

PARLEMENT WALLON

SESSION 2025-2026

29 JUIN 2026

PROPOSITION DE DÉCRET

**insérant un Titre V/1 relatif aux zones de protection contre les inondations
dans le Code du Développement territorial**

déposée par

Mme Dejardin, M. Devin, Mme Özen,
MM. Lefèbvre, Crampont et Mme Morreale

RÉSUMÉ

La présente proposition de décret vise à introduire, dans le Livre V du Code du Développement territorial, un nouvel outil d'aménagement du territoire, à savoir la zone de protection contre les inondations.

Ce dispositif permettrait aux communes, par le biais de l'intervention du Gouvernement, de mieux protéger les territoires exposés aux inondations, au ruissellement et aux coulées de boue, en évitant de créer de nouvelles vulnérabilités et en soutenant les reconstructions et aménagements résilients.

DÉVELOPPEMENT

En 2021, la Wallonie a subi des inondations historiques et meurtrières. Il s'agissait de la pire catastrophe naturelle qu'a connue la Wallonie avec un bilan de 39 morts et 5,2 milliards d'euros de dégâts. Ces événements ont donné lieu à une commission d'enquête parlementaire qui a approuvé un rapport contenant 161 recommandations (Doc. 894 (2021-2022) N° 1).

Depuis lors, plusieurs avancées ont été engagées, notamment le suivi des recommandations, la création ou le renforcement de zones d'immersion temporaire, l'accompagnement des communes et des agriculteurs et une meilleure prise en compte du risque dans le Code du Développement territorial.

Ces avancées sont indispensables mais les événements récents montrent que le territoire wallon reste vulnérable. Il convient donc de compléter l'arsenal législatif par un outil permettant aux communes d'améliorer la résilience de leur territoire face aux inondations.

L'objectif de la présente proposition de décret est d'insérer un Titre V/1 dans le Livre V du Code du Développement territorial intitulé « Zone de protection contre les inondations ».

À l'initiative d'une ou plusieurs communes, le Gouvernement pourra déterminer une zone de protection contre les inondations. Dans ce périmètre, la construction de nouveaux bâtiments serait interdite. En outre, les travaux de rénovation, de transformation, de recons-

truction ou d'extension devront répondre à des garanties spécifiques de résilience du territoire.

Les travaux menés dans l'espace public devront également être strictement encadrés et favoriser la résilience du territoire.

L'adoption de ce périmètre par le Gouvernement est soumise aux règles de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

En outre, le Gouvernement pourra accorder des subventions aux villes et communes concernées pour :

- financer la procédure d'adoption du périmètre ;
- racheter des bâtiments ou des terrains urbanisés dans les périmètres concernés ;
- financer des travaux de reconstruction résiliente dans des bâtiments communaux faisant partie du patrimoine des villes et communes et situés dans le périmètre de la zone avant son adoption ;
- effectuer des travaux résilients de l'espace public.

L'article D.VI.38 du même Code est également modifié afin de permettre l'indemnisation des propriétaires dont le bien est situé dans une zone de protection contre les inondations et qui subiraient une moins-value à cause de la création de cette zone.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article insère, dans le Livre V du Code du Développement territorial, un nouveau Titre V/1 intitulé « Zone de protection contre les inondations ».

L'objectif est de créer un instrument juridique spécifique permettant d'encadrer l'urbanisation dans les territoires particulièrement exposés au risque d'inondation. Ce nouveau Titre vise à doter les communes et le Gouvernement d'un outil opérationnel pour réduire la vulnérabilité des personnes, des biens et des infrastructures dans les zones les plus sensibles.

La création de ces zones se ferait à l'initiative des communes.

Article 2

Cet article définit l'objet des zones de protection contre les inondations.

Il précise que ces zones ont pour finalité de réduire l'exposition aux risques d'inondation, de renforcer la résilience des territoires concernés et d'éviter toute aggravation de la vulnérabilité existante.

L'article met également en évidence la fonction hydrologique de ces périmètres. Il ne s'agit pas uniquement d'interdire ou d'encadrer des constructions mais aussi de préserver ou restaurer les capacités naturelles d'infiltration, d'écoulement, de ralentissement et d'expansion des eaux. Cette approche permet de passer d'une logique de réparation après catastrophe à une logique de prévention et d'adaptation du territoire.

Article 3

Cet article organise la procédure de détermination d'une zone de protection contre les inondations.

L'initiative appartient à une ou plusieurs communes, ce qui permet de partir des réalités de terrain et des besoins identifiés localement. Le Gouvernement conserve toutefois la compétence de déterminer le périmètre afin d'assurer une cohérence régionale et une analyse technique suffisante.

Le Gouvernement est chargé de fixer le contenu du dossier, les modalités d'introduction de la demande et les critères techniques à prendre en considération. Cette habilitation permet d'adapter les exigences aux spécificités des territoires concernés et à l'évolution des connaissances scientifiques en matière de gestion du risque d'inondation.

L'article prévoit également la consultation des communes concernées, des gestionnaires de cours d'eau, des services compétents en matière de risques d'inondation et des instances désignées par le Gouvernement. Cette concertation est essentielle car la prévention des inondations suppose une approche intégrée associant urbanisme, gestion de l'eau, infrastructures, environnement et sécurité des populations.

De plus, une telle zone doit être considérée comme un plan ou un programme au sens de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Cela signifie que la définition d'un tel périmètre produit des effets sur l'aménagement du territoire, les droits des propriétaires, les projets publics et privés, les espaces publics, les infrastructures et l'environnement. Il est donc nécessaire que son adoption fasse l'objet d'une évaluation environnementale et d'une participation du public.

Il convient de garantir la sécurité juridique du dispositif et d'inscrire la décision dans un processus transparent, objectif et conforme aux exigences européennes applicables aux plans et programmes.

Article 4

Cet article fixe les principaux objectifs de la zone de protection contre les inondations.

Le principe est d'interdire la construction de nouveaux bâtiments dans le périmètre. Cette interdiction constitue le coeur du dispositif : dans les zones les plus exposées, il n'est pas cohérent de continuer à ajouter de nouvelles vulnérabilités.

Une dérogation limitée est prévue pour certains actes et travaux d'intérêt public ou d'utilité publique. Ceux-ci ne pourront être autorisés que s'ils sont indispensables et qu'aucune alternative raisonnable n'existe en dehors du périmètre et qu'ils n'aggravent pas le risque d'inondation. Cette exception doit permettre la réalisation de projets réellement nécessaires, sans affaiblir l'objectif de protection.

L'article encadre également les travaux sur les bâtiments existants. Les transformations, rénovations, reconstructions ou extensions ne peuvent être autorisées que si elles améliorent la résilience du bâtiment et du territoire. L'autorité compétente devra notamment vérifier que le projet n'aggrave pas l'exposition au risque, ne réduit pas les capacités d'écoulement ou d'infiltration des eaux, intègre des dispositifs de prévention et limite l'imperméabilisation des sols.

Le Gouvernement est habilité à fixer des conditions complémentaires, notamment sur les techniques constructives, les niveaux de plancher, les matériaux, les caves, les citernes ou les dispositifs électriques. Cette habilitation permet de traduire concrètement les exigences de résilience dans les projets soumis à permis.

Article 5

Cet article précise les conditions applicables aux permis d'urbanisme visant à reconstruire ou transformer un bâtiment situé dans une zone de protection contre les inondations.

Il prévoit que le permis ne peut être délivré que si les travaux contribuent à réduire la vulnérabilité du bâtiment, de ses occupants et du territoire. L'objectif est d'éviter que la reconstruction ou la transformation d'un bâtiment existant ne reproduise les mêmes fragilités qu'auparavant.

L'autorité compétente peut refuser la reconstruction lorsque le maintien du bâtiment dans le périmètre est manifestement incompatible avec la sécurité des personnes, la résilience du territoire ou les objectifs de prévention des inondations. Cette disposition permet d'éviter des reconstructions inadaptées dans les zones les plus exposées.

Lorsque la reconstruction est autorisée, elle peut être assortie de conditions particulières : modification de l'implantation, réduction de l'emprise au sol, surélévation des niveaux utiles, interdiction de locaux sensibles en sous-sol, désimperméabilisation, aménagement d'espaces d'infiltration ou utilisation de matériaux adaptés à la submersion temporaire.

L'article permet ainsi de concilier le droit à reconstruire avec l'impératif de sécurité et de résilience.

Article 6

Cet article encadre les travaux réalisés dans l'espace public au sein d'une zone de protection contre les inondations.

Il impose que ces travaux soient conçus et exécutés de manière à renforcer la résilience du territoire. Les aménagements publics ne peuvent donc plus être pensés uniquement sous l'angle de la voirie, du stationnement ou de l'équipement mais doivent aussi contribuer à la gestion du risque d'inondation.

L'article vise notamment la réduction de l'imperméabilisation des sols, l'infiltration, la rétention, le ralentissement et l'expansion des eaux, le renforcement des continuités écologiques et hydrologiques ainsi que la limitation de l'exposition des infrastructures publiques au risque.

Les projets de voirie, de stationnement, de place publique, d'équipement collectif ou d'aménagement d'espace public devront intégrer une note de résilience hydraulique. Celle-ci permettra de démontrer la compatibilité du projet avec les objectifs de la zone.

Le Gouvernement pourra préciser le contenu de cette note et les conditions techniques applicables.

Article 7

Cet article organise la révision ou l'abrogation d'une zone de protection contre les inondations.

Le Gouvernement peut agir d'initiative ou à la demande d'une ou plusieurs communes concernées.

Cette possibilité est nécessaire car le risque d'inondation peut évoluer dans le temps en fonction des connaissances scientifiques, des aménagements réalisés, des transformations du territoire ou de nouveaux événements climatiques.

La révision ou l'abrogation est soumise aux mêmes règles de procédure que l'adoption du périmètre. Cette exigence garantit la cohérence, la transparence et la sécurité juridique du dispositif.

L'article prévoit que la révision peut être justifiée par l'évolution des connaissances relatives au risque, la réalisation d'aménagements structurels, l'évolution du territoire ou la nécessité d'adapter les mesures de résilience.

Article 8

Cet article prévoit la possibilité pour le Gouvernement d'accorder des subventions aux communes concernées par une zone de protection contre les inondations.

Le dispositif reconnaît que la protection contre les inondations ne peut reposer uniquement sur les communes, en particulier lorsque celles-ci doivent assumer des coûts importants liés aux études, aux procédures, aux acquisitions foncières ou aux travaux de résilience.

Les subventions peuvent couvrir les dépenses liées à la constitution du dossier, aux études, à l'évaluation environnementale, à l'acquisition amiable de bâtiments ou terrains urbanisés, à la démolition, à la désimperméabilisation, à la renaturation ou à la réaffectation résiliente des biens acquis.

Elles peuvent également financer les travaux de reconstruction résiliente de bâtiments communaux existants avant l'adoption du périmètre ainsi que les travaux résilients dans l'espace public.

L'article permet enfin une majoration des subventions pour les territoires ayant subi des dommages importants lors d'inondations reconnues comme calamité naturelle ou pour les communes disposant de capacités financières limitées. Cette disposition introduit ainsi un principe de solidarité territoriale.

Article 9

Cet article encadre l'affectation des biens acquis avec le soutien financier de la Région.

Il prévoit que ces biens ne peuvent, sauf autorisation préalable du Gouvernement, être revendus ou affectés à un usage incompatible avec les objectifs de la zone de protection contre les inondations.

Cette disposition vise à garantir que les moyens publics investis servent durablement les objectifs de prévention, de résilience, de renaturation ou de réduction de la vulnérabilité. Elle évite qu'un bien acquis grâce à une subvention régionale soit ultérieurement réaffecté à un usage contraire à la logique du périmètre.

Le Gouvernement peut déterminer les conditions de maintien de l'affectation, la durée minimale de cette affectation et les modalités de récupération des subventions en cas de non-respect des conditions.

Article 10

Cet article modifie l'article D.VI.1 du Livre VI du Code du Développement territorial afin d'y insérer la

référence aux zones de protection contre les inondations.

Il prévoit que peuvent être réalisées par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique toutes les acquisitions d'immeubles nécessaires à la réalisation ou à la mise en oeuvre d'une zone de protection contre les inondations.

Article 11

Cet article modifie l'article D.VI.17, §1^{er}, du Code du Développement territorial afin d'y ajouter la zone de protection contre les inondations.

Il prévoit que peut être soumis au droit de préemption tout bien immobilier compris dans une zone de protection contre les inondations.

Article 12

L'article D.VI.38 du Code du Développement territorial est modifié en vue de permettre l'indemnisation des propriétaires dont les biens se verraient grevés d'une interdiction de bâtir à la suite de la détermination d'un périmètre de lutte contre les inondations. Le même mécanisme est prévu pour les permis uniques.

PROPOSITION DE DÉCRET

insérant un Titre V/1 relatif aux zones de protection contre les inondations dans le Code du Développement territorial

Article 1^{er}

Dans le Livre V du Code du Développement territorial, il est inséré un Titre V/1 intitulé « Zone de protection contre les inondations ».

Art. 2

Dans le Titre V/1, inséré par l'article 1^{er}, il est inséré un article D.V.14/1 rédigé comme suit :

« Art. D.V.14/1. À l'initiative d'une ou plusieurs communes, le Gouvernement peut déterminer une zone de protection contre les inondations afin de :

1° réduire l'exposition des personnes, des biens et des infrastructures aux risques d'inondation, de renforcer la résilience des territoires concernés et de prévenir toute aggravation de la vulnérabilité existante ;

2° préserver ou restaurer les capacités naturelles d'infiltration, d'écoulement, de ralentissement et d'expansion des eaux. ».

Art. 3

Dans le même Titre V/1, il est inséré un article D.V.14/2 rédigé comme suit :

« Art. D.V.14/2. Le Gouvernement :

1° arrête le périmètre de la zone de protection contre les inondations après avis des communes concernées, des gestionnaires de cours d'eau, des services compétents en matière de gestion des risques d'inondation et des instances qu'il désigne ;

2° détermine le contenu du dossier de demande de création d'une zone de protection contre les inondations, les modalités d'introduction de la demande et les critères techniques à prendre en considération. ».

Art. 4

Dans le même Titre V/1, il est inséré un article D.V.14/3 rédigé comme suit :

« Art. D.V.14/3. §1^{er}. Dans une zone de protection contre les inondations, la construction de nouveaux bâtiments est interdite.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le Gouvernement peut déterminer les actes et travaux d'intérêt public ou d'utilité publique qui peuvent être autorisés lorsqu'ils sont indispensables, qu'ils n'aggravent pas les risques d'inondation et qu'aucune alternative n'existe en dehors du périmètre.

Les travaux de transformation, de rénovation, de reconstruction ou d'extension de bâtiments existants dans une zone de protection contre les inondations ne peuvent être autorisés que s'ils permettent une amélioration de la résilience du bâtiment et du territoire aux inondations.

§2. Pour l'application du paragraphe 1^{er}, l'autorité compétente vérifie notamment que le projet :

1° n'aggrave pas l'exposition des personnes et des biens aux risques d'inondation ;

2° ne réduit pas les capacités d'écoulement, d'infiltration, de rétention ou d'expansion des eaux ;

3° intègre des dispositifs de prévention, de protection ou d'adaptation aux inondations ;

4° limite l'imperméabilisation des sols et favorise, lorsque cela est possible, la désimperméabilisation ;

5° ne compromet pas la mise en oeuvre d'aménagements futurs destinés à renforcer la résilience du territoire.

Le Gouvernement peut fixer des conditions complémentaires à l'alinéa 1^{er} relatives aux techniques constructives, aux modalités de reconstruction résiliente, aux niveaux de plancher, aux matériaux, aux accès aux équipements sensibles, aux caves et sous-sols, aux citernes et aux dispositifs électriques. ».

Art. 5

Dans le même Titre V/1, il est inséré un article D.V.14/4 rédigé comme suit :

« Art. D.V.14/4. Dans une zone de protection contre les inondations, un permis d'urbanisme en vue de reconstruire ou transformer un bâtiment ne peut être délivré que si les travaux envisagés contribuent à réduire la vulnérabilité aux inondations du bâtiment, de ses occupants et du territoire.

Lorsqu'une reconstruction est autorisée, elle peut être subordonnée à des conditions particulières portant sur :

1° la modification de l'implantation du bâtiment sur la parcelle ;

2° la réduction de l'emprise au sol ;

3° la surélévation des niveaux habitables ou utiles ;

4° l'interdiction de créer ou de maintenir des locaux sensibles en sous-sol ;

5° la suppression ou la limitation des surfaces imperméabilisées ;

6° l'aménagement d'espaces d'infiltration, de rétention ou d'expansion des eaux ;

7° l'utilisation de matériaux et dispositifs adaptés à la submersion temporaire.

Le Gouvernement peut préciser les critères visés à l'alinéa 1^{er} permettant d'apprécier la compatibilité d'une reconstruction avec les objectifs de la zone de protection contre les inondations. ».

Art. 6

Dans le même Titre V/1, il est inséré un article D.V.14/5 rédigé comme suit :

« Art. D.V.14/5. §1^{er}. Dans une zone de protection contre les inondations, les travaux réalisés dans l'espace public sont conçus et exécutés de manière à renforcer la résilience du territoire.

Ces travaux poursuivent notamment les objectifs suivants :

- 1° réduire l'imperméabilisation des sols ;
- 2° favoriser l'infiltration, la rétention, le ralentissement et l'expansion des eaux ;
- 3° restaurer ou renforcer les continuités écologiques et hydrologiques ;
- 4° éviter tout obstacle inutile à l'écoulement naturel des eaux ;
- 5° limiter l'exposition des infrastructures publiques aux risques d'inondation ;
- 6° améliorer la sécurité des personnes et des biens.

§2. Les projets de voirie, de stationnement, de place publique, d'équipement collectif ou d'aménagement d'espace public dans une zone de protection contre les inondations doivent intégrer une note de résilience hydraulique démontrant leur compatibilité avec les objectifs de la zone.

Le Gouvernement peut préciser le contenu de la note de résilience hydraulique et les conditions techniques applicables aux travaux visés au présent article. ».

Art. 7

Dans le même Titre V/1, il est inséré un article D.V.14/6 rédigé comme suit :

« Art. D.V.14/6. §1^{er}. Le Gouvernement peut réviser le périmètre ou abroger une zone de protection contre les inondations, d'initiative ou à la demande d'une ou plusieurs communes concernées.

La révision du périmètre ou l'abrogation est soumise aux mêmes règles de procédure que celles applicables à la création de la zone et à l'adoption du périmètre.

La révision du périmètre est justifiée par l'évolution des connaissances relatives aux risques d'inondation, la réalisation d'aménagements structurels, l'évolution du territoire ou la nécessité d'adapter les mesures de résilience. ».

Art. 8

Dans le même Titre V/1, il est inséré un article D.V.14/7 rédigé comme suit :

« Art. D.V.14/7. §1^{er}. Dans la limite des crédits budgétaires disponibles, le Gouvernement peut accorder des subventions aux communes concernées par une zone de protection contre les inondations.

Ces subventions peuvent couvrir tout ou partie des dépenses relatives :

1° à la constitution du dossier de demande de création d'une zone de protection contre les inondations, aux études, analyses, évaluation environnementale et procédures nécessaires à l'adoption du périmètre ;

2° à l'acquisition, par voie amiable, de bâtiments ou de terrains urbanisés situés dans le périmètre d'une zone de protection contre les inondations ;

3° à la démolition, à la désimperméabilisation, à la renaturation ou à la réaffectation résiliente de terrains ou bâtiments acquis ;

4° aux travaux de reconstruction résiliente de bâtiments communaux faisant partie du patrimoine de la commune et situés dans le périmètre de la zone d'inondation avant son adoption ;

5° aux travaux résilients réalisés dans l'espace public, notamment les aménagements visant l'infiltration, la rétention, l'expansion des eaux, la désimperméabilisation, la végétalisation ou la sécurisation des lieux exposés.

§2. Le Gouvernement détermine les taux, plafonds, conditions d'octroi, modalités de liquidation, obligations de justification et règles de contrôle applicables aux subventions visées au paragraphe 1^{er}.

Les subventions peuvent être majorées lorsque les projets concernent des territoires ayant subi des dommages importants lors d'inondations reconnues comme calamité naturelle ou lorsque les communes démontrent une capacité financière limitée. ».

Art. 9

Dans le même Titre V/1, il est inséré un article D.V.14/8 rédigé comme suit :

« Art. D.V.14/8. Sauf autorisation préalable du Gouvernement, les biens acquis avec le soutien financier de la Région en application de l'article D.V.14/7 ne peuvent être revendus ou affectés à un usage incompatible avec les objectifs de la zone de protection contre les inondations.

Le Gouvernement peut déterminer les conditions de maintien de l'affectation, la durée minimale d'affectation et les modalités de récupération des subventions en cas de non-respect des conditions. ».

Art. 10

Dans le Livre VI, Titre I^{er}, chapitre I^{er}, du même Code, l'article D.VI.1 est complété par un 12° rédigé comme suit :

« 12° d'une zone de protection contre les inondations. ».

Art. 11

Dans le Livre VI, Titre II, chapitre 1^{er}, section 1^e, l'article D.VI.17, §1^{er}, alinéa 1^{er}, est complété par un 14° rédigé comme suit :

« 14° une zone de protection contre les inondations. ».

Art. 12

Dans le Livre VI, Titre I^{er}, chapitre I^{er}, section 1^e, article D.VI.38, du même Code, un alinéa rédigé comme suit est inséré entre les alinéas 1^{er} et 2 :

« Il y a lieu à indemnité à charge de la Région lorsque l'interdiction de construire ou d'utiliser un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes, au sens de l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 1°, d'urbaniser au sens de l'article D.IV.2 ou d'obtenir un permis unique visé au chapitre XI du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement est due à l'existence d'une zone de protection contre les inondations telle que prévue au Livre V, Titre V/1, du présent Code. ».

V. DEJARDIN

L. DEVIN

Ö. ÖZEN

B. LEFÈBVRE

V. CRAMPONT

C. MORREALE