

Notes de recherche

.....

Le foncier agricole face à l'artificialisation des terres en Wallonie

ANALYSE CROISÉE DES DONNÉE ISSUES DU CADASTRE ET DES
DONNÉES RELATIVES À LA SUPERFICIE AGRICOLE UTILE

M. Grandjean

Sous la direction scientifique de M.-F. Godart et d'Y. Hanin



CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial

Chercheurs: *Martin Grandjean (CREAT-UCL)*

Responsable scientifique: *Marie-Françoise Godart (GUIDe-IGEAT-ULB), Yves Hanin (CREAT-UCL)*

Photo de couverture: *J.-L. Carpentier - SPW*

Notes de recherche

.....

Le foncier agricole face à l'artificialisation des terres en Wallonie

ANALYSE CROISÉE DES DONNÉE ISSUES DU CADASTRE ET DES
DONNÉES RELATIVES À LA SUPERFICIE AGRICOLE UTILE

M. Grandjean

Sous la direction scientifique de M.-F. Godart et d'Y. Hanin

TABLE DES MATIÈRES

1.	CONTEXTE	5
2.	INTRODUCTION	6
3.	AMPLEUR DU PHÉNOMÈNE, ÉVOLUTION ET DIFFÉRENTIATION SPATIALE	11
3.1.	LES TERRAINS ARTIFICIALISÉS ET LES TERRES AGRICOLES	11
3.2.	LA SUPERFICIE AGRICOLE UTILE	13
3.3.	LES TERRES AGRICOLES ET LA SAU SELON LES ZONES DU PLAN DE SECTEUR	15
	3.3.1. SITUATION ACTUELLE: UN ÉCART IMPORTANT ENTRE LA SAU ET LES TERRES AGRICOLES EN ZONE URBANISABLE	15
	3.3.2. ÉVOLUTION DE LA SAU SELON LES DIFFÉRENTES ZONES DU PLAN DE SECTEUR	17
4.	EXERCICES MÉTHODOLOGIQUE EN VUE D'ÉVALUER L'IMPACT DE L'ARTIFICIALISATION DES TERRES SUR LA SAU EN WALLONIE	21
4.1.	PROPOSITION D'INDICATEURS	21
	4.1.1. INDICATEUR N°1: CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE	21
	4.1.2. INDICATEUR N°2: PART DE LA SAU EN ZONE URBANISABLE	22
	4.1.3. INDICATEUR N°3: ÉCART ENTRE LA SAU ET LES TERRES AGRICOLES AU SEIN DES ZONES URBANISABLES	24
	4.1.4. INDICATEUR N°4: ÉCART ENTRE LES TERRES AGRICOLES ET LA SAU EN ZONE AGRICOLE	25
	4.1.5. INDICATEUR N°5: DIFFÉRENCE ENTRE LA SAU EN ZONES URBANISABLES ET LES TERRES AGRICOLES NON REPRISES COMME SAU EN ZONE AGRICOLE	26
4.2.	RÉSULTATS: DES PERTES POTENTIELLES DE SAU QUI DIFFÈRENT SPATIALEMENT ET TEMPORELLEMENT	28
5.	CONCLUSION GÉNÉRALE	30
6.	BIBLIOGRAPHIE	32
7.	ANNEXES	33
7.1.	DÉFINITION DES PRINCIPALES BASES DE DONNÉES UTILISÉES	33

1. CONTEXTE

La Conférence Permanente du Développement Territorial s'est vu confier par le Gouvernement la réalisation d'une étude portant sur les défis des espaces ruraux. Durant la recherche, l'équipe a étudié une dizaine de dynamiques représentant divers enjeux pour les espaces ruraux wallons¹.

La présente note de recherche revient sur l'analyse de la dynamique de l'artificialisation des terres agricoles. Elle est articulée autour des points suivants (i) Mise en évidence du contexte général de la dynamique (ii) Évaluation de l'impact de l'artificialisation des terres sur la superficie agricole utile (iii) Spatialisation du phénomène (iv) conclusions.

La question de la préservation du foncier agricole est régulièrement mise sur le devant de la scène. Chaque année, ce sont en effet un peu plus de 1.500 hectares (ha) de terres agricoles (TA) qui sont artificialisés². Même si le rythme de l'artificialisation des terres semble se ralentir sur la dernière décennie, près de 55.000 ha de terres agricoles sont encore situés en zone d'habitat³ et ne bénéficient par conséquent d'aucune protection juridique contre l'urbanisation.

Or, comme le font remarquer les auteurs de l'exercice prospectif sur les territoires ruraux en Wallonie (Réseau wallon de Développement rural, 2014), outre la fonction de production alimentaire, « les agriculteurs fournissent un ensemble de services à la société qui touchent entre autres l'environnement, la gestion des paysages et du patrimoine rural, la production d'énergie, la reconversion de déchets organiques... ». Il semble donc primordial de limiter au maximum la perte des terres agricoles.

Les terres agricoles les plus susceptibles d'être artificialisées dans un futur proche sont essentiellement celles situées à proximité des axes de communication et sous l'influence des pôles majeurs⁴. Selon certains scénarios, la grande majorité des communes au sein du triangle Namur-Mons-Charleroi verront plus de 80% de leurs terres en zone d'habitat artificialisées. D'autres aires moins vastes (sur l'axe Mons-Tournai, quelques communes autour de Liège et au sud de la province du Luxembourg) se retrouveraient dans la même situation. Cette saturation entraîne inévitablement une spéculation foncière forte et la disparition des superficies disponibles pour les productions agricoles (cultures et élevages).

Les chapitres qui suivent essaient de quantifier la perte des terres utilisées à des fins de production par les agriculteurs à court, moyen ou long terme. Pour ce faire, les données disponibles sont analysées et croisées entre elles afin d'alimenter le débat sur le sujet. Des indicateurs sont produits sous forme de cartes ou de tableaux.

¹ CPDT, (2016). Note de recherche n°65. Les défis des espaces ruraux. Analyse de dix dynamiques.

² CPDT, (2011). Diagnostic territorial de la Wallonie. 13.176 ha de terres agricoles ont été artificialisés entre 2001 et 2008.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

2. INTRODUCTION : TERRES AGRICOLES OU SUPERFICIES AGRICOLES UTILES ?

Selon Eurostat, « *La superficie agricole utile (ou superficie agricole utilisée, SAU), désigne la surface consacrée à l'agriculture, soit:*

- *les terres arables,*
- *les prairies permanentes,*
- *les cultures permanentes,*
- *ainsi que d'autres catégories de terres agricoles, comme les jardins potagers familiaux (même si ceux-ci ne représentent qu'une petite partie de la SAU totale).*

Ne sont pas incluses dans la superficie agricole : les terres agricoles inexploitées, les forêts et les surfaces occupées par des bâtiments, fermes, chemins ou étangs. »

Ainsi, les terres agricoles inexploitées, sous-entendu par un exploitant agricole, ne sont pas reprises dans cette statistique, ce qui laisse entendre que les terres agricoles recouvrent une réalité plus large que la seule SAU. Comme produire des produits agricoles est une des conditions nécessaire pour être reconnu comme exploitant agricole, les terres agricoles exploitées par des non agriculteurs à des fins non productives ne sont pas comptabilisées dans la SAU. Mais quelle est l'importance de ces terres agricoles non productives et quelle est leur importance dans le processus d'artificialisation des terres ?

Pour répondre à la question il semble nécessaire de s'arrêter sur différents chiffres, de préciser leur signification et de mettre en avant leurs liens avec l'agriculture en tant que telle.

En effet, lorsqu'il s'agit d'aborder la question de l'urbanisation⁵ et de son impact sur l'agriculture, la disparition des terres agricoles ou la disparition de la superficie agricole utile sont deux notions régulièrement avancées. Or, comme mentionné ci-dessus, ces deux notions ont des significations différentes. Les sources de données utilisées pour les illustrer varient et amènent des constats qui ne vont pas nécessairement dans le même sens. Pour éclaircir ce point, nous définirons en premier lieu les termes « occupation du sol », « utilisation du sol » et « couverture du sol ».

Au niveau européen et au niveau wallon, la notion d'occupation du sol est souvent rattachée à celle de couverture du sol et la notion d'utilisation du sol à l'usage qui en est fait. C'est d'ailleurs le cas au niveau de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) qui définit l'utilisation et l'occupation du sol de la manière suivante : « *L'occupation du sol correspond à ce qui recouvre le sol, ce qu'on y trouve : un bois, une culture, une maison, un édifice public. Il s'agit des caractéristiques biophysiques du sol.* » Quant à l'utilisation du sol, « *elle précise la fonction ou l'usage d'un type d'occupation. Ainsi, une occupation du sol qui serait « pelouse » pourrait correspondre à plusieurs utilisations comme par exemple un jardin résidentiel ou un pâturage.* »⁶

L'IWEPS publie chaque année des données concernant l'occupation du sol en Wallonie, basées sur des informations transmises par le SPF Finances-AGDP (cadastre - base de données Bodem/Sol).

Les auteurs précisent cependant que « les informations issues des matrices cadastrales du SPF Finances ne permettent pas de distinguer dans tous les cas l'occupation de l'utilisation du sol. Les différentes nomenclatures utilisées pour classer les natures cadastrales peuvent être davantage tournées vers une approche « occupation » ou une approche « utilisation » du sol. »

⁵ Les notions d'urbanisation et d'artificialisation des terres ne renvoient pas stricto sensu à la même notion. Néanmoins, dans le cadre de cette note, ils seront utilisés indifféremment et feront référence à l'artificialisation des terres.

⁶ <http://www.iweps.be/occupation-du-sol>

Au niveau national, la direction générale statistique du SPF Economie propose par contre trois définitions en différenciant la couverture du sol de l'occupation du sol⁷ :

Couverture du sol : *La couverture du sol est ce que l'on voit physiquement - herbe, bois, champ, bâtiment. Ces statistiques sont généralement faites à partir de photos aériennes.*

L'utilisation du sol en est l'usage. *Par exemple, une prairie peut faire l'objet d'un pâturage (utilisation pastorale, « prairie permanente »), d'un jardin (utilisation résidentielle, terrain attenant à une habitation = « parcelle bâtie ») ou d'un terrain de football (« terrain de sport et de loisir »). Cette nomenclature correspond à un standard international. Les sources utilisées sont les inventaires agricoles, forestiers et les données détaillées (non publiées) du cadastre.*

L'occupation du sol est une notion typiquement belge non utilisée dans les statistiques internationales. *Il s'agit de l'affectation théorique donnée par les propriétaires de la parcelle en accord avec l'administration cadastrale, en vue de déterminer son revenu cadastral. Ces données sont particulièrement utiles lorsqu'il s'agit de réaliser des séries chronologiques.*

Dans le cadre de cette recherche, nous nous baserons sur les définitions de la direction générale statistique en raison principalement de la place importante qu'occupent les données du cadastre dans l'analyse de l'artificialisation des terres en Wallonie⁸.

Les données à notre disposition pour évaluer l'évolution de l'urbanisation au détriment de l'agriculture se rapportent à ces différentes notions et se retrouvent parfois à cheval entre deux concepts.

Pour la couverture du sol, nous pouvons mentionner CORINE Land Cover et plus récemment les données LUCAS (enquête aréolaire sur l'utilisation et l'occupation des sols). Ces données produites au niveau européen ou mondial, manquent cependant de précision pour une analyse détaillée au niveau de la Wallonie.

Pour l'utilisation du sol, l'État de l'environnement publie les principales utilisations du territoire wallon. Les résultats proviennent de la base de données Bodem/Sol, de calculs de l'IWEPS et du Département de l'Étude du milieu naturel et agricole (SPW-DEMNA).

En lien avec l'agriculture, nous retrouvons les recensements agricoles et le Système Intégré de GEstion et de Contrôle (SIGEC).

Une base de données très complète est la carte numérique d'occupation du sol de Wallonie (CNOSW). Elle se retrouve entre occupation et utilisation du sol. Ainsi, il est précisé que « *Le Projet de Cartographie Numérique de l'Occupation du Sol en Wallonie (CNOSW) vise à constituer une base de données cartographique et numérique relative à l'occupation/utilisation du sol sur l'entièreté du territoire wallon* »⁹.

Pour l'occupation du sol, la base de données de référence est bien évidemment la matrice cadastrale.

⁷ <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/environnement/geo/>

⁸ Notamment dans les travaux de la CPDT.

⁹ <http://www.wallonie.be/fr/outils/carte-doccupation-des-sols-de-wallonie>

Toutes ces données sont disponibles à des échelles spatiales et temporelles variables. Certaines sont vectorisées et géoréférencées et peuvent faire l'objet d'analyses à l'aide d'un système d'information géographique¹⁰.

Dans un premier temps, nous avons repris pour certaines d'entre d'elles l'évolution des terres agricoles/ superficies agricoles en Wallonie durant ces dernières années. L'objectif ici est d'illustrer les concepts qui viennent d'être présentés et les réalités qu'ils recouvrent. Les résultats sont illustrés ci-dessous.

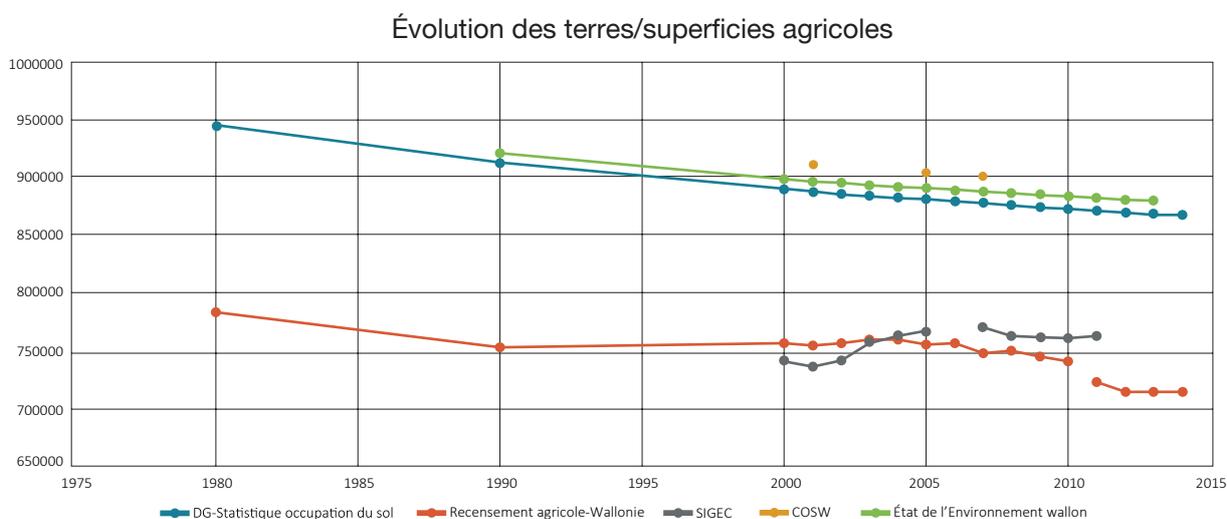


Figure 1 : Évolution des terres/ superficies agricoles en Wallonie. Synthèses de différentes bases de données. Sources : DG Statistique et SPW.

En premier lieu, l'analyse de la figure 1 fait ressortir les deux principales sources de données utilisées. D'une part les données cadastrales (DG Statistique, Etat de l'environnement wallon, CNOSW) et d'autre part celles provenant des déclarations des agriculteurs (SIGEC, recensement agricole).

Pour les premières, que cela concerne l'occupation ou l'utilisation du sol, la superficie des terres agricoles entre 2000 et 2010 tourne aux alentours des 880.000 hectares. Pour les secondes, la superficie agricole est estimée à 750.000 hectares environs. Comment expliquer cet écart ?

L'explication provient principalement des notions différentes qui sont abordées à travers les deux bases de données principales.

En effet, comme expliqué précédemment, une parcelle avec une nature cadastrale « pâture » (occupation) peut en réalité recouvrir diverses réalités :

- elle peut en premier lieu être utilisée comme prairie par un agriculteur ;
- elle peut être utilisée pour de l'agriculture de loisir (prairie pour les chevaux ou autres animaux) ;
- elle peut être utilisée comme jardin par la résidence (un découpage historique des propriétés privées en trois parcelles cadastrales distinctes est en effet régulièrement observé : une parcelle avec le bâtiment (maison), une parcelle « jardin » et une parcelle « pâture ») ;
- elle peut être valorisée par des associations de protection de la nature¹¹.

¹⁰ Ces données sont brièvement décrites plus en détail en annexe.

¹¹ En Flandre, on estime que 25.000 ha sont soustraits de la production agricole au profit d'espaces verts. Source : NTF – dossier « du foncier pour l'agriculture familiale » - Silva Belgica Mars-avril 2015.

Le terme « terres agricoles » englobera toutes ces situations tandis que les superficies reprises par le SIGEC ou le recensement agricole (SAU) concernent uniquement les superficies exploitées par les agriculteurs.

D'autres biais plus spécifiques sont introduits par la nature et la finalité des bases de données initiales. Les biais de la matrice cadastrale (notamment son actualisation) ont déjà fait l'objet de notes par le passé (CPDT, 2005). Des études similaires en France ont également démontré que le cadastre surestime l'espace agricole (Guéringer A., 2013).

Deuxièmement, notons que des écarts non négligeables peuvent être observés malgré l'utilisation de données de base communes.

Pour les informations issues du cadastre, il s'agit vraisemblablement de la manière dont les natures cadastrales sont regroupées et intégrées à l'appellation « terres agricoles ». Les différents regroupements ont fait l'objet de notes méthodologiques. Il ne rentre pas dans le cadre de cette recherche de se pencher davantage sur ces différences. La tendance générale d'évolution des terres agricoles apparaît clairement.

Pour les informations issues du recensement et du système intégré de gestion et de contrôle, les différences méritent davantage d'être soulignées et analysées, principalement en raison des tendances d'évolution discordantes qu'elles présentent sur la période 2000-2010. Certaines pistes exploratoires peuvent être avancées dans le cadre de ce travail (voir ci-après).

Troisièmement, et même si cela n'apparaît pas sur le graphique, il est intéressant de s'attarder un instant sur la désagrégation spatiale de ces données au niveau communal ou infra-communal. En effet, si certaines bases de données sont disponibles sous format vectoriel et peuvent être croisées avec d'autres sources d'information à l'aide d'un système d'information géographique, d'autres données sont diffusées uniquement selon les limites administratives (communes, provinces, régions...). Or, à nouveau, deux traitements distincts de l'information de base peuvent amener des résultats contrastés à un niveau spatial fin où des phénomènes ponctuels peuvent influencer fortement.

À titre exemplatif, nous analyserons les terres/superficies agricoles de la commune de Rixensart présentées par trois sources de données pour l'année 2010 : occupation du sol (DG Statistique), SIGEC (après traitement informatique) et les statistiques agricoles. Les résultats sont les suivants :

- Terres agricoles (DG Statistique) : 355 ha de terres agricoles (terres agricoles, pâtures, prés et vergers) ;
- Statistiques agricoles (2010) : 0 ha de SAU ;
- SIGEC : 221 ha de superficie agricole déclarée.

Comme pour les données au niveau régional, on constate que les terres agricoles couvrent une superficie plus importante que celle exploitée par des agriculteurs (plus de 50 % supérieure si l'on compare les données de la DG Statistique et celles du SIGEC).

Le cas des statistiques agricoles est particulier. Il s'agit vraisemblablement de deux définitions différentes de la SAU. Une note descriptive du recensement agricole établie par le gouvernement français précise ce point¹². « *Lorsqu'on parle de SAU des exploitations sièges du département (ou de la région ou de la commune), il s'agit de la SAU des exploitations dont le siège est dans le département (ou dans la région ou dans la commune) et elle peut donc inclure des superficies cultivées dans d'autres départements ou régions ou communes. Lorsqu'on parle de SAU du département (ou de la région ou de la commune), il s'agit de la SAU localisée dans le département (ou la région ou la commune).* »

¹² <http://www.stats.environnement.developpement-durable.gouv.fr>

Ainsi pour Rixensart, nous pouvons en déduire que des terres agricoles sont présentes, qu'une partie de celles-ci est exploitée par des exploitants agricoles dont le siège d'exploitation est situé à l'extérieur de la commune et qu'aucun siège d'exploitation agricole n'est localisé dans la commune. Au niveau wallon, nous avons estimé que près de 20.000 ha sont exploités par des agriculteurs dont le siège d'exploitation n'est pas localisé en Wallonie, ce qui explique en partie l'écart observé entre les données du recensement et les données du SIGEC.

Schématiquement et pour conclure cette partie descriptive des données, les différents écarts entre celles-ci peuvent être résumés via la figure suivante.

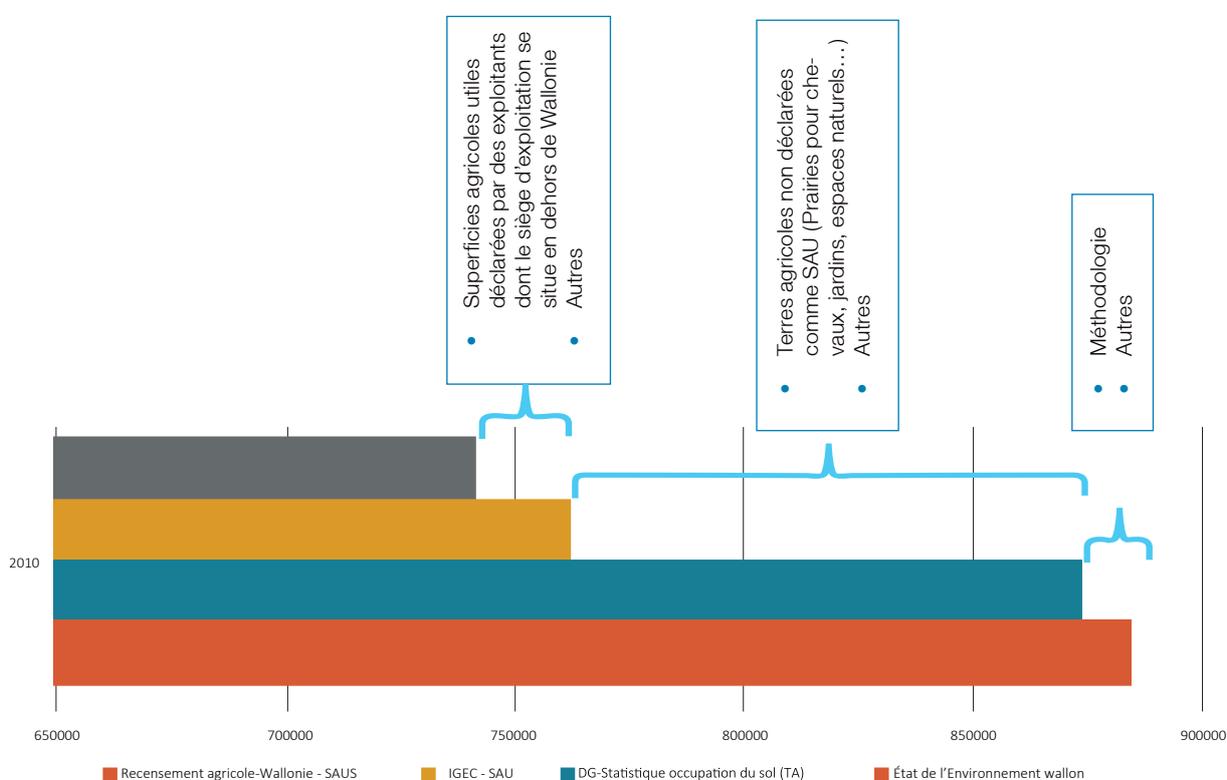


Figure 2: Principales explications des écarts observés entre différentes données relatives aux terres agricoles et à la superficie agricole utile.

Il ressort de ces différents points qu'il est important de garder en mémoire la manière dont les statistiques ont été construites, ce qu'elles indiquent et les données de base qui ont été utilisées.

Dans la suite de cette recherche, nous aborderons distinctement l'analyse de l'évolution des terres agricoles et l'analyse de l'évolution de la superficie agricole utile. Sauf mention contraire, les données traitées au niveau communal proviendront soit du SPF-Finance DG Statistique (base de données cadastrales), soit du SIGEC.

3. AMPLEUR DU PHÉNOMÈNE, ÉVOLUTION ET DIFFÉRENTIATION SPATIALE

3.1 LES TERRAINS ARTIFICIALISÉS ET LES TERRES AGRICOLES

En Wallonie, l'évolution des terres agricoles semble relativement linéaire (diminution constante) sur les trente dernières années. Un léger fléchissement peut cependant être relevé. Ainsi, si la décennie 1985-1995 a vu la disparition d'un peu plus de 25.000 ha de terres agricoles, seuls 20.000 ha ont été perdus entre 1995 et 2005 et pour la décennie en cours (2005-2014), la perte se limite à 14.000 ha.

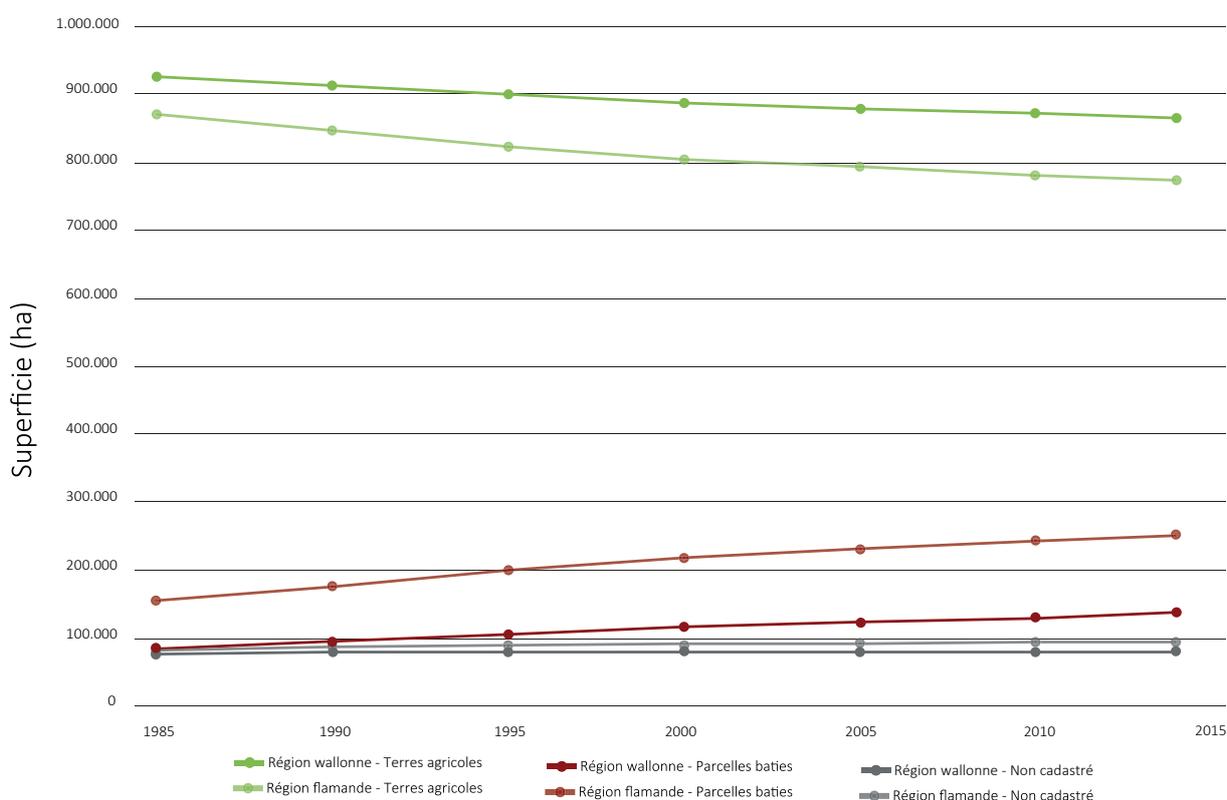


Figure 3: Évolution des terres agricoles, parcelles bâties et superficies non cadastrées.
Sources: SPF-Finances – DG Statistique.

Pendant ce temps, les parcelles bâties ont évolué au rythme inverse. Entre 1985 et 1995, elles ont crû de 19.633 ha, de 18.114 ha entre 1995 et 2005 et de 13.567 ha entre 2005 et 2014. Le ralentissement de la croissance de l'artificialisation des terres semble moins marqué que le tassement relatif à la disparition des terres agricoles. Ceci doit être relativisé au vu de l'évolution des superficies non cadastrées. Cette catégorie regroupe différentes réalités (emprise du chemin de fer, cours d'eau, emprise routière...). Son évolution est principalement due à la construction des infrastructures routières majeures et autoroutières et est relativement importante entre 1985 et 1995 (+ 3.000 ha). Elle est quasi nulle depuis 2005.

Les chiffres de la région flamande suivent exactement la même tendance, avec une rupture plus marquée dans la croissance de l'artificialisation des terres.

Le transfert des terres agricoles vers les terres artificialisées ne peut être déduit directement de l'analyse de ces chiffres. Pour le démontrer, une analyse détaillée a été réalisée lors du diagnostic territorial de la Wallonie (CPDT, 2011) sur base de la CNOSW. Le transfert le plus important a bien lieu entre les deux

classes d'occupation du sol mêmes si d'autres mutations spatiales sont présentes (terres agricoles vers les terres boisées par exemple).

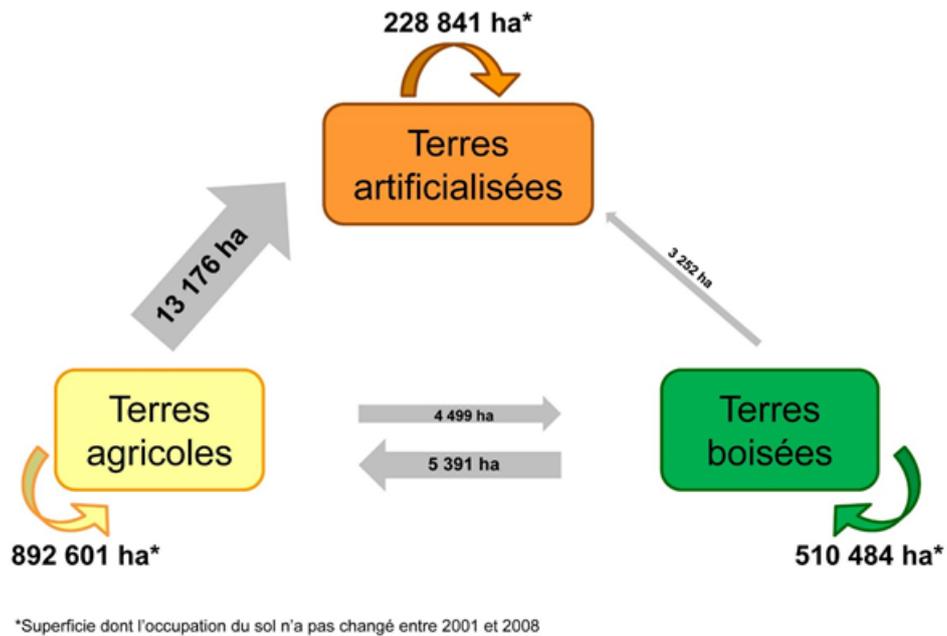


Figure 4 : Représentation schématique des principales transitions d'occupation du sol entre 2001 et 2008. Repris du Diagnostic territorial de la Wallonie (CPDT, 2011).

Au niveau communal, les données montrent une diminution des terres agricoles sur l'ensemble des communes. Les pertes les plus importantes (plus de 200 hectares) sont situées dans les provinces du Hainaut (Tournai, Charleroi, Mouscron, Ath et Mons) ainsi que sur les communes de Namur et de Grâce-Hollogne. Un peu plus d'une trentaine de communes perdent entre 100 et 200 hectares de terres agricoles. Une centaine de communes voient la superficie des terres agricoles réduite de 50 à 100 hectares tandis qu'un peu moins de la moitié des communes wallonnes connaissent une perte inférieure à 50 ha entre 2000 et 2010.

Au niveau des arrondissements, ce sont principalement les arrondissements de Verviers, Liège, Nivelles et Namur qui sont touchés (plus de 1.500 ha de perte).

Les valeurs relatives font principalement ressortir les communes urbaines où la superficie des terres agricoles est par définition moins importante. Grâce-Hollogne fait exception.

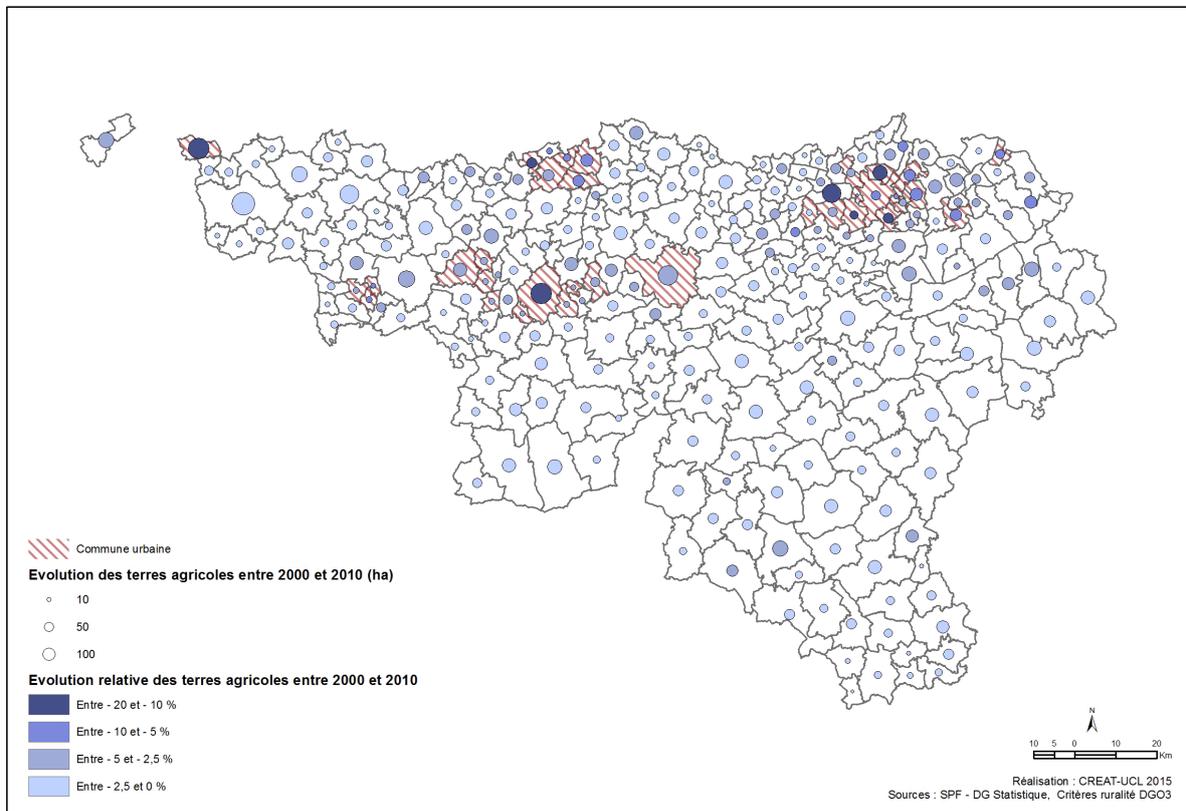


Figure 5: Évolution des terres agricoles par commune entre 2000 et 2010. Sources: SPF-DG Statistique.

3.2 LA SUPERFICIE AGRICOLE UTILE

Contrairement aux données d'occupation du sol présentées au chapitre précédent, les données sur la superficie agricole utile n'évoluent pas de manière linéaire. La mise en application de la politique agricole commune en 1993 et les évolutions qu'elle a connues par la suite en sont les raisons principales. Celles-ci ont impacté les superficies déclarées par les agriculteurs en vue de se conformer avec les directives européennes et d'obtenir les aides mises en place au niveau européen. Les aides visaient principalement à renforcer le lien entre la production et le sol et ont par conséquent poussé les agriculteurs à déclarer davantage de superficie utilisée.

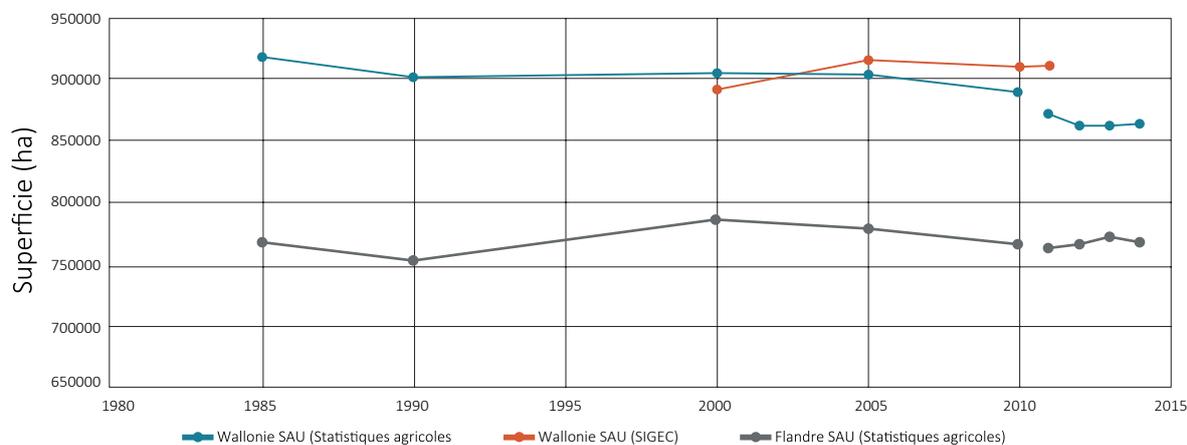


Figure 6 : Évolution de la superficie agricole utile. Sources : SPF Économie – DG Statistique, SPW.

Sur base des statistiques agricoles, jusqu'en 1992, la SAU wallonne n'a fait que décroître. Entre 1992 et 1999, elle a cru à un rythme relativement faible et s'est ensuite stabilisée jusqu'en 2004. Selon les mêmes données, elle a par après perdu près de 14.660 ha entre 2005 et 2010. Le changement opéré dans la collecte d'information se traduit par une perte conséquente de superficie agricole utile entre 2010 et 2011 (18.233 ha). Il est difficile d'évaluer la part due au changement méthodologique ou à la réalité des faits dans cette évolution. Une nouvelle perte de SAU en Wallonie est observée entre 2012 et 2013 (-8.840 ha) avant de se stabiliser.

Sur base de ces statistiques, la Wallonie aurait perdu plus de 40.000 ha de SAU en moins d'une décennie (2005-2012). Ces chiffres sont interpellant et dépassent de loin les données reprises par le cadastre. Il semble délicat de les lier à l'urbanisation uniquement. L'analyse des méthodologies utilisées et son interprétation n'ont cependant pu être réalisées dans le cadre de cette recherche.

La perte récente de SAU est à confronter avec les données fournies par les couches informatiques du SIGEC qui font état d'une perte de superficie agricole utile relativement moindre (-4.000 ha entre 2005 et 2011) ou avec les données de la superficie agricole utile en Flandre qui selon les statistiques agricoles semble relativement stable entre 2010 et 2014.

L'analyse de l'évolution au niveau communal (Figure 7) est intéressante et illustre l'impact de la PAC sur les déclarations de superficies utilisées par les agriculteurs.

Contrairement à l'évolution des terres agricoles, l'évolution de la SAU diffère fortement spatialement. Entre 2000 et 2010, sous l'influence de la PAC, les agriculteurs ont été poussés à déclarer davantage de superficies utilisées. Ainsi, alors que la superficie des terres agricoles poursuivait son érosion, la SAU a augmenté dans certaines communes.

Les régions où l'élevage est prédominant voient en effet leur SAU bondir (aussi bien en valeur absolue qu'en valeur relative) entre 2000 et 2010, d'autant plus si la part des prairies permanentes est élevée. Au contraire, les régions céréalières et de cultures industrielles connaissent une perte de SAU. Au sein de ces dernières, la perte d'hectares de SAU est particulièrement marquée au sein du triangle Bruxelles-Namur-Charleroi, à l'ouest de Liège et à proximité de Tournai. Tournai connaît d'ailleurs une perte presque aussi importante de SAU que de terres agricoles.

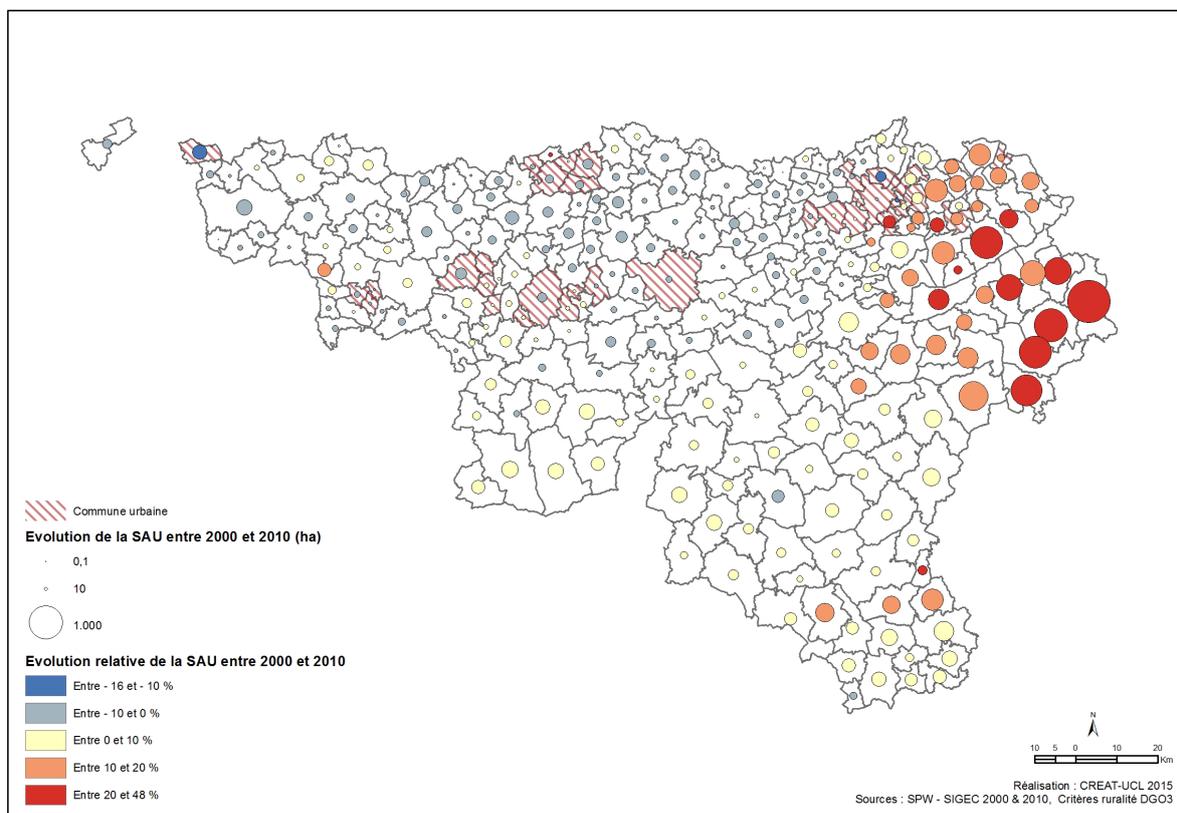


Figure 7 : Évolution relative de la SAU par commune. Source: SPW – SIGEC 2000 et 2010.

3.3 LES TERRES AGRICOLES ET LA SAU SELON LES ZONES DU PLAN DE SECTEUR

3.3.1. Situation actuelle: un écart important entre la SAU et les terres agricoles en zone urbanisable

Les terres agricoles et la superficie agricole utile se répartissent différemment selon les zones du plan de secteur.

La zone agricole du plan de secteur couvre 836.779 ha, soit davantage que la SAU. En théorie, elle devrait donc permettre de protéger et maintenir la superficie agricole utile actuelle. En théorie car toute la superficie agricole utile ne se trouve pas en zone agricole et n'est donc pas protégée de l'urbanisation par le plan de secteur. Inversement toute la zone agricole n'est pas couverte par de la SAU.

Les deux tableaux ci-dessus (Tableau 1 et Tableau 2) expriment d'une part la répartition des terres agricoles selon les différentes zones du plan de secteur en 2010 et d'autre part, la répartition de la SAU selon ces mêmes zones la même année. La comparaison de ces deux tableaux permet de mettre en évidence deux « rôles » que pourraient jouer les terrains agricoles vis-à-vis de la SAU lors de l'artificialisation des terres. En effet, comme l'analyse des différentes données l'a montré, la SAU ne semble pas réagir de manière aussi directe que les terres agricoles à l'urbanisation¹³.

¹³ Entre 1985 et 2010, les terres artificialisées ont augmenté de 49.400 ha, les terres agricoles ont diminué de 53.630 ha tandis que la SAU a diminué de 28.515 ha.

Premièrement, les terres agricoles (non SAU) peuvent jouer un « rôle de réserve » lors de l'artificialisation des terres.

L'analyse de l'évolution de la SAU au chapitre précédent montre qu'un gain de SAU a été observé pour certaines communes entre 2000 et 2010 ce qui revient à dire que des terres agricoles, auparavant non reprises comme SAU, ont été par la suite reconnues comme surfaces productives. Le nombre d'hectares ajoutés à la SAU a même dans certains cas été supérieur aux pertes de terres agricoles dues à l'artificialisation. Dès lors, une compensation des pertes de superficies agricoles utiles en zones urbanisables par un gain en zone agricole semble réalisable sous certaines conditions. Cela nécessite que des terres exploitées par des agriculteurs mais non déclarées le deviennent¹⁴ ou que des terres avec des utilisations diverses évoluent vers un usage agricole. Notons que près de 750.000 ha de terres agricoles se situent en zone agricole pour seulement 685.000 ha de SAU, soit une différence de +/- 65.000 ha. La réalité que recouvrent ces terres agricoles n'est pas connue en détail mais elles ne sont certainement pas toutes perdues pour un usage agricole. En fonction de leur utilisation actuelle, certaines de ces terres pourraient évoluer vers un usage productif afin de maintenir une relative stabilité de la SAU dans certaines régions. Néanmoins, certaines occupations en zone agricole laissent difficilement présager un retour vers un usage agricole (les terres artificialisées notamment).

Ce rôle de « réserve » peut principalement être joué par les terres agricoles non reprises comme SAU en zone agricole.

Zone du plan de secteur	Superficie des terres agricoles (ha)
Agricole	749.317
Habitat	48.581
Aménagement communal concerté	16.367
Parc et espace vert	18.191
Forestière	18.702
Extraction	6.099
Naturelle	5.130
Activité économique ou industrielle	6.198
Services publics et équipements communautaires	3.222
Loisirs	2.278
Autres	1.115

Tableau 1 : Les terres agricoles selon les différentes zones du plan de secteur (2010).¹⁵

Un deuxième rôle que semblent jouer les terres agricoles non reprises comme SAU est celui de « tampon ». Ce second rôle est davantage dévolu aux terres agricoles non reprises comme SAU en zones urbanisables.

Les écarts relatifs les plus importants entre terres agricoles et SAU sont observés au sein des zones d'habitat et des zones d'activité économique du plan de secteur. En effet, alors que l'écart entre ces deux données¹⁶ s'élève à 13 % sur l'ensemble du territoire (761.249 ha vs 875.650 ha), il monte à près de 50 % au niveau des zones d'habitat ou des zones d'activités économiques. Cela signifie que si toutes les terres

¹⁴ Même si elle est considérée comme faible, la non déclaration d'exploitation de terres agricoles par les agriculteurs est difficilement mesurable. Les nouvelles modalités de la PAC pourraient pousser les agriculteurs à déclarer un maximum de superficie. La déclaration de superficie 2015 devrait apporter un éclairage intéressant sur ce point.

¹⁵ Des données plus récentes ont été publiées dans le tableau de bord de l'environnement wallon. L'année 2010 est ici reprise afin de permettre la comparaison avec les données du SIGEC.

¹⁶ CADMAP 2010 – SIGEC 2010.

agricoles sont artificialisées au sein de ces zones, la diminution de la SAU sera 50 % inférieure à celle des terres agricoles. Ce rôle tampon a été analysé de manière plus précise en identifiant où ont pris place les nouvelles constructions entre 2003 et 2007. Sur 66.242 nouveaux bâtiments recensés pour cette période, seulement 20 % (12.924¹⁷) ont pris place sur un terrain repris comme SAU en 2002. Ce pourcentage monte à 68 % si l'analyse est réalisée pour l'implantation des bâtiments sur des terres agricoles. Même s'il s'agit ici de pourcentages relatifs au nombre de constructions et non aux superficies artificialisées, l'écart est suffisamment significatif pour illustrer le fait que l'artificialisation des terres agricoles n'impacte pas forcément la superficie agricole utile.

L'écart est au contraire le plus faible au niveau de la zone agricole. Dans ce cas, cela signifie que si, à long terme, une partie de la zone agricole du plan de secteur est modifiée, cela impacterait directement la SAU.

Les écarts sont également relativement faibles au niveau des ZACC (22 %) et des zones d'extraction (29 %). Dans ces deux zones, l'artificialisation des terres devrait concerner davantage la SAU qu'en zone d'habitat. Cette donnée est à prendre en compte lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre une ZACC.

Zone du plan de secteur	Superficie de SAU (Ha)
Agricole	685.395
Habitat	26.318
Aménagement communal concerté	12.249
Parc et espace vert	11.191
Forestière	9.387
Extraction	4.206
Naturelle	4.060
Activité économique ou industrielle	3.870
Services publics et équipements communautaires	2.523
Loisirs	1.520
Autres	529

Tableau 2: La SAU selon les différentes zones du plan de secteur (2010).

3.3.2. Évolution de la SAU selon les différentes zones du plan de secteur

L'évolution globale de la SAU en Wallonie a été présentée au point relatif à la superficie agricole utile et la répartition de la SAU selon les différentes zones du plan de secteur au chapitre précédent.

Le présent chapitre s'attache à analyser l'évolution de la SAU selon quelques zones du plan de secteur : la zone d'habitat, les zones d'activité économique et industrielle, la zone forestière et la zone d'aménagement communal concerté. Cette évolution est observée entre 2000 et 2010.

Zone du plan de secteur	SAU 2000 (Ha)	SAU 2010 (Ha)	Évolution (Ha)
Agricole	664.483	685.395	+ 20.912
Forestière	7.897	9.387	+ 1.490
Habitat	29.385	26.318	- 3.067
Aménagement communal concerté	12.010	12.249	+ 239
Activité économique ou industrielle	5.303	3.870	- 1.433
Total (toutes les zones)	741.271	761.249	+ 19.978

Tableau 3: Évolution de la SAU selon les différentes zones du plan de secteur.

¹⁷ Parmi lesquelles 10.550 maisons

L'évolution de la SAU selon les différentes zones du plan de secteur amène quelques constats :

- l'augmentation de la SAU sur la période 2000-2010 en Wallonie est principalement due à une augmentation de la SAU en zone agricole ;
- la SAU a diminué en zone d'habitat et en zone d'activité économique ou industrielle de près de 4500 ha, soit une diminution moyenne de 450 ha/an¹⁸ ;
- elle est stable dans les ZACC ;
- un peu moins de 1500 ha supplémentaires de SAU ont été déclarés en zone forestière.

Les variations contrastées de l'évolution de la SAU en zone agricole et en zone d'habitat nous ont poussés à évaluer cette évolution au sein de deux zones au niveau communal : les zones urbanisables et la zone agricole.

Dans le cadre de ces analyses, nous n'avons pas repris la zone d'extraction comme zone urbanisable. Ce choix repose essentiellement sur le fait que la question principale de la recherche concerne la perte des terres agricoles liées à l'urbanisation. L'évolution de la SAU au sein de cette zone n'est cependant pas à négliger pour certaines communes. Par exemple, la SAU en zone urbanisable (hors zone d'extraction) de la commune de Tournai a diminué de 158 ha entre 2000 et 2010 et elle a perdu près de 79 ha sur la même période en zone d'extraction.

La première carte (Figure 8) reprend l'évolution de la SAU dans la zone urbanisable du plan de secteur. Elle change radicalement par rapport à la carte d'évolution générale de la SAU. En effet, à présent, seule une faible partie du territoire voit sa SAU augmenter. Ainsi, la région herbagère et la haute Ardenne, régions agricoles où la part des prairies permanentes est importante, ressortent. Partout ailleurs, à l'exception de quelques communes, la SAU diminue au sein des zones urbanisables, de manière cependant moins importante que les terres agricoles. Les communes avec les plus fortes pertes voient leur SAU diminuer en zone urbanisable de maximum 165 ha. Six communes accusent des pertes comprises entre 100 et 165 ha, 18 communes connaissent une perte comprise entre 50 et 100 ha tandis que sur 168 communes la SAU en zone urbanisable diminue de moins de 50 ha.

L'évolution générale de la SAU faisait ressortir la pression de l'urbanisation au sein du triangle Bruxelles-Namur-Charleroi, à l'ouest de Liège et à proximité de Tournai. L'analyse de la perte de la SAU en zone urbanisable vient ajouter une zone comprise entre Ciney, Bastogne et Neufchâteau où les pertes de SAU au sein des zones urbanisables sont relativement importantes en termes de superficie.

¹⁸ Ce chiffre se rapproche globalement de données sur les ventes de terres agricoles avancées par X. de Munck de l'Association des propriétaires ruraux. Selon ses informations, seulement 1 % de la SAU est mise sur le marché et 90 % des transactions ont lieu entre agriculteurs (X. de Munck – Forum de midi du 02/07/2015 – RTBF).

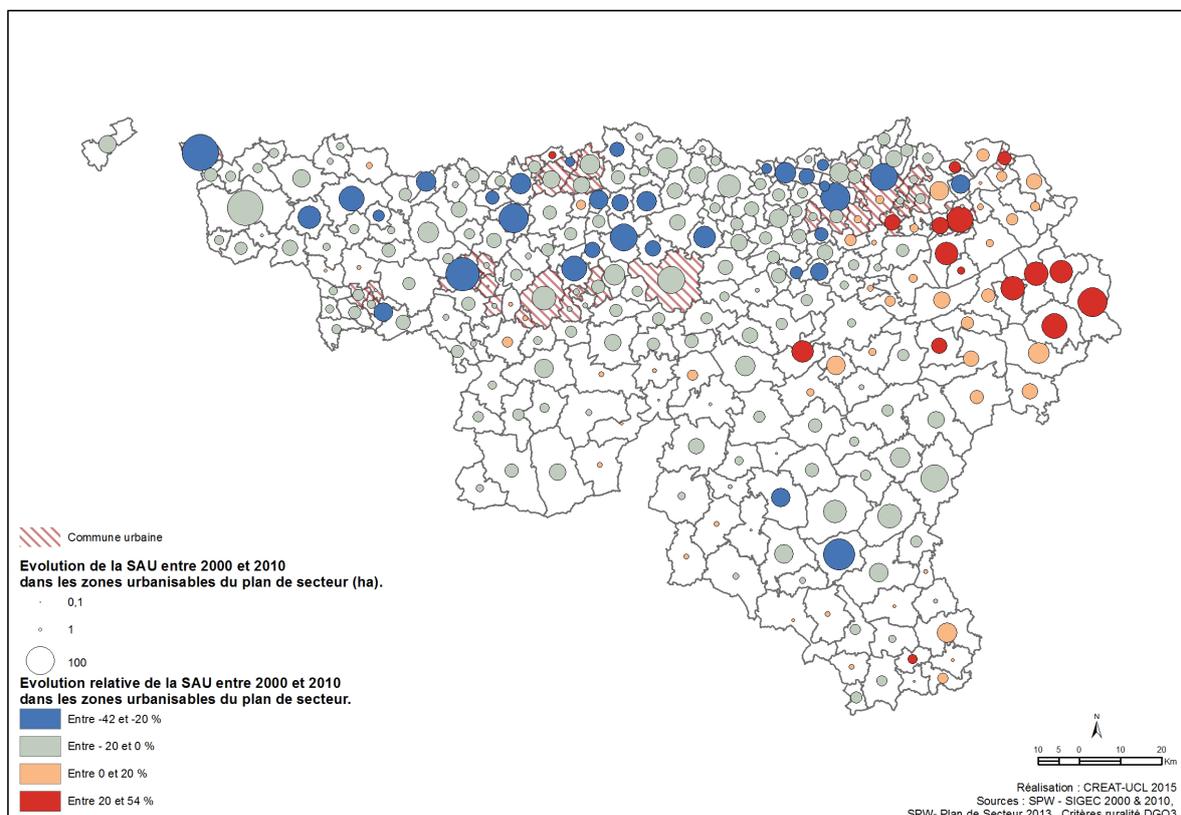


Figure 8 : *Évolution de la SAU entre 2000 et 2010 dans les zones urbanisables du plan de secteur.*
 Sources : SPW – SIGEC et PdS

La seconde carte (Figure 9) illustre l'évolution de la SAU entre 2000 et 2010 au sein de la zone agricole. Quatre situations spatialement différenciés peuvent être relevées.

En premier lieu, les régions agricoles à l'est de Liège se caractérisent toujours par un gain important de SAU.

Deuxièmement, les communes de la région limoneuse (ouest de Liège, est du Brabant wallon et Hainaut occidental) enregistrent une relative stabilité de la SAU en zone agricole (gains ou pertes relativement peu importants). Les communes à proximité du sillon Sambre et Meuse peuvent être également classées dans cette catégorie.

Troisièmement, les communes au sein du triangle Bruxelles-Namur-Charleroi voient un déclin de leur SAU en zone agricole. Bien que relativement réduite, cette perte est néanmoins généralisée pour la quasi totalité des communes de cette zone.

Enfin, quatrièmement, les communes au sud du sillon (régions Famenne, Ardenne et Jurassique) ont regagné de la SAU. Ces gains compensent les pertes relevées en zone urbanisable.

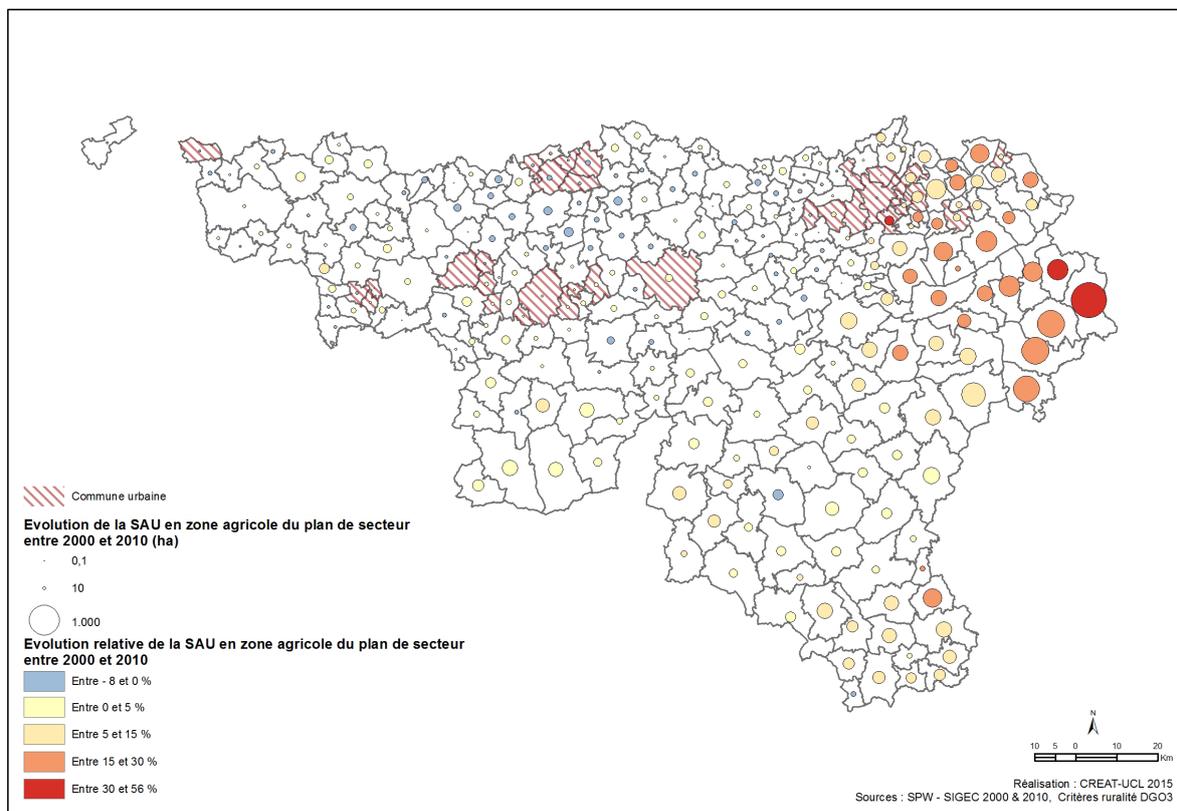


Figure 9 : Évolution de la SAU entre 2000 et 2010 dans la zone agricole du plan de secteur. Sources : SPW – SIGEC et PdS.

Au final, l'analyse de ces différentes données a permis de mettre en évidence¹⁹ :

- les régions qui ont perdu des hectares de SAU aussi bien en zone urbanisable qu'en zone agricole (région sablo-limoneuse en Brabant wallon) ;
- les régions qui ont subi une perte de SAU au sein de la zone urbanisable et dont la SAU est restée relativement stable au sein de la zone agricole ;
- les régions pour lesquelles les pertes de SAU dues à l'urbanisation ont été compensées par des gains de SAU en zone agricole ;
- les régions qui connaissent un gain de SAU, aussi bien dans la zone urbanisable que dans la zone agricole.

¹⁹ Pour la période 2000-2010.

4. EXERCICES MÉTHODOLOGIQUE EN VUE D'ÉVALUER L'IMPACT DE L'ARTIFICIALISATION DES TERRES SUR LA SAU EN WALLONIE

4.1 PROPOSITION D'INDICATEURS

Les écarts entre les deux sources de données (terres agricoles et SAU) marqués spatialement, ainsi que leur évolution contrastée, nous amènent à proposer une série de quatre indicateurs principaux pour spatialiser et évaluer l'impact d'une artificialisation des terres sur la SAU en Wallonie à court, moyen et long terme. Un cinquième indicateur résultant du croisement de deux indicateurs est également présenté en synthèse.

Rappelons préalablement qu'il s'agit de premières pistes de réflexion qui mériteraient d'être approfondies et confrontées à d'autres hypothèses et que les constats sur lesquels s'appuient nos choix pour proposer ces indicateurs sont les suivants :

- l'urbanisation consomme des terres agricoles ;
- ces terres agricoles ne sont pas nécessairement de la superficie agricole utile ;
- certaines terres agricoles (principalement en zone agricole) ont été intégrées dans la SAU au cours de la période 2000-2010, ce qui a permis de maintenir une relative stabilité de la SAU sur cette période.

4.1.1. Indicateur n°1 : Croissance démographique

Le premier indicateur vise à évaluer les parties du territoire où l'artificialisation des terres risque d'être la plus importante. Pour ce faire, nous nous baserons sur les perspectives démographiques du Bureau fédéral du plan à l'horizon 2050. Disponibles au niveau des arrondissements, elles sont reprises sur la carte ci-dessous.

Leur analyse fait ressortir une croissance de la population plus importante (en valeur absolue) au niveau des arrondissements déjà fortement urbanisés (arrondissements de Liège et de Nivelles). Les arrondissements de Charleroi, Mons et Tournai devraient connaître une croissance de population relativement moins importante (aussi bien en valeur absolue qu'en croissance relative). Au contraire, l'arrondissement de Namur rencontrerait une croissance de population soutenue. Au sud du sillon, ce sont principalement les croissances démographiques relatives qui ressortent pour les arrondissements de Marche-en-Famenne, Dinant, Bastogne, Arlon et Neufchâteau. En termes de valeur absolue les chiffres sont relativement peu élevés. Enfin, les arrondissements de Virton, Philippeville et Thuin ne devraient connaître qu'une faible augmentation de leur population.

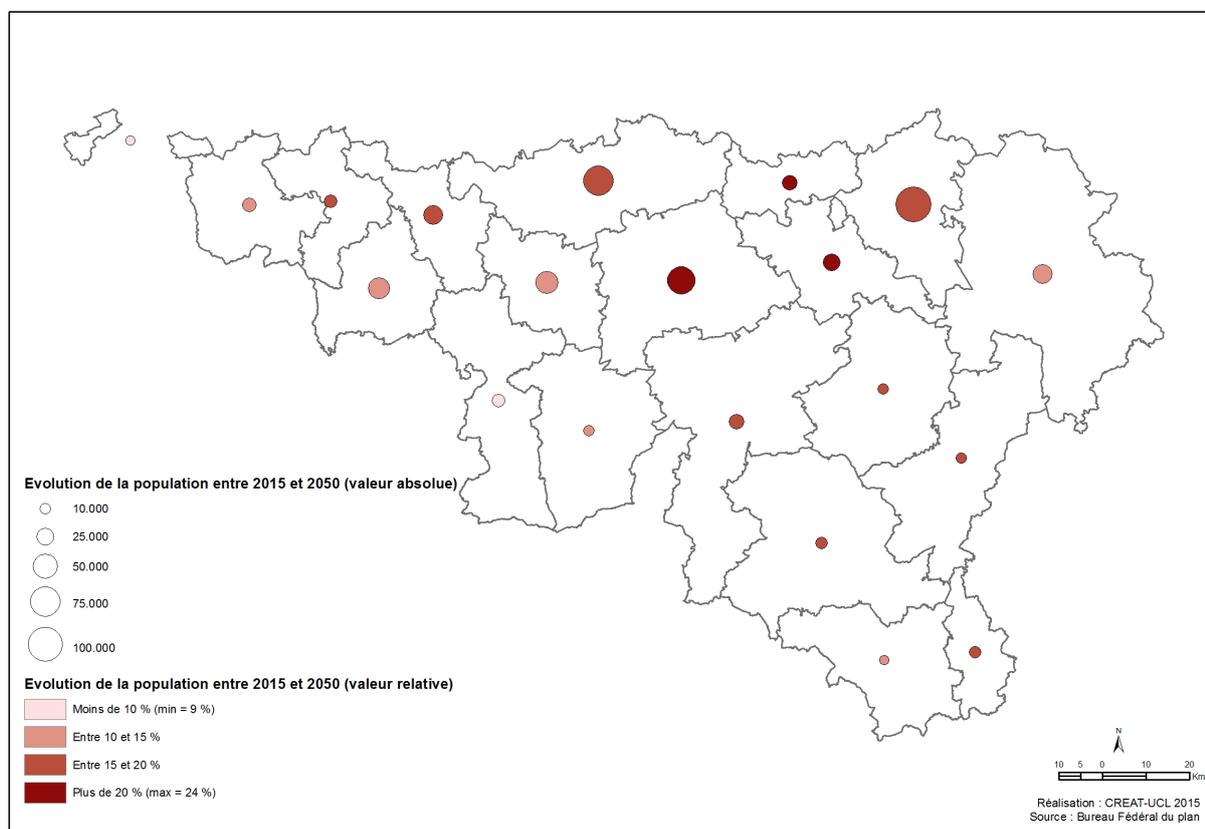


Figure 10: Perspectives démographiques par arrondissement (2015-2050). Source: Bureau fédéral du plan.

4.1.2. Indicateur n°2: Part de la SAU en zone urbanisable

Le second indicateur évalue la part de la SAU en zone urbanisable. Cet indicateur mesure la superficie agricole utile qui disparaîtrait si l'ensemble des zones urbanisables²⁰ étaient artificialisées.

En 2010, la SAU au sein de la zone urbanisable représentait 46.481 ha, soit environ 6 % de la SAU actuelle. À moyen ou long terme ces superficies semblent condamnées par l'artificialisation des terres.

À titre indicatif, les spéculations agricoles présentes sur ces terres en 2010 étaient principalement les suivantes :

- Prairies permanentes : 29.379 ha (soit 8,5 % des prairies permanentes)
- Froment et orge d'hiver : 5170 et 1382 hectares
- Maïs (d'ensilage) : 2963 ha
- Betterave sucrière : 1258 ha
- Prairies temporaires : 1470 ha

La présence importante de prairies permanentes (2/3) est à relever car les règles de la conditionnalité (pour le paiement des primes) obligeaient les agriculteurs concernés à consacrer à celles-ci un certain pourcentage de leur SAU. Le nouveau régime mis en place en 2015 oblige au maintien des prairies

²⁰ À l'exception des zones d'extraction.

permanentes au niveau régional. À cette date, un ratio de référence a été établi et la surface consacrée à ces prairies ne peut évoluer à la baisse de plus de 5 % (valeur relative). En Wallonie les prairies permanentes représentent environ 45 % de la SAU.

L'analyse des chiffres au niveau communal fait ressortir l'importance des pertes relatives potentielles de SAU pour les communes urbaines. Pour les communes rurales ou semi-rurales, l'importance relative de la SAU en zone urbanisable est nettement moins importante (en général inférieure à 10% de la SAU). Pour les communes avec une superficie importante, les valeurs absolues peuvent cependant être relativement conséquentes. Les superficies de SAU en zone urbanisable dépassent les 500 hectares pour

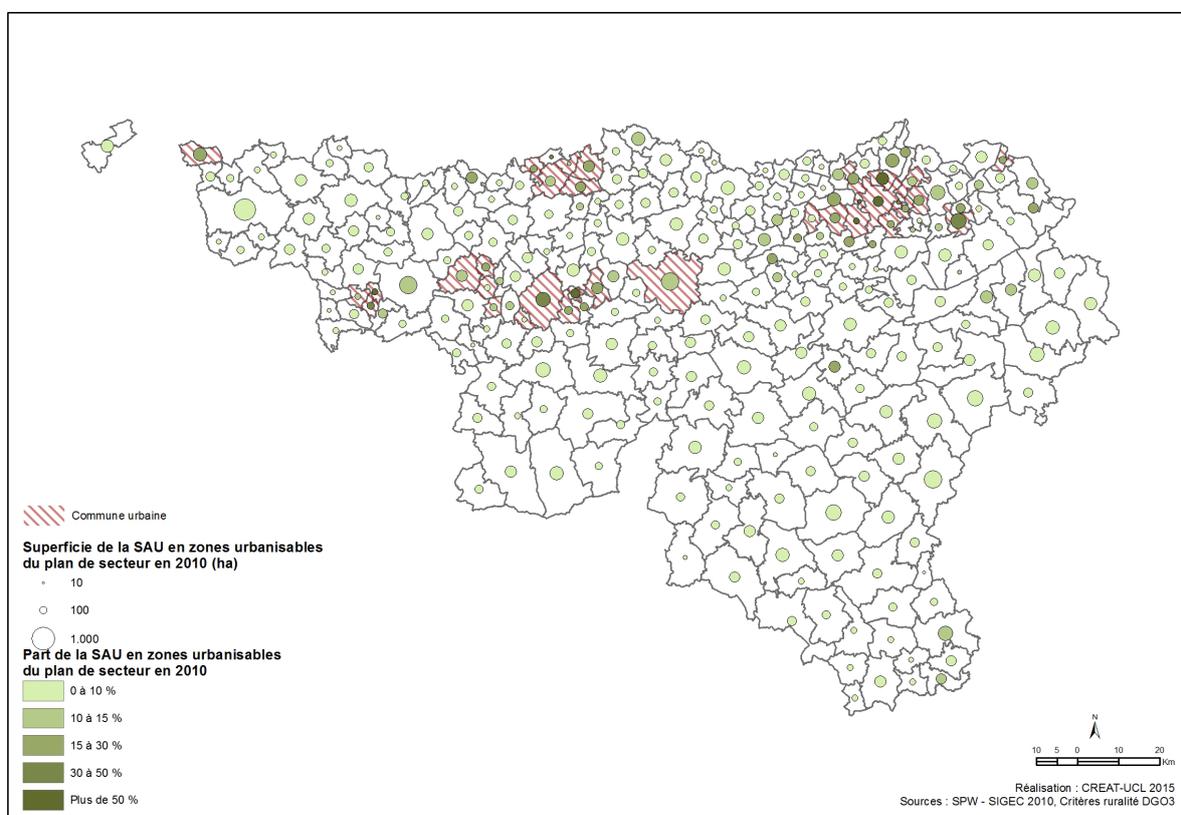


Figure 11 : Superficie de la SAU en zones urbanisables du plan de secteur (2010).
Sources : SPW – SIGEC 2010; SPW – Plan de secteurs

les communes de Tournai, Mons, Bastogne et Namur.

Cet indicateur peut être mis en relation avec l'analyse de l'artificialisation des terres en zone d'habitat telle que réalisée par la CPDT en 2011 (voir Figure 12 ci-dessous).

Ainsi, malgré leurs réserves importantes en termes de potentiel foncier, les communes de Tournai, Mons et Namur devraient voir leurs zones d'habitat artificialisées à 80 % à l'horizon 2020.

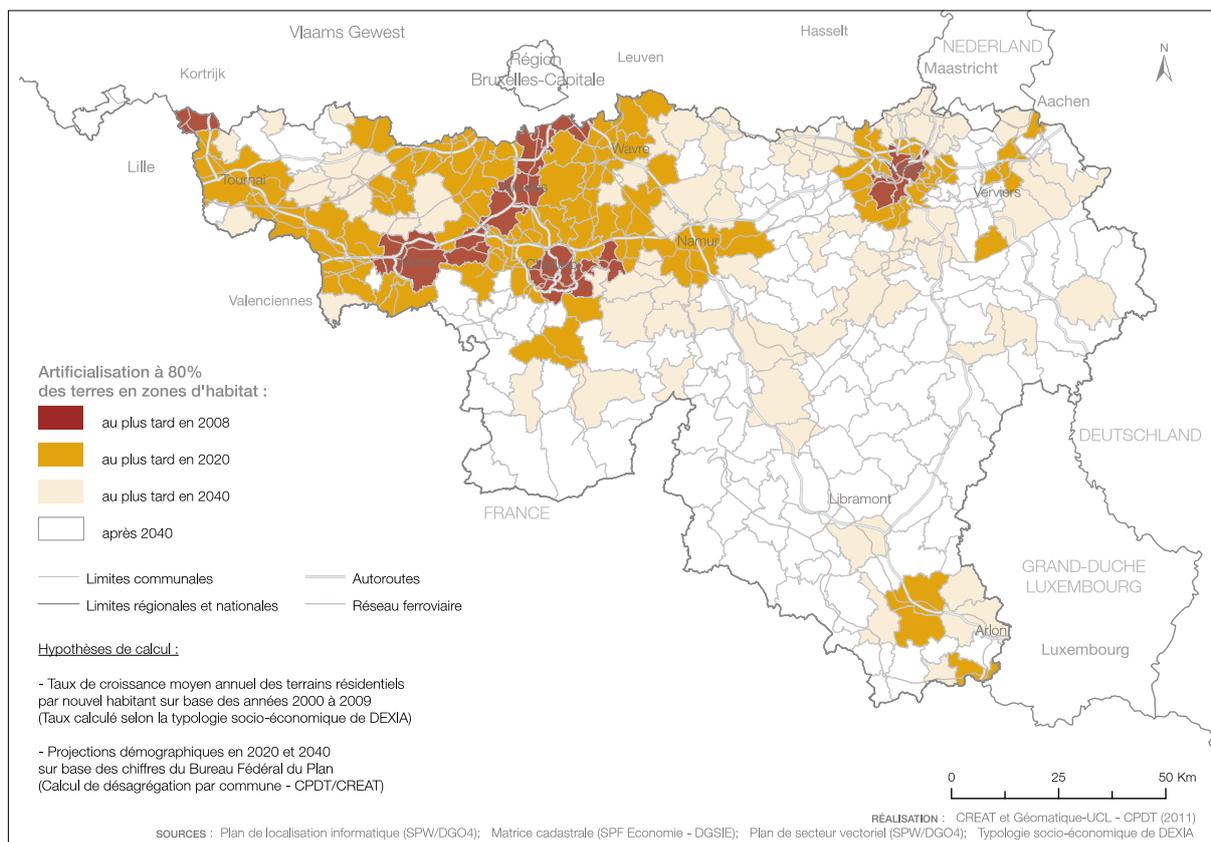


Figure 12: Artificialisation à 80% des terres en zone d'habitat. Repris du Diagnostic territorial de la Wallonie (CPDT, 2011).

4.1.3. Indicateur n°3: Écart entre la SAU et les terres agricoles au sein de la zone urbanisable

Le troisième indicateur évalue l'écart entre la SAU et les terres agricoles au sein de la zone urbanisable. Il vise à évaluer le rôle tampon que pourraient jouer dans les années futures les terres agricoles qui ne sont pas reprises comme SAU. Comme cela a été mentionné précédemment, il a été observé que sur la période 2003-2007 la majeure partie des nouvelles constructions en Wallonie ont pris place en dehors de la SAU de 2002. Ce rôle tampon semble intéressant à prendre en compte même si l'anticipation des agriculteurs qui les amènent à ne plus considérer certaines terres comme SAU si elles vont être artificialisées, n'a pas été évalué.

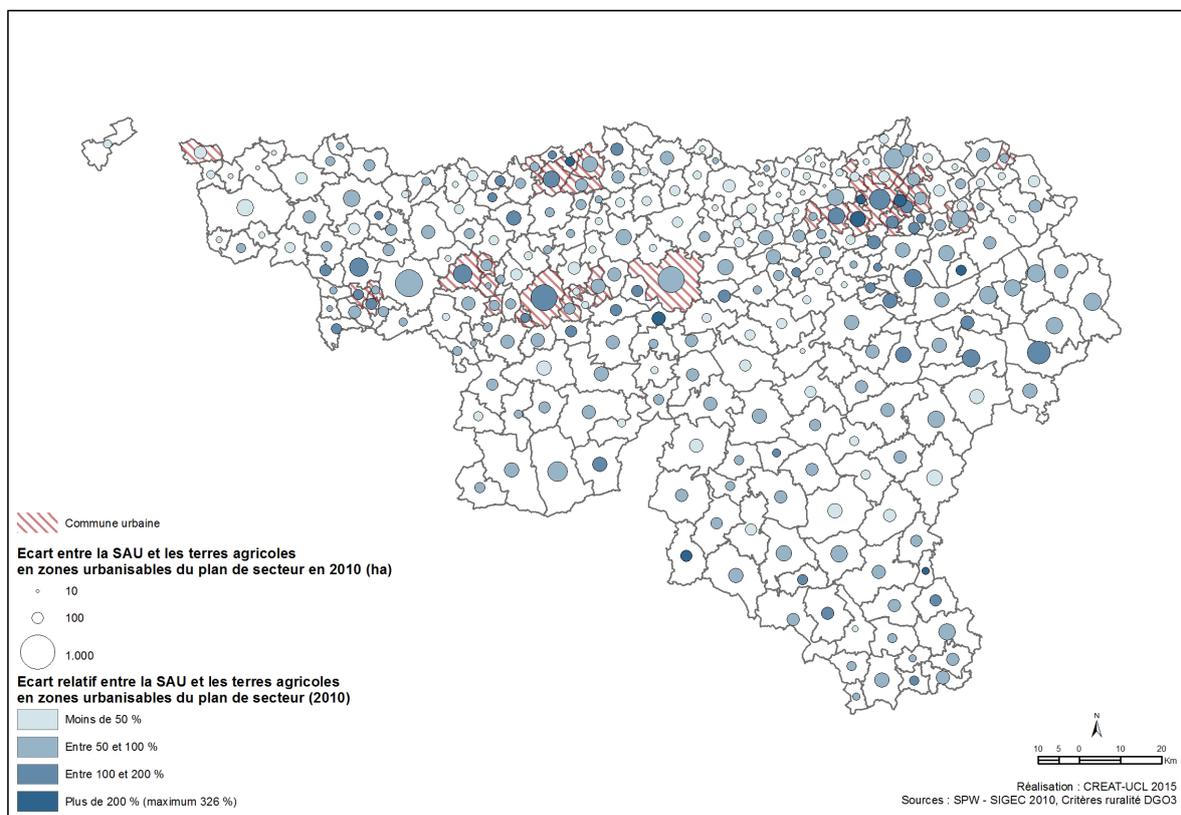


Figure 13: Écart entre la SAU et les terres agricoles en zone urbanisable. Sources: SPW – SIGEC 2010

La figure ci-dessus (Figure 13) fait ressortir que les écarts entre terres agricoles et SAU en zone urbanisable en termes de valeur absolue, sont particulièrement élevés (+ de 300 ha) dans les communes avec une urbanisation importante (Mons, Charleroi, Namur, Liège, Oupeye, La Louvière, Saint-Ghislain). Saint-Vith fait exception avec un écart de 447 ha. De manière générale, pour le reste des communes, il n’y a pas spécialement de lien entre le degré d’urbanisation et l’écart observé. Malgré le gain important de SAU déjà enregistré entre 2000 et 2010 au sein des zones urbanisables, les communes des régions agricoles herbagère et de la haute Ardenne continuent à présenter un écart important entre terres agricoles et SAU au sein de ces zones.

4.1.4. Indicateur n°4 : Écart entre les terres agricoles et la SAU en zone agricole

Le quatrième indicateur est plus théorique. Il repose sur l’hypothèse qu’éventuellement les terres agricoles non reprises comme SAU en zone agricole du plan de secteur pourraient l’être un jour (comme cela a été observé sur la période 2000-2010). Ainsi, nous envisageons que des agriculteurs disposent encore de terres agricoles non déclarées comme SAU ou que des terres agricoles utilisées par des particuliers (comme prairie à cheval par exemple) pourraient un jour à nouveau être exploitées par des agriculteur à des fins productives. Beaucoup de conditions semblent devoir être réunies pour voir ce phénomène se produire mais il ne semble pas irréaliste non plus. *A contrario* certaines reconversions paraissent hypothétiques. Néanmoins comme l’utilisation réelle et les propriétaires de ces terres agricoles n’ont pas été évalués jusqu’à présent, l’entièreté de ces terres est considérée comme une réserve potentielle de SAU.

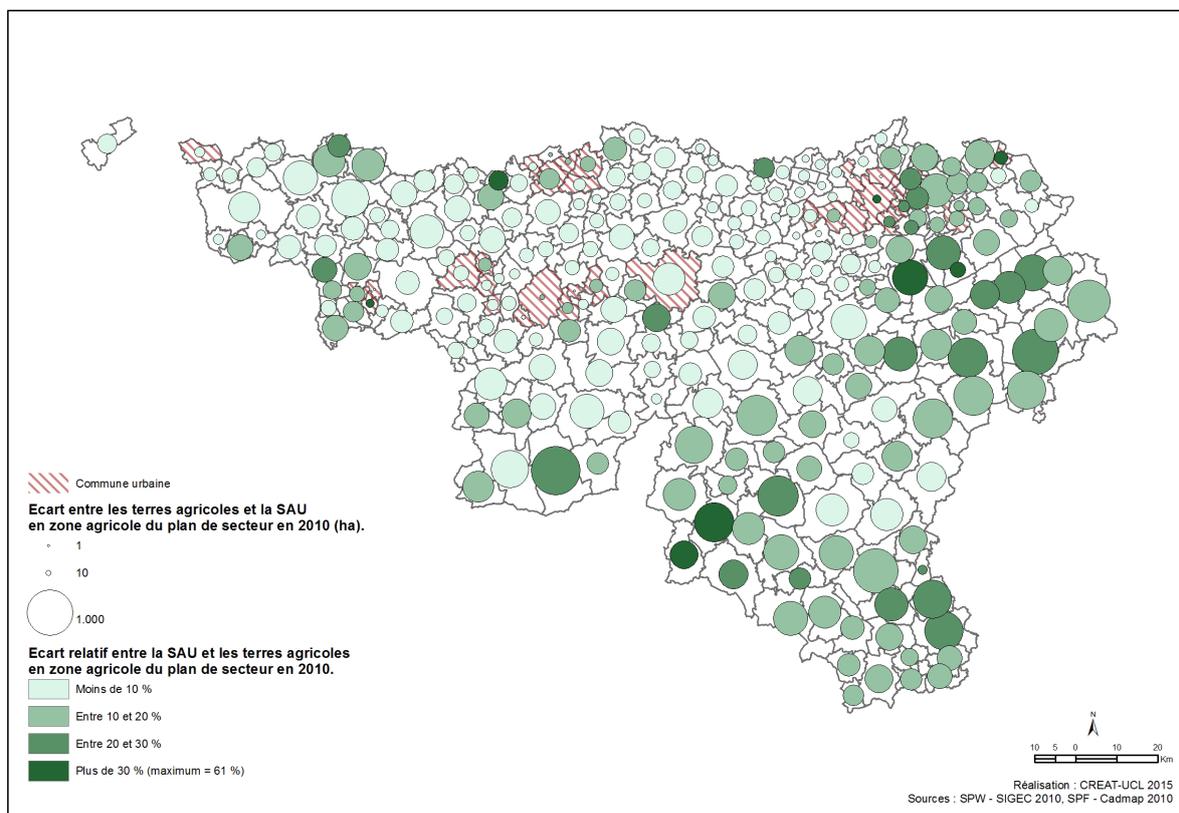


Figure 14: Écart entre les terres agricoles et la SAU en zone agricole du plan de secteur en 2010. Sources : SPW – SIGEC 2010, SPW – Plan de secteurs, SPF – Cadmap 2010.

Comme pour l'indicateur précédent, il est intéressant de constater que les communes de Wallonie qui ont déjà vu leur SAU augmenter par le passé au sein de la zone agricole peuvent encore vraisemblablement l'augmenter. Au contraire, les communes pour lesquelles la SAU en zone agricole avait diminué ou était relativement stable présentent un écart relatif faible entre terres agricoles et SAU au sein de la zone agricole.

4.1.5. Indicateur n°5: Différence entre la SAU en zones urbanisables et les terres agricoles non reprises comme SAU en zone agricole

Le cinquième indicateur est un indicateur composite qui combine le deuxième et le quatrième indicateur. Cet indicateur repose par conséquent sur l'hypothèse théorique développée précédemment (voir les explications reprises pour l'indicateur 4).

Il évalue la situation suivante : si l'entièreté de la SAU en zone urbanisable disparaît, existe-t-il une réserve suffisante de terres agricoles pour contrebalancer cette perte en zone agricole ?

Mathématiquement, nous analysons l'écart entre (i) la SAU en zone urbanisable et (ii) les terres agricoles non reprises comme SAU en zone agricole.

Cet exercice théorique fait ressortir (après disparition de la SAU en zone urbanisable et reconversion de toutes les terres agricoles en SAU en zone agricole) :

- un gain potentiel de SAU pour les régions agricoles de Haute Ardenne, Herbagère, Fagne, Famenne, Ardenne et Jurassique ;
- une perte de SAU pour la partie est de la région limoneuse et la majeure partie de la région sablo-limoneuse ;
- un gain de SAU pour la partie ouest de la région limoneuse, aux exceptions notables des communes de Tournai et Mouscron ;
- une situation contrastée pour le Condroz.

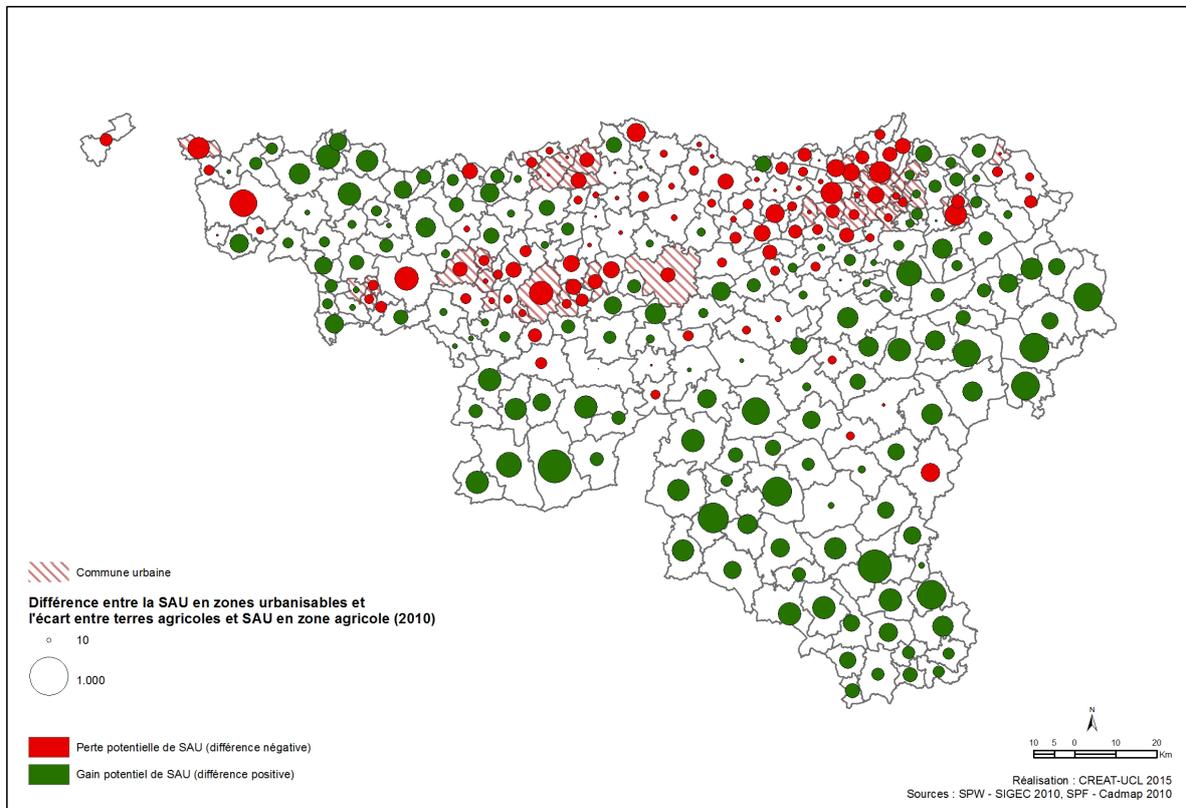


Figure 15: Évolution théorique de la SAU par commune (disparition de la SAU en zones urbanisables et accroissement maximum en zone agricole)

4.2 RÉSULTATS: DES PERTES POTENTIELLES DE SAU QUI DIFFÈRENT SPATIALEMENT ET TEMPORELLEMENT

En conclusion, les analyses qui ont été menées et la cartographie des différents indicateurs ont permis de s'intéresser à l'évolution potentielle de la SAU au sein des communes wallonnes.

En préambule, nous rappelons brièvement ci-dessous les constats qui nous ont poussés à réaliser cet exercice :

- l'évolution des terres agricoles ne reflète pas nécessairement l'évolution de la SAU ;
- au cours des dernières années (2000-2010), une perte de terres agricoles a été observée au niveau de toutes les communes wallonnes. Il n'en va pas de même pour la SAU ;
- l'artificialisation menace à long terme 77.100 ha de terres agricoles dont 46.480 ha de SAU (SAU en zones urbanisables²¹) ;
- le plan de secteur, dans sa forme actuelle et via la zone agricole, protège 685.300 ha de SAU et 65.000 hectares de terres agricoles qui ne sont pas considérées comme de la SAU ;
- les écarts observés entre terres agricoles et SAU au sein des différentes zones du plan de secteur laissent envisager des évolutions contrastées pour la SAU (ampleur et vitesse d'évolution). Les écarts sont les plus importants en zones urbanisables et les plus faibles au niveau de la zone agricole ;
- le potentiel de « récupération » de SAU en zone agricole est bien présent dans les chiffres (hectares de terres agricoles non SAU en zone agricole). Néanmoins, une connaissance plus fine de l'occupation et de l'utilisation de ces terres permettrait de valider ce potentiel et d'ainsi affiner la SAU envisageable à long terme en Wallonie.

De même rappelons que cette évolution potentielle a été approchée à partir de différentes sources de données et sur base de constats d'une évolution passée (période 2000-2010). Il s'agit d'un exercice théorique qui ne présage en rien l'évolution de l'agriculture au sein des zones. En effet, l'évolution de la SAU en Wallonie dépend de nombreux autres facteurs (caractéristiques socio-économiques des exploitations, évolution de la politique agricole commune...). Il permet uniquement de mettre en évidence certains facteurs qui pourraient jouer un rôle important dans l'évolution de la SAU.

Spatialement, le croisement des différents indicateurs met en évidence des réalités contrastées en Wallonie. En résumé, les situations qui caractérisent les évolutions attendues des superficies agricoles utiles sont synthétisées ci-dessous. Ces grandes tendances ne doivent cependant pas occulter des spécificités locales qui peuvent être observées.

En premier lieu, nous pouvons relever une zone où une croissance soutenue de population est attendue et où, au vu de la pression foncière, les terres agricoles non reprises comme SAU en zone urbanisable ne devraient pas permettre de limiter la perte de celles-ci à court terme. L'ensemble des zones urbanisables seront vraisemblablement fortement artificialisées à moyen terme. De plus, la SAU recouvrant déjà en grande partie la zone agricole, peu de terres agricoles non utilisées sont encore présentes dans ces zones. Par conséquent, la SAU continuera à diminuer dans les années qui viennent et elle risque de disparaître en zone urbanisable à moyen terme. Or, la part de la SAU en zone urbanisable n'est pas négligeable (plus de 5%). De plus, à plus long terme, la SAU pourrait également être menacée par des modifications du plan de secteur. Il s'agit principalement de la région sablo-limoneuse au sud de Bruxelles.

²¹ Hors zones d'extraction.

De part et d'autre de la région sablo-limoneuse, la région limoneuse présente, au vu des indicateurs, de légères différences. À l'est, la croissance de population attendue est élevée, les réserves foncières sont importantes et l'écart SAU-terres agricoles relativement faible aussi bien en zone urbanisable qu'en zone agricole. La SAU s'érodera dès lors au rythme de l'urbanisation. Ce phénomène devrait se maintenir à moyen-long terme. À l'ouest, l'écart entre SAU et terres agricoles est également faible en zone urbanisable mais plus important en zone agricole (à l'exception de quelques communes comme Tournai et Mouscron). Un potentiel de récupération de terres agricoles semble donc présent et la croissance attendue de population moins importante. Par conséquent, par endroit, la perte de SAU pourrait être limitée à moyen terme. Relevons néanmoins qu'au vu de l'importance de la SAU dans la région, les pertes en valeur absolue peuvent être élevées même si globalement, l'artificialisation des terres n'impacterait que faiblement la SAU totale (la SAU en zone urbanisable représente moins de 5 % de la SAU).

Le long du sillon industriel, les écarts entre la SAU et les terres agricoles sont moyens à élevés en zones urbanisables. Les terres agricoles non SAU atténueront par conséquent la vitesse de la diminution de la SAU. D'autant plus si l'artificialisation des terres reste limitée aux aires plus urbaines. La maîtrise ou non de l'étalement urbain en dehors de ces aires influencera l'horizon temporel où la perte des superficies agricoles utiles (moyen ou long terme) sera davantage observée. Il faut noter également, qu'une croissance de population plus importante est attendue dans les arrondissements de Namur, Huy et Liège que dans ceux de Charleroi et Mons. Ainsi, pour ces arrondissements, la SAU devrait avoir subi une perte nette à moyen terme. Les communes les plus éloignées de Liège et de Namur devraient voir leur SAU diminuer mais à plus long terme.

Dans la botte du Hainaut et plus au sud le long de la frontière française, au vu des données disponibles, l'artificialisation des terres ne devrait avoir qu'un impact faible sur la SAU à moyen terme et à long terme, la SAU devrait pouvoir se maintenir.

L'évolution de la SAU pour les régions Herbagère (au sud de Liège), Jurassique, de l'Ardenne et de la Haute Ardenne est délicate à évaluer. Elle dépendra fortement de l'activation ou non du potentiel de SAU supplémentaire en zone agricole. Les exploitants agricoles ont déjà « activés » de nombreux hectares supplémentaires, le potentiel a par conséquent déjà été réduit. Néanmoins, en terme de valeur absolue, les superficies des terres agricoles non SAU en zone agricole sont toujours largement supérieures à la SAU en zone urbanisable (Bastogne faisant exception). La présence dans de nombreuses communes de terres agricoles non SAU en zone urbanisable devrait également pouvoir ralentir la perte de la SAU à court terme.

5. CONCLUSION GÉNÉRALE

Préserver l'espace agricole constitue un objectif largement reconnu au niveau wallon. Le projet de SDER adopté par le gouvernement wallon en 2013, aborde la question de la préservation des terres agricoles au travers du quatrième pilier (Protéger et valoriser les ressources et le patrimoine) et plus précisément avec l'objectif IV.1 qui est de préserver les espaces non bâtis et organiser la multiplicité de leurs fonctions. Il est reconnu que *«Les terres agricoles constituent le principal outil de travail de l'agriculteur. Il est nécessaire de les préserver pour répondre à l'ensemble de leurs fonctions: production alimentaire, développement de l'agro-tourisme, préservation de la biodiversité, lutte contre les inondations et l'érosion des sols, protection des paysages, production d'énergie renouvelable... Les terres agricoles doivent être préservées en limitant au strict minimum leur urbanisation, en particulier pour les meilleures terres et les prairies situées près des villages»*.

La première partie de cette note de recherche a mis en évidence le fait que le terme « terres agricoles » tel que généralement utilisé dans les statistiques recouvre une réalité plus large que les terres utilisées par les agriculteurs. Pour aborder cet aspect, il faut davantage se tourner vers les statistiques relatives à la superficie agricole utile.

Au niveau wallon, près de 46.500 hectares de superficie agricole utile sont encore en zone urbanisable (+ 4.200 hectares en zone d'extraction) et par conséquent non protégés de l'urbanisation. Leur disparition semble inéluctable à court ou long terme. La vitesse à laquelle nous assisterons à cette disparition varie spatialement. Il s'agit principalement de prairies permanentes qui sont importantes d'un point de vue environnemental. La nouvelle PAC tend d'ailleurs à limiter la perte de superficies de celles-ci en visant à limiter la dégradation du ratio « part des prairies permanentes dans la SAU » à 5 %.

Contrairement aux terres agricoles, durant la décennie 2000-2010, la SAU a pu se maintenir voire augmenter dans certaines communes. Ainsi, des terres agricoles auparavant non reprises comme SAU ont été par la suite déclarées comme superficies productives. L'évolution de la PAC est le principal moteur de cette évolution des déclarations. Ces nouvelles terres prises en considération étaient principalement localisées au sein de la zone agricole.

Aujourd'hui, 65.000 hectares de terres agricoles ne sont pas repris comme SAU au sein de la zone agricole. Aucune analyse n'a cependant encore été menée pour évaluer avec précision les caractéristiques foncières de ces terres agricoles (propriétaires, usages, taille, localisation...). Par conséquent, il est difficile d'évaluer le rôle que pourraient jouer ces terres dans l'évolution future de la SAU en Wallonie. Sont-elles définitivement perdues pour l'agriculture ou au contraire sont-elles disponibles pour contrebalancer les pertes attendues de SAU en zones urbanisables ?

Ces différents aspects ont été abordés dans la présente note. Outre la mise en évidence des spécificités spatiales rencontrées en Wallonie, l'exercice a mis en évidence l'intérêt de la création d'un observatoire du foncier en Wallonie. Cet objectif a été repris par le Gouvernement dans sa déclaration de politique régionale: *«en application du code wallon de l'agriculture, mettre en œuvre l'observatoire du foncier agricole»*. Sur base des travaux réalisés, il nous semble que cet outil doit permettre d'aller au-delà des seules études « consommation d'espace et prix du foncier ». Cela apparaît indispensable au vu des moteurs, des freins, des dynamiques présentes et de la complexité de la problématique.

En effet, l'urbanisation n'est pas le seul facteur qui peut impacter les activités agricoles. Mais à nouveau, par l'absence de données et d'études sur le sujet, il est difficile d'évaluer les terrains qui sont perdus par les agriculteurs hors phénomène d'urbanisation. Différents auteurs s'accordent pour souligner que la *«préservation des espaces de production doit s'accompagner du maintien des usages agricoles des terres»* [Germain P., Thureau B., (2011)] et qu'il faut garantir que le foncier inconstructible continue d'être

utilisable par les agriculteurs. À cet égard, le rôle économique que l'agriculture joue doit être intégré dans la vision territoriale d'un territoire : « *Les controverses sur la maîtrise de l'étalement urbain ne se limitent pas à la question des espaces non bâtis et aux conséquences environnementales de cette consommation. Elles concernent également la place occupée par l'agriculture comme fonction économique sur le territoire communal* » [Bransiecq M., Melot R. (2013)].

Pour y répondre, il semble qu'inverser la vision territoriale telle qu'elle est appliquée actuellement, puisse être bénéfique dans certains cas. La plupart des projets de territoires évaluent les besoins en terrains résidentiels, terrains économiques ou autres. L'espace agricole est principalement considéré comme un espace dont il faut limiter les pertes. Identifier les besoins des agriculteurs en termes de superficie afin de maintenir une exploitation viable en fonction des évolutions attendues semble pourtant une piste intéressante et une porte d'entrée judicieuse pour tenter de limiter au maximum les pertes de superficies agricoles dues à l'artificialisation des terres (dans les zones urbanisables) ou dues à la pression exercée par d'autres usages (dans les zones non urbanisables). L'évolution de la SAU au sein de ces deux zones et les besoins en superficie des agriculteurs (qui peuvent être plus larges que les seuls besoins de SAU) doivent être suivis de près. À l'heure où la multifonctionnalité de l'agriculture est mise en avant (projet de SDER adopté en 2013, code wallon de l'agriculture...), les fonctions et usages de l'espace agricole sont questionnés quotidiennement et des choix posés aujourd'hui à court terme peuvent s'avérer déterminants sur la présence d'une activité agricole à long terme.

6. BIBLIOGRAPHIE

- Collectifs (2015), *Dossier du foncier pour l'agriculture familiale*, colloque du mardi 7 octobre 2014, extraits résumés par Eyben S., Silva Belgica Mars-Avril 2015.
- Bertrand N. et Al., (2013). *Terres agricoles périurbaines: une gouvernance foncière en construction*, Éditions Quae, Paris.
- Briquel V., Léger Y. (2013). *Des indicateurs de marché révélateurs de pressions sur le foncier agricole et rural*. In N. Bertrand (Ed.), *Terres agricoles périurbaines. Une gouvernance en construction* (Ed. Quae, pp. 21–36). Paris.
- CPDT (2006). *Fiche de l'occupation et de l'affectation du sol*. Note Méthodologique, 8p.
- CPDT (2011). *Diagnostic territorial de la Wallonie*. SPW.
- IWEPS (2014). *Caractérisation de l'occupation/utilisation du sol à partir des données du cadastre: Limites et Nomenclatures*.
- Germain P., Thareau B. (2010). *Les agriculteurs face à l'urbanisation, préserver l'espace de production agricole*. Études foncières n°145, mai-juin 2010.
- Germain P., Thareau B. (2011). *Les agriculteurs face à l'urbanisation, garantir la pérennité des exploitations*. Études foncières n°150, mars-avril 2011.
- Guéringer A. (2013). *Propriété et propriétaires en espace périurbain ou la gouvernance foncière à l'épreuve des logiques privées*. In N. Bertrand (Ed.), *Terres agricoles périurbaines. Une gouvernance foncière en construction*. (Ed. Quae, pp. 37–54). Paris.
- Melot R., Bransieq M. (2013). *La mise en débat de l'étalement urbain: l'État face aux projets des collectivités*. In N. Bertrand (Ed.), *Terres agricoles périurbaines. Une gouvernance en construction* (Ed. Quae, pp. 125–134). Paris.
- Réseau wallon de développement rural (2014). *Les territoires ruraux wallons en 2040*, Exercice prospectif, Carnet du réseau n°3 – Janvier 2014.
- SPW (2014). *Les indicateurs clés de l'environnement wallon 2014*, Direction de l'état environnemental, SPW-DGO3-DEMNA-DEE
- SPW (2013). *Schéma de développement de l'espace régional (SDER)*, projet adopté par le gouvernement wallon le 7 novembre 2013.

7. ANNEXES

7.1 DÉFINITION DES PRINCIPALES BASES DE DONNÉES UTILISÉES

Statistiques agricoles

Les chiffres sont en grande partie collectés au moyen d'enquêtes exhaustives réalisées directement auprès des agriculteurs et des horticulteurs, ce qui rend ces informations uniques en leur genre.

Des informations complémentaires sont recueillies auprès de l'industrie manufacturière, des organisations représentatives, d'autres services publics et d'instituts de recherche scientifique.
Compléter avec Intro chiffre clé de l'agriculture 2015.

SIGEC

Le gouvernement wallon est chargé d'organiser la gestion et l'utilisation du système intégré de gestion et de contrôle, appelé « SIGEC ». A partir du 1er janvier 2014, les agriculteurs doivent être enregistrés au sein de ce système pour pouvoir bénéficier d'une aide, de sorte qu'ils puissent être facilement identifiés lors de leur demande. Le SIGEC reprend notamment les données suivantes :

- les données d'identifications ;
- les caractéristiques personnelles ;
- les informations relatives à leurs emplois actuels ;
- les informations relatives à leur production, et à leurs droits et quotas ;
- les données relatives au traitement de leurs demandes d'aide ;
- les informations financières nécessaires à la gestion des paiements ;
- et les informations relatives aux dettes associées à l'activité agricole des demandeurs d'aide.

Ces données sont fournies par les agriculteurs eux-mêmes mais sont également collectées et contrôlées dans le cadre des vérifications effectuées par l'organisme payeur.

Données occupation du sol (SPF-Économie)

« Dès sa création et comme résultat complémentaire à ses opérations d'arpentage et de mesurage, le cadastre belge a publié des tableaux donnant un aperçu synthétique de l'utilisation du sol. La dernière publication date de 1853. Depuis, des millions de mutations sont intervenues. Des statistiques actualisées sur l'emploi et l'occupation du sol pour le pays, les régions, les provinces et les communes n'ont pu à nouveau être établies que grâce à l'informatisation des données cadastrales et comme résultat accessoire de la dernière péréquation. Cette informatisation a nécessité des années d'études de la part du Centre de Traitement de l'information du Cadastre et de services extérieurs.

Le Cadastre belge, a été un des premiers au monde à réaliser une banque de données « sol ». Cette banque contient entre autres des informations sur les différents modes d'occupation du sol et les revenus y afférents. »

L'élaboration de la statistique générale « sol » comprend 216 natures cadastrales.

COSW

Carte d'occupation du sol de Wallonie créée par la DGA se basant sur le Plan de Localisation Informatique (PLI), lequel est combiné avec différentes thématiques d'occupation du sol. Situation de l'année 2005 On distingue cinq niveaux de généralisation suivant des niveaux d'échelle appropriés (le 1 étant le plus global). L'échelle de référence de la CNOSW a été fixée au 1/10.000, ce qui correspond à l'échelle de travail de la plupart des utilisateurs ainsi qu'à l'échelle de nombreuses données existantes à la Région wallonne.

Le Projet de Cartographie Numérique de l'Occupation du Sol en Wallonie (CNOSW) vise à constituer une base de données cartographique et numérique relative à l'occupation/utilisation du sol sur l'entièreté du territoire wallon et à l'intégrer dans un système d'information géographique, à la mettre à jour et à la valoriser au sein de la Wallonie.

La COSW est exclusivement élaborée avec des données cartographiques vectorielles ou des bases de données disponibles au niveau des administrations de la Région wallonne.²²

L'échelle de référence de la CNOSW a été fixée au 1/10.000, ce qui correspond à l'échelle de travail de la plupart des utilisateurs ainsi qu'à l'échelle de nombreuses données existantes à la Région wallonne. La légende de la COSW est la plus complète possible et est compatible avec la nomenclature européenne CORINE Land Cover. Elle est structurée en cinq niveaux de détails. Le niveau 1, le plus global, comporte six classes d'occupation du sol et le niveau 5, le plus détaillé, en contient 97.

²² http://environnement.wallonie.be/cartosig/Inventaire_Donnees/Internet/DGRNE/fiche_dataset_internet_dgarne.asp?abreg_data=COSW_V1_05