



INONDATIONS CATASTROPHIQUES DE JUILLET 2021

Avis du Conseil d'administration de l'UVCW du 14.9.2021

INTRODUCTION

Les 13, 14 et 15 juillet des inondations catastrophiques se sont abattues sur la Wallonie touchant un très grand nombre de villes et communes.

209 communes ont été reconnues comme ayant été frappées par une catastrophe naturelle. Cette reconnaissance a été très rapide et nous en remercions le Gouvernement wallon.

Une trentaine de communes sont considérées comme les plus gravement touchées (large destruction de biens privés et publics et aussi, conséquences dramatiques, une quarantaine de décès à déplorer).

Des pans entiers du territoire wallon ont été touchés, abîmés, voire complètement détruits.

Réuni ce 14 septembre, le Conseil d'administration de l'UVCW a rendu un avis global sur cette catastrophe (mesures toujours urgentes et mesures pour la reconstruction) et deux avis spécifiques : l'un sur le projet de « *circulaire relative à la constructibilité en zone inondable* » et l'autre sur « *les plans de gestion des risques d'inondation 2022-2027* » (repris en annexe de l'avis global).

I. MESURES TOUJOURS URGENTES

Il est clair que les communes (et leurs citoyens) sont toujours confrontées à l'urgence, moins criante qu'au cœur aigu de la crise mais s'étalant dans la durée.

L'UVCW demande dès lors que les mesures impérieuses suivantes soient prises :

1. REPORT/ALLONGEMENT DE DÉLAIS, SIMPLIFICATION DES PROCÉDURES, ETC.

L'UVCW remercie les Ministres et Institutions qui ont déjà accepté de prolonger des délais en faveur des Pouvoirs locaux.

Nous sollicitons, par ailleurs ici, les différents Ministres du Gouvernement wallon et leurs Administrations pour obtenir des reports et allongements de délai dans toute une série de procédures comme :

- l'introduction des candidatures à l'**UREBA exceptionnel 2021** afin de permettre à un maximum de communes de déposer leur dossier ;
- l'**évaluation du PST** (prolongation jusqu'à début 2022) ;
- les **appels à projets** relatifs, notamment, **au plan de relance**.

Pour les communes et les acteurs locaux les plus impactés, y compris les SLSP, nous demandons que les processus de programmation et de subside en cours puissent faire l'objet d'une large souplesse dans les actes de suivi administratif, de reddition de compte et dans les délais de mise en œuvre, ces acteurs devant par priorité se préoccuper de la reconstruction de leur territoire.

Nous demandons également la **simplification**, l'**uniformisation**, la **standardisation** des procédures d'appels à projets (standardisation des critères minimaux à respecter par les projets, délai raisonnable entre les différents appels à projets afin d'éviter que les projets ne sortent dans un laps de temps trop court et soient trop proches les uns des autres, etc.) et un **soutien/aide** aux communes pour l'établissement de leurs dossiers.

Il est, en effet, **essentiel que toutes les communes soient mises en capacité de participer** à ces processus importants.

2. SOUTIEN AUX EFFORTS EN MATIÈRE DE RÉHABILITATION DES LOGEMENTS ET EN MATIÈRE DE RELOGEMENT DES SINISTRÉS

Après l'évacuation et la destruction en urgence des immeubles menaçant ruine, la question du **relogement** des personnes sinistrées, dans les meilleures et les plus dignes conditions possibles, s'est posée et se pose encore avec acuité. L'UVCW remercie le Gouvernement wallon d'avoir par exemple revu les priorités d'attribution des logements sociaux, d'avoir mobilisé des gîtes, hôtels, centres de vacances, d'avoir mis en place une plateforme afin de permettre la rencontre de l'offre et de la demande en logements, de mettre à disposition, dès septembre, des logements de type habitat léger, logements conteneurs ou logements modulaires pour les communes, CPAS et SLSP.

Nous insistons aussi sur la question de la **réhabilitation rapide des logements sinistrés** (mesures conservatoires pour éviter la dégradation des biens, assèchement et urgence du rétablissement des installations électriques et de chauffage, dépollution pour les habitations touchées par des hydrocarbures, ...) et ce, d'autant plus que nous allons entrer dans les périodes automnales et hivernales.

Le relogement des personnes sinistrées (dans les meilleures conditions) rend encore plus prégnante la nécessité de **développer davantage le parc locatif public**, gage de solutions de(re) logement en situation de crise et garant de la stabilité du marché locatif en termes de niveau de loyer.

Par ailleurs, d'autres éléments du « cadre de vie » des habitants doivent également retenir l'attention par les risques de paupérisation qu'ils induisent. Nous citerons ici la **désertification des quartiers** rendus inhabitables ; les quartiers où les commerces ne rouvrent pas leurs portes ; la disparition **de services de proximité** (agences bancaires sinistrées, distributeurs de billets non remplacés, services postaux sinistrés, ...) qui ne sont pas toujours remplacés par des infrastructures provisoires, et qui obligent les sinistrés, dont beaucoup se sont retrouvés sans véhicule, à faire de nombreux kilomètres pour retrouver un service.

3. RENFORT EN PERSONNEL DANS LES COMMUNES

Si l'aide régionale par le financement APE est évidemment appréciable pour faire face à la surcharge administrative (nous en remercions le Gouvernement wallon), elle doit s'inscrire dans une durée plus longue que 3 mois (parfois à peine le temps nécessaire à un recrutement suivi d'une formation, etc.).

Par ailleurs, il est fort à craindre que les efforts de reconstruction et la surcharge de travail dans les communes ne s'étalent bien au-delà de l'année 2021.

L'UVCW sollicite dès lors le Gouvernement wallon pour qu'il soit réactif à **étendre** la mesure dans le temps.

4. SOUTIEN AUX EFFORTS DE REHABILITATION EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT

Il est important de relever les différentes problématiques environnementales et sanitaires consécutives aux événements de juillet :

- La production d'une quantité très importante de déchets.
- La dispersion de très nombreux déchets, parfois très difficiles à récupérer (frigolite) dans la nature.
- La pollution des sols par des hydrocarbures, principalement issus des citernes à mazout de chauffage, mais aussi de stockage d'huiles usagées ou d'autres types de produits.
- La présence de nombreux cadavres d'animaux (domestiques, d'élevage ou sauvages).
- La pullulation des rats.
- La mobilisation de sédiments, potentiellement pollués, qui étaient présents dans le lit de la Vesdre et des autres cours d'eau impactés.
- La dispersion des espèces invasives généralement très présentes le long des cours d'eau, notamment la renouée du Japon, dont l'éradication est très compliquée.
- Les problématiques liées aux dégâts agricoles et au phénomène de ruissellement sur les terres agricoles, qui vont avoir un impact en termes de production à court et à moyen terme sur les rendements agricoles.
- Les problématiques liées aux modifications et destructions des habitats d'espèces animales et végétales, qu'ils soient aquatiques ou terrestres, dans une perspective de sauvegarde de la biodiversité, ainsi que les déplacements temporaires d'espèces animales consécutivement aux inondations (rats musqués not.).
- Les effets à moyen et long terme des inondations sur les peuplements forestiers, et singulièrement les plantations récentes.

Ces différents effets sur la nature et l'environnement devront être contrés et des réhabilitations devront avoir lieu.

II. MESURES POUR LA RECONSTRUCTION

1. POUR UNE NECESSAIRE PRISE DE RECUL

S'agissant de déterminer, selon les aléas d'inondations identifiés, le **destin de pans entiers du territoire**, la réponse de la Wallonie est très attendue et se doit d'être porteuse d'espoir pour un renouveau dans la reconstruction et le développement (économique, touristique, ...) des territoires sinistrés.

Elle ne doit pas être **prise dans la précipitation émotionnelle**.

Une **Commission d'enquête** a été mise sur pied au sein du Parlement wallon, il convient de lui laisser le temps de tirer les enseignements de ce qui s'est passé. C'est sur ces constats que l'on pourra bâtir les solutions ad hoc.

2. POUR UN DIALOGUE AVEC LES COMMUNES/LES BOURGMESTRES ET L'UVCW

L'UVCW plaide pour qu'une **concertation soit assurée avec les gestionnaires du territoire**, au premier rang desquels se situent les communes et leurs bourgmestres, singulièrement ceux des communes les plus sinistrées, afin de **coconstruire une réponse réaliste, proportionnée et responsable eu égard aux risques d'inondations**.

De **véritables Assises** assurant la co-construction des solutions doivent être organisées avec les villes et communes et leurs partenaires : intercommunales, zones de secours, zones de police, CPAS, etc.

3. POUR UN « PLAN MARSHALL » DE LA RECONSTRUCTION

L'UVCW souligne la situation apocalyptique dans laquelle se sont retrouvés citoyens et communes sinistrées et la situation dans laquelle ils sont encore.

Une solidarité exceptionnelle doit pouvoir s'exprimer pour leur survie. Nous en appelons tant au Gouvernement wallon qu'au Gouvernement fédéral en ce sens.

Nous remercions le Gouvernement wallon de dégager un budget exceptionnel pour la solidarité qui doit s'exprimer pour la survie des communes sinistrées et des plus pauvres de leurs citoyens.

Nous remercions également le Gouvernement fédéral pour l'aide dégagée pour les CPAS (20 millions) et son support aux zones de police, à la Croix rouge, ...

Il conviendra rapidement de chiffrer exactement cette catastrophe qui intervient alors que la pandémie du Covid-19 n'est pas terminée.

Le Ministre-Président pointait dans la presse les dépenses que la Région avait et allait réaliser : les aides d'urgence, les interventions pour le relogement, l'appoint pour couvrir ce que les assurances ne couvriront pas, les aides aux indépendants/entreprises, la reconstruction, etc. (L'Avenir du 2 septembre 2021).

La Région vient de débloquer 2,3 milliards pour les inondations.

Il est également très important qu'elle conserve les marges de manœuvres reprises dans le Plan de relance.

Il est primordial de poursuivre l'effort dans la durée et de dégager des moyens régionaux et fédéraux face à pareille catastrophe.

4. POUR DES CONSTATS RIGOREUSEMENT MIS A JOUR

Le diagnostic initial est très important face à pareil événement.

Les solutions qui seront mises en place doivent être fondées sur des **constats** et des **outils rigoureux, exacts et totalement mis à jour**.

Ainsi, après les inondations de juillet, les **Plans de gestion des risques d'inondation (PGRI)** sont devenus **complètement obsolètes**.

L'UVCW exige, dès lors, que les documents soumis aux différentes instances, dont les communes, et à enquête publique, soient **adaptés avec les nouvelles données, actualisés** et soient ensuite soumis à nouveau pour avis selon la procédure prévue en application des articles D.28, paragraphe 4 et D.53-6, paragraphe 4 du Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau (**cf. l'avis du CA de l'UVCW sur les PGRI en annexe**).

Il nous paraît essentiel que la Wallonie puisse évaluer tous les tenants et aboutissants des événements de juillet 2021 en vue d'en tirer les conséquences et d'adapter les PGRI, en particulier :

- La cartographie de l'aléa d'inondation qui doit être revue à la lumière de toutes les nouvelles données collectées.
- L'analyse exhaustive des coûts socio-économiques ; l'analyse économique comprise dans les plans apparaît en effet limitée et n'est plus pertinente.
- Les systèmes d'alerte à la population.
- La communication et l'intégration des actions entre les différents niveaux de pouvoirs (communal, provincial, régional, fédéral).

- Les moyens dont disposent les services de secours pour assurer leur mission d'aide aux personnes sinistrées.
- Le nombre de ménages à reloger.
- L'analyse des impacts environnementaux et sanitaires (déchets, épanchements de mazout, eaux stagnantes, rats, impacts sur les égouts, les captages et les stations d'épuration à l'arrêt ; ...).
- L'analyse des impacts sur les infrastructures (habitations, ouvrages d'art, voiries, rails, ...) et sur les berges des cours d'eau.
- L'impact sur l'agriculture.
- L'évaluation de la coordination de la gestion hydraulique.
- L'impact sur les services publics (services de secours débordés ; services aux citoyens suspendus ou supprimés à la suite des inondations, etc.).

5. POUR DES MESURES GLOBALES, HOLISTIQUES

La prévention des inondations nécessite un ensemble de mesures qui doivent se soutenir les unes les autres afin d'assurer **une plus grande résilience** des territoires face à des événements **d'inondations par débordement** de cours d'eau, **par ruissellement**, par **saturation des réseaux d'égouts et/ou de canalisations de voirie**, etc.

Si les inondations peuvent être diverses, elles risquent d'être amplifiées **par le dérèglement climatique**.

Il est temps de prendre en main notre durabilité et de s'engager résolument dans **la transition climatique** et d'avoir une **réelle réflexion sur l'ensemble des risques hydrauliques** auxquels est soumis le territoire wallon (liés aux cours d'eau, aux ouvrages hydrauliques, aux ruissellements, aux canalisations de voiries, aux égouts, etc.), sur les causes de ceux-ci (gestion et entretien des cours d'eau et des ouvrages, pratiques agricoles, imperméabilisation des sols, ...), et sur les réponses techniques possibles pour y faire face (zones d'immersion, bassins d'orage, construction sur pilotis,...).

Les questions et les réponses qui devront être données aux inondations sont multiples :

- Quelle **place pour le bâti, l'urbanisation, les zones naturelles**, le cas échéant, **les zones tampons** ? Comment assurer **l'équilibre utile** pour faire face à des événements exceptionnels tels que ceux qui ont été vécus ?
- Quel rôle et quelle place laisser à la **trame verte** (forêts, espaces verts naturels, haies, ...) et **bleue** (cours d'eau et lit mineur/majeur de ceux-ci) ? Comment gérer adéquatement ces espaces naturels (gestion des cours d'eau notamment et leur entretien) ?
- Quelles améliorations apporter à la **gestion des voies hydrauliques** y compris celle des barrages ?
- Comment assurer le meilleur et le plus régulier **entretien possible des égouts** ? Une solution de mutualisation via la **reprise de l'entretien des égouts par la SPGE** n'est-elle pas une solution qui viendrait actuellement à son heure ?
- Quelles **bonnes pratiques d'aménagement du territoire** doit-on dégager : le « stop béton » (éviter l'imperméabilisation des zones), la maîtrise de l'urbanisation sur les hauteurs (si l'on préfère les hauteurs aux fonds de vallée, comment maîtriser le risque d'inondation par ruissellement ?), la lutte contre l'étalement péri-urbain, etc.
- Quelles mesures mettre en place au **niveau agricole**, afin d'assurer une mitigation voire une élimination des risques de ruissellement ? A cet égard, force est de constater que les **pratiques**

agricoles font l'objet d'un encadrement limité. Il conviendrait de débloquer les leviers permettant aux communes, notamment, d'assurer l'effectivité de certaines mesures en matière de ruissellement.

Les solutions sont évidemment **multiples et protéiformes** (plan de gestion des risques d'inondations, « stop béton », gestion des constructions en zone d'aléa d'inondation, approche supra-locale, etc.) et s'inscriront également dans le long terme.

6. POUR UNE METHODE DE TRAVAIL REGIONALE BASEE SUR LA TRANSVERSALITE ET LE DECLOISONNEMENT

Pendants directs à des mesures globales et holistiques, la transversalité et le décloisonnement doit guider la méthodologie de la Wallonie.

Les Ministres et leurs Administrations doivent construire et concerter les réponses **ensemble**, en dehors de tout confinement en silo.

Le rôle du **Commissariat à la Reconstruction** nous paraît essentiel pour jeter les ponts nécessaires entre les Administrations pour éviter tout réflexe de travail en chambre.

7. POUR UNE REFLEXION SUR LA RECONSTRUCTION

Il conviendra de rapidement pouvoir esquisser, pour les vallées sinistrées, **les axes de la reconstruction, dans le respect des volontés locales**, et d'identifier les objectifs à poursuivre à l'échelle de l'ensemble du territoire afin de s'assurer que les événements climatiques aient un impact moins conséquent à l'avenir sur le territoire et ses habitants.

Quid de la **reconstruction** ? Peut-on reconstruire à l'identique ? Faut-il réaménager profondément les **vallées sinistrées** ? Faut-il anticiper le réaménagement dans les vallées non sinistrées ? Faut-il exproprier (et avec quels moyens ?) les biens sis le long des cours d'eau pour laisser plus de place aux crues naturelles ? Quels équipements de chauffage préconiser (réseau de chaleur, fin de l'équipement en chaudière au mazout, extension du réseau de gaz, etc.).

Il conviendra en effet de fixer des **balises claires, transversales et novatrices** pour le développement territorial wallon de demain.

Dans cette perspective, l'UVCW tient à rappeler les principes d'actions qui doivent guider les décisions régionales:

- Les principes directeurs de l'aménagement du territoire sont inscrits dans des documents régionaux (plans de secteur, SDER, cartes d'aléas). **Les communes ne peuvent rester seules face à la question des moins-values immobilières** qui seraient induites par des limitations de la constructibilité de terrains sur base de limitations régionales.

Si l'ambition de la Région est de rendre **non constructibles certains endroits du territoire wallon**, cela doit se traduire au travers des **plans de secteur**, et faire l'objet des **indemnisations nécessaires**, et **non être assurée au travers de la (non) délivrance des permis d'urbanisme**, dont la responsabilité retombera sur les communes (cf. l'avis de l'UVCW sur la « *circulaire relative à la constructibilité en zone inondable* »).

On soulignera aussi que les inondations sont généralement « transcommunales » et dépassent le territoire d'une seule commune. Elles sont, dès lors, par nature de la responsabilité de la Région.

- La **redéfinition de l'urbanisation des zones sinistrées** doit pouvoir s'accompagner de moyens permettant de libérer les éléments naturels des contraintes urbanistiques qui se sont imposées au fil du temps.

La mise en place **d'un fonds d'expropriation**, destiné à permettre l'élargissement des lits des cours d'eau ou la suppression de goulot d'étranglement au niveau des confluences ou des écoulements de cours d'eau, ou plus globalement, destiné à permettre l'aménagement des lits mineurs et majeurs des cours d'eau, devrait être envisagée.

- La mise en œuvre **d'ouvrage permettant la mitigation des évènements pluvieux ou orageux** doit être généralisée et pensée à l'échelle de chaque bassin hydrographique (ZIT, bassins d'orage, bassins de rétention, etc.).
- Les techniques de construction en zones inondables doivent également être mises en avant (constructions sur pilotis, etc.).
- Enfin, il ne faut pas oublier qu'il n'est nullement incongru de considérer les cours d'eau comme une **opportunité de développement touristique** majeur. Il est possible de faire d'une menace maîtrisée un atout singulier pour le territoire.

III. REFLEXION SUR LES PROCEDURES DE GESTION DE CRISE ET LEUR NECESSAIRE AMELIORATION

Dans le cadre des inondations, il nous est revenu de graves soucis de communication entre les différents niveaux de pouvoirs **au cœur même de la crise**.

L'UVCW entend mener une réflexion avec les communes sur des sujets comme :

- les outils d'alerte à disposition des bourgmestres ;
- le rôle du Centre fédéral de crise et des Centres provinciaux de crise (services des Gouverneurs);
- le rôle des services de « secours » au sens large (pompiers, policiers mais aussi armée et services de la protection civile) ;
- les procédures de gestion de crise (chaines de commandement) et de secours ;
- le financement et la formation du personnel amené à gérer les situations d'urgence (le « Planu », le personnel local, ...).

Ces dernières années, **la gestion des catastrophes** s'est inscrite dans le quotidien des pouvoirs locaux et des bourgmestres (terrorisme, cyber attaques, pandémie Covid-19, catastrophes naturelles comme les inondations, ...).

Une **réponse holistique** doit être envisagée pour ces situations, c'est-à-dire une réponse reposant sur une vision globale et intégrée du système complexe de gestion de crise, lequel fait intervenir plusieurs acteurs, à plusieurs niveaux, selon diverses interactions et procédures.

Il est très important que le bourgmestre et la commune trouvent leur place dans une procédure repensée. S'il participe bien entendu avec toute son expertise de proximité à la gestion de crise, **le pouvoir local, et singulièrement le bourgmestre, ne doit pas être le seul en première ligne**. Ni la commune, ni le bourgmestre ne sont des « déversoirs » de responsabilité. Il est indéniable que les bourgmestres se sont parfois sentis bien seuls au cours de cette catastrophe (tout comme pour la pandémie de Covid). Il convient de consolider le rôle du bourgmestre et des communes sans « charger leur barque » de ce que les autres niveaux de pouvoirs ne veulent pas faire ou ne savent plus faire au vu de la complexité institutionnelle de notre pays.

Un mécanisme de gestion de crise et de planification d'urgence n'étant pas un système « en vase clos », qui serait indépendant des services de police et de secours chargés de gérer « le quotidien », il importe de revendiquer une réforme en profondeur, sur le plan tant organisationnel que financier, des deux précédentes réformes de la matière : les zones de police (loi de 1998) et les zones de secours (loi de 2007).

IV. ANTICIPATION DES EFFETS DES CATASTROPHES ET CONSERVATION/LOCALISATION DE MOYENS D' ACTIONS

Directement lié au point précédent, il apparaît bien nécessaire **de disposer de ressources suffisantes** (en personnel formé, en matériel adapté, en capacité de déploiement rapide, ...) pour réagir très vite à des situations aiguës de crise pouvant engendrer morts d'homme et dégâts matériels très importants.

Par ailleurs, quand on relève aussi comme l'une des manifestations fortes de la catastrophe, la **production de 160.000 tonnes de déchets** (dont 11.000 voitures détruites constitutives de déchets dangereux), il convient de garder à l'esprit que le territoire wallon doit **conserver et localiser** en son sein des moyens pour apporter une réponse rapide et efficace à des conséquences de catastrophes (voire de pandémie, cf. la question des masques). Ainsi, convient-il de conserver **des capacités locales**, notamment, dans ce cas de figure, en matière **d'incinération de déchets**.



L'Union des Villes et Communes de Wallonie est bien entendu à la disposition du Parlement, du Gouvernement et du Commissariat pour la Reconstruction pour participer activement au processus de reconstruction au sein des villes et communes sinistrées et à la réflexion générale sur la maîtrise et l'amélioration des procédures de gestion de crise et de gestion du territoire dans toutes ses composantes.



ANNEXE 1 : AVIS DE L'UVCW SUR LE PROJET DE « CIRCULAIRE RELATIVE A LA CONSTRUCTIBILITE EN ZONE INONDABLE »

ANNEXE 2 : AVIS DE L'UVCW SUR LES PLANS DE GESTION DES RISQUES D'INONDATION 2022-2027