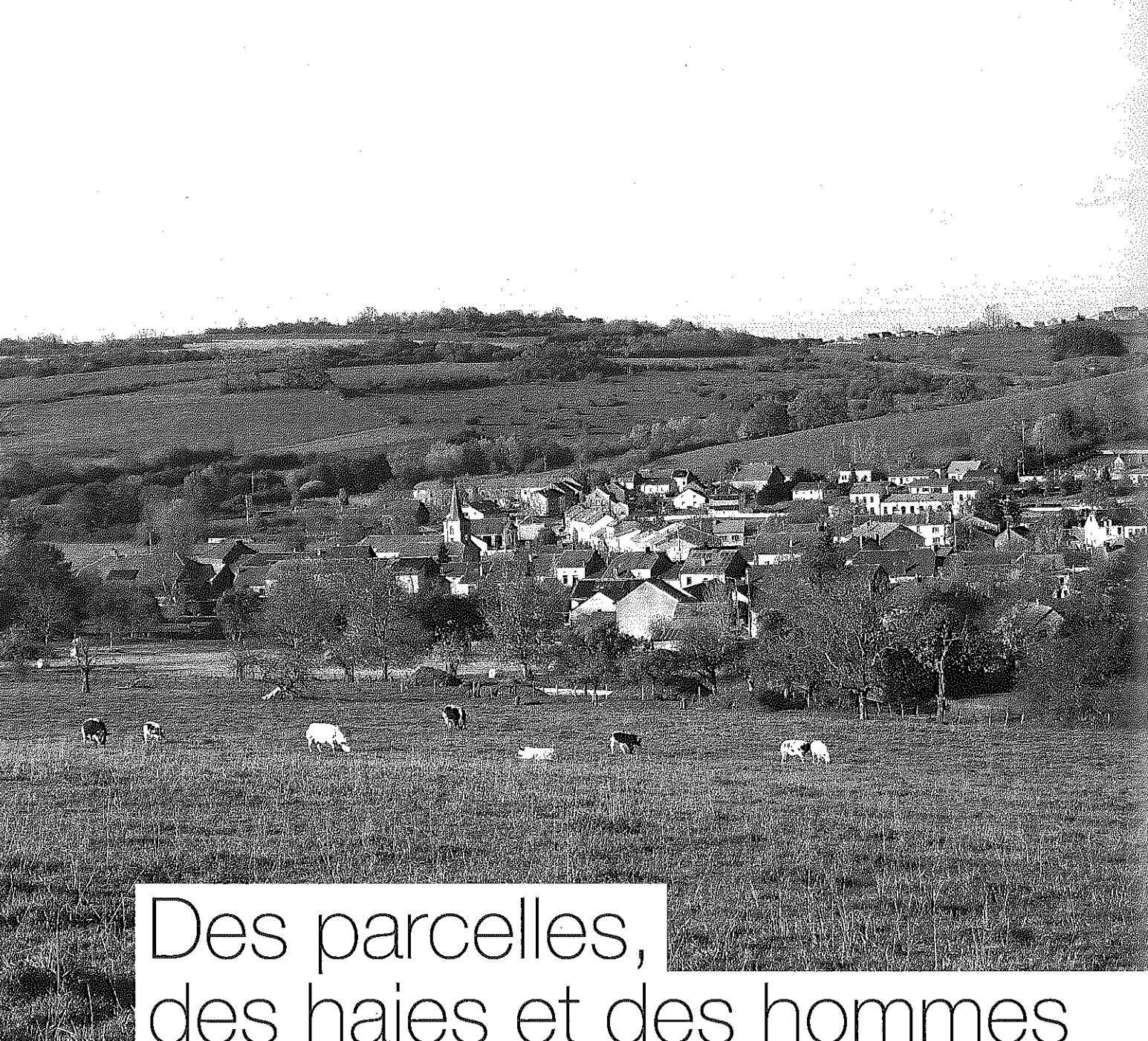
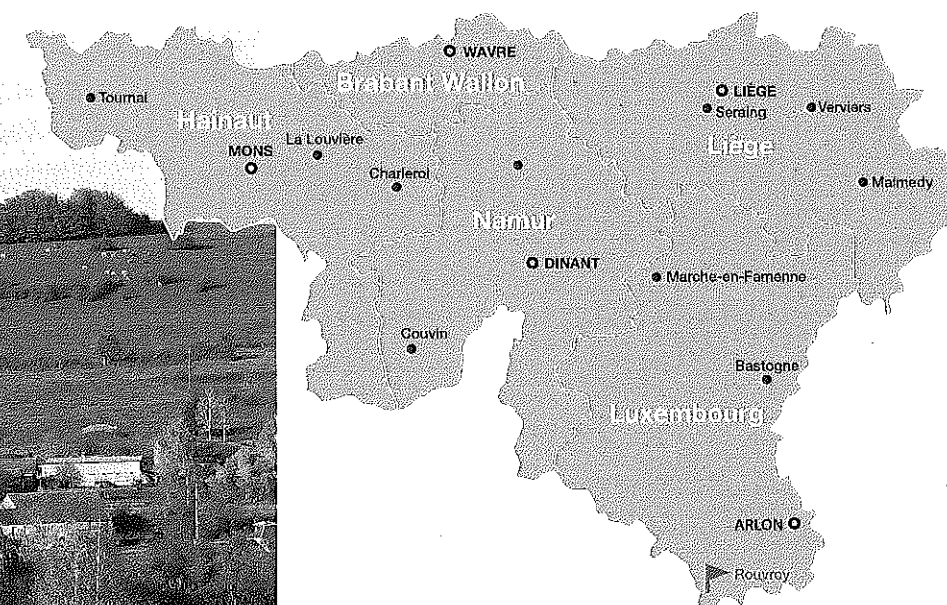




Des parcelles, des haies et des hommes

Retour d'expérience d'un projet d'aménagement foncier paysager

Le 1^{er} octobre dernier, le Gouvernement wallon décidait de procéder à un aménagement foncier sur le territoire de la commune de Rouvroy, en Province de Luxembourg. Cette décision est passée quasi inaperçue... et pourtant c'est le premier projet d'aménagement foncier version « Code wallon de l'Agriculture » qui a ainsi été porté sur les fonds baptismaux. Quinze ans après le lancement du dernier remembrement, le projet de Rouvroy se veut être le pilote d'opérations de nouvelle génération.



Un territoire d'exception

La région concernée par l'aménagement foncier se situe en Gaume, à l'extrémité septentrionale de la Wallonie bordée de part et d'autre par la frontière française. Les villages d'Harnoncourt, Lamorteau et Torgny sont plus spécialement concernés par le projet. C'est un territoire aux patrimoines naturel et culturel exceptionnels. Dans cette zone, une agriculture vivante contribue à la vitalité des lieux.

Le périmètre d'aménagement foncier couvre les coteaux formant le flanc de la cuesta bajocienne et la vallée du Ton et de la Chiers. C'est une zone d'élevage bovin lait et viande. 70% de la superficie agricole utile est constituée de prairies permanentes. Le paysage est rythmé par une importante densité de haies. Une vingtaine d'exploitations agricoles sont en activité. L'agriculture biologique y est assez dynamique et développée.

Dans ce secteur, la biodiversité « exceptionnelle » est très riche. En témoigne la présence de la réserve Raymond Mayné, plus vieille réserve naturelle de Belgique abritant des pelouses calcicoles rares. Des espèces d'intérêt communautaire telles que la pie-grièche écorcheur et le petit rhinolophe sont également présentes. Celles-ci apprécient particulièrement les prairies extensives entourées de haies. Cette richesse biologique se traduit par une importante protection réglementaire ; plus de 50% du territoire de la commune de Rouvroy se situent en Natura 2000. La plupart des haies sont classées.

La dimension culturelle de ce territoire est également très prégnante. Le bâti ancien y est abondant, varié (croix, fermes, habitations...) et de grande qualité. Cela se vérifie avec 66 mentions à l'Inventaire du Patrimoine dont 64 pour le seul village de Torgny¹. Ce bourg est un petit joyau, repris comme un des plus beaux villages de Wallonie. Il abrite de petits vignobles ainsi que les restes enfouis d'une villa gallo-romaine.



Pie-grièche écorcheur mâle

¹ Source : 2014, rapport sur les incidences environnementales, Planeco



Vue du vignoble du Poirier du Loup à Torgny

Les origines du projet : des souhaits d'aménager, un impératif de protection

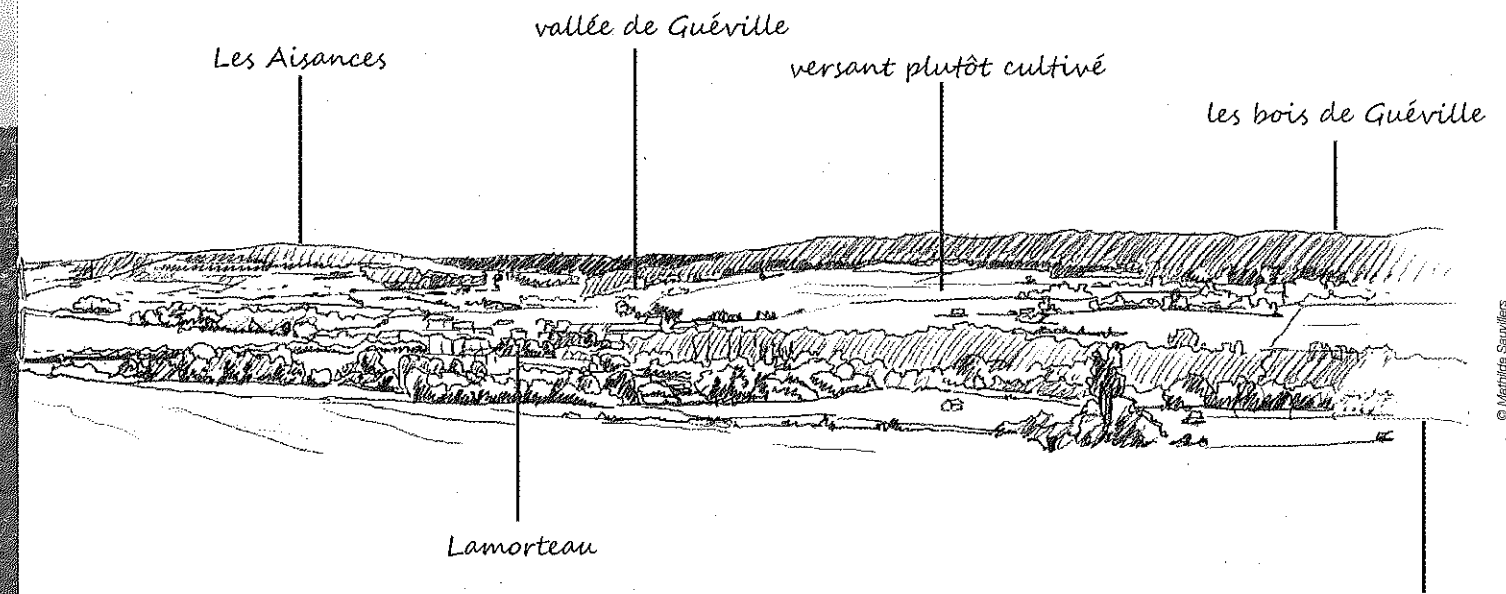
Dans le courant des années 90, les agriculteurs avaient manifesté leur intérêt pour un remembrement agricole ; le parcellaire dans la région étant historiquement très fragmenté. Les fermiers souhaitaient l'adapter à un matériel agricole moderne. Cette demande n'avait pas été suivie d'effets.

Au début des années 2000, la commune de Rouvroy entame alors une réflexion sur l'aménagement du tiers sud de son territoire. La commune souhaitait préserver le cadre autour de Torgny tout en répondant aux besoins du secteur agricole. Cette volonté de développement devait par ailleurs intégrer les importants enjeux de conservation de la nature. À cette époque, les échanges parcellaires auraient été très difficiles au sein des sites Natura 2000 dont le statut administratif n'était pas arrêté. En outre et non loin de là, le remembrement de Couvreur avait déjà fait l'objet de nombreux débats. Un remembrement « classique » n'était donc pas envisageable.

Du dialogue au projet

Il était nécessaire de formaliser un projet qui permette de concilier développement territorial et protection environnementale, approche intégrée et participation des acteurs locaux. L'approche « paysage » s'est imposée d'elle-même en tant que méthode de travail fédératrice. Dans le cas présent, il s'agissait de mettre en place un plan de paysage qui propose une vision à 10-15 ans ainsi que les moyens de réaliser cette projection. L'aménagement foncier pouvant jouer un rôle de support.

L'idée n'était pourtant pas neuve. Dans le courant des années 90, une initiative similaire avait été initiée par l'Office Wallon de Développement Rural sans trouver de concrétisation sur le terrain. Au-delà des frontières, le Ministère français de l'Agriculture a édité un guide « aménagement foncier et paysage ». Monsieur Chevassus-au-Louis, expert du Ministère français de l'Écologie, promeut l'idée d'un « remembrement écologique » comme « outil de recomposition de paysages »². En Suisse, des plans de paysage conduits au niveau local sont utilisés en préfiguration d'un aménagement foncier et vice versa³. L'aménagement foncier est alors considéré comme un outil permettant de réaliser une partie des objectifs du plan de paysage.



vue depuis le Montquintin

Vue sur le village de Lamortean depuis Montquintin – Croquis d'ambiance paysagère

Il était nécessaire de formaliser un projet qui permette de concilier développement territorial et protection environnementale, approche intégrée et participation des acteurs locaux.

Du paysage rêvé au paysage projeté

Début 2014, la mission de conception du plan de paysage a été confiée à une paysagiste française, Madame Sauvillers. En collaboration avec la commune de Rouvroy, un groupe de travail de huit personnes a été constitué. Ce groupe représentait les secteurs de l'agriculture, de l'environnement, du tourisme et du cadre de vie. Les conclusions du groupe de travail ont ensuite été validées par un groupe de pilotage comprenant des représentants de la commune, de l'administration régionale (Aménagement foncier, Nature et Forêts, Développement rural) ainsi qu'un agriculteur.

Madame Sauvillers a alors invité les participants à une démarche graduelle passant de l'idée au projet. De mars à décembre 2014, trois réunions ont été organisées pour réaliser un état des lieux (étape du « paysage vécu »), imaginer des solutions (étape du « paysage rêvé ») et concevoir des aménagements (étape du « paysage projeté »). Les discus-

sions ont beaucoup porté sur le déplacement des engins agricoles, la mobilité lente, les cours d'eau, les haies et les abords des villages. La zone étudiée s'étendait sur 1 000 ha environ de terrains agricoles.

Ce travail a été complété par une étude sur l'utilisation de l'espace agricole par le petit rhinolophe⁴. Cette analyse a été menée par le bureau d'étude Biotopie. La capacité d'accueil des milieux pour cette chauve-souris a été croisée avec des enregistrements sonores permettant d'évaluer l'activité réelle des chiroptères. Les recommandations de maintien et de développement de corridors biologiques ont ainsi pu être intégrées au plan de paysage.

Les aménagements à réaliser ont été regroupés selon 3 thématiques : mobilité, eau-érosion et biodiversité. Un projet de périmètre d'aménagement foncier a également été proposé.

² Conférence « Quelques principes d'agro-écologie » donnée à Gembloux Agro-Bio Tech le 22/03/2013. (<https://www.youtube.com/watch?v=B4vHN3KTAeM>)

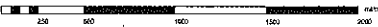
³ <http://www.lek-forum.ch/>

⁴ La pie-grièche écorcheur et le petit rhinolophe servent de référence pour Natura 2000 dans cette zone. Les études sur la pie grièche étaient déjà bien complètes. En l'absence de suffisamment de données sur le sujet, une nouvelle étude sur le petit rhinolophe a été lancée. Ces 2 espèces sont des espèces parapluies aux exigences un peu différentes. Cela permet une approche plus complète des milieux prairiaux et bocagers.

Synthèse

- C Voirie de contournement
- H Maillage de haies cohérent : corridor pour le petit rhinolophe, densification des haies pour la pie grièche
- R Augmentation de la ripisylve pour le martin pêcheur et les chauves souris (territoire de chasse), maintien des berges
- N Aménagement de la ruine et de ses abords pour le petit rhinolophe (nicheoir)
- M Mare
- F Réseau de fossés
- RQ Ruine de la villa d'allo Romaine

- Périimètre Natura 2000
- Petit patrimoine
- Voirie de contournement de Torgny (580m)
- Voirie agricole (5,6 km)
- Promenade (8,1 km)
- Haie et boisement existants
- Haie (tous gabarits) et alignement (16 000m)
- Haie supprimée ou transplantée (785m)
- Vignes
- SR Gestion communale de pratiques agricoles spécifiques (17,4 ha et 11,6ha si déboisement)
- Ripisylve (0,4ha)
- Fossé, conduite et ouvrage de fuite enterrée à reprendre ou à créer (7 400m)
- Mare
- Zone de protection des captages de la commune



Un paysage
pour tous les usages

À la vue du plan d'ensemble, l'aspect « en archipel » du projet de périmètre d'aménagement foncier paraît peu habituel. En effet, suite à une décision interne de la Direction Générale de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et de l'Environnement du Service Public de Wallonie, l'ensemble des sites Natura 2000 ont été retirés en attente de la finalisation des arrêtés de désignation. Les terrains à bâtir ont également été exclus. Au final, le projet d'aménagement foncier concerne 442 ha.

En matière agricole, le projet prévoit un redimensionnement maîtrisé des parcelles pour une exploitation plus rentable. Une taille maximale de 4 ha est proposée de manière à concilier les impératifs écologiques et de mécanisation agricole. Cette recommandation sera prise en compte lors de la phase de réorganisation parcellaire. 5,6 km de voiries agricoles devraient être créés pour améliorer significativement la mobilité du charroi agricole et faciliter l'accès aux parcelles. L'emplacement de ces voiries a été discuté avec les agriculteurs. Systématiquement bordées de haies, ces routes seront autant de lignes structurantes dans le paysage.

Le volet biodiversité du plan de paysage est conséquent. Aux alentours de 10% de la surface du futur périmètre sera dédiée à cet enjeu. L'infrastructure verte devrait être renforcée par la plantation de 12 km de haies et de 5 km de zones à embroussaillage maîtrisé⁶. La création de 4 ha de vergers et 6 ha de cultures incluant des plantes messicoles aura un impact visuel fort en recréant un écorin vert autour de Torgny et en animant le paysage du plateau agricole. Un projet de restauration de 11,8 ha de pelouses calcicoles est également au programme.

Le plan de paysage propose également le développement des mobilités douces : des pistes cyclables, une voie réservée aux agriculteurs, le bouclage de certaines promenades et des franchissements de routes pour la faune (buses de canalisation). Il est aussi prévu un contournement pour Torgny de manière à décharger le centre du bourg du transit de passage.

L'ensemble des aménagements, hors coût d'acquisition du foncier est estimé à environ 3,5 millions d'euros financés à 60% par la Région et à 40% par la commune de Rouvroy.

⁶ Il s'agit de laisser la végétation évoluer naturellement entre deux clôtures pendant 2 à 3 ans puis d'en laisser la gestion à l'agriculteur. La végétation peut aller du buisson isolé à la haie. L'idée est de réduire les coûts et d'avoir une végétation adaptée au terrain. Certains experts sont plus favorables à une plantation de haies basses pour en faciliter l'entretien. La question n'est pas encore tranchée, l'option de la double clôture est celle qui prévaut actuellement.



Vue sur les pâturages à l'est d'Harnoncourt

Développements
ultérieurs

L'organe de pilotage du projet, le Comité d'aménagement foncier, a été mis en place le 26 janvier 2016⁶. Le périmètre d'aménagement foncier et la programmation des aménagements devraient être officiellement adoptés dans la foulée.

Le plan de paysage est dans sa phase d'opérationnalisation. Celui-ci sert de socle à la programmation des aménagements. À la façon d'un Programme Communal de Développement Rural, la programmation des aménagements va se décliner en une série de fiches-projets⁷. Celles-ci préciseront les modalités d'exécution du projet tout en intégrant les recommandations de l'évaluation des incidences environnementales. Ces fiches permettront une meilleure intégration des projets de l'aménagement foncier avec les actions du Parc Naturel de Gaume et les futurs Programmes communaux de Développement de la Nature et de Développement Rural que la commune de Rouvroy souhaite initier.

D'ici la fin de l'année 2016, une enquête socio-économique auprès des agriculteurs sera réalisée. Celle-ci permettra d'élaborer une réorganisation parcellaire qui réponde au mieux aux besoins des agriculteurs. Cette réorganisation parcellaire sera elle-même soumise à une évaluation spécifique des incidences sur l'environnement ce qui constituera un premier exercice du genre.

Au-delà de la réorganisation
parcellaire...

Le projet de Rouvroy s'inscrit dans la ligne définie par le Code wallon de l'Agriculture en matière de multifonctionnalité et de protection de la biodiversité.

L'approche paysagère a permis de nouer un dialogue et d'aboutir à un projet équilibré. Les acteurs locaux en sont le principal moteur. La présence d'une commune motivée disposant d'un volant foncier important, d'agriculteurs et d'autres acteurs locaux ouverts ont permis d'aboutir à un consensus. Le rôle de la paysagiste, conciliant animation, discussion et compétence technique a été déterminant. Celle-ci a su remplir son rôle d'auteur de projet tout en étant à l'écoute des différentes attentes. Le plan-maître des aménagements est un outil intéressant comme synthèse de l'ensemble des aménagements envisagés sur un périmètre de remembrement.

Ce plan-maître replace l'aménagement foncier en tant que véritable outil d'aménagement opérationnel au-delà de la seule réorganisation parcellaire. L'aménagement proposé s'inscrit dans une vision plus transversale du territoire. Face à la multiplicité et à la complexité des enjeux, il témoigne de la nécessité de faire preuve d'une compréhension intime des dynamiques locales.

⁶ <http://environnement.wallonie.be/egis/agriculture/code/amenfonc007.html>

⁷ Ces fiches devraient être publiées dans le courant du mois d'octobre 2016. Une version moins technique sera proposée au public.

EN ROUTE VERS LA MULTIFONCTIONNALITÉ

Depuis les années 70, la base légale du remembrement agricole n'avait pas connu d'évolution. L'objectif principal, fut longtemps exprimé dans les textes par « une exploitation plus économique des biens ruraux », ne correspondant plus aux enjeux actuels.

Le Code wallon de l'Agriculture, promulgué en 2014, élargit l'horizon et permet une mise à jour attendue depuis 20 ans. Le terme de « remembrement », est remplacé par « aménagement foncier ». Au-delà des mots, il s'agit d'une nouvelle conception de l'aménagement. Les opérations futures s'inscriront dans le sillon de l'agriculture écologiquement intensive tracé par le Code. En plus de l'indispensable objectif d'amélioration des conditions de production agricole, l'aménagement foncier intègre maintenant officiellement dans ses missions la lutte contre l'érosion et les inondations ainsi que la protection voire l'amélioration de la biodiversité et des services environnementaux. Dans cette optique et pour répondre à ces enjeux, les communes peuvent désormais initier un aménagement foncier. Auparavant, une demande émanant de fermiers ou de propriétaires ou la mise en œuvre de grands travaux publics étaient les seuls facteurs déclenchant une opération.

Dans le cadre de ces nouveaux aménagements fonciers, l'aspect biodiversité a été considérablement renforcé. Un représentant du Département Nature et Forêts (DNF) du Service Public de Wallonie siège à présent au sein du Comité d'aménagement foncier, l'organe de pilotage du projet. La réorganisation du parcellaire, probablement la phase de l'aménagement foncier la plus sensible en matière d'impact sur le paysage et la biodiversité, est mieux encadrée. Celle-ci doit désormais tenir compte de la valeur écologique et paysagère des parcelles. Une évaluation des incidences spécifique accompagne la création de cette nouvelle architecture foncière. De plus, un nouvel outil est appelé à voir le jour : la bourse d'échange d'arbres. Ce système a été développé en France. Il permet de maintenir les arbres sur pied au niveau des parcelles changeant de propriétaires via un système d'échange et de compensation⁸.

Le Code wallon de l'Agriculture prévoit également la création d'une banque foncière et d'un droit de préemption aux objectifs élargis. Ces outils fonciers pourront appuyer les futures opérations d'aménagement foncier en augmentant le volant de terrain disponible.



Nouveaux enjeux, nouveaux outils : les défis de l'opérationnalisation

Le monde rural dans lequel l'aménagement foncier est amené à prendre place est infiniment plus complexe que celui qu'a connu initialement le remembrement. Changement climatique, mondialisation des échanges, politique agricole commune plus libérale, modification de la sociologie des campagnes, prix du foncier agricole... le constat est bien connu. Le nombre des acteurs intervenant dans l'espace rural s'est accru. Leurs représentations, leurs intérêts peuvent être contradictoires et déboucher sur des conflits d'utilisation ou de gestion de l'espace. Il est désormais nécessaire de travailler le détail, de mieux comprendre comment est utilisé l'espace, quelles sont les logiques des acteurs qui y vivent.

À la différence du remembrement qui avait tendance à favoriser la recherche de compétitivité, l'aménagement foncier est le reflet spatial d'un projet de développement. La multifonctionnalité attendue de l'aménagement foncier impose des contraintes nouvelles qui le rapprochent de l'aménagement urbain, de l'urbanisme. À cette fin, de nouveaux outils et de nouvelles méthodes de travail doivent être développés ou adaptés de façon à ce que l'aménagement foncier « colle au territoire » et réponde aux attentes des citoyens.

Utilisé dans le cadre du développement local, le diagnostic de territoire s'avère être un outil de premier plan. C'est lui qui permettra de mobiliser les acteurs et d'identifier les problèmes. Le paysage ou le concept de service écosystémique offrent des clefs de lecture intéressantes. Le recours aux méthodes participatives, aux sciences humaines, et à une meilleure compréhension de l'économie des exploitations doivent permettre de mieux cerner les jeux d'acteurs et les enjeux socio-économiques. Les techniques de scénarisation et de modélisation rendent possible une meilleure adaptation des aménagements. Elles permettent de réorganiser le parcellaire en fonction des réalités locales.

UNE PAYSAGISTE ENTHOUSIASTE EN AMONT

...

Mathilde Sauvillers est paysagiste et a travaillé sur le projet d'aménagement foncier à Rouvroy. Elle nous explique en quoi consiste l'approche paysagère. « *Le paysagiste ne tient pas uniquement compte du paysage mais aussi de l'approche historique, de l'évolution des lieux. Il remet l'humain au centre des préoccupations : comment vit-il ? Comment évolue-t-il au sein de la commune ?* » Avant de lancer les groupes de travail, Mathilde Sauvillers s'est beaucoup promenée, a discuté avec les villageois. Elle les a questionnés sur la partie affective de leur paysage, leur a demandé leurs impressions, leurs attentes. « *Un plan de paysage prend du temps à se mettre en place, les gens ne voient apparaître le résultat que bien plus tard alors qu'un bâti pousse très vite.* » Durant les processus de participation, elle occupait une place de médiateur avec pour objectif de trouver le juste équilibre entre les envies et les intérêts de chacun. Les participants avaient beaucoup d'idées même s'ils éprouvaient des difficultés à imaginer le paysage idéal. Dans l'ensemble, elle est tout à fait satisfaite du résultat : certains points sont même allés au-delà de ses espérances. « *Assembler plusieurs projets donne une autre dimension.* » Son seul regret : elle aurait aimé que la commune s'implique plus dans le projet en tant qu'entité. Mais l'administration communale a préféré laisser la place aux citoyens.

Et de conclure : « *Le plus important est que tout le monde soit content et ait le sentiment d'avoir été écouté.* »

UN AGRICULTEUR ENCHANTÉ EN AVANT

François Berque est agriculteur bio en association avec son père, actif sur la commune de Rouvroy. Il a pris part aux groupes de travail autour de l'aménagement de Rouvroy. Lorsque Monsieur Marion, l'échevin de l'agriculture, lui a proposé de participer, il n'a pas hésité une minute car c'était l'occasion pour lui de donner son point de vue d'agriculteur. Il a fortement apprécié le côté participatif, l'idée de réunir des citoyens, des agriculteurs, des paysagistes, des environnementalistes autour d'un projet commun. Lors des groupes de travail, il a rencontré des difficultés à se projeter dans le futur et à imaginer un paysage idéal sans envisager de contraintes. « *L'aspect financier des choses ne doit pas être oublié, c'est bien de rêver mais il faut garder les pieds sur terre.* » Au final, il est ravi que le projet ait pu être établi en tenant compte de l'avis des participants.

► POUR EN SAVOIR PLUS
« *Paysage et aménagement foncier, agricole et forestier* », 2010, Ministère français de l'Agriculture.

« *Boîte à outils CEP. Guide méthodologique pour les conceptions d'évolution du paysage* », 2002 : Service romand de vulgarisation agricole, SRVA, Lausanne.

« *Les remembrements en Moselle entre économie, environnement et société : essai de géographie rurale et appliquée* », 1999, Eric MAROCHINI, thèse pour le doctorat en géographie, Université Paul Verlaine – Metz, France.

AUTEUR
Ir. Yan BRAHIC
Direction Générale de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et de l'Environnement – Direction de l'Aménagement Foncier Rural
yan.brahic@spw.wallonie.be

Les participants avaient beaucoup d'idées même s'ils éprouvaient des difficultés à imaginer le paysage idéal.

⁸ La possibilité d'adapter ce dispositif en chiffrant la multifonctionnalité des arbres et des haies est actuellement à l'étude dans le cadre du projet sur les services écosystémiques. La bourse pourrait être proposée au Comité d'aménagement foncier lors de l'étude d'incidence s'il s'avère que le risque d'abattage intempestif est trop grand.