coût pour la Région

4.5.1 Contexte

Dans le système adopté pour les SIR, la Région supporte le coût intégral des acquisitions et des travaux ainsi que les frais engendrés par l'exercice des missions confiées à la Sogepa et aux opérateurs. Pour établir le bilan complet de la campagne SIR, il faut déduire de ces charges le produit des ventes des sites assainis réaffectés.

Le financement de cette campagne appelle quelques commentaires portant sur le coût d'acquisition et d'assainissement des sites, la fixation des honoraires des opérateurs, le rôle exact de la Sogepa, les charges et les frais liés à la propriété des SIR assainis.

4.5.2 Le coût d'acquisition et d'assainissement des SIR

L'application de l'article 182, § 3

Les acquisitions ont-elles été réalisées au juste prix?

Pour rappel, l'article 182, § 3, du CWATUP précise que «La valeur prise en considération pour les acquisitions est estimée en tenant compte du coût des travaux à exécuter».

En principe, pour déterminer le montant des indemnités à verser, les Comités d'acquisition d'immeubles (CAI) doivent procéder à une première évaluation du site dite «avant déduction du montant des travaux», soustraire ensuite de cette somme le montant des travaux d'assainissement¹⁸⁶ estimés par l'opérateur et ajouter ensuite les indemnités de emploi.

Dans plusieurs cas, le système a permis d'acquérir une dizaine de sites pour le franc symbolique car l'importance des travaux à effectuer rendait nulle ou «négative» la valeur des biens concernés¹⁸⁷.

Lors d'expropriations, l'application de cet article 182, § 3, a entraîné quelques difficultés qui sont ou devraient être bientôt aplanies (deux refus d'application

¹⁸⁶ Travaux énumérés à l'article 182, § 1, du CWATUP et ne comprenant pas les travaux de décontamination.

¹⁸⁷ Cf. tableau synoptique: sites de Clabecq (Ni 57), Hornu-Wasmès (B 90b), Levant de Mons (Ce 122), Atelier d'Haine St Pierre (LS 161), Hoeck (Ve 113), Bouchonnerie (PC 43), Falji(Na 124), Aciéries belgo-luxembourgeoises (Na 118), Ste Eugénie (N 98), Tannerie Houben (PC 26), sous nos 4, 11, 13, 17, 36, 47, 53, 54, 55, 56.

de ce mode de calcul par le juge de Paix¹⁸⁸ et, surtout, question préjudicielle posée à la Cour d'arbitrage quant à sa constitutionnalité). Pour les six cas d'expropriation recensés, le prix d'acquisition au m² fluctue de 0 à 319 francs.

Là où l'acquisition de SIR a pu se réaliser à l'amiable, le prix d'achat varie de 0 à 2.694 francs le m². La procédure ne semble pas avoir été correctement appliquée dans un cas au moins, le CAI ayant en l'occurrence reconnu ne pas avoir eu l'attention attirée par ces nouvelles dispositions (l'évaluation avait été demandée avant la prise de l'arrêté du 2 avril 1998 établissant la liste des SIR)¹⁸⁹. Pour plusieurs autres sites dont le montant d'acquisition est élevé, en valeur absolue et au m²¹⁹⁰, la Cour n'a pu s'assurer de la pertinence du prix payé en raison du manque de transparence des données communiquées par certains opérateurs à la DAO à ce sujet.

Le tableau suivant, qui n'a pu être établi que pour 11 sites, confronte le montant de l'estimation de la valeur du site avant déduction du coût des travaux (tel que renseigné dans les dossiers de la DAO), le prix d'acquisition du site et, faute de toujours connaître le montant estimé des travaux, celui de l'adjudication (soumission retenue, T.V.A. incluse). Le montant de l'indemnité de remplacement constitue également une donnée souvent absente des dossiers. Moyennant ces réserves, la mise en perspective fait apparaître un coût d'acquisition qui paraît de prime abord trop élevé pour six sites au moins¹⁹¹.

Tableau 12 – Mise en perspective valeur SIR/coût d'acquisition/montant travaux

N° SIR ¹⁹²	Opérateur	Mode acquisition	Estimation CAI avant déduction travaux	Montant acquisition SIR	Montant soumission
14	Igretec	Expropr.	1.500.000	822.923	7.643.570
17	Idea	Expropr.	1.000.000	1	3.360.255
30	Sorasi	Amiable	2.700.000	200.000	4.161.242
32	Sorasi	Amiable	134.500.000	105.200.000	20.727.058
34	Sorasi	Expropr.	7.650.000	(765.000) ¹⁹³	5.772.305
35	Sorasi	Amiable	14.450.000	13.000.000	5.126.383
36	Sorasi	Expropr.	10.700.000	1	18.186.027
40	Sorasi	Amiable	4.500.000	5.000.000	5.399.202
41	Sorasi	Amiable	8.500.000	8.500.000	4.266.340
43	Sorasi	Expropr.	11.311.000	2.300.000	9.401.889
45	Idelux	Amiable	11.655.000	11.000.000	6.063.867

Pour les sites ne relevant pas de la compétence de la Sorasi, il est possible d'avancer une explication pour les deux acquisitions concernées : dans le premier cas (site confié à l'Igretec), le juge de Paix a refusé d'appliquer strictement l'article

¹⁸⁸ Dossiers «Estacade» (C 110) à Courcelles et «Petria» (C 6b) à Fontaine l'Evêque (Cf. tableau synoptique, nos 12 et 14). Sur la base de l'arrêt de la Cour d'Arbitrage, l'administration compte introduire une demande de révision des indemnités provisoires.

¹⁸⁹ Site «Gosson-Kessales» (L 55b) à St Nicolas : l'estimation de la valeur du site serait de 7.500.000 francs selon les données communiquées à l'administration par la Sorasi. Un courrier ultérieur du CAI à la DAO signale toutefois que l'estimation du site avant déduction du coût des travaux est de 5.287.500 francs (4.500.000 francs hors indemnités de remplacement) et non de 7.500.000 francs.

¹⁹⁰ Cf. point suivant.

¹⁹¹ Sites repris sous les nos 14 (Petria magi-meubles), 30 (Mazy), 35 (Swennen), 40 (Gosson-Kessales), 41 (Martin Frères), 45 (Moulins d'Arlon).

¹⁹² Cf n° d'ordre dans le tableau synoptique, en fin de chapitre.

¹⁹³ Montant de l'indemnité provisoire, telle que fixée par le juge (= 90% de l'indemnité définitive).

182, §3, tandis que dans le second (site relevant de la compétence d'Idelux), il semble que le CAI ait lui-même évalué le coût des démolitions, sans référence au montant nettement supérieur de la soumission, dont la Cour ignore si le Comité en avait réclamé ou obtenu communication¹⁹⁴.

En tout état de cause, la notion d'indemnité juste (dans le sens où l'entend le législateur) et préalable pourra toujours soulever problème dans un système où l'ampleur des travaux nécessaires mais suffisants peut prêter à discussion et où les évaluations de coût, établies par le pouvoir expropriant lui-même ou son représentant, ne correspondent pas souvent à la réalité.

En témoigne tout d'abord le cas d'un site dont l'assainissement est géré par l'Idea, le «26 des Produits»¹⁹⁵ pour lequel l'opérateur avait estimé le montant des travaux à 4,5 millions de francs et où, finalement, un programme minimum d'assainissement¹⁹⁶ a été accepté par les parties pour un montant évalué à 1 million de francs, sans attendre les résultats de l'adjudication. En atteste ensuite le tableau 13 au point B ci-après, qui illustre l'évolution du coût des chantiers terminés.

Bilan des premières opérations SIR

Le point 2.4.2 a montré que les enveloppes de droits de tirage logées à la Sogepa ont été utilisées à des rythmes variables et qu'une redistribution de ces crédits, initialement basée sur des coûts moyens d'assainissement, a dû être opérée pour répondre aux besoins réels des opérateurs.

Plus précisément, si l'on envisage les opérations terminées, réalisées selon la procédure SIR, on constate que les estimations des coûts d'acquisition et d'assainissement se sont révélées supérieures aux dépenses réelles dans 13 cas sur 19 et qu'au total le coût réel de ces opérations a été de 111,3 millions de francs inférieur aux prévisions, soit près de 37% (cf. annexe 4).

Parmi les opérateurs, le Bepn qui avait en charge cinq opérations se distingue à tous points de vue: exécution rapide (tous les chantiers sont terminés), acquisition à l'amiable des cinq SIR pour le franc symbolique et assainissement réalisé à bon compte (le coût final de l'assainissement des trois chantiers pour lesquels les données sont complètes s'avère inférieur au prix remis par l'entrepreneur adjudicataire).

Le Bepn:
meilleur rapport
rapidité/coût

¹⁹⁴ Détail du calcul réalisé par le CAI en novembre 1999: valeur du terrain (11,66 millions) moins les frais de démolition (2,15 millions), soit 9,51 millions, montant auquel s'ajoutent des frais de remploi, ce qui donne une valeur finale de 11 millions de francs (qui correspond au prix d'acquisition). En réalité, le montant des travaux d'assainissement, tel que mentionné dans la soumission retenue en juin 1999, s'élevait à 6 millions de francs, T.V.A. incluse.

¹⁹⁵ Cf. tableau synoptique, n° 23.

¹⁹⁶ Le montant de 4,5 millions correspondait au coût des travaux jugés nécessaires pour reconverter facilement le site (déblais importants pour ramener le site au niveau de la voirie) tandis que celui de 1 million devait suffire pour réaliser les travaux nécessaires mais suffisants pour obtenir un assainissement visuel (mais avec maintien d'un léger surplomb par rapport à la voirie).

Tableau 13 – Evolution du coût des travaux (montant adjugé – montant final en francs)

N° SIR	Opérateur	Montant soumission Hors T.V.A.	Total travaux exécutés Hors T.V.A. et hors révisions	Ratio en % (5) / (4)
(1)	(2)	(4)	(5)	(5) / (4)
14	Igretec	6.317.000	3.585.056	56,8
4	Sarsi	1.402.000	870.700	62,1
47	Bepn	4.345.525	3.265.425	75,1
55	Bepn	19.667.520	18.342.073	93,3
45	Idelux	5.011.460	4.682.208	93,4
53	Bepn	5.864.150	5.567.404	94,9
30	Sorasi	3.439.043	3.709.296	107,9
35	Sorasi	4.236.680	4.879.232	115,2
34	Sorasi	4.770.500	5.676.746	119,0
37	Sorasi	1.934.991	2.357.337	121,8
40	Sorasi	4.462.150	5.736.335	128,6
44	Sorasi	4.914.700	6.552.460	133,3
39	Sorasi	7.428.590	12.338.844	166,1
43	Sorasi	7.770.156	13.598.088	175,0

La Sorasi a également agi rapidement mais les coûts d'acquisition sont élevés (le prix au m² pour les six sites acquis à l'amiable s'élève respectivement à 67, 501, 641, 1.050, 1.735, 2.329 et 2.694 francs), tandis que les huit chantiers terminés ont entraîné des surcoûts de l'ordre de 8 à 75% par rapport au montant de la soumission. Si le montant de certaines acquisitions devait s'expliquer par un non-respect de l'article 182, §3, cette infraction permettrait de mieux comprendre l'absence de contestations de la part des propriétaires concernés dans la province de Liège.

La Sorasi:
efficace mais
dispendieuse

Au niveau de l'ensemble des opérations d'assainissement terminées, l'ampleur des écarts au niveau des ratios « coût final/soumission » indique que les travaux ont été exécutés d'une manière sensiblement différente de celle étudiée par les auteurs de projet et ce, pour les raisons suivantes :

- travaux supplémentaires non prévus (destruction de massifs enterrés non décelés au départ, déchets importants à évacuer, etc.);
- difficultés de déterminer a priori le cubage de déblais ou de remblais à effectuer;
- révision à la baisse des ambitions suite à des difficultés d'acquisition ou à la réaction de propriétaires ayant négocié une modification des limites du SIR.

Ces modifications, qui pourraient éventuellement perturber l'équilibre des marchés publics attribués (spéculation sur les quantités présumées), font de toute façon échapper les travaux supplémentaires au jeu normal de la concurrence ¹⁹⁷.

4.5.3 La fixation des honoraires des opérateurs

La base de calcul

Les arrêtés qui octroient une subvention aux opérateurs en vue de couvrir les frais de maîtrise d'ouvrage déléguée se réfèrent à la circulaire ¹⁹⁸ qui sert de base

Une circulaire de
référence peu
adaptée

¹⁹⁷ La Spi⁺, qui assure la maîtrise d'ouvrage des chantiers confiés à la Sorasi, a tenu à préciser que toutes les modifications de quantités étaient clairement identifiées dans les décomptes finaux et que ceux-ci avaient été acceptés par la Région wallonne.

¹⁹⁸ Plus précisément, référence aux articles 3 et 4 de la circulaire 92/1 du 2 décembre 1992, modifiée le 21 novembre 1995, relative aux frais d'étude, de direction, de contrôle et de surveillance

au calcul des frais d'études, de direction et de surveillance des travaux de rénovation en régime classique.

Cependant, comme la mission des opérateurs est, en procédure SIR, plus vaste que la mission classique d'un auteur de projet, en ce qu'elle implique également la gestion administrative, financière et juridique, la base de calcul des honoraires a été élargie : les pourcentages dégressifs de 7 à 2% pour frais d'étude, de direction et de contrôle, de même que le taux de 2% pour frais de surveillance¹⁹⁹, s'appliquent en effet au montant des travaux et au coût des acquisitions.

Commentaires

Ce mode de calcul revient néanmoins à verser un complément de subvention indépendamment du volume des prestations supplémentaires fournies par rapport à la procédure classique. En outre, ce système peu rationnel pénalise les opérateurs efficaces dans leurs négociations et qui parviennent à acheter le site pour le franc symbolique. Pour corriger cette seconde anomalie, le comité de suivi a décidé assez logiquement, d'actualiser les honoraires sur la base de l'estimation effectuée par le CAI avant la déduction du montant des travaux.

Recommandations

En ce qui concerne la rémunération des tâches supplémentaires liées à la gestion administrative, financière, juridique, d'aménagement du territoire, la Cour recommande que l'administration étudie l'impact d'un calcul des honoraires fixés forfaitairement par dossier²⁰⁰ ou d'un taux horaire des prestations²⁰¹.

Par ailleurs, la Cour estime que les arrêtés de subventions devraient être modifiés dans certaines de leurs dispositions qui, après décision du comité de suivi, ont dû être interprétées de commun accord mais en contradiction avec les termes de ces arrêtés.

4.5.4 Le rôle et la rémunération de la Sogepa

L'objectif poursuivi

Pour rassurer les opérateurs qui se voyaient imposer des délais de réalisation très courts sous peine d'amende de retard, la Région leur a garanti un versement rapide des sommes nécessaires pour acquérir et assainir les sites, grâce au recours à la Sogepa et à la technique des droits de tirage.

prévus à l'article 340 du CWATUP. Cette circulaire s'inspire des pratiques habituelles en la matière (norme déontologique des architectes, barèmes FABI), tout en fixant des taux d'honoraires spécifiques.

¹⁹⁹ Les honoraires pour frais de surveillance ont été consentis à tous les opérateurs, y compris ceux qui ont utilisé leurs propres services, alors que la circulaire 92/1 ne prévoit semblable rémunération qu'en cas de recours à un tiers indépendant.

²⁰⁰ Cf. à titre d'exemple, l'article 16, §2, de l'arrêté du Gouvernement du 22 septembre 1994 qui modifie l'arrêté du 20 novembre 1991 réglant l'octroi de subventions pour les investissements des organismes d'épuration agréés.

²⁰¹ Cf. par exemple les conventions de gestion immobilières conclues avec la Sorasi pour les SIR «EIB» et «NTM».

L'efficacité du système des droits de tirage en termes de délais de mise à disposition des fonds

Afin de vérifier la véracité du postulat selon lequel l'administration serait incapable de payer rapidement les opérateurs, la Cour s'est intéressée aux dépenses cofinancées par les Fonds européens, étant donné que celles-ci offrent l'avantage de pouvoir comparer directement les deux systèmes de paiement : le versement de l'intervention de la Région (50 %) se réalise en effet via la Sogepa tandis que la part européenne transite par la trésorerie régionale.

Le paiement via la Sogepa est effectivement plus rapide.

La Cour a constaté qu'au cours de la période comprise entre mars et août 2000, à une exception près, la Sogepa a versé les montants plus rapidement que l'administration, le temps gagné variant de 15 à 65 jours ou encore de 33 jours en moyenne.

Certes, le circuit de paiement à l'administration est naturellement plus long qu'à la Sogepa, compte tenu de certaines formalités obligatoires. La Cour relève toutefois que la Région n'a mis en œuvre aucune procédure particulière pour accélérer ces paiements et les distinguer de la masse des subventions. Par ailleurs, les exigences européennes en matière de dépenses cofinancées sont telles que des documents supplémentaires doivent être joints au dossier de liquidation ; certains de ceux-ci sont parfois transmis avec retard par les opérateurs eux-mêmes²⁰².

Comme expliqué ci-après, la Cour a par ailleurs relevé que les deux sociétés spécialisées, la Sorasi et la Sarsi, ont bénéficié d'un traitement privilégié.

Les modalités particulières réservées à la Sorasi et à la Sarsi

Ces deux sociétés ont bénéficié d'une libération anticipée de leurs enveloppes respectives (256 et 81 millions de francs) dès janvier 1999. Les intérêts produits par ces sommes²⁰³ ont servi à couvrir une partie des charges d'exploitation des dites sociétés.

Sans vouloir se prononcer sur l'opportunité de venir en aide à ces deux sociétés spécialisées dans l'assainissement des sites qui, il est vrai, ne disposent pas des mêmes moyens en termes de personnel et de logistique que les intercommunales « généralistes »²⁰⁴, la Cour fait néanmoins remarquer que ce financement différencié s'effectue sans véritable transparence vis-à-vis du législateur budgétaire et que cette aide, assimilable à une subvention de fonctionnement, est accordée sans base décrétole ni encadrement réglementaire.

L'octroi d'une subvention spécifique, réglementée, serait plus transparent

Il semble toutefois que pour ce qui concerne l'enveloppe complémentaire de 80 millions de francs qui lui a été attribuée en janvier 2001, la Sorasi sera soumise au même régime que les intercommunales.

²⁰² Délais de signature et de transmission de certains documents, telle la déclaration de créance qui ne peut parfois être établie qu'après détermination par la Région des montants éligibles.

²⁰³ Ces intérêts ne sont pas négligeables puisque, plus de deux ans après la libération des fonds, 70 millions de francs étaient encore en dépôt à la Sarsi. Par suite de la redistribution des enveloppes de droits de tirage, décidée en janvier 2001, la Sarsi devrait toutefois rembourser 35 millions de francs.

²⁰⁴ Cf. supra, point 1.6.3.

La rémunération de la Sogepa

Les montants versés aux opérateurs par la Sogepa au nom et pour compte de la Région wallonne font l'objet d'une retenue de 1 % au titre de commission de mise à disposition.

On peut s'interroger sur l'utilité de cette mesure qui réduit les moyens d'action consacrés aux SIR de 7,3 millions de francs, alors que ladite commission est comptabilisée séparément par la Sogepa au profit de la Région²⁰⁵ et que cette Société a pour seule mission le paiement rapide des montants²⁰⁶ dus par la Région, le contrôle restant à charge de l'administration.

Néanmoins, pour ce qui concerne l'acquisition des SIR et contrairement à la situation qui prévaut en matière de travaux, le versement des fonds aux opérateurs s'effectue sans autorisation régionale préalable.

4.5.5 Charges et frais liés à la propriété des SIR assainis

En tant que propriétaire de plusieurs sites d'intérêt régional, la Région doit supporter les charges liées à ce statut et payer (par le biais du Fonds opérationnel) les frais d'entretien des bâtiments maintenus en l'état ainsi que le précompte immobilier²⁰⁷.

A la lumière des problèmes récurrents de déprédation auxquels la Région est confrontée pour quelques sites rénovés qui lui appartiennent²⁰⁸, celle-ci aurait intérêt à aliéner les SIR assainis dès que l'opportunité se présente, d'autant que les recettes doivent alimenter le Fonds opérationnel et permettre par là même de recycler les moyens budgétaires affectés à la campagne SIR.

4.5.6 Perspectives de cession des SIR assainis ?

Début juin 2001, aucune vente de SIR assainis n'avait encore pu se concrétiser, mais la Région avait reçu des propositions fermes pour neuf sites²⁰⁹ et avait connaissance de projets d'investissements pour six autres.

Il est assez surprenant de constater que pour un des sites concernés, l'évaluation, par le CAI, de la valeur après assainissement est inférieure à l'estimation réalisée en 1998, avant l'acquisition du site et la réalisation des travaux de démolition, notamment la démolition sélective de cinq bâtiments, le drainage, la restauration de maçonneries, etc. Ce site est précisément celui que la Région a acquis à un prix excessif, car ne tenant pas compte du coût des travaux d'assainissement.

²⁰⁵ Comptabilisation sur le compte de tiers «Région wallonne – missions déléguées», dont le solde est à la disposition de la Région.

²⁰⁶ La Région a en outre mis une somme de 2,5 millions de francs à la disposition de la Sogepa pour couvrir les frais résultant de cette mission.

²⁰⁷ Pour le seul site «NTM», le précompte immobilier s'est élevé à 7,2 millions de francs en 2000.

²⁰⁸ Vols répétés sur le site «Belle Vue» à Dour, vandalisme sur le site «Perrier-Chinois» à Courcelles, etc.

²⁰⁹ Trois actes étaient en cours de rédaction à cette époque.

4.5.7 Conclusions

La règle de bonne gestion des deniers publics que le législateur wallon a inscrite à l'article 182, §3, du CWATUP et qu'il entend voir appliquer systématiquement lors de l'acquisition de sites d'intérêt régional, ne vise somme toute qu'à imputer au propriétaire privé tout ou partie du coût de l'assainissement que celui-ci aurait normalement dû supporter, s'il avait respecté ses obligations en matière de préservation des paysages, définies au même article²¹⁰.

Si cette règle semble avoir bien fonctionné dans l'ensemble, il est néanmoins probable que dans certains cas, elle a été méconnue ou appliquée de manière partielle, notamment dans la province de Luxembourg ou dans celle de Liège, où les acquisitions se sont réalisées rapidement et sans problèmes, contrairement à ce qui s'est passé dans la région de Charleroi, par exemple.

Simple à mettre en œuvre au premier abord, le mécanisme de déduction du montant des travaux ne pourra jamais qu'approcher plus ou moins la réalité²¹¹; l'écart qui s'observe déjà entre le montant des soumissions et celui des travaux réalisés illustre l'évolution fréquente des projets en cours de chantier, surtout lorsque les études préalables ont dû se réaliser dans la précipitation. En outre, l'ampleur des travaux nécessaires et suffisants pour assurer un assainissement visuel peut faire l'objet d'appréciations divergentes.

Par ailleurs, la rémunération des différents acteurs impliqués dans le processus de traitement des sites d'intérêt régional ne soulève que des remarques mineures. Toutefois, la commission de mise à disposition versée à la Sogepa paraît difficile à justifier puisque, dans les faits, elle est appelée à revenir la Région. En outre, la subsidiation déguisée des deux sociétés publiques d'assainissement, via versement prématuré des droits de tirage, mériterait clarification.

De manière plus fondamentale, l'achèvement des premiers chantiers pose la question du patrimoine immobilier que la Région est en train de se constituer. L'expérience vécue avec d'autres sites donne à penser que la Région n'a pas vocation pour gérer efficacement des biens de ce type, les charges qui y sont liées risquant au demeurant de s'avérer fort lourdes pour le trésor (ou pour le Fonds opérationnel).

4.6 Enseignements

La fixation d'un objectif précis

L'adoption par le Parlement de la procédure réservée aux sites d'intérêt régional s'est accompagnée de la définition, par le Gouvernement, d'un objectif opérationnel clair, relativement quantifiable (traitement significatif, par la Région, d'une cinquantaine de sites d'intérêt régional en dix-huit mois) et donc évaluable en termes de résultats. Cette situation s'inscrit dans la

²¹⁰ Article 182, §2, du CWATUP.

²¹¹ D'autant que c'est l'estimation du coût des travaux, établie au stade du projet, qui a souvent été utilisée pour calculer le montant des travaux à déduire. L'estimation du coût des chantiers n'a pas été utilisée pour la comparaison réalisée au tableau 13, étant donné que cette information n'était pas toujours disponible.

droite ligne d'une culture de l'évaluation que la Région wallonne entend développer.

L'adoption d'une série de mesures parfois inédites

La Région semble avoir tiré les leçons du passé en mobilisant une série de moyens pour accélérer les procédures au niveau opérationnel: constitution au sein de l'administration d'une cellule spécialisée, soumise à l'obligation de traiter les dossiers endéans un certain délai; mise en place rapide d'une solution de rechange pour pallier les rigidités rencontrées dans la gestion (recrutements, affectations) du personnel régional en faisant appel à des opérateurs de terrain expérimentés et en leur assignant des délais à respecter sous peine de sanction financière; sensibilisation des Comités d'acquisition d'immeubles; rôle moteur joué par le comité de suivi. Certaines de ces mesures, qui témoignent d'une volonté politique d'efficience et d'efficacité, gagneraient à être généralisées à la procédure SAED classique.

Sur un autre plan, le fait que le décret ait prévu la prise en charge (intégrale) du coût de l'assainissement par la Région et que celle-ci ait promis aux opérateurs une mise à disposition rapide des fonds, a certainement facilité leur adhésion à la campagne SIR.

Les éléments de nature à flatter quelque peu le bilan

L'insertion, dans la liste des SIR, de sites appartenant déjà à la Région ou à des opérateurs publics était de nature à accélérer la réalisation du programme, les problèmes d'acquisition étant déjà résolus, à moins que cette initiative n'illustre une nouvelle fois la difficulté de présenter des sites prêts à être assainis à brève échéance.

Les obstacles de nature à contrarier le respect de l'objectif

Premiers obstacles: l'absence d'inventaire fiable, susceptible de permettre une sélection rapide de sites répondant aux critères qui devaient être définis par le Gouvernement, ainsi que la lourdeur des procédures de recrutement et d'affectation du personnel au sein de l'administration ont contraint la Région à consulter des opérateurs externes qui, de plus en plus impliqués dans le processus de sélection puis d'assainissement des SIR, se sont substitués en partie à la Direction de l'aménagement opérationnel.

La mise à jour de l'inventaire existant devrait résoudre le premier de ces problèmes, pour autant que le travail en cours soit exhaustif et actualisé en permanence. Par contre, la cellule spécialisée n'est plus qu'une coquille vide; des difficultés pourraient dès lors surgir en cas de renouvellement de l'expérience SIR.

Troisième obstacle: l'insécurité juridique liée à l'article 182, § 3, du CWATUP définissant le mode de calcul de la valeur d'acquisition des SIR, a retardé l'expropriation d'un site dans le Hainaut.

L'arrêt de la Cour d'arbitrage, qui conforte en partie la position de la Région wallonne, permettra de débloquer ce dossier tout en offrant l'occasion de demander la révision des indemnités provisoires fixées par le juge de paix lors

de l'expropriation de deux autres sites. En vue d'assurer une plus grande cohérence au CWATUP, cette prise en compte systématique des charges qui grèvent un bien immobilier pourrait être reprise en tant que principe général valable pour toute acquisition de biens immobiliers par les pouvoirs publics. Il n'en demeure pas moins qu'en cas d'expropriation, le pouvoir judiciaire est in fine seul habilité à fixer le montant d'acquisition.

Quatrième obstacle: les problèmes liés aux recours introduits par des propriétaires contestant le caractère désaffecté de leur site, ne sont pas spécifiques à la procédure SIR.

Cette situation, qui témoigne d'un manque de connaissance de l'état réel des sites, devrait s'améliorer si le nouvel inventaire est suffisamment précis et fiable. Il est toutefois probable qu'elle continuera à contrarier les projets régionaux, si la politique d'assainissement/rénovation maintient comme critère d'intervention le caractère désaffecté du site.

Cinquième obstacle: la contamination de certains sites renvoie à la question de la future législation pensée en termes stratégiques «sols – sites industriels désaffectés – gestion des sols contaminés», déjà évoquée au chapitre 1.

La nécessité de combler le vide juridique existant est d'autant plus urgente que dans certaines régions, hennuyères notamment, les opérateurs trouvent de plus en plus difficilement des sites à assainir qui ne soient pas pollués.

Le bilan de la campagne SIR

Le délai moyen d'assainissement d'un site traité selon la procédure spécifique SIR peut être fixé provisoirement à un an et huit mois, soit nettement moins que celui qui a été calculé pour un échantillon d'une cinquantaine de SAED classiques (7 ans et demi), tandis que le bilan à la mi-2001 révèle que 26 des 48 sites prioritaires ou encore, sur un plan plus global, 31 des 61 sites repris sur la liste des SIR, étaient ou allaient bientôt être assainis. En outre, 10 autres chantiers étaient entamés tandis que les informations manquent pour des sites censés être assainis par le privé. Ce résultat est à comparer avec les 175 conventions d'assainissement conclues de 1978 à 1996, (cf. point 3.2.2).

Il n'empêche qu'à l'échéance du délai fixé par le Gouvernement pour réaliser le traitement significatif d'une cinquantaine de SIR (notion traduite ensuite par l'ordre de commencer les travaux), on relève que, sur les sites où la procédure SIR a été réellement appliquée, seuls cinq chantiers avaient débuté, parmi lesquels, assez paradoxalement, aucun site appartenant déjà en totalité à un opérateur public. En outre, malgré les crédits disponibles, la procédure SIR n'a toujours pas été activée pour certains sites.

En tout état de cause, la campagne SIR doit être replacée dans son contexte: sélection des SIR sous forme d'un écrémage des sites pouvant être assainis assez rapidement et effort exceptionnel pour mobiliser l'ensemble des parties concernées. Il n'est donc nullement certain que le renouvellement d'une telle initiative aboutirait au même résultat qui est plutôt favorable moyennant quelques réserves.

Le rôle des opérateurs

La procédure SIR a mis en évidence le rôle joué par des opérateurs qui sont pour la plupart également actifs en procédure SAED. Ces opérateurs peuvent être regroupés en deux catégories. D'une part, les intercommunales « généralistes », dont l'activité en matière d'aménagement du territoire est assez accessoire eu égard à la diversité de leurs missions, mais qui disposent de moyens humains et techniques importants, générateurs d'économies d'échelle. D'autre part, les sociétés spécialisées (Sarsi et Sorasi) mais qui, vu leur petite taille, doivent subdéléguer l'essentiel de leurs missions à des tiers et qui ne peuvent compenser un déficit spécifique par les bénéfices réalisés par d'autres secteurs.

Si les qualités des uns constituent les défauts des autres et inversement, on peut toutefois relever, au regard de l'expérience SIR, qu'elles sont, sauf problème indépendant de leur volonté, en mesure de suppléer l'administration dans une série de tâches (acquisitions, passation des marchés, suivi des chantiers) et ce, dans des délais rapides²¹².

Le rôle de l'administration

Lors de la campagne SIR, l'administration s'est avérée incapable de relever le défi qui l'attendait, tant au stade de la sélection des SIR (absence d'inventaire fiable) que de la gestion de l'assainissement proprement dit (moyens humains recrutés tardivement). En outre, pour ce qui concerne l'assainissement du seul site qui lui a été confié, elle n'a guère démontré son efficacité. Enfin, les difficultés rencontrées dans la gestion des quelques SAED dont la Région est propriétaire et qui ont déjà été rénovés laissent présager les mêmes difficultés dans la gestion du patrimoine SIR que la Région est en train de se constituer.

La mission de suivi des opérations d'assainissement des SIR a toutefois pu être menée de manière efficace, grâce à la mini cellule spécialisée, même si son champ de contrôle a été amputé à tort de la partie relative à l'acquisition des sites, à la suite de la décision de confier à la Sogepa le versement des subventions régionales, hors part Feder.

L'administration gagnerait à concentrer ses moyens disponibles sur ses missions de base, particulièrement la connaissance des sites et la préparation de la base taxable qui y est liée. Un des impacts de la taxe, notamment l'afflux prévisible de propositions d'assainissement qui émaneront de propriétaires soucieux d'échapper à cette mesure fiscale, risque au demeurant de provoquer un engorgement de la Direction de l'aménagement opérationnel, laquelle devra s'organiser pour pouvoir suivre de manière régulière l'avancement des travaux.

La notion d'intérêt régional

Vu l'urgence dans laquelle il a fallu opérer, la sélection des SIR s'est essentiellement réalisée sur la base de critères de faisabilité.

²¹² Il n'est toutefois pas possible de se prononcer sur les « performances » de l'intercommunale Intersud, étant donné qu'elle n'a pas débuté son programme comprenant deux sites non prioritaires.

Définir clairement la notion d'intérêt régional afin de sélectionner de véritables SIR implique de fixer des critères pertinents permettant de distinguer ceux-ci de la masse de sites qui seront répertoriés de façon exhaustive dans le futur inventaire. Idéalement, ces critères ne devraient pas être trop généraux sous peine de risquer de les retrouver dans la majorité des sites, ni à ce point précis qu'on ne les rencontrerait quasiment jamais. L'attribution de degrés de priorité pourrait faciliter la sélection et l'objectiver grâce à des analyses de type multicritères.

Annexe 1

Tableau synoptique des sites d'intérêt régional

Le tableau synoptique des sites d'intérêt régional est réparti sur les cinq pages suivantes.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
N° SAED (révision au 28/12/2001)	WJ966	Ni 68	Ni 57	CH 17	C 44b	CH 74	CH 72	CH 45 A CH 89	T 423	B 90b
Nom du site	Laiterie Generals Diane	Centrale électrique à Disquette	Site de Clabecq	Blasveld	Membrure stage 2	Imprimerie Canalis	Acteria Leonardo Dick	Poteries Guyaux et associés	Céramique de Bourlers	Anciens siège social château d'Homps-Hollainnes
Localisation	Cour Saint Etienne	Oye-Jauche	Tubize	Charleroi	Charleroi	Charleroi	Charleroi	Charleroi	Chimay	Côlonatine
activité	fabrication métalliques	production électrique	fabrications métalliques	verres	garnissage	impression	fabrications métalliques	boisseries	céramique	garnissage
SIR prioritaire/ Procédure	P/SAED	non P/SIR	P/SIR	P/SIR	P/SIR	non P/SIR	non P/SIR	P/SIR	non P/SIR	P/SIR
arrêté procédure classique	AD : 18/07/89 AR : 19/01/90	/	/	/	AD : 20/11/81 AR : 12/7/84	AD : 24/8/96	/	AD : 13/6/97	/	/
Site déjà propriété publique avant l'abandonnement de la liste SIR	oui	non	non	non	non	non	non	non	non	non
Mode d'accession à la propriété	Espropriation		Amiable par la SARSI							Amiable
Maire d'ouvrage	Commune	BW et commune	SARSI	IGRETEC	IGRETEC	IGRETEC		IGRETEC	INTERSUD	IDEA
Superficie (m2)	170 000	160 000	197 879	3 693	13 150	4 810	235 559	4 850	36 015	2 255
Date convention SIR			1ère phase 14/08/1998	2ème phase 14/08/1998	3ème phase 14/08/1998			14/08/1998		14/08/1998
Date arrêt SIR			10/07/1999	10/06/1999	10/06/1999			22/12/1998		28/01/1999
Date adjécic			12/05/1999	27/03/2000	23/04/2001			19/04/1999		16/04/1999
Débit travaux P+travaux			21/08/1999	19/06/2000	18/06/1999					29/10/1999
Débit travaux P+travaux			11/10/1999	02/10/2000						
OMS global			592	749						
Montant adjudication	74 429 890		10 928 486	2 997 596						820 198
Montant acquisition			0							
Montant travaux (TVA et frais de révision)			111 541 687							
Total (y compris frais divers)			111 791 697	177 790	55 190	8 073				8 198
Financement européen								RESIDER 2		
Etat d'avancement (juin 2001)	en voie de finalisation	non débuté	en cours	abrogation en cours - non débuté	après arrêt de la non débuté	non débuté	non débuté	relaté par cassation non débuté	non débuté	en voie de finalisation
Potentiabilité / P	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	30	pas évalué
Potentiabilité / P	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	10	pas évalué
Combustion	mélange lourds+ cyaures et phénols							oui (arsenic, cuivre)	enque élevé	

	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
	C 110	Ca 122	C 6b	B 109	B 111	LS 191	Ca 139	LS 90	LS 251	LS 253	CH 110	B 86
N° SAED (révision au 23/1/2003)												
Nom du site	L'estacade	Levan de Monts	Patris magis-reposables	Santa baroime est	N° 7-12 du crachet Saint-pierre et Lesquin	Abrier d'Haine Saint-pierre et Lesquin	Le Chesney	Cabay-Jouret	Brogoe de nitelles	Laminoirs de Longjumeau	Sites Cockland sambre	26 DES PRODUITS
Localisation	COUCHELES	Estimes	Fontaine l'Evêque	Fameux	Frameries	La Louvière	La Louvière	La Louvière	Manège	Manège	Marchenne au pont	Monts
ancienneté activité	charbonnage	charbonnage	charbonnage	charbonnage	charbonnage	fabrications métalliques	charbonnage	fabrications métalliques	fabrications métalliques	metallurgie	fabrications métalliques	charbonnage
SM prioritaire? Procédura	P / SIR	non P / SIR	non P / SIR	P / abandonné à la demande de l'IDEA	P / prop privé	P / SIR	P / SIR	P / SIR	P / SIR	P / propriétaire privé	/	P / SIR
arrêté procédure classique	/	/	AD : 51/294, AR : 3/2/97	/	A. 29/574	AD : 1/7/97, AR : 13/7/98	AD : 16/1/98	AD : 1/7/97	/	/	/	/
Site déjà propriété publique avant l'établissement de la liste SIR	non	oui en partie	non	non	non	non	non	non	oui	non	non	non
Modes d'accès à la propriété	Expropriation + amiable	Amiable pour le site	Expropriation	Expropriation	Expropriation	Expropriation	Expropriation	Expropriation	Expropriation	Expropriation	Expropriation	Amiable
Maitre d'ouvrage	IGRETEC	IDEA	IGRETEC	IDEA	IDEA	IDEA	IDEA	IDEA	IDEA	IDEA	IDEA	IDEA
Superficie (m ²)	155.081	48.138	5.584	2.500	277.340	11.380	25.000	56.738	24.080	98.791	168.000	54.890
Date convention SIR	14/09/1998	18/12/1998	11/03/1999			14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998			14/08/1998
Date arrêté SIR	23/02/1999	29/01/1999	24/03/1999			25/01/1999	25/01/1999	25/01/1999	25/01/1999			25/01/1999
Date adjudic	19/04/1999	14/04/1999	29/04/1999			10/05/1999	10/05/1999	12/04/1999	12/04/1999			28/02/2000
Début travaux	01/01/2000	08/05/1999	01/01/2000			07/09/2000		25/11/1999	25/11/1999			
Fin travaux	21/06/2001	10/01/2000	19/06/2000					26/09/2000	26/09/2000			09/03/2001
Débit global	1011	308	466					620				968
Montant adjudication	25.108.843	5.780.775	7.643.570			3.390.255		3.908.017				3.021.188
Montant acquis par	3.693.153	1	822.923									9.000.000
Montant travaux (TVA et frais de révision)	[8.733.824]	5.195.714	4.462.748			[1.899.684]		2.954.642				[0]
Total (y compris frais divers)	[14.270.272]	5.195.715	5.426.186			[2.089.362]		2.954.642				[9.106.668]
Financement européen	RESIDER 2	OBJECTIF 1	OBJECTIF 1	RESIDER 2	RESIDER 2	RESIDER 2	RESIDER 2	OBJECTIF 1	OBJECTIF 1	OBJECTIF 1	OBJECTIF 1	
Etat d'avancement (juin 2001)	terminé	terminé	terminé	abandonné, non débité	?	en voie de finalisation	acquisition, débite	non débité	terminé	?	non débité	terminé
Nuisances 90	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	?	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué
Pourcentage 20	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	10	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué
Contamination	provis à évaluer					sites de fondage	ou, les impostes					

24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39
BI 87	MB 228	CH 108	LS 2	B 96	TC 14	HW 11	Ve 80	Lg 174	Lg 137	E 60	Lg 146	Ve 113	Ve 91	Lg 106	Lg 182
23 DES PRODUITS	Craibell	Lunat	CHENTERIES ET CRAVERIES DE CRONFESTU	RUE DU COEUR	Laminiers de Hourpes	Mazy	E.E.B.	New Tube Meuse	Fonderie de fer	Petite Bechtère	Sverven	Horack	Numeris	Cimenterie d'Ougrée	Place de l'avenir
Localisation	Moins	Montaignes sur sambré	Mettlenweitz	Quatrezion	Thain	Amay	Dison	Fimaille	Herrail	Herrail	Lège	Lomboug	Peperster	Ougrée	Sotring
activité	carrière	cimenterie	carrière	charbonnage	metalurgie	metalurgie	metalurgie	metalurgie	metalurgie	metalurgie	chimie	metalurgie	metalurgie	chimenterie	asphalte
SIR	P / SIR	P / SIR	P / SIR	non P / SIR	non P / SIR	P / SIR	P / SIR	P / SIR	P / SIR	P / SIR	P / SIR	P / SIR	P / SIR	P / SIR	P / SIR
A : 12/1/77		AD : 19/1/81, AR : 19/2/93					AD : 21/5/97				A : 9/8/76			AD : 27/7/94	
Site d'ancienne propriété publique avant rétrocession de la site SIR	non	oui, MET	non	non	non	non	non	non	non	non	non	non	oui	non	oui
Mode d'accès à la propriété	Amiable	Amiable	Amiable	Amiable	Amiable	Amiable	Vente publique resprop.	Amiable	Amiable	Expropriation	Amiable	Expropriation	Amiable	Expropriation	Expropriation
Maitre d'ouvrage	IDEA	DAO	IGRETEC	IDEA	IDEA	SORASI	SORASI	SORASI	SORASI	SORASI	SORASI	SORASI	SORASI	SORASI	SORASI
Superficie (m2)	48.228	98.210	230.880	6.408	297.988	50.000	126.157	184.140	978	34.847	7.194	3.842	303	32.728	17.424
Date acquisition SIR	14/09/1998	14/09/1998	11/03/1999	19/10/1998	19/10/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998
Date arrêt SIR	25/01/1999	25/01/1999	25/01/1999	18/08/1999	18/08/1999	25/01/1999	25/01/1999	25/01/1999	25/01/1999	25/01/1999	25/01/1999	25/01/1999	25/01/1999	25/01/1999	25/01/1999
Date adjudic	19/04/1999	19/04/1999	12/04/1999	10/05/1999	10/05/1999	17/05/1999	28/05/1999	25/11/1998	17/05/1999	17/05/1999	07/05/1999	28/05/1999	19/05/1999	19/05/1999	07/05/1999
Début travaux	09/11/1999	09/11/1999	29/11/1999	10/05/1999	10/05/1999	15/05/2000	30/08/1999	18/07/2000	18/10/1999	18/10/1999	27/05/1999	03/11/1999	01/09/1999	01/09/1999	16/09/1999
Fin travaux	02/03/2000	17/04/2001	26/05/2000	04/10/2000	04/10/2000				05/07/2000	05/07/2000	03/04/2000		02/06/2000	02/06/2000	04/04/2000
Débit global	575	846	442	751					660	567		688			568
Montant adjudication	1.170.421	13.646.017	7.753.402	4.181.246	35.608.815	20.727.058	5.772.305	5.126.383	15.190.027	2.341.339					8.988.964
Montant acquisition	6.500.000	36.817.398		200.000	141.430.612	105.200.000	763.000	13.000.000							
Montant travaux (TVA et frais de révision)	0	6.735.843	6.983.191	4.658.800	3.309.522	13.784.028	2.092.772	6.107.315	6.626.249	2.920.865					15.340.377
Total (y compris frais d'index)	6.500.000	42.536.894	6.983.191	4.883.834	145.811.768	119.827.165	8.002.220	19.114.376	9.710.265	2.963.876					15.343.241
Financement européen		OBJECTIF 1	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2
Etat d'avancement (juin 2001)	terminé	à l'étude, non débuté	terminé	acquisition, débuté	non débuté	terminé	en cours	en voie de finalisation (terminé à 85%)	?	terminé	terminé	terminé	terminé	?	terminé
Naissance 469	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	37	pas évalué	30	pas évalué	36	pas évalué	34	pas évalué	37	pas évalué	pas évalué
Potentialité 720	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	3	pas évalué	15	pas évalué	6	pas évalué	15	pas évalué	11	pas évalué	pas évalué
Contamination		oui, hydrocarbures						Hydrocarbures dans caves rondes							
		Plomb et zinc													
		Pneus													

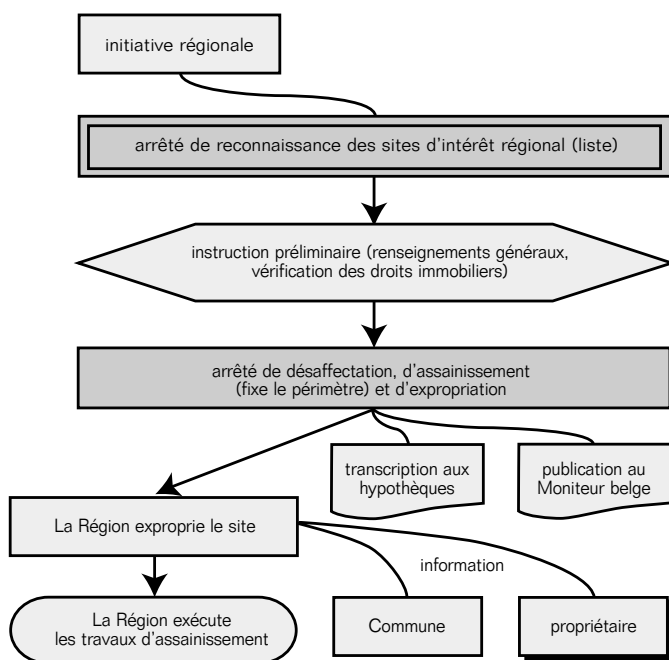
42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53
N° SAED (situation au 23/12/2001)	AV 18	Lq 115	Vv 77	Na 87	PC 43	PC 22	PC 1	Na 77	Na 123	Na 124	
Nom du site	MOUTINS D'ARLON	DARSE	SHOEK	Bretel	Bouchonnema	Fonderies St Joseph rive droite et SMTZ	Fonderies St Joseph rive gauche	Papeteries Belmassis	Sogemat	CARRIERES ET FOURA CHAUX (FALLI)	
Localisation	Arlon	Vise	Verviers	Andenne	Couvin	Couvin	Couvin	Nazur	Namer	Sambreville	
ancienne activité	moulin	bois	textile	métallurgie	bouteboute	métallurgie	métallurgie	papier	commerce	carrière	
SIR prioritaire?/Procédure	P / SIR	P / SIR	P / SIR	non P / SAED	P / SIR	P / SAED	P / SAED	P / propr privé	P / SIR	non P / SIR	
autres procédures classiques	/	AD 102395	AD 259935	AD 298995, AR 147797	AD 471096	AR 277798, Conv. 171298	AD 17979, AR 147181	AD 300390	/	/	
Site déjà propriété publique avant l'établissement de la liste SIR	non	oui	non	non	non	oui (ville de Couvin)	non	non	non	non	
Mode d'accès à la propriété	Amiable	Expropriation	Amiable	Amiable	Amiable	Amiable	Amiable	Amiable	Amiable	Amiable	
Maître d'ouvrage	SORASI	SORASI	SORASI	IDE LUX	SORASI	BEPN	BEPN	BEPN	BEPN	BEPN	
Superficie (m2)	9.981	3.050	2.765	7.210	84.054	10.480	12.582	39.070	23.745	10.809	8.898
Date convention SIR	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998	17/12/1998	07/10/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998	14/09/1998
Date arrêt SIR	29/01/1999	29/01/1999	29/01/1999	29/01/1999	29/01/1999	02/04/1999	29/12/1998	29/12/1998	29/12/1998	29/12/1998	29/12/1998
Date adjudic	28/05/1999	07/05/1999	07/05/1999	07/05/1999	07/05/1999	28/04/1999	23/04/1999	23/04/1999	23/04/1999	23/04/1999	23/04/1999
Début travaux	03/09/1999	21/09/1999	18/10/1999	18/10/1999	01/09/1999	30/08/1999	11/06/1999	11/06/1999	11/06/1999	11/06/1999	11/06/1999
Fin travaux	01/02/2000	05/05/2000	20/02/2000	17/02/2000	20/02/2000	20/02/2000	20/10/1999	20/10/1999	20/10/1999	20/10/2000	20/10/2000
Délat global	505	599	553	427	591	401	401	401	401	501	501
Montant adjudication	5.399.202	4.266.340	4.382.761	9.401.889	5.946.767	6.063.867	5.258.065	7.096.622	7.096.622	7.096.622	7.096.622
Montant acquisition	5.000.000	8.500.000	7.450.000	2.300.000	11.000.000	11.000.000	4.003.461	4.003.461	4.003.461	4.003.461	4.003.461
Montant travaux (TVA et frais de révision)	7.096.526	3.131.243	12.865.138	16.871.129	8.161.267	5.817.240	4.003.461	4.003.461	4.003.461	4.003.461	4.003.461
Total (y compris frais divers)	12.102.668	11.674.981	11.015.138	19.367.798	8.166.145	16.817.240	4.006.908	4.006.908	4.006.908	4.006.908	4.006.908
Financement européen	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2	OBJECTIF 2
Etat d'avancement (juin 2001)	terminé	terminé	terminé	terminé	terminé	terminé	début	terminé	terminé	en voie de finalisation	non débuté
Nuisances A0	pas évalué	18	42	31	pas évalué	40	pas évalué	42	24	37	pas évalué
Polluants / Z0	pas évalué	15	19	17	pas évalué	7	pas évalué	7	8	12	pas évalué
Contamination			Terres contaminées				Pierres dans opacité des hydrocarbures				

N° SAED (situation au 23/12/2001)	54 NA 118	55 N 98	56 PC 26	57 NA 86 A	58 NA 121	59 OCR 19	60 NA 122	61 NA 120
Nom du site	ACIERIES BELGO-LUXEMBOURGEOISES	CHARBONNAGE SAINTE EUDEMIE	TANNERIE HOUDEBEN	Port de Sciaigneux	ETIS PAUL	Pharmacies populaires	Bouloineries et borges de Framière	Crèze de Népijon
Localisation	Sambreville	Sambreville	Viroinvall	Andenne	Andenne	Clecy	Fleffe	Namur
activités	metalurgie	charbonnage	tannerie	carrière et fours à chaux	chanter naval	commerce	fabriques métalliques	services
SIR prioritaire? Procédure	P / SIR	non P / SIR	P / SIR	P / SAED	P / SAED	P / SAED	P / SAED (car rénovation)	P / SAED
arrêts procédures classiques	/	AD : 5/18/81, AR : 14/12/89	AD : 12/4/88	AD : 10/7/88, AR : 23/89	AD : 23/10/88, AR : 19/3/99, Conv : 6/11/99	AD : 9/7/88, AR : 17/3/99, Conv : 6/11/99	AD : 30/4/88, AR : 4/10/89	AD : 12/2/89
Sites déjà propriétés publiques avant l'abandonnement de la liste SIR	non	non	non	non	non, acquis par la ville de Namur en 1986	non, acquis par la ville de Clecy en 98	Non, propriétaire privé	oui, ville de Namur et commune de profondeville
Mode d'accession à la propriété	Amiable	Amiable	Amiable					
Maître d'ouvrage	BEPN	BEPN	BEPN	P&N	P&N	ville de Clecy	P&N	
Superficie (m ²)	45 000	330 440	20 000	17 369	2 148	36 582	13 721	20 289
Date convention SIR	14/09/1989	14/09/1988	14/09/1988					
Date arrêt SIR	30/12/1998	23/12/1998	23/12/1998					
Date arrêté	12/05/1999	12/05/1999	20/06/1999					
Début travaux	04/10/1989	04/10/1989	10/10/1999					
Fin travaux	23/02/2001	30/09/2000						
Coût global	932	716						
Montant adjudication	16 273 612	23 797 699	11 608 740					
Montant acquisition	1	1	1					
Montant travaux (TVA et frais de révision)	16 125 857	22 740 076	15 252 141					
Total (y compris frais divers)	16 119 419	22 740 077	15 738 976					
Financement européen								
Etat d'avancement (au 2001)	terminé	terminé	terminé	en cours	débuté	débuté	débuté	non débuté
Moisances /90	pas évalué	pas évalué	16	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué
Potentialité /20	pas évalué	pas évalué	7	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué	pas évalué
Contamination		chrome						
		9001 sables de fondrière et 200 f03 huiles						

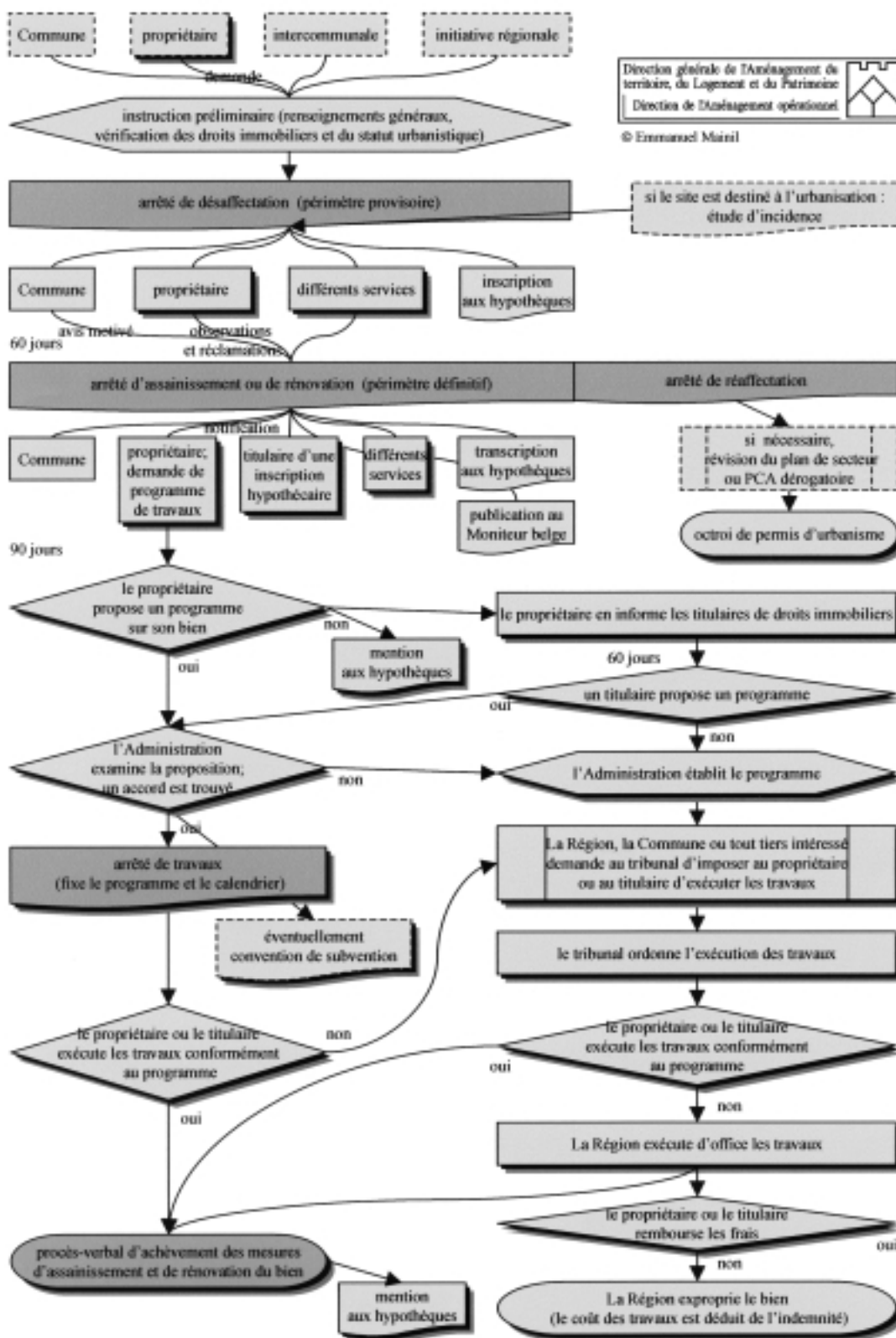
Annexe 2

Comparaison entre les procédures SIR et SEAD

Procédure d'assainissement des sites d'intérêt régional



Procédure d'assainissement et rénovation des sites d'activité économique désaffectés



Annexe 3

Superficies assainies par branche d'activités

Le tableau des superficies assainies par branche d'activités est inséré ci-après à la page 108.

Branche d'activités	secteur	Nombre de sites repris à l'inventaire	Nombre de sites dont la superficie est déterminée	Nombre de sites dont la superficie est connue	Superficie en m2	Superficie assainie en m2	Superficie assainie entre 1995 et 2000	Superficie moyenne d'un site par branche d'activités	Calcul de la superficie des sites dont la superficie est indéterminée	Superficie totale	% assaini
agriculture	primaire	114	16	98	360.900	15.949	11.684	3.683	58.922	419.822	3,80%
carrières	primaire	315	39	276	24.272.827	783.372	158.737	87.945	3.429.856	27.702.683	2,83%
charbonnages	primaire	596	36	560	51.897.152	5.352.702	2.359.020	92.673	3.336.245	55.233.397	9,69%
industries textiles	primaire	124	30	94	958.245	165.452	133.295	10.194	305.823	1.264.068	13,09%
sablières	primaire	96	3	93	7.200.560	700	700	77.425	232.276	7.432.836	0,01%
usines à gaz	primaire	12	11	129.757	2.175	2.175	11.796	11.796	11.796	141.553	1,54%
divers primaire	primaire	35	26	9	253.541	0	0	28.171	732.452	985.993	0,00%
secondaire	secondaire	24	4	20	42.478	24.386	2.186	18.496	110.974	110.974	21,97%
agro-alimentaire	secondaire	24	1	23	413.394	2.186	2.186	17.974	17.974	431.368	0,51%
alimentaire	secondaire	57	17	40	653.105	2.818	2.114	16.328	277.570	930.675	0,30%
bois	secondaire	32	5	27	160.464	16.799	15.899	5.943	29.716	190.180	8,83%
brasserie	secondaire	84	9	75	356.403	22.682	13.435	42.768	47.768	399.171	5,68%
briqueterie	secondaire	78	11	67	1.887.525	45.834	26.535	309.892	2.197.417	2.197.417	2,09%
centrale électriques	secondaire	15	4	11	801.529	0	0	72.866	291.466	1.092.994	0,00%
céramiques	secondaire	9	4	5	193.071	95.511	95.511	38.614	154.457	347.528	27,48%
chimie	secondaire	28	9	19	674.866	138.542	14.960	35.519	319.673	994.539	13,93%
cimenteries	secondaire	30	6	24	1.257.178	117.566	0	52.382	314.295	1.571.473	7,48%
décharges, dépôts	secondaire	18	3	15	452.983	0	0	30.199	90.597	543.580	0,00%
entreprises de construction	secondaire	3	2	1	13.732	0	0	13.732	27.464	41.196	0,00%
fabrications métalliques	secondaire	117	34	83	2.874.889	467.829	326.998	34.637	1.177.665	4.052.554	11,54%
four à chaux	secondaire	21	2	19	302.386	0	0	15.915	31.830	334.216	0,00%
marbreries	secondaire	10	2	8	158.602	6.111	6.111	19.825	39.651	198.253	3,08%
métallurgie	secondaire	88	19	69	5.437.996	2.094.551	634.991	78.812	1.497.419	6.935.415	30,20%
moulins à grain, meuneries	secondaire	80	12	68	386.876	43.209	40.711	5.689	66.272	455.148	9,49%
papeterie	secondaire	29	7	22	562.810	31.464	16.350	25.582	179.076	741.886	4,24%
pétrolier, raffineries	secondaire	19	2	17	1.328.285	0	0	78.134	156.269	1.484.554	0,00%
scieries	secondaire	43	5	38	500.660	0	0	13.175	65.876	566.536	0,00%
sucreries	secondaire	22	4	18	594.658	0	0	33.037	132.146	726.804	0,00%
tanneries	secondaire	34	5	29	215.947	28.254	8.876	7.446	37.232	253.179	11,16%
verreries	secondaire	37	4	33	683.666	93.962	8.522	20.717	82.869	766.535	12,26%
divers secondaire	secondaire	22	2	20	164.842	807	807	6.232	16.464	181.106	0,45%
arsenal	tertiaire	9	3	6	1.947.398	23.259	23.259	324.566	973.699	2.921.097	0,80%
cinéma	tertiaire	22	3	19	15.174	774	774	799	2.396	17.570	4,41%
commerces	tertiaire	83	18	65	158.816	5.469	5.681	2.443	43.980	202.796	2,70%
écoles, hôpitaux	tertiaire	38	9	29	174.569	40.000	40.000	6.020	54.177	228.746	17,49%
entrepôts	tertiaire	40	5	35	124.030	5.234	5.172	3.544	17.719	141.749	3,69%
horca	tertiaire	70	11	59	411.912	675	675	6.971	76.685	487.997	0,14%
lignes SNCE, gares	tertiaire	169	64	105	1.842.187	452.668	431.190	15.640	1.000.952	2.843.139	17,13%
services, bureaux	tertiaire	21	5	16	722.258	0	0	45.141	225.706	947.964	0,00%
sites SNCV	tertiaire	16	3	13	222.114	0	0	17.086	51.257	273.371	0,00%
divers tertiaire	tertiaire	17	2	15	121.780	5.382	5.382	8.119	16.237	138.017	3,90%
indéterminé	indéterminé	34	20	14	1.480.411	21.766	4.342	105.744	2.114.873	3.595.284	0,81%
Total		2.735	467	2.268	112.261.176	10.108.108	4.396.092		18.064.186	130.325.362	

Annexe 4

Comparaison des estimations de coûts/prévisions

(en francs)

SIR	Opérateur	Estimation du coût de l'acquisition et des travaux	Coût total réel	Différence
Levant de Mons	Idea	20.000.000	5.195.715	14.804.285
Petria Magi Meubles	Igretec	10.100.000	5.426.186	4.673.814
BN	Idea	20.000.000	2.954.642	17.045.358
25 des Produits	Idea	10.000.000	9.700.800	299.200
Cronfestu	Idea	20.000.000	6.983.191	13.016.809
Mazy	Sorasi	6.200.000	4.883.840	1.316.160
Petite Bacnure	Sorasi	7.500.000	8.002.220	- 502.220
Swennen	Sorasi	23.000.000	19.111.376	3.888.624
Hoeck	Sorasi	24.500.000	9.710.265	14.789.735
Numéric	Sorasi	12.000.000	2.953.876	9.046.124
Place de l'Avenir	Sorasi	6.000.000	15.343.241	- 9.343.241
Gosson-Kessales	Sorasi	12.000.000	12.102.688	- 102.688
Martin rères	Sorasi	22.700.000	11.674.991	11.025.009
Snoeck	Sorasi	17.000.000	19.362.798	- 2.362.798
Darse	Sorasi	5.000.000	8.168.145	- 3.168.145
Moulins d'Arlon	Idelux	6.500.000	16.817.240	- 10.317.240
Bouchonnerie	Bepn	9.000.000	4.096.808	4.903.192
Falji	Bepn	20.000.000	6.988.472	13.011.528
Sainte Eugénie	Bepn	52.000.000	22.740.077	29.259.923
TOTAL		303.500.500	192.216.571	111.283.429
		100%	63,3%	36,7%

Annexe 5

Questionnaires adressés aux opérateurs

Questionnaire destiné aux opérateurs IDEA, IGRETEC, IDELUX, BEPN, SPI+, SA SARSI et SA SORASI

Question n° 1.

Quel est ou a été votre rôle lors de la sélection des sites à assainir en général, et des sites d'intérêt régional en particulier ?

Question n° 2.

Pourquoi la liste des sites d'intérêt régional comporte-t-elle des sites pour lesquels la procédure classique avait déjà été entamée ou qui étaient déjà propriété publique ?

Question n° 3.

Quelles difficultés rencontrez-vous lors des négociations d'achat des sites avec les propriétaires privés

- a) dans le cadre de la procédure classique d'assainissement et de rénovation des sites d'activité économique désaffectés,
- b) dans le cadre de l'assainissement des sites d'intérêt régional ?

Question n° 4.

L'application de la taxe sur les sites d'activité économique désaffectés va-t-elle, selon vous, faciliter à l'avenir ces négociations ?

Question n° 5.

Les comités d'acquisition d'immeubles procèdent-ils avec diligence à l'estimation de la valeur des sites ? Si tel n'est pas le cas, pourriez-vous citer quelques exemples de délais que vous jugez excessifs ?

Question n° 6.

Disposez-vous de projets d'assainissement en instance d'être soumis ou traités par l'administration de l'aménagement du territoire

- a) dans le cadre de la procédure classique d'assainissement et de rénovation des sites d'activité économique désaffectés,
- b) dans le cadre de l'assainissement des sites d'intérêt régional ?

Question n° 7.

Quels sont, à votre estime, les avantages ou les désavantages de la procédure réservée aux sites d'intérêt régional par comparaison à la procédure classique prévue aux articles 167 à 171 du CWATUP ?

Question n° 8.

Le délai nécessaire à l'assainissement des sites d'activité économique désaffectés est en général assez long. Quels sont les éléments qui, à votre avis, retardent la procédure ?

Question n° 9.

Les délais, prévus par les conventions d'assainissement ou de rénovation, pour l'établissement du cahier spécial des charges ou la passation du marché sont rarement respectés. Comment expliquer ces dépassements systématiques de délais ?

Question n° 10.

En quoi et dans quelle mesure la problématique de la contamination des sols constitue-t-elle un frein à l'assainissement et à la réaffectation des sites ?

Question n° 11.

Quel niveau d'intervention des pouvoirs publics ou quelles mesures seraient, selon vous, de nature à inciter réellement les propriétaires privés à assainir les sites désaffectés ?

Questionnaire destiné aux intercommunales IDETA, IBW, Intersud et IEG

Question n° 1.

Votre intercommunale a-t-elle été contactée afin de participer à la campagne d'assainissement des sites d'intérêt régional: Dans l'affirmative, quelles sont les raisons ayant entraîné votre non participation?

Question n° 2.

Dans le cadre de la procédure classique d'assainissement ou de rénovation des sites d'activité économique désaffectés, quelles sont les difficultés rencontrées lors des négociations d'achat avec les propriétaires privés?

Question n° 3.

L'application de la taxe sur les sites d'activité économique désaffectés va-t-elle, selon vous, faciliter à l'avenir ces négociations?

Question n° 4.

Les comités d'acquisition d'immeubles procèdent-ils avec diligence à l'estimation de la valeur des sites? Si tel n'est pas le cas, pourriez-vous citer des exemples de temps de réponse que vous jugez excessifs?

Question n° 5.

Disposez-vous de projets d'assainissement en instance d'être soumis ou traités par l'administration de l'aménagement du territoire?

Question n° 6.

Le délai nécessaire à l'assainissement des sites d'activité économique désaffectés est en général assez long. Quels sont les éléments qui, à votre avis, retardent la procédure?

Question n° 7.

Les délais, prévus par les conventions d'assainissement ou de rénovation, pour l'établissement du cahier spécial des charges ou la passation du marché sont rarement respectés. Comment expliquer ces dépassements systématiques de délais?

Question n° 8.

En quoi et dans quelle mesure la problématique de la contamination des sols constitue-t-elle un frein à l'assainissement et à la réaffectation des sites?

Question n° 9.

Quel niveau d'intervention des pouvoirs publics ou quelles mesures seraient, selon vous, de nature à inciter réellement les propriétaires privés à assainir les sites désaffectés?



LE MINISTRE

Namur, le 14 JUILLET 2002

Cour des Comptes
A l'attention de Monsieur Claude REMACLE
Premier auditeur - Directeur
Rue de la Régence 2
1000 BRUXELLES

V/Réf. : F13-1.861.102 L2
N/Réf. : MF/CCA1/ij/SAFD/08.04.02/135
Ref. Ind. : 1/12/22126-2/6/10436
Votre correspondant : Monique Van den Buleke

Concerne : Examen de l'assainissement des sites d'activité économique désaffectés

Monsieur le Premier auditeur – Directeur,

Faisant suite à votre lettre du 18 décembre 2001 et à votre entrevue du 5 mars 2002 avec mon Chef de Cabinet adjoint, Madame Monique Van den Buleke, ainsi qu'avec Monsieur Renaud Lorand, attaché en mon Cabinet, j'ai le plaisir de vous faire part de mes réactions concernant le rapport émis par votre administration.

Comme il vous l'a été communiqué, j'apprécie le travail d'analyse globale qui a été réalisé sur le sujet et la qualité du rapport produit.

Vous avez été informé de la législation en préparation en vue d'établir une réglementation sur la qualification et le cadastre des sols en Région wallonne, et de réorienter l'action de requalification des sites d'activité économique désaffectés.

La mise en place de cette législation devrait résoudre nombre de problèmes soulevés dans l'observation que vous avez réalisée.

En effet, l'absence d'une législation spécifique sur les sols en Wallonie est à l'origine de problèmes croissants, et notamment :

- pour la mise en œuvre de la politique de requalification des friches industrielles : l'absence de règles fondées et d'outils appropriés permettant d'objectiver les choix en matière d'assainissement du sol (nécessité ou non d'assainir compte tenu des projets de réaffectation, taux d'abattement des concentrations en polluants devant être atteints, etc.) constitue un frein pour le redéploiement économique des S.A.E.D. et génère de l'insécurité sur le plan environnemental ;



MICHEL FORET
MINISTRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE L'URBANISME ET DE L'ENVIRONNEMENT *page 1*
Place des Célestines 1 • B-5000 Namur • Tél. 081 234 111 • Fax 081 234 122 • E-Mail : foret@gov.wallonie.be



- dans les transactions immobilières en général, l'insécurité juridique liée à l'absence d'une politique de « quitus » constitue un frein pour les investisseurs potentiels ;
- dans un traitement des litiges liés à des cas de pollution du sol, l'absence de règles (procédure d'études, seuils critiques,...) aboutit très souvent à des situations inextricables du point de vue juridique (querelles d'experts, etc.) ;
- dans l'application du décret-taxe sur les friches industrielles, la situation d'incertitude notamment quant à leur contamination, dans laquelle se trouvent les SAED actuellement rend impossible une application correcte de la taxation décidée par le législateur wallon en 1998, et ce d'autant plus que le décret vise maladroitement les carrières, lesquelles peuvent constituer des réserves foncières pour des exploitants, des éléments précieux du paysage ou du maillage écologique, ou au contraire des sources potentielles de pollution des eaux souterraines ;
- dans l'usage croissant des terres agricoles comme espaces d'épandage des déchets non valorisables ailleurs, pratique contre laquelle, depuis la crise de la dioxine lors de l'été 1999, plusieurs associations socio-professionnelles se sont manifestées.

Il appartient au futur décret de procurer des réponses à ces questions. Elles doivent être fondées sur des principes communs de gestion des risques, de définition des responsabilités, de gestion de la qualité des sols à long terme, et de préservation du patrimoine naturel. D'une manière plus générale, l'élaboration du décret-sol devrait également permettre une remise en cohérence des textes décrets et réglementaires relatifs à cette matière.

Dans l'attente de la publication du décret-sol, le Gouvernement wallon a adopté des mesures transitoires dont vous avez été informé :

- actualisation de l'inventaire des S.A.E.D. réalisé en 1994.
Ce travail est actuellement en cours de validation commun par commune.
- ce nouvel inventaire des S.A.E.D. est rendu cohérent par rapport à la banque de données relative aux sols et indispensable dans la perspective de leur « qualification future », qui est en cours d'élaboration au sein de la SPAQuE.
- la SPAQuE s'est vue confier la tâche de procéder à un premier examen dit « d'orientation » des sites répertoriés dans les inventaires disponibles de S.A.E.D. Ce travail permet :
 - d'établir un premier classement des sites en catégories : sites gravement contaminés, sites contaminés, sites peu contaminés, sites non contaminés et enfin, des sites présentant un intérêt patrimonial et biologique ;
 - de définir, à l'intérieur de chaque catégorie, les priorités d'interventions.

Les sites d'intérêt patrimonial ou naturel sont sortis de la liste et les dossiers correspondants transférés aux Ministres compétents.



MICHEL FORET

page 2

MINISTRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE L'URBANISME ET DE L'ENVIRONNEMENT
Place des Célestines, 1 • B-5000 Namur • Tél. 081 234 111 • Fax 081 234 122 • E-Mail : foret@gov.wallonie.be

- Le Gouvernement wallon a fixé une série de critères pour objectiver la priorité d'intervention sur les sites d'activité économique désaffectés :
 - absence de contamination,
 - localisation dans les zones éligibles aux fonds européens, en particulier Phasing Out Objectif 1 et Objectif 2,
 - projet réaliste de réaffectation économique ou sociale,
 - accessibilité multimodale en fonction du projet de réaffectation,
 - fluidité foncière suffisante,
 - forte symbolique d'une requalification dans le tissu local,
 - risque pour la sécurité publique.

Sur cette base, les sites peu ou non contaminés (qui représentent de 90 à 95 % des sites désaffectés) sont traités par la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine selon les procédures CWATUP en vigueur. Et les sites contaminés ou gravement contaminés sont confiés à la SPAQuE pour être caractérisés en profondeur, avec la collaboration de l'ISSeP.

La révision des articles du CWATUP en lien avec le nouveau décret-sol devrait permettre d'agir de manière plus simple et plus rapide en cas de défaillance des propriétaires privés et dans le cas de projet concret de réutilisation des sites.

L'action prioritaire reste toutefois celle, confiée à la SPAQuE d'identification et de connaissance de l'état du site en ce qui concerne le caractère pollué ou non du sol.

Sans cette donnée, il est aléatoire de prévoir une réutilisation des lieux et de pouvoir en chiffrer le coût même approximatif.

La mise en œuvre du décret-sol devrait à elle seule avoir un effet d'incitant à l'action des propriétaires de sites d'activité économique désaffectés.

L'aide au secteur privé sous la forme actuellement prévue par la CWATUP ne représente certainement pas un incitant sérieux, capable de lever l'incertitude du propriétaire privé.

Par ailleurs, il est certain que les pouvoirs publics ne peuvent pas se substituer aux particuliers ou sociétés privées défaillants, dans tous les cas.

Cet aspect devra également faire l'objet de propositions dans le cadre de la nouvelle législation.

De plus, un mécanisme et des moyens d'actions appropriés devraient permettre, dans le futur, à la Région wallonne d'agir en cas de situation où la responsabilité du propriétaire ne pourrait être mise en cause.

De l'ensemble de vos observations sur la suite réservée aux sites assainis ou rénovés et en particulier lorsque l'opération s'est réalisée à l'aide des subsides publics, il en est une qui permettrait déjà de mieux suivre et de connaître la destination des sites réhabilités.

Vous proposez que *« l'insertion, dans le corps même de l'arrêté, des dispositions légales, notamment les sanctions prévues à l'encontre de l'officier public qui ne s'assurerait pas de l'existence des autorisations préalables, assurerait la publicité et partant, une meilleure garantie du respect de la volonté du législateur »*.

Cet ajout peut se faire dès à présent dans les nouveaux arrêtés qui seront pris sans qu'il soit nécessaire de modifier la législation existante.



Sur le point de la collaboration des pouvoirs locaux pour assurer le suivi des sites réhabilités, il n'est pas fort probable de pouvoir les contraindre à exercer cette tâche supplémentaire.

Par contre, dans la réalisation de l'inventaire, la majorité des communes se sont impliquées et, dans la gestion future de cet inventaire, il sera possible de maintenir une information à jour, sans pour autant qu'elle soit maintenue au jour le jour.

Il n'en reste pas moins que les officiers publics qui passent des actes de constitution de droits réels doivent en obtenir au préalable l'autorisation.
L'écrire et le rappeler dans l'acte aura peut-être un effet.

Pour la suite, je ne manquerai pas de m'entretenir de votre suggestion d'impliquer davantage les pouvoirs locaux avec mon collègue, le Ministre Charles Michel, qui en a la tutelle.
La discussion viendra à point au moment des premiers échanges sur le futur décret-sol.
Cette législation devrait apparaître cette année.

Enfin, en matière de suivi des procédures d'assainissement des sites sélectionnés au travers des programmes européens, le Gouvernement wallon a récemment consacré l'existence du Comité d'Accompagnement trimestriel, que j'avais préalablement instauré début 2001, en vue d'une planification et d'une gestion actives des projets retenus dans le cadre du phasing out de l'Objectif 1.

Restant à votre disposition, je vous prie de croire, Monsieur le Premier auditeur – Directeur, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Michel FORET



Annexe 7

Table des tableaux, figures et cartes

TABLEAUX

Tableau 1 – Dossiers terminés: taux d'ordonnancement des montants engagés	31
Tableau 2 – Evolution des crédits régionaux / période 1996-2000	41
Tableau 3 – Encours des engagements (situation au 19/7/2001)	41
Tableau 4 – Programmes clôturés - utilisation des crédits européens	43
Tableau 5 – Crédits européens (engagements)	45
Tableau 6 – Crédits européens (ordonnancements)	45
Tableau 7 – Droits de tirage SIR/situation juillet 2001	48
Tableau 8 – Droits de tirage S.A.E.D/situation fin 2000.....	49
Tableau 9 – SAED par secteur d'activité/superficie assainie depuis 1983.....	55
Tableau 10 – Echelonnement des opérations.....	59
Tableau 11 – Délai moyen d'assainissement/rénovation des SAED	80
Tableau 12 – Mise en perspective valeur SIR/coût d'acquisition/montant travaux	88
Tableau 13 – Evolution du coût des travaux (montant adjudgé – montant final) ...	90

FIGURES

Figure 1 - Evolution des montants ordonnancés de 1996 à 2000	16
Figure 2 – Vue arrière d'un site partiellement rénové.....	20
Figure 3 – Ventilation de l'encours.....	42
Figure 4 – Objectif 1, évolution des dépenses certifiées	46
Figure 5 – Sélection des sites évalués en termes de nuisances et de potentialités	72
Figure 6 – Atouts/handicaps des sites ayant fait l'objet d'un arrêté de désaffectation.....	73
Figure 7 – Site encore répertorié au titre de SAED	74

CARTES

Carte 1 – Superficie communale couverte par des SAED repris à l'inventaire....	58
Carte 2 – Superficie communale couverte par des SAED restant à assainir.....	59
Carte 3 – Etat d'avancement du programme SIR en fonction de la procédure suivie (situation juin 2001)	77

dépôt légal	D/2002/1128/6
impression	N.V. PEETERS S.A.
adresse	Cour des comptes Rue de la Régence, 2 B-1000 Bruxelles
tél	02-551 81 11
fax	02-551 86 22
site Internet	http://www.courdescomptes.be