

ROBERT SEVRIN
UN ESSAI DE GEOGRAPHIE
ADMINISTRATIVE APPLIQUEE :
LA FUSION DES COMMUNES
HENNUYERES

CAHIERS
MARXISTES

Revue trimestrielle

N° 14

4^e année / Juillet-août-septembre 1972

Éditée sous le patronage

de la Fondation Joseph Jacquemotte

NUMERO
SPECIAL

Conditions d'abonnement

Abonnement annuel de soutien : 200 F minimum

Abonnement annuel ordinaire 140 F

Vente au numéro 40 F

à verser au C.C.P. de la Fondation J. Jacquemotte 1887.45

Bruxelles

Comité de rédaction

Jean Blume
Francis Chenot
Edmond Dubrunfaut
Augustin Duchâteau
Maurice Haber
Pierre Joye
René Lonnoy
Jacques Moins
Claude Renard
Roger Somville
Jean Terfve

Rédacteur en chef :
Augustin Duchâteau

ROBERT SEVRIN

**UN ESSAI
DE GÉOGRAPHIE
ADMINISTRATIVE
APPLIQUÉE :**

**La fusion des communes
hennuyères**



Robert Sevrin, né à Tamines en 1920, est docteur en sciences géographiques de l'Université de Liège.

Professeur à l'Athénée Royal de Tournai, chargé d'enseignement à la Faculté Libre des Lettres de Lille, il joint à ses activités d'enseignant celle d'un chercheur dont les travaux ont donné lieu jusqu'ici à l'édition de plusieurs ouvrages importants et à l'insertion d'une trentaine d'études et d'articles dans diverses publications scientifiques belges et étrangères.

Parmi ces ouvrages, citons :

- Le Hainaut occidental (Le Hainaut économique, Mons 1954, 220 p. et un atlas). Thèse de doctorat.
- Contribution à la géographie administrative du Hainaut (Le Hainaut économique, Mons 1961, p. 9 - 144).
- Le Conseil d'Assistance Mutuelle Economique, organe de la division internationale du travail entre les Etats socialistes (La Géographie, 4, 1964 ; 1, 1965. 47 p.).
- Belgique - Luxembourg, dans Belgique, Pays-Bas, Luxembourg (Magellan n° 10, P.U.F., Paris 1967, 282 p.). En collaboration avec P. Georges.
- Géographie de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg (Que sais-je ? n° 1352. P.U.F., Paris 1969, 128 p.)
- Contribution à la géographie des régions frontières (Facultés Catholiques de Lille. Bull. trimestriel, n° 4, 1970, p. 465 - 470)
- L'évolution de la population du Nord à la lumière des données exhaustives du Recensement de 1968 (Facultés Catholiques de Lille. Bull. trimestriel. Nouvelle série. Juin 1971, p. 99 - 110)
- Dunkerque, les ports belges et leur hinterland (Communication présentée au Colloque international de Gorizia sur « Problemi e prospettive delle regioni di frontiera », 24-27 mars 1972). En cours de publication.

De la géographie appliquée à l'action politique

On a dit de la politique qu'elle était « le domaine de toutes les connaissances ». Définition d'une belle venue, mais que l'expérience, il faut bien le reconnaître, ne corrobore pas toujours.

Il est clair que l'utilisation politique d'une analyse scientifique de la réalité, quelle qu'en soit la nature, ne va jamais sans difficultés. Il y a nécessairement des obstacles. Mais ces obstacles deviennent infranchissables si les forces sociales qui les rencontrent ne sont pas ou plus en mesure de concilier la préservation de leurs intérêts vitaux avec l'application d'une politique basée sur la vérité scientifique.

Les monopoles capitalistes qui dominent la Belgique se trouvent dans cette situation. Leurs intérêts vitaux sont en contradiction avec la science. Celle-ci ne démontre-t-elle pas le caractère inéluctable de la crise générale de la société capitaliste et ne met-elle pas en relief la nécessité de changements immédiats qui annoncent l'avènement du socialisme ? La politique qu'ils inspirent engage la société dans des impasses ; aussi est-elle de plus en plus obscure et empirique, pleine de conflits et de tripotages. Il en résulte de surcroît que la politique en tant que telle est de plus en plus incomprise, déconsidérée, voire impopulaire dans de larges couches de l'opinion publique.

De nos jours, la politique ne peut être « le domaine de toutes les connaissances » que pour les forces sociales qui ont leur avenir devant elles et qui prennent conscience des moyens à mettre en œuvre pour transformer la société selon les exigences de notre temps et les intérêts généraux du peuple. Ce sont aussi ces forces qui réhabilitent la politique aux yeux des masses.

Il s'ensuit que, dans tous les domaines, la rigueur et l'indépendance d'un travail scientifique jouent toujours en faveur des travailleurs et des démocrates qui se placent à l'avant-garde du combat socialiste et s'efforcent

d'agir révolutionnairement de façon concrète. Pour être efficace, leur action politique a besoin des apports de la science.

Rigueur et indépendance : telles sont précisément les caractéristiques de l'étude à laquelle cette livraison des « Cahiers marxistes » consacre exceptionnellement la totalité de ses pages, pour contribuer à l'examen du problème de la fusion des communes.

Pour nous, la fusion des communes est d'abord un moyen de renforcer les collectivités locales, de manière à leur donner plus d'autonomie et de possibilités de servir les citoyens dans un pays dont toutes les institutions doivent d'ailleurs être simplifiées et démocratisées de bas en haut. Pour les intérêts au pouvoir, il s'agit surtout d'une réforme administrative destinée à « moderniser » des structures d'Etat qui craquent de toutes parts et que la grande bourgeoisie veut cependant sauvegarder tant bien que mal, à tous les niveaux.

Après avoir élaboré un projet de fédérations de communes d'une incroyable complication, le pouvoir a dû récemment revoir son attitude sous le feu des critiques et mettre sur le métier un projet de fusions qui est lui-même tout à fait insatisfaisant, car il s'en tient à des demi-mesures et l'on y discerne que trop souvent des arrière-pensées électoralistes.

Le P.C.B. s'oppose à ce projet. Puisque les fusions répondent à une nécessité, il faut les organiser avec le double souci de créer des entités communales réellement viables et de couper court à toute tentative de découpages artificiels inspirés par des préoccupations mesquines. Or, on sait que les préoccupations mesquines ne manquent pas en cette affaire et, lorsqu'on en fait le total, on constate leur parfaite concordance avec le point de vue politique des forces les plus réactionnaires du pays, lesquelles entendent que le pouvoir central conserve le maximum de prérogatives et de facultés de décision.

C'est pourquoi, dans ce domaine particulier comme en bien d'autres, la rigueur et l'indépendance d'un travail scientifique ne peuvent qu'aider les progressistes, tous ceux qui luttent pour que les fusions de communes soient réalisées avant tout dans l'intérêt des travailleurs et de la démocratie.

Nous remercions donc le professeur Robert Sevrin d'avoir accepté la publication dans notre revue de son « Essai de géographie appliquée » (appliquée ici au Hainaut), tout en soulignant que cet essai donne matière à débats ; il s'agit, répétons-le, d'offrir une base scientifique sérieuse à un aspect important de l'action politique des progressistes.

Claude RENARD.

LIMINAIRE

« La géographie administrative étudie l'implantation des administrations, les limites territoriales de leur compétence et s'intéresse à leur action sur la vie économique et sociale des communautés humaines. » (1)

Dans une étude précédente, parue il y a une dizaine d'années (2), j'examinais d'abord la genèse et les problèmes du découpage administratif actuel du Hainaut et je proposais ensuite une nouvelle subdivision basée sur des communes de 1.000 habitants au minimum.

Dans le présent travail, je ferai la synthèse de la première partie de cet ouvrage, tout en actualisant certaines données ; je présenterai ensuite un essai de regroupement des communes pour les quatre régions hennuyères ; la limite inférieure de population sera de 5.000 habitants, c'est-à-dire une unité de voisinage au sens de l'urbanisme, et cela, de façon à éviter le maintien de communes non émancipées.

« Ce nouveau système de subdivision du Hainaut devrait avoir une souplesse suffisante pour être à même de s'adapter à l'évolution future de la province, sous peine de se scléroser à bref délai. » (3)

(1) P. GEORGE (sous la direction de). Dictionnaire de la Géographie. P.U.F., Paris, 1970, p. 5, article Administration.

(2) R. SEVRIN. Contribution à la géographie administrative du Hainaut (Le Hainaut économique, Mons, 1961, n° 3, pp. 9-114).

(3) Ibid., p. 133.

PREMIERE PARTIE :

LE DECOUPAGE COMMUNAL DANS QUELQUES PAYS D'EUROPE OCCIDENTALE

La comparaison du découpage communal de la Belgique avec celui de quelques pays européens proches est limitée à la France, l'Italie, les Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg. Avec la Suède, l'U.R.S.S. ou la Yougoslavie, la comparaison ne m'a pas paru se justifier en raison des conditions géographiques et du contexte historique trop dissemblables.

1. Répartition des communes d'après l'étendue territoriale

La superficie moyenne des communes (fig. 1) est inférieure à 2.500 ha. en Belgique, au Grand-Duché et dans la majorité des régions françaises (4), sauf dans celles de Provence-Côte d'Azur et de Corse, ainsi que dans le Nord-Ouest de l'Italie (Lombardie, Piémont et Ligurie). Cette surface est même inférieure à 1.000 ha dans le Nord-Est de la France, dans une partie du Bassin parisien et dans la province de Hainaut.

Par contre, aux Pays-Bas et dans la plus grande partie de l'Italie (5), les communes sont en moyenne plus étendues et la surface moyenne dépasse même 8.000 ha. en Frise et en Ombrie. Dans cette dernière région, « la moyenne pour les 59 communes de la province de Pérouse est de 10.778 ha (Italie : 3.850, la France : 1.458). Ce chiffre en révèle déjà bien l'ampleur. Mais Gubbio mesure 52.533 ha, Pérouse 44.992 ha, huit communes ont plus de 20.000 ha, seize dépassent 10.000 ha. Ces territoires englobaient plusieurs cantons français, celui de Gubbio couvrirait 70 à 80 communes lorraines. D'une extrémité à l'autre de Città di Castello, dans la plus grande longueur, il y a 40 km. De la même façon, Pérouse s'étire sur 37 km.

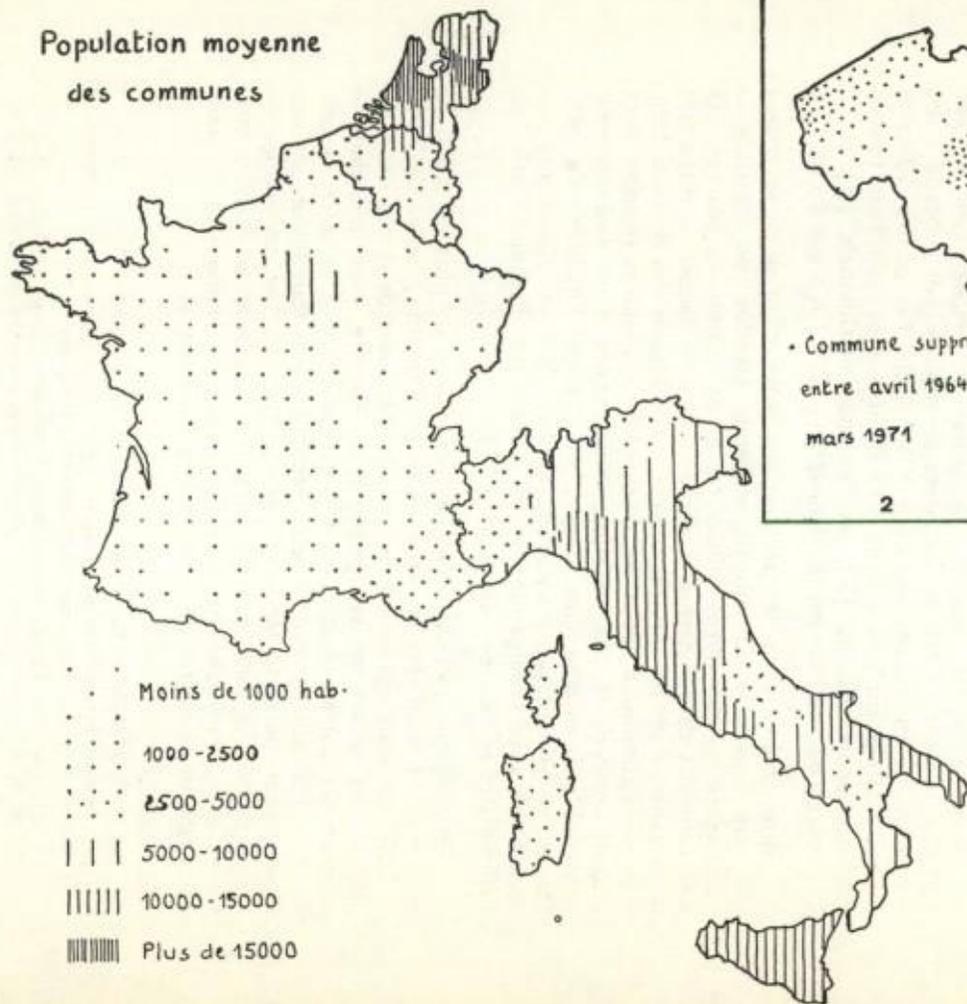
Dans ces communes géantes, des hameaux ou villages (les **frazioni**) se trouvent relégués à des distances considérables du chef-lieu. Par la route, Castelluccio est à 15 km de Norcia, Terzo la Pieve à 18 km de Spolète, Scalocchio à 28 km de Città di Castello, Popola et Roccafranca à 24 et 28 km de Foligno. (Il est vrai que dans les grandes communes, les délégations communales facilitent les pratiques administratives, par exemple à Mugnano di Perugia, Castelluccio di Norcia).

Problème douloureux de ces grandes communes ! Le chef-lieu, c'est la ville, dans la plaine ou en bordure de la plaine, la ville,

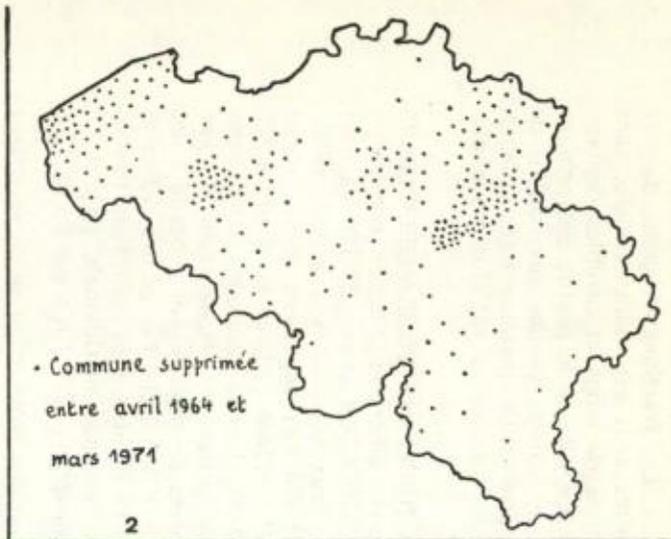
(4) D.A.T.A.R. et I.N.S.E.E. Statistiques et Indicateurs des régions françaises. Edition 1970 (Les collections de l'I.N.S.E.E. R.).

(5) Calendario Atlante De Agostini 1972. Istituto Geografico De Agostini. Novara. pp. 61-63.

Population moyenne
des communes



- Moins de 1000 hab.
- 1000-2500
- 2500-5000
- ||| 5000-10000
- ||||| 10000-15000
- ||||||| Plus de 15000



• Commune supprimée
entre avril 1964 et
mars 1971

2

avec ses communications faciles, son activité commerciale, ses services, son **corso** si agréable le soir. Les **fractions** éloignées dans la colline ou la montagne, quelquefois sans eau, sans lumière, sans route, c'est l'isolement, la servitude de longs et pénibles déplacements, l'impression d'être oublié. La ville seule profite des progrès de la civilisation ; ailleurs, dans ces villages perdus aux confins de la commune, la vie semble s'être arrêtée. Du chef-lieu à ces villages, la distance peut être de 15 à 25 km, mais ce qui est plus grave, plusieurs siècles les séparent. » (6)

Aux Pays-Bas, en dehors des ZUIDELIJKE YSSELMEERPOLDERS (108.527 ha dont 53.600 de terres émergées), douze communes dépassent 20.000 ha ; NOORDOOSTPOLDER atteint 50.120 ha dont 46.838 ha de terres émergées ; deux communes urbaines, APELDOORN (34.112 ha) et EDE (31.984 ha) dépassent 30.000 ha et les deux plus grandes villes : AMSTERDAM (20.749 ha dont 18.775 de terres émergées) et ROTTERDAM, dont la commune est scindée en deux territoires séparés, Rotterdam et Hoek van Holland (20.354 ha dont 16.970 ha de terres émergées), ont procédé à des annexions de communes depuis le XIX^e siècle. Par contre, 23 communes n'atteignent pas 400 ha ; 19 d'entre elles sont réparties en Hollande septentrionale [7], en Hollande méridionale [6] et en Limbourg [6] ; la plus petite, Nieuwpoort (Z.H.) n'a que 56 ha (7).

Ainsi, même dans des pays ou des régions qui se caractérisent par une superficie communale moyenne étendue, on constate la coexistence de communes miniatures et de communes géantes. Les inconvénients de ces dernières résident dans le danger de disparités importantes dans les services offerts aux habitants des diverses localités de la commune ; ceux des trop petites communes résident dans l'insuffisance de la base territoriale nécessaire à un aménagement convenable de la commune. En voulant corriger l'insuffisance territoriale, il ne faut pas risquer de tomber dans un gigantisme peu compatible avec l'obligation d'éviter « d'éloigner l'administration de l'administré et l'élu de l'électeur. » (8)

En Belgique (9), les quelques communes de plus de 5.000 ha sont surtout localisées en Ardenne et en Campine ; celles de 2.000 à 5.000 ha sont également les plus nombreuses dans ces deux régions, mais on en trouve également en Flandre, ainsi que dans la plupart des autres régions, sauf la Hesbaye ; pour sa part, la province de Hainaut en compte seize, réparties dans tous les arrondissements, sauf ceux de Mouscron et de Tournai. Les communes de moins de 500 ha sont réparties surtout en Hesbaye, en Flandre intérieure et sporadiquement dans l'ensemble du Hainaut, à la seule exception de la région située au sud de Donstiennes.

(6) H. DESPLANQUES. Campagnes ombriennes. A. Colin, Paris, 1969, p. 100.

(7) Centraal Bureau voor de Statistiek. Bevolking der gemeenten van Nederland op 1 januari 1968. 's Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1968, pp. 16-47.

(8) J.F. GRAVIER. La question régionale. Flammarion, Paris, 1970, p. 116.

(9) R. SEVRIN. Contribution à la géographie administrative du Hainaut, fig. 2 h.t.

2. Répartition des communes d'après le nombre d'habitants

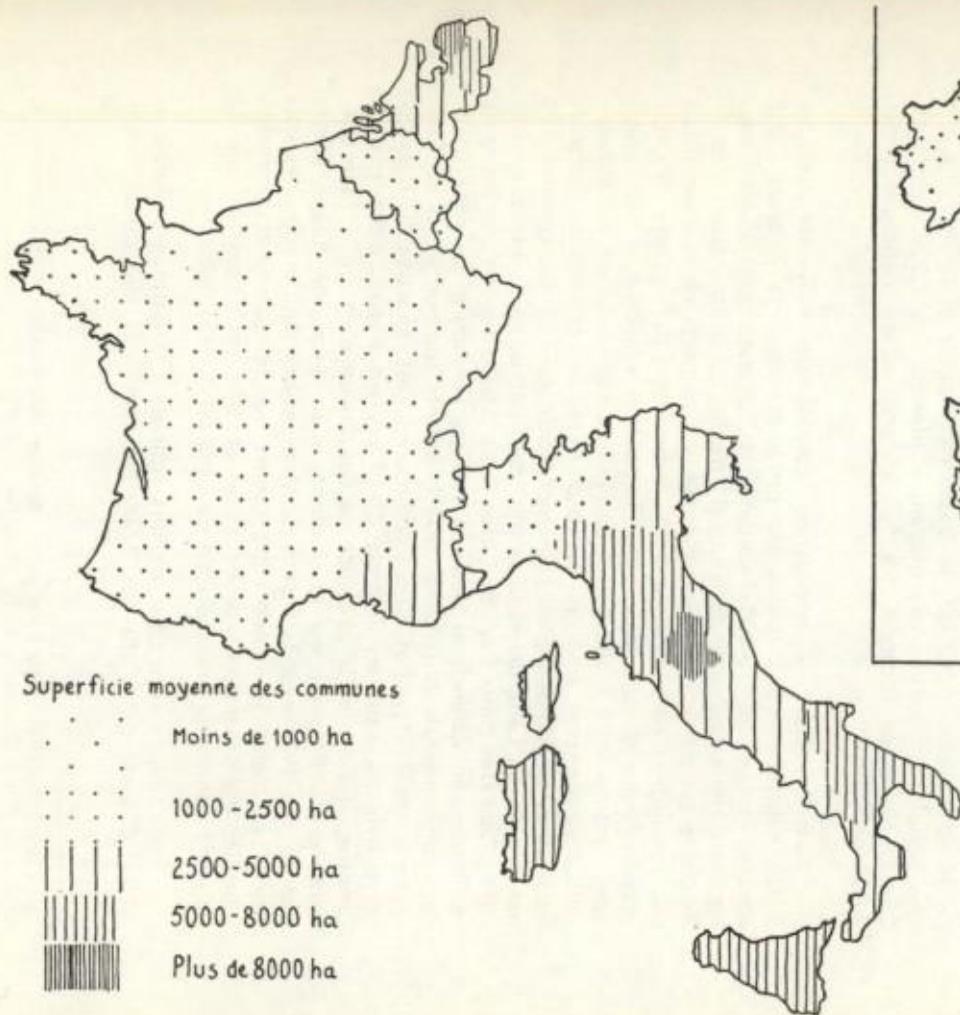
La population moyenne des communes par région française et italienne et par province néerlandaise et belge a été calculée sans éliminer les chef-lieux qui font parfois remonter sensiblement cette moyenne (fig. 3). Sans qu'il y ait coïncidence totale, la ressemblance est assez frappante entre la carte de la population moyenne des communes et celle de la superficie moyenne. En effet, la France, la Belgique et le Grand-Duché ont des communes en moyenne peuplées de moins de 5.000 habitants, les Pays-Bas et l'Italie sont des pays où la population moyenne des communes dépasse plus souvent cette limite.

En Belgique, seules les provinces de Brabant et d'Anvers ont une population communale moyenne de plus de 5.000 (Brabant) et de plus de 10.000 habitants (Anvers). En France, seule la région parisienne dépasse 5.000 habitants ; par contre, plusieurs régions du Nord-Est, du Sud-Ouest, la Basse Normandie et la Picardie ont une population communale moyenne inférieure à 1.000 habitants. C'est ainsi qu'en Picardie, 95 % des communes n'atteignent pas 2.000 habitants !

Aux Pays-Bas, la population communale moyenne dépasse 5.000 habitants dans toutes les provinces sauf la Zélande ; par contre, le cap des 15.000 habitants est dépassé dans l'Overijssel, les deux Hollandes et la province d'Utrecht. La comparaison avec la Belgique est particulièrement éloquent : la carte de la répartition des communes de moins de 2.000 habitants (10) montre la nette prédominance de ces communes, surtout en Wallonie et dans quelques parties de la Flandre (les communes de moins de 2.000 habitants représentent environ les deux tiers des communes belges), ainsi qu'au Grand-Duché où elles représentent 78 % des communes ; par contre, en Campine et dans plusieurs parties de la Flandre, elles sont plus rares ; aux Pays-Bas, elles ne subsistent que dans les deux Hollandes, en Zélande et dans le sud du Limbourg. La répartition des communes de plus de 50.000 habitants indique aussi un contraste entre les Pays-Bas où ces communes sont réparties dans toutes les provinces, sauf en Zélande où il n'y en a pas, alors que la Drenthe, la Frise et la province de Groningue n'en ont qu'une chacune, et la Belgique où la Wallonie n'en a qu'une, Liège (deux depuis juin 1971 avec la fusion de Mons et des cinq communes voisines), la région flamande cinq, tandis que les autres sont situées dans les agglomérations de Bruxelles et d'Anvers ; Luxembourg est la seule commune grand-ducale de plus de 50.000 habitants.

En Italie, ce sont deux régions alpines, le Trentin-Haut-Adige et le Val d'Aoste qui n'ont pas 2.500 habitants par commune, tandis

(10) R. SEVRIN. Géographie de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg. Que sais-je ? N° 1352, P.U.F., Paris, 1969, fig. 4, p. 45.



que le Piémont, les Abruzzes, le Molise, le Basilicate et la Sardaigne sont les seules autres régions dont la population communale moyenne n'atteint pas 5.000 habitants ; au contraire, les treize autres régions dépassent ce niveau, le maximum de 14.400 habitants étant atteint dans les Pouilles.

Comme en ce qui concerne la répartition des superficies communales, on constate la coexistence de communes de population très diversifiée : le contraste est particulièrement net lorsqu'une circonscription administrative compte un chef-lieu important qui a polarisé une partie importante de la population : par exemple, la seule commune de Luxembourg totalise 27 % de la population du Grand-Duché, alors que les 125 autres communes se partagent les 78 % restants de la population (population moyenne de 2.100 habitants, alors qu'avec Luxembourg, elle s'élève à 2.670 habitants).

3. Des évolutions récentes contradictoires.

En Italie, l'évolution du nombre de communes entre 1954 et 1970 s'est effectuée à contre-courant de la tendance générale en Europe occidentale (fig. 4). En effet, le nombre de communes italiennes est passé de 7.906 en 1954 (11) à 8.055 en 1970 (12). Parmi les 149 communes supplémentaires, 48 se situent en Lombardie, 22 en Sardaigne, 20 dans le Piémont, soit les 6/10 du total pour ces trois régions, dont la seule Lombardie a une population communale moyenne de plus de 5.000 habitants et la Sardaigne une superficie communale de plus de 5.000 ha ; par contre, l'Ombrie avec ses 9.290 ha de superficie communale moyenne a conservé le même nombre de communes. Il ne semble donc pas, à première vue, que la trop grande surface ou la population trop nombreuse soient les critères de ce morcellement partiel de communes italiennes.

En France, la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions et les regroupements des communes résulte du nombre excessif de communes, 37.708, « soit sensiblement le total des communes de l'ensemble des cinq pays du Marché Commun autres que la France » (13). Elle a pour objet de faciliter la fusion et le regroupement des communes, alors que « les formules proposées jusqu'à présent n'ont suscité en 10 ans que la fusion de 746 communes en 350 municipalités ». Par contre, ont été créés 1.108 syndicats intercommunaux à vocation multiple intéressant une population de 12.951.000 habitants, 90 districts groupant 686 communes et 7 communautés urbaines regroupant 237 communes. Le gouvernement a résolument rejeté une solution extrême qui consistait en la suppression systématique

(11) Calendario Atlante De Agostini. 1957, p. 44-45.

(12) Calendario Atlante De Agostini, 1972 pp. 61-63.

(13) Groupement des communes (Picardie Information, octobre 1971, p. 58).

et obligatoire des communes dont la population était inférieure à un minimum de 100 ou 200 habitants : solution de facilité inapplicable en raison de la diversité de la densité des petites communes sur le territoire national. Sa mise en œuvre aurait entraîné un bouleversement inacceptable de la structure communale de certains départements, notamment dans l'Est de la France » (14). C'est pourquoi, à côté de la fusion des communes, la loi prévoit la possibilité de créer la communauté urbaine, le district ou le syndicat intercommunal à vocation multiple.

La procédure des regroupements et de la fusion doit se dérouler en deux phases :

— la première consiste en l'établissement du plan départemental des solidarités communales par une commission formée de conseillers généraux et de maires, présidée par le Président du Conseil Général et aidée par un groupe de travail « composé de chefs de services départementaux et de personnalités compétentes... Le plan ainsi établi devra tenir compte des solidarités naturelles, des mouvements de population, de l'utilisation des mêmes équipements ou des perspectives d'un avenir commun. Il doit permettre de prendre en considération les cas particuliers, spécialement en milieu rural, résultant de la situation géographique des communes. » (15)

— la deuxième est la mise en application du plan par les assemblées locales.

Le référendum intercommunal est institué pour les fusions par l'article 8 de la loi, qui prévoit également des dispositions tendant à faciliter les fusions, comme la création de communes associées, « afin de tenir compte des raisons d'ordre sentimental ou des habitudes des populations et des incitations destinées à surmonter les obstacles d'ordre financier. » (15)

Jusqu'à présent, dans la région du Nord, la loi « a été un coup d'épée dans l'eau ou presque » (16). En effet, le nombre de communes est ramené de 656 à 650 par suite de 5 fusions dans l'arrondissement de Cambrai et 1 dans celui de Dunkerque. Par contre, la loi a joué un rôle positif dans la création de 24 syndicats intercommunaux à vocation multiple (8 dans le Cambrésis, 6 dans l'arrondissement de Valenciennes, 5 dans l'Avesnois, 4 dans l'arrondissement de Lille et un dans celui de Douai). Les quatre syndicats intercommunaux de l'arrondissement de Lille groupent respectivement 3, 5, 9 et 25 communes. Le nombre infime de fusions de communes est dû à l'opposition de la grosse majorité des élus locaux. Ce fait remet-il en question le refus par la loi du 16 juillet 1971 de procédures autoritaires ?

(14) Ibid., p. 58.

(15) Ibid., p. 59.

(16) « Nord-Eclair », samedi 10 juin 1972, p. 3.

En Belgique (fig. 2), les lois qui se sont succédé du 2-7-1964 au 9-4-1971 ont diminué le nombre de communes de 304 unités, par suite de la fusion de 449 communes en 145 nouvelles communes (17). La disparité entre les régions néerlandophone et francophone est nette car la première a réduit le nombre de communes de 218, la seconde de 86 seulement ; les trois étapes des fusions intervenues après les lois linguistiques sont les suivantes :

— fusions de 1964 réduisant le nombre de communes flamandes de 30 unités, celui des communes wallonnes de 47.

— fusions de 1970 supprimant 174 communes flamandes et 33 communes wallonnes ;

— fusions de 1971 supprimant 14 communes flamandes et 6 communes wallonnes. (18)

Ces diverses fusions ont fait passer :

— la superficie moyenne des communes flamandes de 1.201 à 1.490 ha, celle des communes wallonnes de 1.069 à 1.135 ha, soit des augmentations respectives de 289 et 66 ha.

— la population moyenne des communes flamandes de 4.505 à 5.589 habitants, celle des communes wallonnes de 2.037 à 2.169 habitants, soit des gains respectifs de 1.084 et de 132 habitants.

Les régions qui ont été le théâtre du plus grand nombre de fusions sont la Flandre maritime, le Sud-Est de la Flandre intérieure, la Hesbaye et la Campine ; dans les autres régions, notamment le Hainaut, les fusions ont été sporadiques ; aucune fusion n'a eu lieu dans le Tournaisis, la Fagne et la Thiérache ainsi qu'en Lorraine belge.

(17) Liste des fusions de communes aimablement communiquée par l'Union des Villes et Communes belges.

(18) R. MAES. Chronique parlementaire (Mouvement communal, 8-9-71, pp. 412-413).

DEUXIEME PARTIE :

FACTEURS NATURELS ET HISTORIQUES AYANT INFLUENCE LA FORME DU TERRITOIRE COMMUNAL ET LE TRACE DES LIMITES COMMUNALES

1. Forme du territoire communal (19)

La forme du territoire des communes belges, hennuyères en particulier, présente une grande variété. Lorsque le territoire se répartit sur des terrains de natures différentes, il est fréquemment allongé afin de se trouver en partie sur de bons sols et en partie sur des sols médiocres. Dans la botte du Hainaut, se succèdent, du Nord au Sud, trois types de sols de nature et de fertilité très diversifiées :

- les schistes et psammites de la Fagne ;
- la bande calcaire, couverte par endroits d'un limon plus fertile, région découverte s'étirant d'Ouest en Est entre deux zones forestières ;
- les grès, schistes et ardoises de la Thiérache.

Le territoire des communes de cette région, tant dans le Hainaut que dans la province de Namur, comme par exemple à Frasnes-lez-Couvin et Boussu-en-Fagne (20), s'étend généralement à raison d'un tiers sur les bonnes terres de la bande calcaire et des deux tiers sur les terres moins bonnes de l'Ardenne, pour les villages du Sud ou de la Fagne pour ceux du Nord. Les parties fagnardes ou ardennaises sont généralement forestières, avec, par endroits, des fermes isolées installées dans des clairières le plus souvent récentes (XIX^e siècle). Les forêts voisines, surtout les franges contiguës aux finages cultivés (bois souvent communaux), étaient autrefois grevés de droits d'usage en faveur des habitants et étaient de ce fait d'une grande utilité pour les villageois. Plusieurs de ces communes, surtout celles du Sud, ont été amputées au XIX^e siècle d'une partie de leur territoire ardennais pour constituer des communes distinctes, alors que les servitudes forestières avantageuses pour les ruraux étaient tombées en désuétude. On peut donc affirmer que la répartition des territoires communaux résulte de l'intervention non seulement des conditions physiques, mais aussi des facteurs humains (21). Parmi ces derniers, il convient de mentionner aussi l'éloignement du chef-lieu qui se combine avec le besoin d'équipements meilleurs, ainsi que certaines influences psychologiques ou sentimentales.

(19) R. SEVRIN. Contribution à la géographie administrative du Hainaut, pp. 21 et suivantes.

(20) R. SEVRIN. Contribution à l'étude du peuplement des Géronsarts (Les Annales des Rièzes et des Sarts. Cul-des-Sarts, 1961, 21 p.).

(21) O. TULIPPE. Structure agraire et paysage rural au Pays de Chimay. La commune de Baileux (Travaux du Cercle de Géographie Liégeois. Fascicule 58, Liège, 1943, note (48), p. 4).

2. Tracé des limites communales déterminé par un élément naturel

a) Cours d'eau.

L'Escaut et la Sambre constituent les limites communales les plus continues. Celles-ci coïncident généralement avec le cours que la rivière suivait avant les travaux de rectification des méandres effectués depuis la seconde moitié du XIX^e siècle ; toutefois, les limites communales ont été dans certains cas adaptées aux modifications du tracé des cours d'eau.

Tournai est la seule commune qui s'étend sur les deux rives de l'Escaut et cela entraîne tous les problèmes que pose pour la ville l'aménagement du fleuve au gabarit de 3.000 tonnes (22). En amont et en aval de la ville, le fleuve sépare les communes de rive gauche et de rive droite ; on sait qu'il fut autrefois la frontière entre l'Austrasie et la Neustrie, puis entre la France et l'Empire (de 1187 à 1521) (23). En aval de Warcoing, il constitue la limite entre le Hainaut et la Flandre occidentale.

La Sambre sépare des communes de rive gauche et de rive droite sur la plus grande partie de son parcours hennuyer, à l'exception de quelques tronçons en amont de Thuin.

La frontière franco-belge, dans sa partie hennuyère, coïncide avec un cours d'eau, à l'extrémité occidentale de la province (la Lys entre Ploegsteert et Comines), dans le sud de la botte (la War-toise ainsi que l'Eau Noire et son affluent la Borule), dans le Sud-Ouest du Tournaisis (l'Elnon) et l'Ouest du Borinage (la Honelle).

Sur des distances limitées, s'étirant d'une manière discontinue le long d'un même cours d'eau, la limite de nombreuses autres communes est dessinée partiellement par le réseau hydrographique.

b) Forêts

Les limites des communes coïncidant avec la présence d'un bois avant les défrichements effectués à la fin du XVIII^e siècle sont encore plus nombreuses que celles qui suivent un cours d'eau.

Parfois la limite suit la lisière d'un bois dans le cas de Naast et de Merbes-Sainte-Marie. Parfois, l'étendue d'une parcelle boisée, actuelle ou ancienne, correspond à des excroissances du territoire de certaines communes qui s'insinuent entre deux communes voisines comme à la limite sud de Buvrines, dans l'excroissance sud-occidentale de Quevaucamps et dans un rentrant du territoire de Nivelles dans le Hainaut.

(22) Comité de l'Escaut. Livre Blanc. L'aménagement de l'Escaut et la région de Tournai, 1972.

(23) R. SEVRIN. Contribution à la géographie des régions frontalières (Facultés catholiques de Lille, septembre 1970).

Presque toutes les forêts qui existaient en 1777 et qui figurent sur la carte de Ferraris, ont constitué des zones frontalières entre les villages situés de part et d'autre de leur masse ; il est exceptionnel qu'une même commune étende son territoire des deux côtés d'une même bande forestière. De telles bandes ou massifs boisés qui ont joué un rôle de frontière entre plusieurs communes s'étendaient dans le sud, l'est et le centre du Tournaisis, à la limite nord du bassin de la Haine aux confins du Borinage et du Centre, ainsi que sur le versant nord de la vallée de la Sambre, au bois de la Housière et à la limite nord-est de la province, au sud de la vallée de la Sambre, dans la région de Beaumont, dans la Fagne et en Thiérache.

Si le milieu naturel a joué un rôle important dans la délimitation des communes hennuyères, des facteurs historiques et humains ont également agi, tant dans la formation que dans les modifications du territoire communal.

3. Facteurs historiques ayant influencé le tracé des limites communales

a) Routes romaines

La coïncidence de limites communales avec le tracé d'une route romaine n'existe que très partiellement dans le Hainaut alors qu'elle est plus fréquente dans le Nord de la France (24). L'ancienne chaussée Bavay-Cologne forme, d'une façon discontinue certes, mais sur une longueur totale plus grande que les autres chaussées romaines traversant le Hainaut, des limites communales rectilignes.

b) Les paroisses d'avant la Révolution française

La notion territoriale de la commune est contemporaine de l'installation du régime français dans nos provinces, à partir de 1795. C'est le décret du 14 décembre 1789 qui constitua toutes les communes de France sur une base uniforme et régulière.

Avant la Révolution française, l'unité territoriale cellulaire était la paroisse. On admet communément le **principe de l'immutabilité**, à savoir : « le territoire des communes actuelles, à quelques exceptions près, se confond avec celui des anciennes paroisses » (25).

En 1559, il n'y avait que 230 communes belges dont 29 hennuyères à être soit dépourvues de tout centre cultuel, soit pourvues d'une chapelle dont l'existence est possible sans être certaine. Parmi les 29 localités hennuyères, 7 deviennent paroisses avant 1792,

(24) A. DEMANGEON, France économique et humaine (Géographie Universelle, La France, Tome II, deuxième partie, II, p. 846).

(25) E. DE MOREAU S.J. Histoire de l'Eglise en Belgique (Tome complémentaire I. Circonscriptions ecclésiastiques. Chapitres, Abbayes, Couvents en Belgique avant 1559. Cartes des diocèses, archidiaconés, doyennés et paroisses par J. DE HARVING, des chapitres, abbayes, prieurés et couvents, par E. DE MOREAU S.J., Bruxelles, 1948, p. 23).

7 autres ne deviennent paroisses que dans le courant du XIX^e siècle, après avoir été érigées en communes dès avant 1831 ; quant aux quinze dernières, elles comptent parmi les 21 communes créées dans le Hainaut entre 1820 et 1907.

On peut donc affirmer l'ancienneté de la délimitation de la plupart des communes actuelles. L'origine de cette délimitation se confond avec celle des paroisses dont sont issues les communes et a fait l'objet de diverses études historiques (26). Toutefois, il n'existe pas, à notre connaissance, de carte d'ensemble antérieure à la carte de cabinet de Ferraris (1777) indiquant, avec une approximation suffisante, les territoires qui dépendaient de chacune des paroisses.

Par contre, dans les différentes conservations des Archives de l'Etat (Archives Générales du Royaume, Archives de l'Etat à Namur notamment), dans les Archives Départementales du Nord à Lille, dans les Archives du Chapitre Cathédral de Tournai entre autres, sont conservés des plans et cartes manuscrits sur lesquels figurent les limites d'un certain nombre de paroisses. Ces limites coïncident souvent avec les limites actuelles des communes intéressées. Une analyse en cours des plans terriers conservés aux Archives du Chapitre Cathédral de Tournai me permet de préciser cette coïncidence en ce qui concerne Saint-Léger (27), Velaines (28) et Lamain (29) et la liste se complétera certainement lorsque le dépouillement des plans sera achevé.

Sur la carte de cabinet de Ferraris, un numéro est attribué à la principale église paroissiale de chaque lieu ; pour connaître de quelle ville, bourg ou village dépendent pour le spirituel les habitations contenues dans chaque feuille de la carte, il suffit de lire le petit numéro inscrit en leur proximité. Ceci permet de dresser une carte des subdivisions paroissiales du Hainaut en 1777 et de confirmer le principe de l'immutabilité évoqué plus haut. En effet, hormis les communes créées dans le courant du XIX^e siècle, la répartition des communes actuelles répond à l'ancienne répartition des paroisses. Les limites, tracées comme courbes enveloppes des lieux habités portant un même numéro sur la carte de Ferraris, coïncident, à quelques détails près, avec les limites actuelles. Les divergences les plus importantes se situent dans l'extrémité orientale de la province : elles demeurent toutefois des divergences de détail.

Dans le Tournais, par exemple, Celles qui englobe Molembaix,

(26) IMBART DE LA TOUR. Les paroisses rurales du IV^e au XI^e siècle, Paris, 1900 ; W SESTON. Note sur les origines des paroisses rurales (Revue d'Histoire et de Philosophie religieuses, 1935, t. 25, pp. 243-254) ; H. LECLERCQ. Paroisses rurales (Dictionnaire d'archéologie chrétienne et de liturgie, fascicule CXLIII-CXLIX, Paris, 1938, pp. 2198-2235) ; A. DESCAMPS. La formation des paroisses en Belgique (Revue diocésaine de Tournai, tome IV, n^o 3, mai 1949, pp. 239-244) ; E. GRIFFE. Les paroisses rurales de la Gaule (La Maison-Dieu. Revue de pastorale liturgique, 36, Paris, 1953, pp. 32-62).

(27) Archives du Chapitre Cathédral de Tournai : Plan figuratif du village de Saint-Léger. Mesuré et levé par J.F.J. PREVOST en 1786 (Terrier 1, 1^e partie).

(28) A.C.T. : Terrier du village de Velaines muni de 24 cartes figuratives par F. Gobert, géomètre arpenteur juré l'an 1787 (Terrier 2).

(29) A.C.T. : Carte topographique du village de Lamain XVIII^e siècle (Terrier 31).

empiète sur le territoire actuel de Pottes ; Gaurain et Ramecroix constituent deux paroisses distinctes, comme elles le sont encore aujourd'hui au sein de la commune de Gaurain-Ramecroix ; Braffe était une dépendance de Roucourt, tandis que Vezonchaux, actuellement dépendance de Maubray, dépendait alors d'Antoing ; Velvain était distinct aussi bien de Guignies, dont l'église paroissiale actuelle est celle de Velvain, que de Wez, actuellement unie à Velvain sur le plan communal.

Les limites linéaires, figurées sur la carte de Ferraris, de la Principauté de Liège, du Duché de Brabant, du Comté de Namur, des Châtellenies d'Ath et de Braine-le-Comte, des Prévôtés de Mons et de Binche, du Baillage de Tournai et des terres de Flobecq et de Lessines, coïncident, sauf en quelques courts tronçons, avec les limites communales actuelles ; par contre, elles ne coïncident pas exactement, ni avec les limites provinciales, ni avec les limites d'arrondissements. Par contre, la frontière française actuelle, qui fut fixée définitivement par la Convention de Bruxelles de 1779, apparaît dans son tracé établi par la convention de Bruxelles de 1769. (30)

Sous l'Ancien Régime, les paroisses avaient dans leurs attributions la tenue des registres de baptêmes, de mariages et de sépultures, c'est-à-dire une fonction d'enregistrement démographique dévolue de nos jours aux administrations communales (31). Les mayeurs et échevins qui détenaient certaines fonctions comparables à celles de nos collèges échevinaux actuels officiaient sur le territoire d'une seigneurie (32) dont les limites étaient indépendantes de celles des paroisses ; souvent, le morcellement seigneurial était plus marqué que le morcellement paroissial. C'est ainsi que la paroisse de Maulde, par exemple, était partagée entre sept seigneuries (33).

Avec l'Ancien Régime, va disparaître cette complexité territoriale : la zone d'attraction de chaque centre culturel paroissial servira de base, dans la majorité des cas en ce qui concerne le Hainaut, à la délimitation de nouvelles entités administratives, créées par le pouvoir français en Belgique, c'est-à-dire les communes.

c) Evolution du tracé des limites communales durant les périodes française et hollandaise.

Le principe de l'immutabilité est confirmé une fois de plus par une lettre du sous-préfet de Tournai au citoyen Garnier, préfet du

(30) Leers-Nord, Howardries et Wiers sont en territoire français, Maulde et Flines-lez-Mortagne sont dans les Pays-Bas autrichiens ; des différences de détail du tracé sont à noter à Baisieux, Roisin, Erquennes et Beauwelz ; une enclave française groupe Barbençon, Boussu-lez-Walcourt, Erpion, Renlies et Vergnies.

(31) M. FLEURY et L. HENRY. Des registres paroissiaux à l'histoire de la population. Manuel de dépouillement et d'exploitation de l'état-civil ancien. Edition de l'Institut National d'Etudes Démographiques, Paris, 1956, 84 p.

(32) L. VERRIEST. Le régime seigneurial dans le Comté de Hainaut, du XI^e siècle à la Révolution. Louvain, 1917-1956, 428 p.

(33) J.B. CROQUET. Histoire de Maulde (Hainaut). Recueil de la Société d'Etudes de la Province de Cambrai, n° 19, Lille, 1926, 280 p.).

département de Jemappes, datée du 9 thermidor an VIII (34) : « les limites les plus ordinaires des communes rurales actuelles sont les mêmes qui, sous l'Ancien Régime, étaient déterminées pour l'étendue de la paroisse, c'est-à-dire pour se servir des expressions d'alors, pour l'étendue de la juridiction spirituelle. »

Les limites communales ont fait l'objet des préoccupations des pouvoirs publics dès la période française : dès l'an V, il est précisé que les enclaves de Mairie-Cambron font partie des communes dans lesquelles elles sont enclavées et que Ramegnies appartient à la commune de Chin (actuellement Ramegnies-Chin).

Une note de la Préfecture de Mons datant de l'an VIII, souligne la nécessité de supprimer la commune de Cambron-Mairie et expose les contestations qui se sont élevées entre diverses communes.

Le problème de la fusion des petites communes a été posé dès le 22 prairial an VIII par une circulaire imprimée que le Ministre de l'Intérieur, L. Bonaparte, a envoyée aux Préfets :

« Des Préfets, Citoyen, ont proposé de réunir des faubourgs aux villes qu'ils entourent, ou de petites communes à d'autres plus considérables ; ou enfin des communes peu peuplées et très rapprochées.

» Les motifs de cette demande sont fondés soit sur l'extrême convenance de l'agrégation des citoyens des faubourgs, soit sur le petit nombre d'habitants des communes, et sur l'impossibilité d'y trouver des citoyens qui remplissent les fonctions de Maire et d'Ad-joints, soit enfin sur l'économie qui doit résulter de ces réunions.

» Elles ne peuvent s'opérer qu'en vertu d'une loi ; et le travail serait infiniment multiplié, s'il fallait en proposer une particulière à chaque commune qui se trouverait dans ce cas. Une mesure générale sera provoquée pour toutes les réunions qui seront reconnues indispensables.

» En conséquence, si des communes de votre département en sont susceptibles, je vous invite à en former un tableau, suivi d'un arrêté dans lequel, après avoir pris l'avis du sous-préfet, vous exprimerez le nom de la commune à réunir, et de celle à laquelle elle doit être réunie, la distance qu'il y a entre elles, et les motifs de nécessité et de convenance qui doivent déterminer la réunion.

» Je vous engage à me faire passer ce tableau assez promptement pour que le résultat puisse en être référé au Corps législatif à sa prochaine session. »

Durant l'an IX, les avis des sous-préfets furent recueillis et ser-

(34) Archives de l'Etat, Mons. Liasse 193. C'est de cette liasse que sont tirées les autres indications relatives aux limites communales.

virent de base à la lettre du 13 vendémiaire an X, adressée par le Préfet du département de Jemappes au citoyen Regnaud de Saint Angely, conseiller d'Etat, qui souligne qu'aucun motif de réunion de communes n'a été retenu :

« Les faubourgs sont partout dépendant de l'administration des villes, et l'organisation administrative n'a éprouvé aucune difficulté sous le rapport du petit nombre d'habitants que présentaient les communes pour la composition des autorités. »

Les inconvénients et les difficultés qu'entraînerait la réunion de communes seraient plus grands que ceux qu'on veut supprimer :

« Un esprit de rivalité qui existe presque toujours entre des communes voisines, d'anciennes habitudes, d'anciens préjugés, un attachement véritablement religieux à la division actuelle, — connue sous le nom de **paroisses** — des différences dans les charges et les dettes, dans les revenus et les biens, les changements qu'amèneraient ces réunions dans les travaux relatifs aux contributions, à la conscription et à l'état-civil ; toutes ces causes paraissent devoir éloigner en ce moment toute idée de réunions, et ajourner une mesure très salutaire en elle-même. Car on ne peut nier que le bien de l'administration ne réclame la diminution du nombre des communes et la disparition des choquantes inégalités et disproportions qui existent entre plusieurs d'elles.

» On peut examiner s'il ne conviendrait pas d'établir le principe que toute commune dont la contribution financière, en principal, ne s'élève pas à une somme **qu'on déterminerait**, devrait être réunie à une autre, en prenant autant que possible à tâche d'unir les petits aux grands. »

Toutefois, entre le 20 prairial an X et le 8 fructidor an XIII, en plus de 4 modifications ou précisions de limites séparatives, ont eu lieu 4 suppressions de communes et leur réunion à d'autres (35) et une suppression temporaire (36). En outre, plusieurs demandes de modifications des limites communales n'ont pas abouti et parmi elles 3 demandes de réunion de communes (37).

(35) — 26 floréal an XII : Arrêté du Gouvernement de la République qui décide que les communes d'Acren-Saint-Martin et Acren-Saint-Géryon porteront désormais le nom de Deux-Acren et n'en formeront plus qu'une.

— 19 nivôse an XIII : Décret de l'Empereur qui supprime la municipalité d'Audemetz et la réunit à Wasmes sous le nom de Wasmes-Audemetz.

— 27 nivôse an XIII : Décret de l'Empereur qui supprime la municipalité de Louvignies et la réunit à Chaussée-Notre-Dame sous le nom de Chaussée-Notre-Dame-Louvignies.

— 8 fructidor an XIII : Décret de l'Empereur supprimant la commune de Cambron-Mairie.

(36) Du 4^e jour complémentaire an X au 8 vendémiaire an XI, Ramegnies, dont le maire démissionnaire n'a pu être remplacé, est réunie provisoirement à la commune de Thumaide.

(37) — Le projet de réunion de Houdeng-Aimeries et Houdeng-Gœgnies, introduit dès pluviôse an IX par la préfecture de Mons et qui n'a pas abouti par suite de l'opposition des deux conseils communaux.

Sous le régime hollandais, la circulaire du Ministre de l'Intérieur du 18 novembre 1828 recommandait la réunion de petites communes, dans le but de réaliser des économies dans les frais d'administration, de simplifier et d'améliorer la marche de cette dernière, d'améliorer la composition des conseils communaux en faisant appel à des personnes aptes aux fonctions qu'on leur confie, d'augmenter les moyens de salarier un garde-champêtre et de se procurer du matériel pour combattre les incendies. La thèse générale consistait à réunir les communes de moins de 400 habitants.

« L'examen sur la réunion des communes fournira en outre une occasion favorable pour procéder à la division des provinces en communes et districts, fixation dont il est fait mention dans le premier article des règlements d'administration pour le plat pays. »

Durant la période hollandaise, en plus de l'érection de la commune de Roux en 1819, il n'y eut qu'une suppression de commune (38) alors que 3 demandes de séparation et une demande de fusion (39) n'aboutissaient pas.

d) Evolution du tracé des limites communales depuis 1831

Chaque commune doit avoir un territoire déterminé. La Constitution de 1831 a tacitement reconnu les limites qu'avaient, à cette époque, les communes existantes, mais elle a décrété qu'à l'avenir, elles pourraient être changées ou rectifiées par le pouvoir législatif (art. 3) (40).

La procédure habituelle pour arriver à modifier les limites communales est souvent lente : plusieurs années peuvent s'écouler entre le dépôt d'une pétition effectuée par les habitants qui revendiquent une modification territoriale et le vote de la loi sanctionnant cette modification ; un ou plusieurs rejets par le pouvoir provincial ou par le Ministère de l'Intérieur peuvent avoir été prononcés dans l'intervalle.

— Le projet de réunion des communes de Bray, Estinnes-au-Mont et Estinnes-au-Val, présenté par le maire de cette dernière, le 3 ventôse an X, en arguant du fait qu'elles étaient autrefois sous la même administration et que, possédant des biens indivis, elles étaient en difficulté sur le passage et la jouissance de ces biens.

— Une lettre du Ministre de l'Intérieur du 7 novembre 1812 au Préfet, s'oppose en ces termes à la réunion des Ecaussinnes : « Je ne pense pas qu'il y ait lieu de soumettre ce projet à la décision de Sa Majesté. Ces deux communes ont une population et des revenus suffisants pour former, chacune, une administration particulière. Leur cadastre étant terminé, et l'Empereur ayant fixé leurs limites par un décret du 8 août 1810, on ne peut, aujourd'hui, demander une réunion qu'on n'avait pas jugée alors nécessaire.

(38) 16 mai 1829 : Arrêté royal qui réunit le hameau de Ponenche, faisant partie de la commune de Briffœil, à celle de Baugnies et le restant du territoire de la commune de Briffœil à celle de Wasmes-Audemetz qui à cette occasion prendra le nom de Wasmes-Audemetz-Briffœil.

(39) Par suite du refus de la seule commune de Houdeng-Gœgnies, la reprise du projet de fusion avec Houdeng-Aimeries n'a pas abouti davantage qu'en l'an IX.

(40) C. DE BROUCKERE et F. THIELEMANS. Répertoire de l'administration et du droit administratif de la Belgique. Tome V. Bruxelles, 1838, pp. 165-169.

Jusqu'en 1960, 101 demandes en délimitation de communes hennuyères ont été enregistrées au Ministère de l'Intérieur depuis 1831 ; 47 seulement ont abouti à une loi (41) : 21 communes ont été créées (13 % des communes créées en Belgique), alors que 21 demandes étaient refusées, 24 limites communales ont été modifiées, sur plus de deux cents dans l'ensemble du pays, tandis que 20 demandes n'ont pas été agréées et deux communes seulement sur 19 en Belgique ont été supprimées : Battignies, annexée à Binche (loi du 9 août 1881), Ellignies-lez-Frasnes, annexée à Anvaing (loi du 23 juillet 1932) ; deux autres demandes de fusion de communes ont été refusées (42).

Les trois vagues de fusions de 1964, 1970 et 1971 ont également atteint le Hainaut : 8 fusions ont eu lieu en 1964 (43), 3 en 1970 (44) et 2 en 1971 (45). Au total, 30 communes sur 449 en Belgique (6 %) ont été remplacées par 13 nouvelles communes sur 145 en Belgique (9 %), soit une diminution de 17 communes sur 304 en Belgique (5 %) (46). Ainsi, en l'espace de 7 ans, il y a eu 10 suppressions de communes de plus que pendant la période précédente, commençant à l'an X. Et pourtant, ces fusions récentes sont proportionnellement moins nombreuses que dans la partie néerlandophone du pays et elles sont loin de résoudre tous les problèmes posés par le morcellement communal exagéré qui caractérise toutes les régions, du Hainaut en particulier, de la Wallonie en général.

(41) **Ministère de l'Intérieur**. Etat récapitulatif des demandes en délimitation de communes. Registre manuscrit, subdivisé par province.

(42) Beaumont et Leval-Chaudeville en 1859 ; une troisième fois depuis l'époque française, les deux Houdeng.

(43) Stamburges-Grandglise, Bernissart-Harchies, Froidchapelle-Fourbechies, Pommerœul-Ville-Pommerœul, Papignies-Wannebecq, Luttre-Liberchies, Ville-sur-Haine-Gottignies, Obourg-Saint-Denis.

(44) Arc-Ainières-Wattripont, Chièvres-Tongre-Saint-Martin, La Hestre-Bellecourt.

(45) Jemappes-Flénu, Mons-Cuesmes-Ghlin-Hyon-Nimy-Obourg.

(46) Les exposés des motifs des modifications des limites communales ont été publiés dans les nombreux **Documents de la Chambre des Représentants** cités dans R. SEVRIN, Contribution à la géographie administrative du Hainaut, pp. 40-47 dont les annexes II, III et IV, pp. 134-140, fournissent la liste des communes créées et supprimées après 1831 et des modifications des limites communales en Belgique après 1831.

TROISIEME PARTIE

PROBLEMES ECONOMIQUES ET SOCIAUX EN RAPPORT AVEC LE TRACE DES LIMITES ADMINISTRATIVES

1. Introduction

L'origine des limites administratives actuelles, remontant à la fin du XVIII^e siècle (époque française) — c'est-à-dire avant l'industrialisation massive du Hainaut — explique l'absence de concordance, trop souvent constatée dans la province, entre les entités administratives et les régions économiques et sociales. Il en est résulté, il y a une quinzaine d'années, certaines difficultés de délimitation précise des régions qui devaient faire l'objet d'un plan d'aménagement. C'est pourquoi les territoires couverts par les associations de communes dans un but d'aménagement du territoire et d'économie sont indépendants des limites d'arrondissements administratifs qui n'ont jamais été adaptées à l'évolution économique et démographique survenue depuis l'époque française.

A quelques détails près, la délimitation de ces associations intercommunales peut satisfaire le géographe. Le reproche le plus important que l'on pourrait faire est que la limite provinciale ne tient pas compte du fait que deux régions hennuyères se prolongent dans la province de Namur :

— les territoires dits d'Entre-Sambre-et-Meuse : région condruzienne, Fagne, bande calcaire, Thiérache qui sont communes aux provinces de Hainaut et de Namur.

— les prolongements orientaux de la région de Charleroi dans la Basse-Sambre qui s'étendent aussi dans la province de Namur.

Puisqu'il semble que la suppression de la Province en tant qu'institution administrative ne soit pas envisagée actuellement par les autorités, il paraît logique de suggérer au moins des modifications des limites provinciales qui tiennent compte de l'extension réelle des régions évoquées ci-dessus.

Le territoire du Hainaut est partagé entre 4 associations intercommunales (47) :

— I.D.E.A.-Hennuyère : Association Intercommunale pour le développement économique et l'Aménagement des régions du Centre et du Borinage ; même si les communes des Hauts-Pays n'y adhèrent pas leur territoire fait logiquement partie de l'ensemble Borinage-Centre ;

(47) Annuaire de la Province de Hainaut pour l'année 1968 présenté à Monsieur Vaes, Gouverneur, pp. 447-457.

— A.D.E.C. : Association Intercommunale pour l'Aménagement du Territoire et le développement économique et social des Régions de l'Est et du Sud du Hainaut et qui couvre la région de Charleroi, sans la Basse-Sambre ;

— S.I.D.E.H.O. : Intercommunale de développement économique et d'aménagement du territoire du Hainaut occidental, dont le territoire s'étend au nord de celui de l'I.D.E.A.-Hennuyère, de Comines à Enghien ;

— INTER-SUD : Association Intercommunale pour le développement économique et l'Aménagement du Territoire du Sud-Hainaut qui s'étend à la botte du Hainaut au sud de la Sambre et ne comprend donc pas ses prolongements dans le sud-ouest de la province de Namur.

Ces entités territoriales pourraient jouer un rôle qui sera précisé plus loin.

2. Les limites communales

a) Communes urbaines et grandes agglomérations

Le mouvement de concentration industrielle qui s'est développé dans le courant du XIX^e siècle a entraîné la fusion de villes et villages en une grande agglomération dans la région de Charleroi et dans celle de Mons-Borinage. Dans la région du Centre, une agglomération s'est également développée dans les intervalles compris entre quelques noyaux anciennement habités. A la frontière française, l'agglomération de Mouscron est intimement soudée à la Métropole du Nord dont elle constitue la partie densément bâtie du versant belge. Tournai a fini par être soudée aux villages limitrophes qui se sont transformés et se transforment encore en banlieue de la ville qui est également contiguë au bassin carrier d'Antoing.

« En l'absence de définition satisfaisante ou officielle du terme « agglomération », cet aspect de notre vie quotidienne a, de tout temps, fait l'objet de controverses d'où sont nées les énumérations les plus diverses.

» Tel subordonnait son choix à l'application de tel ou tel critère de configuration ou d'affinité d'intérêt, tandis que d'autres s'en tenaient aux indices de limites de communes, de transports en commun, de densité de population, ou de continuité dans les constructions. » (48)

La continuité dans les constructions est le critère de base le plus apparent sur le terrain qui permet de délimiter les cinq agglomérations hennuyères, qui groupent des effectifs de population assez différents.

(48) A. HOUET. Dictionnaire moderne, géographique, administratif, statistique des communes belges. Bruxelles, s.d., p. 31.

— Agglomération de Charleroi

Aux 18 communes énumérées par A. HOUET (p. 32) : Charleroi, Châtelet, Châtelineau, Couillet, Dampremy, Gilly, Gosselies, Jumet, Lodelinsart, Marchienne-au-Pont, Marcinelle, Monceau-sur-Sambre, Montignies-sur-Sambre, Mont-sur-Marchienne, Pironchamps, Pont-de-Loup, Ransart et Roux, il faut ajouter les neuf communes suivantes : Bouffioulx, Courcelles, Farciennes, Goutroux, Jamioulx, Loverval, Montignies-le-Tilleul, Souvret et Trazegnies. La quatrième agglomération de Belgique après celles de Bruxelles, d'Anvers et de Liège comporte 27 communes qui, au 31 décembre 1970, totalisent un peu moins de 336.000 habitants (345.500 en 1957 !)

La majeure partie de la conurbation s'étend au Nord de la Sambre, sur une distance de 16 km entre Trazegnies et Farciennes. Charleroi en occupe à peu près le centre. Par contre, les deux autres villes, Gosselies et Châtelet, occupent une situation périphérique.

— Agglomération de Mons et du Borinage

Aux dix-huit communes énumérées par A. HOUET : Mons, Boussu, Cuesmes, Dour, Eugies, Flénu, Frameries, Ghlin, Hornu, Jemappes, La Bouverie, Maisières, Nimy, Pâturages, Quaregnon, Saint-Ghislain, Wasmes et Wasmuël, on doit ajouter les 11 communes suivantes : Baudour, Cibly, Elouges, Hyon, Mesvin, Obourg, Saint-Symphorien, Spiennes, Tertre, Warquignies et Wihéries, soit trois communes de plus qu'en 1957 (Baudour, Tertre et Obourg). Les 29 communes de cette agglomération totalisent 217.500 habitants.

Cette agglomération s'étend de part et d'autre de la vallée de la Haine ; sa plus grande extension se fait dans le sens Sud-Ouest-Nord-Est, sur les 20 km qui séparent Wihéries d'Obourg. La ville de Mons y possède une situation nettement moins centrale que celle de Charleroi. En outre, la densité du domaine bâti est en général moins grande et les taches non bâties apparaissent plus nettement que dans l'agglomération carolorégienne.

— Agglomération du Centre

Aux dix communes citées par A. HOUET, il convient d'ajouter Bellecourt réunie à La Hestre depuis 1970 : Bellecourt, Bois-d'Haine, Fayt-lez-Manage, Haine-Saint-Paul, Haine-Saint-Pierre, Houdeng-Aimeries, Houdeng-Goegnies, La Hestre, La Louvière, Manage et Strépy-Bracquegnies. Cette agglomération qui compte 85.500 habitants s'étire dans le sens Ouest-Est, le plus souvent au Nord de la Haine, sur la dizaine de kilomètres qui séparent Strépy-Bracquegnies de La Hestre-Bellecourt. La Louvière qui en est la commune la plus peuplée (23.711 habitants) et la plus urbaine, y occupe une position centrale.

— Agglomération de Mouscron (49).

Prolongeant sans solution de continuité dans le domaine bâti

(49) P. GEORGE et R. SEVRIN. Belgique, Pays-Bas, Luxembourg. Magellan n° 10, P.U.F., Paris, 1967, pp. 120-121.

la Métropole du Nord en territoire belge, l'agglomération de Mouscron compte les six communes de Dottignies, Estaimpuis, Evreghies, Herseaux, Luingne et Mouscron qui totalisent 58.300 habitants. Plus de 6 % de ceux-ci sont de nationalité française. Cette agglomération est coincée entre la frontière d'Etat et la frontière linguistique et s'étend jusqu'au canal de l'Esperies vers le Sud.

— Agglomération de Tournai

L'agglomération de Tournai au sens strict se compose de Tournai et de, non plus cinq (50) mais onze communes limitrophes sur le territoire desquelles s'est développée la croissance rapide et récente des faubourgs de la ville : Froyennes (faubourg de Maire), Kain (La Tombe), Orcq, Rumillies (Verte-Feuille) et Warchin, ainsi que Ramegnies-Chin (écoles), Chercq, Saint-Maur, Ere, Willemeau sur lesquelles la construction de nombreuses maisons s'est développée depuis quelques années, intégrant ces communes dans la banlieue de Tournai et Marquain (zoning de Orcq-Marquain). Ces douze communes totalisent 49.500 habitants. Il faut toutefois noter que le bassin carrier prolonge sans solution de continuité l'agglomération tournaisienne jusqu'à Péronnes-lez-Antoing et les sept communes à ajouter aux 12 précédentes, pour former l'agglomération tournaisienne au sens large, à savoir Antoing, Bruyelle, Calonne, Fontenoy, Gaurain-Ramecroix, Péronnes et Vault, totalisent 12.000 habitants. L'agglomération de Tournai au sens large totalise 61.600 habitants et son extension, axée sur l'Escaut, atteint une quinzaine de kilomètres entre Péronnes et Ramegnies-Chin (direction Sud-Est - Nord-Ouest) et une douzaine de kilomètres entre Marquain et Gaurain-Ramecroix (direction Ouest-Est).

— Les limites communales à l'intérieur des cinq agglomérations

Sauf aux endroits où elles suivent le cours d'une rivière, les limites communales ont un tracé qui paraît sans aucun rapport avec l'extension du domaine bâti.

Parfois, elles coïncident avec le tracé d'une rue ; ainsi les habitants d'une même rue, s'ils sont vis-à-vis, peuvent ne pas disposer des mêmes services, si l'aménagement de ceux-ci diffère d'une commune à l'autre.

Souvent, elles coupent en deux parties le domaine occupé soit par une entreprise industrielle, soit par une gare de formation, soit encore par une maison et son jardin ; il en résulte la complication d'un partage du paiement des contributions entre les deux communes.

A Jolimont, dans l'agglomération du Centre, les limites de quatre communes convergent en un même point ; ce « bourg » se partage entre les communes de Bois-d'Haine, de Fayt-lez-Manage, de

(50) R. SEVRIN. Contribution à la géographie administrative du Hainaut, p. 57.

Haine-Saint-Paul et de Haine-Saint-Pierre ; ses extrémités atteignent même La Louvière et La Hestre.

Les villes principales des trois agglomérations principales n'ont subi que des modifications territoriales très limitées, avant les fusions de 1971 autour de Mons : Charleroi a annexé en 1846, 11 ha et en 1958 quelques ares du territoire de Marcinelle, Mons a perdu en 1896, 87 ha par suite de la rectification de ses limites avec Cuesmes, Hyon, Spiennes et Saint-Symphorien, tandis que La Louvière a conservé ses 869 ha depuis sa séparation de Saint-Vaast en 1869.

Sans parler de Charleroi, dont le territoire s'est accru de 3 %, l'augmentation de la surface de Mons après les fusions de 1971 a été de 310 %. Ce taux est supérieur à celui de 258 % qui caractérise Bruges après la fusion de 1970, mais par rapport au territoire de 1830, l'augmentation atteignait déjà 725 % avant la fusion et elle est passée à 2846 % après la fusion. Rappelons que le territoire d'Anvers s'est accru de 640 % par suite des annexions effectuées entre 1871 et 1958, tandis que la superficie communale de Bruxelles s'accroissait de 690 % grâce aux annexions réalisées entre 1853 et 1937 (51).

« Il semble bien que l'absence officielle, dans le Hainaut, d'une grande agglomération, dont le poids pourrait peser sur la politique nationale, comme c'est le cas des communes d'Anvers et de Bruxelles, soit responsable du retard constaté dans l'équipement économique, social et universitaire dont notre province se plaint à juste titre » (52). La fusion de 1971 qui fait de Mons une commune de 60.000 habitants paraît insuffisante pour combler totalement ce retard.

Un sérieux effort de coordination s'impose entre les communes, solidaires à l'intérieur des cinq agglomérations hennuyères qui totalisent, dans les limites que j'ai évoquées plus haut, près de 760.000 habitants, soit 57 % de la population de la province de Hainaut. Il faut que ces cinq agglomérations soient reconnues comme des entités qui ont des problèmes et des besoins spécifiques, qu'à l'intérieur de chacune d'elles, disparaissent les défauts du tracé des limites communales actuelles, grâce à l'aménagement rationnel de l'équipement social, non pas à l'intérieur de chaque commune prise individuellement, mais dans le cadre de l'ensemble constitué par l'agglomération. Il faut en outre intégrer l'aménagement de ces agglomérations dans celui d'entités plus vastes, les régions (53), qui comprennent, outre les agglomérations urbaines, des espaces ruraux dont l'aménagement ne doit toutefois pas être sacrifié au profit de

(51) R. SEVRIN. Contribution à la géographie administrative du Hainaut, pp. 58-60.

(52) R. SEVRIN. Ibid., p. 61.

(53) Hainaut occidental, Borinage-Centre, région de Charleroi, « botte » du Hainaut.

celui de conurbations. Il va sans dire que l'application de cette prise de conscience devra se faire en dehors de tout calcul d'intérêt électoral ou partisan, car elle n'a de sens qu'en vue de l'amélioration du cadre de vie de tous les habitants, électeurs ou non !

b) Routes communales d'intérêt régional (54)

L'effort financier consenti par les administrations communales en vue de l'amélioration de leur réseau routier est surtout dirigé vers l'aménagement des routes les plus utilisées par les habitants de la commune, qui sont aussi les électeurs. Malheureusement sont trop souvent négligées les routes, peut-être moins intensément fréquentées par la population de la commune, mais qui présentent néanmoins un indiscutable intérêt économique pour diverses raisons :

— soit qu'elles constituent l'accès, à partir d'une route nationale, du centre de la commune, la jonction avec la grand-route se faisant sur le territoire de la commune voisine (par exemple [fig. 5] les 200 premiers mètres à partir de la grand-route Mons-Beaumont, de la route vers Grand-Reng sont sur le territoire de Rouveroy qui forme un saillant étroit sur 2,5 km le long de la grand-route ; ces 200 mètres sont revêtus de mauvais pavés, alors que le revêtement devient très bon dès que la limite communale de Grand-Reng est franchie !) ;

— soit qu'elles sont susceptibles d'unir deux régions économiquement importantes par un itinéraire plus direct que celui qu'offrent les routes à grande circulation existantes (par exemple une route qui unirait Roubaix à Renaix par Pecq et Celles, ce qui améliorerait la liaison entre ces deux localités) ;

— soit qu'elles constituent un tronçon de l'itinéraire suivi par une ligne d'autobus, dont le matériel roulant souffre de l'état défectueux de certaines routes, de surcroît trop étroites ;

— soit qu'elles seraient un élément essentiel de l'équipement d'une région industrielle (liaisons routières sur les deux rives de l'Escaut entre Tournai et Antoing dans le bassin carrier) ;

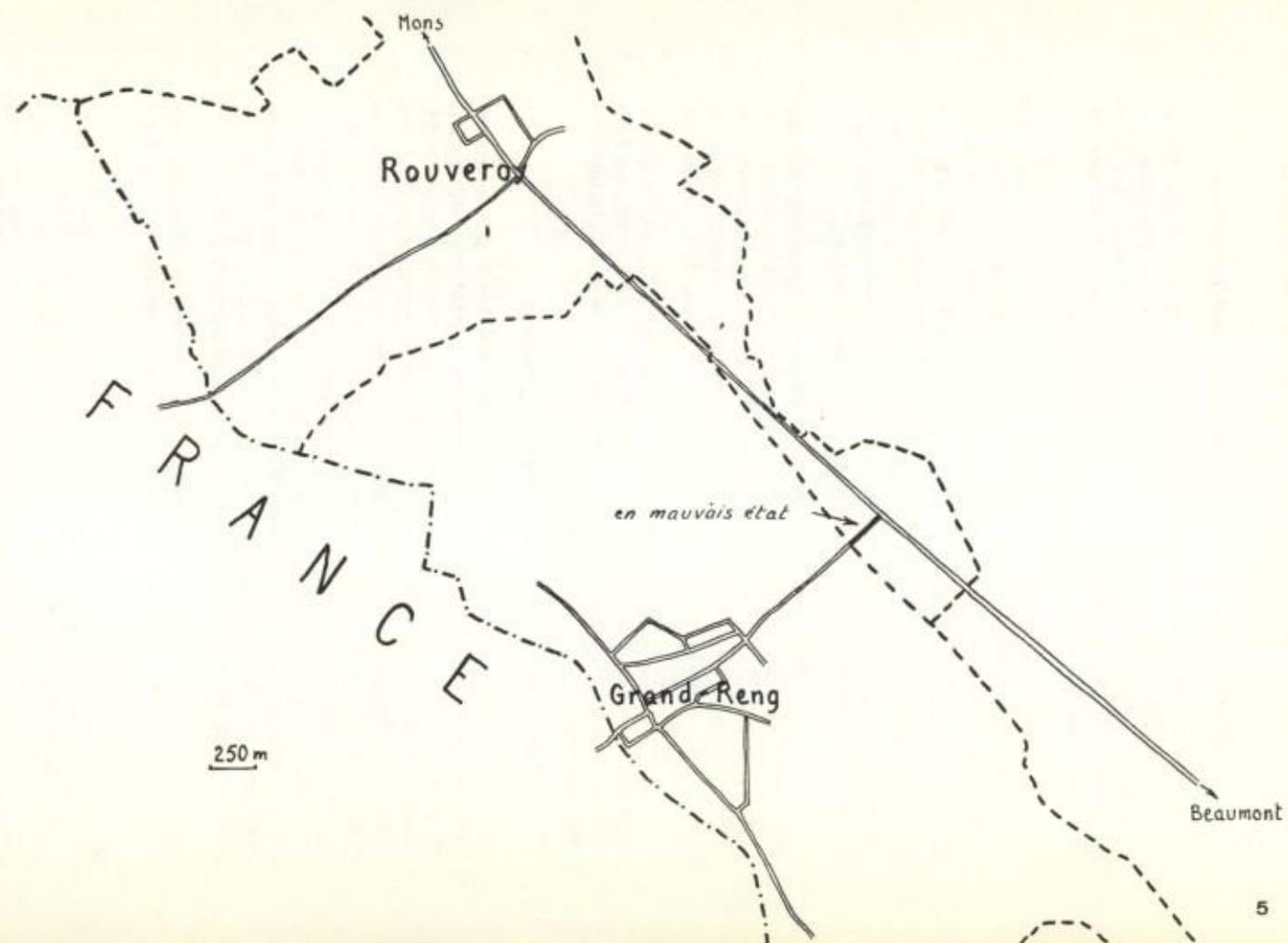
— soit qu'elles constituent l'un des accès d'un site touristique (traversée de Laplaigne vers le « Grand Large » de Péronnes par exemple).

Il est indéniable qu'en de nombreux endroits de la province, un gros effort a déjà été consenti par les communes qui se trouvent placées devant le dilemme suivant :

— faut-il simplement améliorer le revêtement des routes communales en laissant intact pour l'essentiel le tracé existant ou

— faut-il établir, en site nouveau, un tracé moins sinueux ?

(54) R. SEVRIN. G. adm. du Hainaut, pp. 62-63.



En outre, il est indispensable de supprimer des anomalies du tracé des limites communales, comme celle qui a été signalée entre Rouveroy et Grand-Reng.

c) Territoires communaux et remembrement parcellaire

L'œuvre de longue haleine qu'est l'application de la loi du 25 juin 1956 sur le remembrement des terres ne s'effectue pas nécessairement sur la base des territoires communaux. En effet, ces derniers ne coïncident pour ainsi dire jamais avec la répartition des parcelles des exploitations. J'ai montré (55) que

— la part de l'étendue exploitée totale située dans une autre commune que celle du siège de l'exploitation dépasse 15 % dans plus de la moitié des communes hennuyères : elles sont de faible étendue, ou possèdent des limites très sinueuses, ou encore comportent des hameaux situés à la périphérie du territoire communal ; ce sont parfois aussi des communes urbaines ou industrielles dont les exploitations agricoles débordent dans le territoire des communes voisines en raison de leur situation périphérique ;

— la part de la superficie agricole de la commune occupée par des parcelles d'exploitations ayant leur siège dans une autre commune dépasse 15 % dans un peu moins de la moitié des communes hennuyères en raison des sinuosités des limites communales et de la localisation de hameaux agricoles à la périphérie de la commune.

C'est pourquoi, à la date du 31 décembre 1970, les 11 opérations de remembrement en exécution concernent 41 communes hennuyères, mais le territoire d'Ormeignies est touché par 3 remembrements. (56)

d) Les statistiques et les limites communales

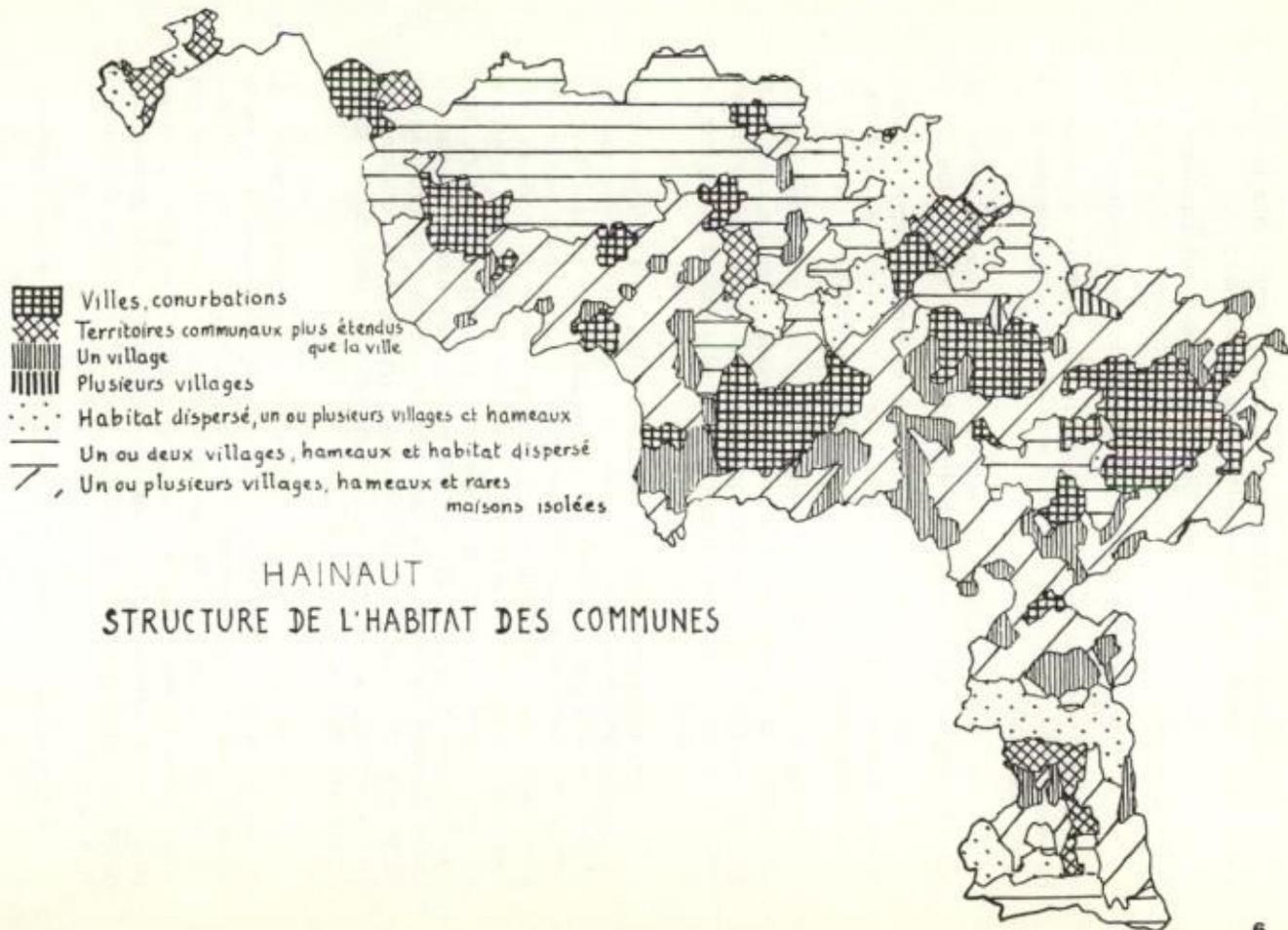
Les résultats des divers recensements entrepris par l'Institut National de Statistique, publiés ou conservés à l'état manuscrit dans les archives dudit Institut, sont fournis par provinces, par arrondissements et par communes. La population et le nombre de maisons ont été publiés par entités inférieures à la commune, subdivisée en villages, hameaux et dépendances et avec la distinction entre communes rurales et villes, par le seul Recensement de la population de 1846. « L'idée consistant à mieux spécifier les entités territoriales à l'intérieur des unités administratives et à mieux suivre leur développement — idée émise en 1846 — n'a pas pu s'imposer et fut presque totalement négligée pendant près d'un siècle » (57).

La carte de l'habitat : structure des communes, indique que l'on peut classer les communes hennuyères en 7 catégories (fig. 6) :

(55) R. SEVRIN. Géogr. adm. du Hainaut, fig. 9 et 10, pp. 64-65.

(56) Société Nationale Terrienne. Rapports, 1970, pp. 83-84.

(57) M. VAN WAELVELDE et S. LIEKENS-ROUSSEAU. La division des communes belges en secteurs statistiques (Bulletin de Statistique, 1972, n° 4, pp. 89-102).



— villes et conurbations : les cinq agglomérations ainsi qu'une dizaine d'autres communes urbaines ;

— territoires communaux beaucoup plus étendus que la ville : Warneton, Comines, Ath, Braine-le-Comte et Chimay ;

— un village avec ou sans maisons isolées : principalement à la bordure sud du sillon industriel ;

— plusieurs villages : deux cas dans le Hainaut septentrional ;

— habitat dispersé, un ou plusieurs villages et un ou plusieurs hameaux : dans la botte du Hainaut et dans le Hainaut septentrional autour de Braine-le-Comte ;

— un ou deux villages, hameaux et habitat dispersé : la moitié nord du Hainaut occidental et la Thiérache, région d'Anderlues ;

— un ou plusieurs villages, hameaux et rares maisons isolées : la moitié Sud du Hainaut occidental, les intervalles non urbanisés autour des agglomérations et une partie de la botte du Hainaut.

Il apparaît que dans le Hainaut également, les communes ne constituent pas toujours de véritables unités, elles peuvent aussi être des parties d'une implantation plus vaste et les fusions entraînent la naissance de différentes unités d'habitation à l'intérieur de la division administrative.

« Lors du recensement de 1970, la localité a été définie comme un groupement de population, vivant dans des constructions voisines et formant soit une zone bâtie compacte dotée d'un réseau de voirie nettement identifiable, soit un ensemble n'appartenant pas à une zone bâtie, mais identifiable sans ambiguïté par un nom de lieu localement accepté, soit encore un ensemble ne répondant à aucune des deux conditions précitées mais dont les constructions ne sont pas éloignées de plus de 200 mètres les unes des autres. Les Nations Unies donnent également une définition succincte : un groupement de population distinct et indivisible dont les membres occupent des locaux à usage d'habitation voisins et qui a un nom ou un statut localement reconnu.

» Adaptée aux usages en matière d'aménagement du territoire, la localité belge correspond, dès lors, à l'agglomération morphologique. En dehors de l'agglomération se trouve « l'habitation dispersée ». Cette subdivision facilite, par ailleurs, la délimitation des zones urbaines, des zones urbanisées et des zones rurales, et correspond aux recommandations des Nations Unies ; elle permet, en outre, de distinguer les communes selon leur degré d'urbanisation. » (58)

A l'occasion du Recensement de la population et des logements

(58) M. VAN WAENVELDE et S. LIEKENS-ROUSSEAU, *Ouvr. cité*, p. 90.

au 31 décembre 1970, on a procédé au découpage en secteurs statistiques pour toutes les communes et l'on distingue :

— les sections : elles s'appliquent aux communes, étendues ou très peuplées, susceptibles « d'être subdivisées en deux ou plusieurs sections nettement différentes du point de vue de la structure de la polarisation. Dans la mesure du possible, les limites des sections devraient coïncider avec les routes, les cours d'eau, les chemins de fer, etc. » (59).

— le quartier : c'est une subdivision de la section « dont l'homogénéité découle de caractéristiques morphologiques, fonctionnelles et sociales. Un codage adéquat des quartiers — qui dans le cadre du recensement furent dénommés secteurs statistiques — a permis le regroupement de ceux-ci, d'une part, en sections coïncidant parfois avec les hameaux, mais d'autre part aussi en unités d'habitations agglomérées, dispersées ou à caractère rural. Ces entités ont pu être groupées aussi bien à l'intérieur même de la commune qu'en dehors de toute subdivision administrative.

Pour les 2.585 communes, un total de 14.844 secteurs statistiques ont été délimités » (60). On a procédé à la dénomination des secteurs, des cartes synoptiques au 1/100 000, en cours de confection durant l'été 1972, donneront une idée de l'étendue des secteurs qui sera mesurée par planimétrie.

« L'introduction dans la statistique belge du secteur statistique, comme unité territoriale complémentaire à côté de la commune, doit être considérée comme une tentative. L'Institut National de Statistique appréciera toute critique constructive à ce sujet. » (61)

Lorsque les fusions de communes auront été réalisées, il conviendra de conserver, en l'adaptant, cette subdivision en secteurs statistiques, d'autant plus que les communes fusionnées compteront plusieurs villages ou bourgs dont il sera nécessaire de pouvoir suivre l'évolution démographique et économique, ce qui ne serait pas possible si l'on s'en tenait à la commune fusionnée comme plus petite unité géographique dans la ventilation territoriale de la statistique.

e) Les communes dans leurs rapports avec les administrations extérieures.

Mises à part les modifications intervenues notamment dans la répartition des cantons de Justice de paix depuis 1958, ainsi que l'adaptation de la limite provinciale au tracé de la frontière linguistique, les constatations que je faisais il y a une douzaine d'années (62) sont pour l'essentiel encore valables actuellement.

(59) Ibid., p. 92.

(60) Ibid., p. 93.

(61) Ibid., p. 96.

(62) R. SEVRIN, *Géogr. adm. du Hainaut*, p. 79.

Sauf pour l'administration des Contributions, les circonscriptions des administrations publiques sont à deux degrés ; il est rare que le nombre de circonscriptions de chaque degré soit le même dans plusieurs administrations, même si elles dépendent du même Ministère. Leurs territoires ne concordent par conséquent que très rarement. C'est pourquoi les tronçons, où plus de trois limites de circonscriptions du premier degré se superposent sont à la fois peu nombreux et de faible longueur.

Les concordances entre les chefs-lieux sont plus nombreuses, notamment en ce qui concerne les circonscriptions du premier degré qui couvrent de plus vastes territoires. Parmi ces chefs-lieux, les plus fréquents sont avant tout Mons, Charleroi, Tournai, Mouscron, et secondairement La Louvière. Toutefois, une commune ne dépend pas nécessairement d'un seul chef-lieu du premier degré. Parmi les chefs-lieux des circonscriptions du second degré, les coïncidences sont moins nombreuses, en raison du nombre variable de ces circonscriptions. En plus des chefs-lieux de cantons, d'autres localités sont le siège d'une administration publique du second degré : Pecq, Solre-sur-Sambre, Fleurus, Gilly, Marcinelle, Manage, Morlanwelz, Frameries, Quiévrain, Belœil et Dottignies. Il n'est pas rare que la même commune dépende de 3, 4 ou plus sièges différents.

La réforme administrative à laquelle on va procéder avec les fusions de communes devrait s'accompagner d'une mise en ordre et d'une rationalisation des ressorts des administrations publiques dont la coordination apparaît comme une élémentaire nécessité.

f) Groupements de communes dans un but d'utilité publique (63)

Aux neuf domaines mentionnés en 1958 par l'Almanach du Hainaut, à savoir : la distribution d'eau, celle du gaz, celle de l'électricité, l'hygiène et la salubrité publiques, la santé publique, les œuvres sociales, la gestion de biens, les travaux hydrographiques et les centres intercommunaux de santé, se sont ajoutés l'Aménagement du territoire et l'économie ainsi que l'étude et la gestion des services publics à caractère industriel et commercial.

Les territoires englobés dans les intercommunales, au nombre total de 42 (32 en 1958), dont 12 pour la distribution de l'électricité, 7 pour celle de l'eau, ont des superficies très variables. Certaines d'entre elles ne se limitent pas au Hainaut, et peuvent avoir la plus grande partie de leur territoire dans une province voisine. La participation des communes aux intercommunales est variable : aucune, une ou plusieurs.

La formation des intercommunales actuelles ne semble pas, en général, avoir fait l'objet d'un plan rationnellement préétabli, notamment en ce qui concerne leur aire géographique. Leurs limites sont

(63) Annuaire de la Province de Hainaut pour l'année 1968, pp. 405-462.

souvent très sinueuses et parfois leur territoire est discontinu. Rappelons toutefois l'heureuse exception des 4 régions couvertes par les associations intercommunales pour l'aménagement du territoire et l'économie.

Dans le domaine des intercommunales, une remise en ordre paraît s'imposer au même titre que dans celui des ressorts des administrations publiques.

QUATRIEME PARTIE

LE PROBLEME DES MODIFICATIONS DES LIMITES ADMINISTRATIVES

1. Superficie des communes hennuyères

Aucune commune hennuyère (à part Mons depuis la fusion de 1971) n'atteint 5.000 ha : en effet, les deux plus étendues, qui sont les seules à dépasser 4.000 ha, sont Froidchapelle (4.849 ha) et Chimay (4.473 ha), toutes deux dans le Sud-Hainaut. La superficie moyenne d'une commune est inférieure à 1.000 ha dans la province de Hainaut.

a) Dans le Hainaut occidental (fig. 7)

Près de 40 % des communes ont une superficie comprise entre 500 et 1.000 ha, 35 % ont moins de 500 ha et le quart restant a de 1.000 à 2.300 ha. A part les quatre communes de plus de 2.000 ha localisées dans la moitié orientale de la région (Ellezelles, Flobecq, Chièvres, Marcq), il n'y a pas une localisation particulière de chaque classe d'étendue de commune à l'intérieur du Hainaut occidental.

La superficie régionale est partagée en deux parties à peu près égales entre les communes de moins de 1.000 ha (51 % dont la moitié occupée par celles de moins de 500 ha) et celles de plus de 1.000 ha, les 4 communes de plus de 2.000 ha occupant 6 % de la surface régionale totale.

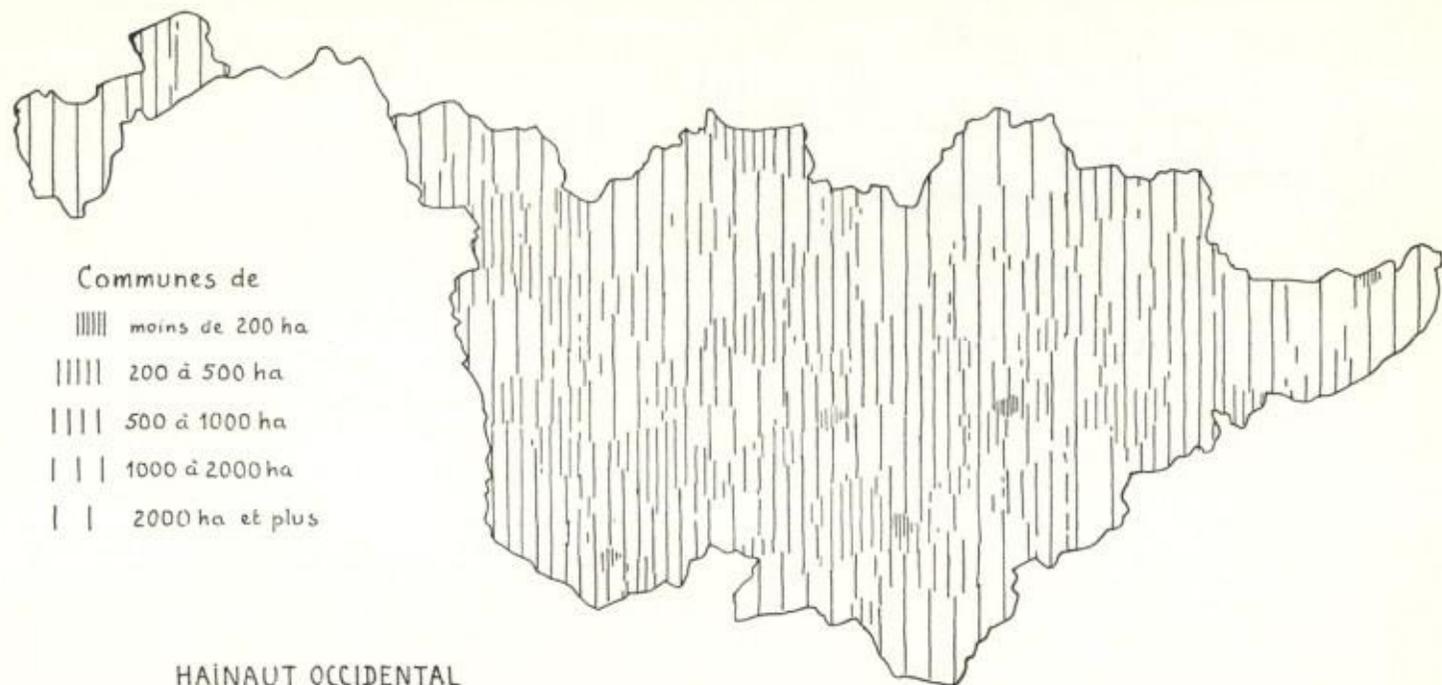
Le Hainaut occidental est la plus morcelée des quatre régions de la province de Hainaut, avec la place occupée par les communes de moins de 500 ha la plus importante.

b) Dans le Borinage et le Centre (fig. 8)

Les communes de 500 à 1.000 ha sont également les plus nombreuses, mais dans une proportion un peu moindre que dans le Hainaut occidental (38 %) ; un peu moins du tiers des communes ont moins de 500 ha, alors que 30 % d'entre elles dépassent 1.000 ha.

La superficie occupée par les communes de plus de 1.000 ha est proportionnellement plus grande que dans le Hainaut occidental : 56 % de la superficie régionale, dont près de 20 % pour les communes de plus de 2.000 ha, la nouvelle commune de Mons occupant 6.833 ha ; les communes de 500 à 1.000 ha occupent pour leur part un tiers de la superficie régionale.

Comme dans le Hainaut occidental, on trouve dans toutes les parties de la région Borinage-Centre des communes de diverses classes de grandeur, encore que les petites communes soient plus nombreuses dans la moitié sud de la région.



Communes de

- |||| moins de 200 ha
- ||||| 200 à 500 ha
- ||||| 500 à 1000 ha
- ||| 1000 à 2000 ha
- || 2000 ha et plus

HAINAUT OCCIDENTAL

200-500 ha	500-1000	1000-2000
------------	----------	-----------

Nombre

<500	500-1000	1000-2000	>2000
------	----------	-----------	-------

Superficie

Communes de

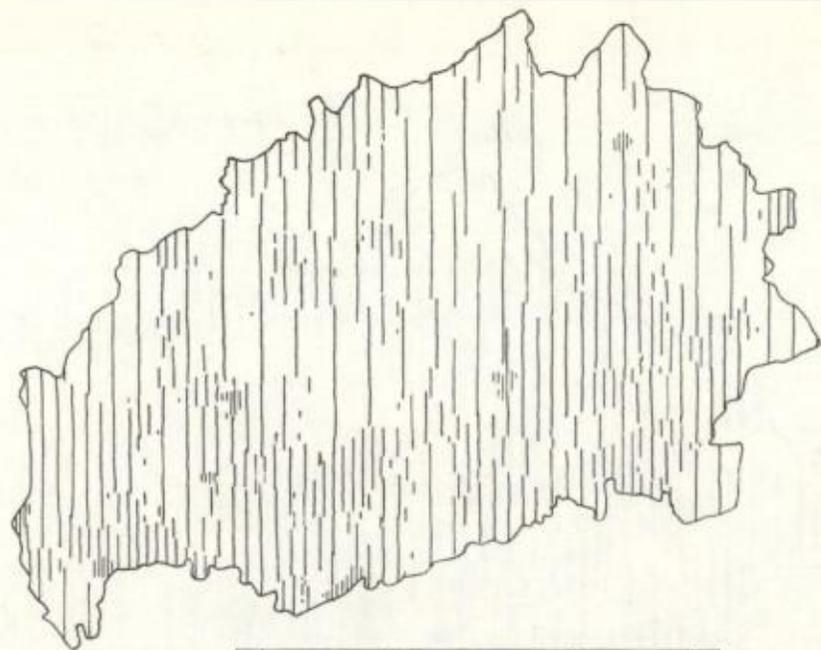
||||| moins de 200 ha

||||| 200-500 ha

||| 500-1000 ha

|| 1000-2000 ha

| | 2000 ha et plus



BORINAGE - CENTRE

8

< 200	200-500 ha	500-1000	1000-2000	> 2000	<i>Nombre</i>
200 500	500-1000	1000-2000	>2000		<i>Superficie</i>

c) Dans la région de Charleroi (fig. 9)

Près des $\frac{3}{4}$ des communes ont moins de 1.000 ha ; c'est à peu de chose près la même proportion que dans le Hainaut occidental ; toutefois, la part des communes de 500 à 1.000 ha est un peu plus grande (42 %) au détriment de celle des communes de moins de 200 ha. La seule commune de Gerpinnes dépasse 2.000 ha. L'hétérogénéité de la répartition des classes de grandeur est encore plus marquée que dans les autres régions.

Les communes de moins de 1.000 ha occupent 55 % de la surface régionale : les communes de 500 à 1.000 ha occupent, comme celles de 1.000 à 2.000 ha, 40 % de la surface de la région, alors que les communes de moins de 500 ha atteignent 15 %, soit 10 % de moins que dans le Hainaut occidental.

d) Dans le Sud-Hainaut (fig. 9)

Bien que groupant 54 % des communes de la région, celles de moins de 1.000 ha sont proportionnellement beaucoup moins nombreuses que dans les autres régions du Hainaut. Ce sont les communes de 1.000 à 2.000 ha qui sont les plus nombreuses (40 %). C'est dans la botte proprement dite, au sud de Beaumont, que sont situées la plupart des communes les plus étendues, en raison surtout de l'importance des bois de la Fagne et de la Thiérache.

Les communes de plus de 1.000 ha occupent plus des $\frac{7}{10}$ de la superficie régionale, 52 % pour celles de 1.000 à 2.000 ha, 20 % pour celles de plus de 2.000 ha ; les communes de 500 à 1.000 ha n'occupent que 23 % de la superficie.

En raison de conditions naturelles particulières, le Sud-Hainaut est la région de la province la moins touchée par le morcellement des territoires communaux. C'est dans cette partie du Hainaut que plusieurs communes ont un territoire allongé, s'étendant à cheval sur la bande calcaire à sols de bonne qualité et sur la Fagne ou la Thiérache, aux sols plus médiocres partagés entre les forêts et les herbages.

2. Population des communes hennuyères

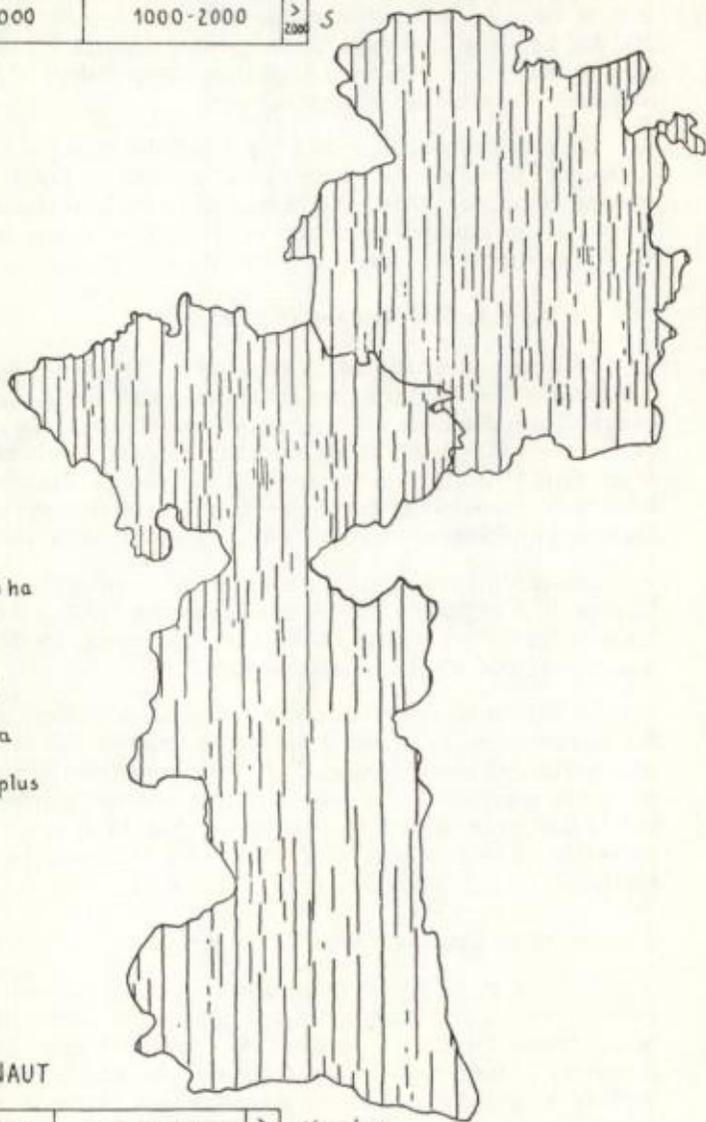
Comme en 1961, il reste exact en 1972 que le Hainaut « se caractérise par des communes trop petites et trop peu peuplées, ce qui entraîne un coût trop élevé de l'administration ainsi que l'impuissance dans laquelle se trouvent de nombreuses communes d'offrir à leurs habitants un aménagement rationnel de leur territoire. » (64) Ceci est d'autant plus vrai que depuis 1961, la population de maintes communes du Hainaut a diminué, soit par excédent des décès sur les naissances, soit par une émigration qui n'est pas uniquement due à l'exode rural.

(64) R. SEVRIN. Géogr. adm. du Hainaut, pp. 81-82.

200-500 ha	500-1000	1000-2000	N
------------	----------	-----------	---

REGION DE CHARLEROI

<500	500-1000	1000-2000	>2000	S
------	----------	-----------	-------	---



Communes de

moins de 200 ha

- ||||| 200-500 ha
- ||| 500-1000 ha
- || 1000-2000 ha
- | 2000 ha et plus

SUD-HAINAUT

200-500	500-1000	1000-2000	>2000	Nombre
---------	----------	-----------	-------	--------

<500	500-1000	1000-2000	>2000	Superficie
------	----------	-----------	-------	------------

a) Dans le Hainaut occidental

Les communes de moins de 5.000 habitants groupent 93 % des communes de la région (fig. 10) ; parmi elles, les plus nombreuses, 55 % du total des communes, n'atteignent pas 1.000 habitants, 28 % ont de 1.000 à 3.000 habitants. Il n'y a que trois communes, les trois chefs-lieux d'arrondissement administratif, qui dépassent 10.000 habitants, 30.000 en ce qui concerne Mouscron et Tournai. Sept autres communes dépassent le seuil des 5.000 habitants, Comines, Herseaux, Dottignies, Kain, Leuze, Lessines, Péruwelz et Bernissart : il s'agit soit de petites villes-centres, soit de communes de banlieue de Mouscron et de Tournai. En outre, une quinzaine de communes réparties dans toute la région ont de 3 à 5.000 habitants.

Les communes de plus de 5.000 habitants groupent 42 % de la population régionale, c'est-à-dire à peine plus que les communes de moins de 3.000 habitants : le morcellement communal est souligné par le fait que 18 % de la population du Hainaut occidental vivent dans des communes de moins de 1.000 habitants.

Dans une majorité de communes, la population a diminué entre 1961 et 1970 (fig. 11 et 12). Les diminutions les plus nombreuses et les plus fortes sont enregistrées dans les secteurs de Frasnes-Flobecq-Lessines, dans la dépression de la Rhosnes autour de Celles et d'une façon plus discontinue dans le Sud de la région. Il faut toutefois souligner que les plus fortes diminutions enregistrées à Ellezelles, Flobecq et Deux-Acren ne sont pas dues uniquement à la perte de territoire consécutive à la fixation de la frontière linguistique en 1963 (65), car la population de ces communes a encore diminué après cette date. Les augmentations les plus importantes sont enregistrées dans 3 des 5 communes de la vallée de la Lys, dans l'agglomération de Mouscron, où Estaimpuis bénéficie du comptage des pensionnaires d'un collège français, dans l'agglomération de Tournai prolongée vers l'ouest jusqu'à la frontière française, entre Ath et Petit-Enghien, le long de la ligne ferroviaire vers Bruxelles, et dans le sud de la région entre Péruwelz et Stamburges. On remarque en outre que la population a augmenté dans 14 communes frontalières, alors qu'elle a diminué dans 11 autres communes limitrophes de la France.

b) Dans le Borinage et le Centre

Les communes de moins de 5.000 habitants totalisent les $\frac{3}{4}$ des communes de la région (fig. 13) et ce sont les deux catégories de communes les moins peuplées qui restent les plus nombreuses, 35 % des communes de la région ont moins de 1.000 habitants, 32 %, de 1.000 à 3.000 habitants. Une série presque continue de communes de plus de 5.000 et aussi de plus de 10.000 habitants

(65) Loi du 2 août 1963.



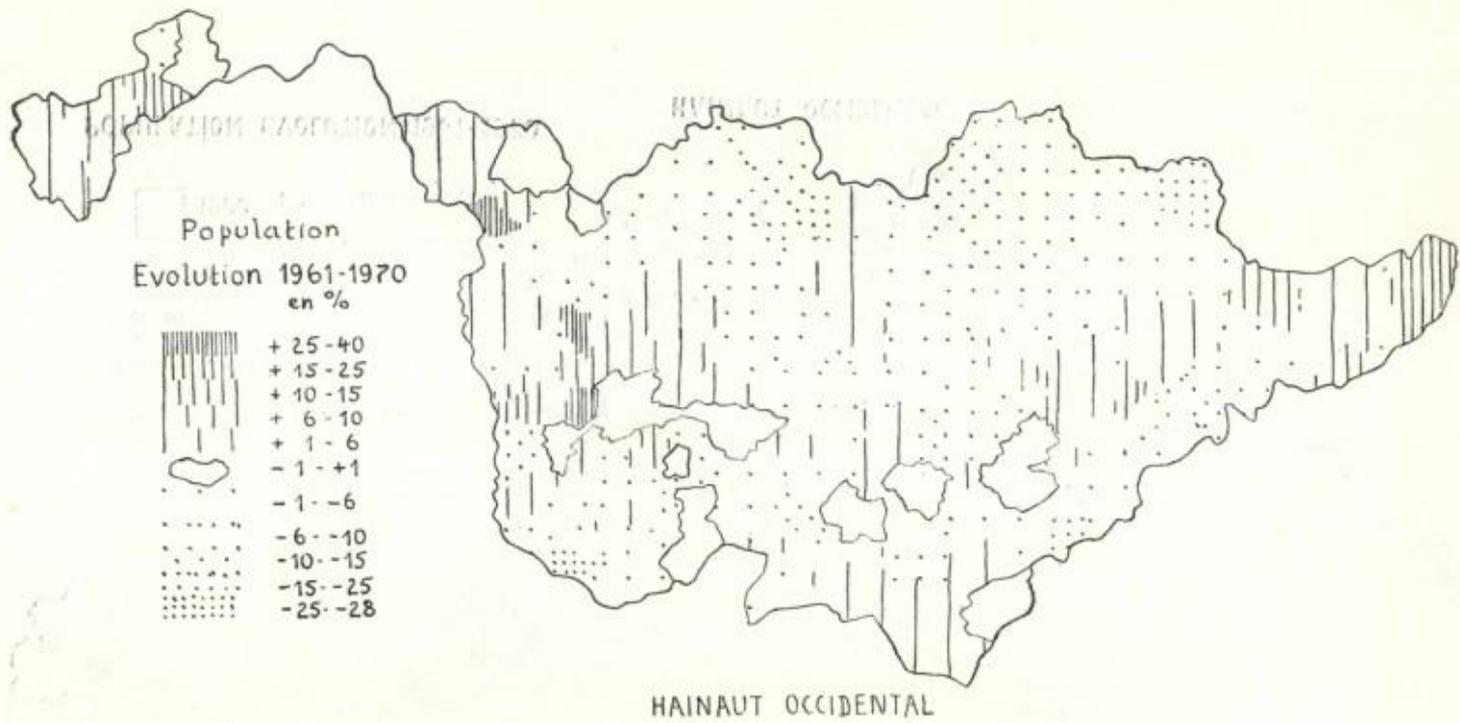
HAINAUT OCCIDENTAL

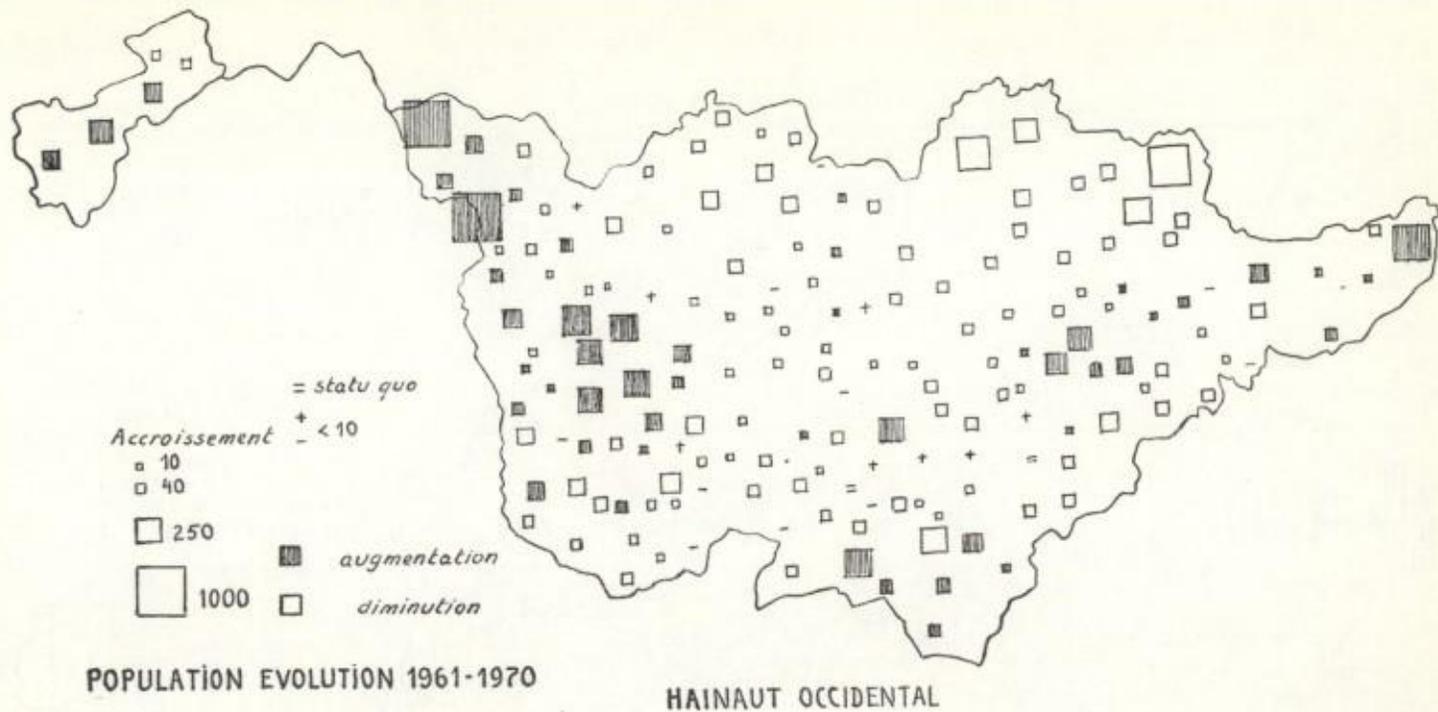
<i>Moins de 1000 hab.</i>	<i>1000-3000</i>		
---------------------------	------------------	---	---

Nombre

<i><1000</i>	<i>1000-3000</i>			
-----------------	------------------	---	---	---

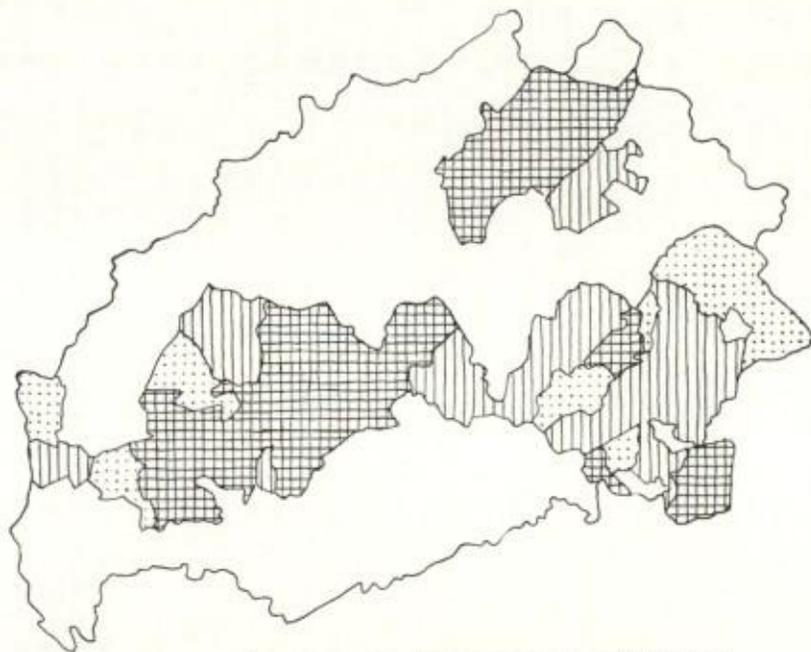
Population



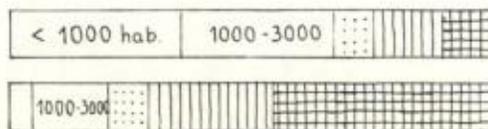


Communes de

-  Moins de 3000 hab.
-  3000 - 5000 hab.
-  5000 - 10000 hab.
-  Plus de 10000 hab.



BORINAGE - CENTRE



Nombre

Population

s'étire de la frontière française à Quiévrain, jusqu'aux confins orientaux du Centre à Anderlues à travers le sillon industriel de la Haine : Borinage - agglomération de Mons - Centre ; trois villes contiguës du Nord de la région, Soignies, Braine-le-Comte, Ecaussinnes-d'Enghien forment un deuxième îlot de communes de plus de 5.000 habitants. Il en résulte que les communes les moins peuplées sont groupées pour la plupart en deux ensembles encadrant le sillon industriel : au Sud, les communes des Hauts-Pays et leur prolongement oriental jusqu'à Binche, au Nord des communes rurales et semi-rurales depuis les confins du Hainaut occidental jusqu'à ceux du plateau brabançon près de Nivelles.

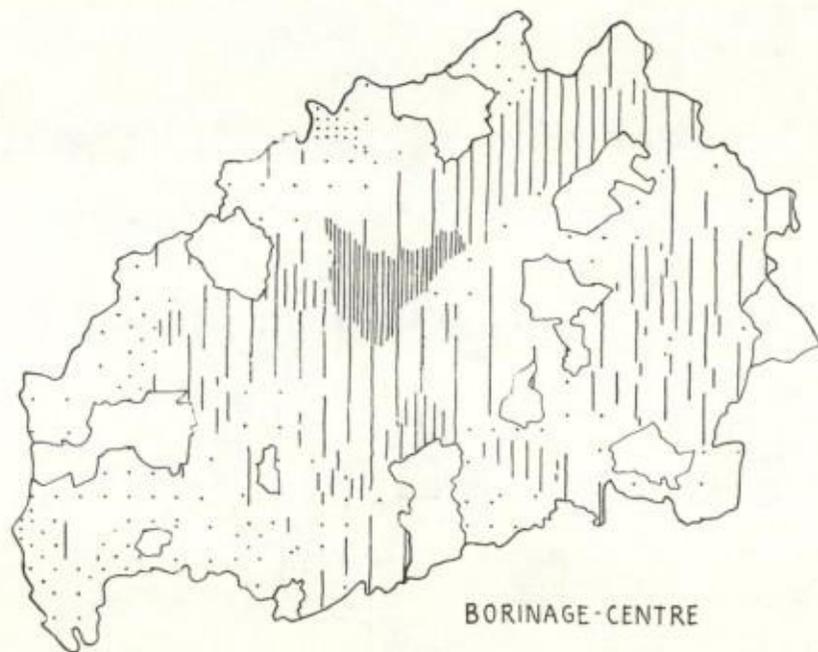
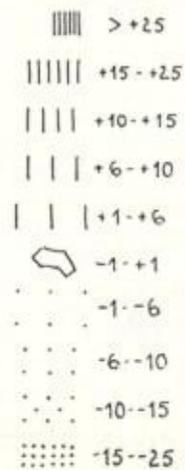
Les communes de plus de 5.000 habitants groupent plus des 7/10 de la population régionale, celles de plus de 10.000 habitants prenant à leur compte 45 % de la population totale, compte tenu des nouvelles limites des communes de Mons et de Jemappes. Sur les 29 % de la population vivant dans des communes de moins de 5.000 habitants, 15 % habitent les communes de 1.000 à 3.000 habitants.

L'évolution du nombre d'habitants est différente dans le Borinage et le Centre (fig. 14 et 15). Dans le Borinage, les plus fortes diminutions sont enregistrées dans ce qu'il est convenu de nommer le « Vieux Borinage », alors que les communes du secteur Saint-Ghislain-Baudour enregistrent une nette augmentation de leur population, moins cependant que dans la série de communes qui s'étirent de Maisières à Braine-le-Comte et Hennuyères et dont une partie de l'augmentation est à mettre sur le compte de l'implantation du SHAPE. Une augmentation plus faible caractérise Mons et sa périphérie sud et est. La plupart des communes des Hauts-Pays et des confins nord-ouest de la région ont perdu des habitants. La majorité des communes de l'agglomération de La Louvière, sauf Fayt-lez-Manage, ont augmenté leur population, parfois d'une façon très sensible ; par contre, à l'exception de trois communes (Estinnes-au-Val, Waudrez et Leval-Trahegnies), les communes situées au sud de l'agglomération du Centre, entre Maurage et Anderlues, ont perdu des habitants mais dans une mesure moindre que ne l'a fait le « Vieux Borinage ».

c) Dans la région de Charleroi

Les communes de moins de 5.000 habitants sont encore majoritaires (fig. 16) mais dans la proportion la plus faible des quatre régions hennuyères (56 %) ; à elles seules, les communes de 1.000 à 3.000 habitants groupent 31 % des communes, soit un peu plus que les communes de plus de 10.000 habitants (27 %). Celles-ci forment un ensemble constitué de communes s'étendant à la quasi-totalité de l'agglomération de Charleroi, de Farciennes à Courcelles d'est en ouest, de Gosselies à Marcinelle du nord au sud ; cet ensemble est complété par une dizaine de communes de 5 à 10.000 habitants situées à la périphérie des communes de plus de 10.000 habi-

Population
Evolution 1961-1970 en %



POPULATION
EVOLUTION 1961-1970

Accroissement

+ < 10

• 10

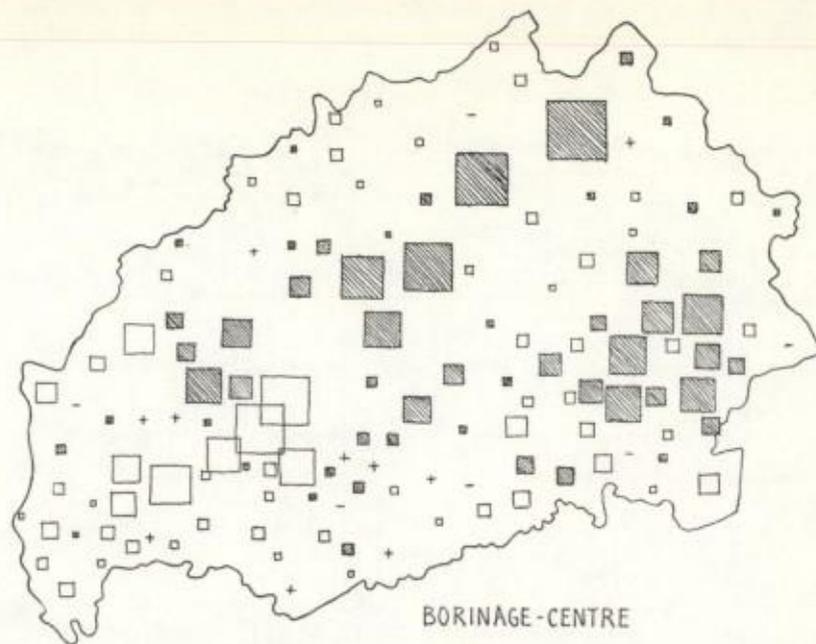
◻ 40

◻ 250

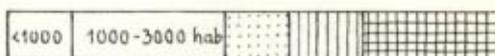
◻ 1000

◻ *augmentation*

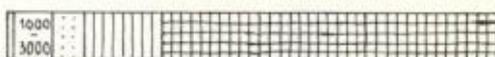
◻ *diminution*



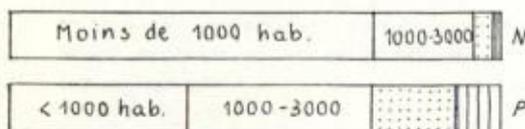
Nombre



Population



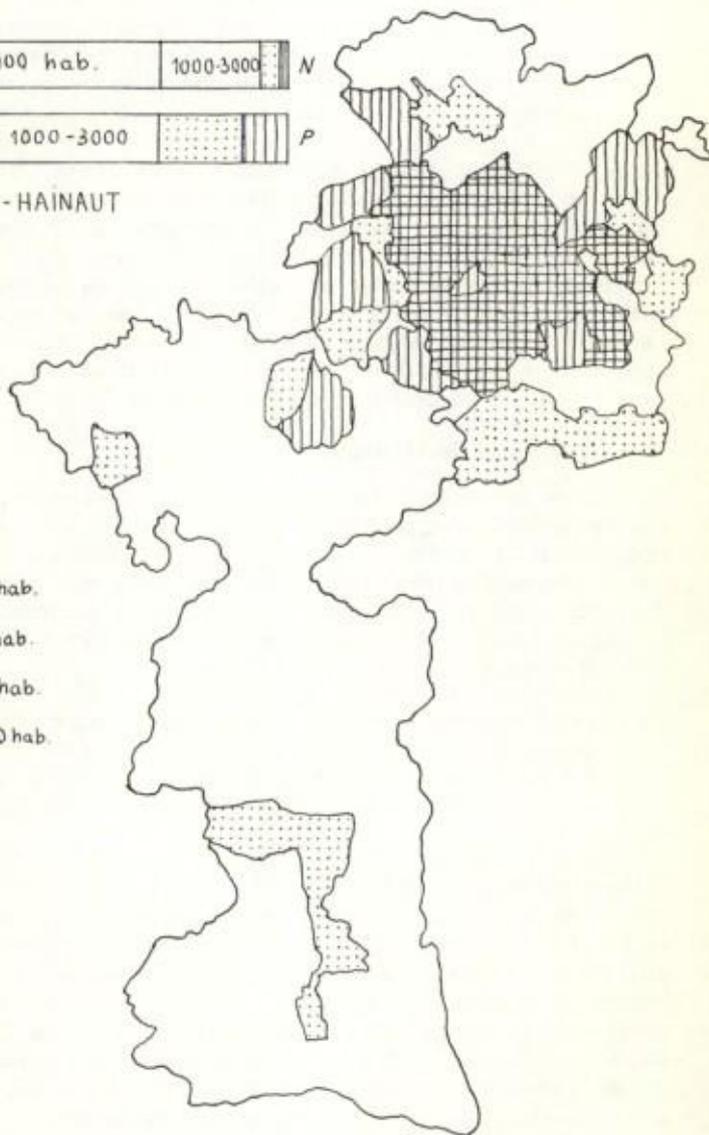
REGION DE CHARLEROI



SUD-HAINAUT

Communes de

- Moins de 3000 hab.
- 3000-5000 hab.
- 5000-10000 hab.
- Plus de 10000 hab.



tants. Les communes de moins de 5.000 habitants sont localisées au nord de l'agglomération aux confins du plateau brabançon, ainsi qu'au sud dans la ceinture verte de l'agglomération de Charleroi.

L'évolution du nombre d'habitants présente un style différent de celui qu'on a décrit dans le Borinage et le Centre. Les communes centrales de l'agglomération enregistrent les plus fortes diminutions en valeur absolue ; les communes frappées par cette dépopulation s'étendent de Courcelles à Châtelet en passant par Charleroi, où il s'agit en partie d'un phénomène de « City ». Au contraire, les communes situées au sud-ouest et au sud des précédentes, et qui ne sont pas toutes des communes résidentielles de la ceinture verte, ont enregistré une augmentation qui est la plus forte en valeur absolue à Marcinelle et en valeur relative à Gerpinnes et à Goutroux. Presque toutes les communes de la lisière nord de l'agglomération, d'Obaix à Wanfercée-Baulet et quatre communes situées à l'est de celle-ci ont également vu leur population augmenter mais plus modérément qu'au sud. On assiste donc, dans la région de Charleroi à une ébauche de redistribution de la population qui entraîne une modification de la hiérarchie des communes basée sur l'effectif de la population : en 1961, Charleroi se classait au 2^e rang après Jumet ; en 1970, la ville ne se classe plus qu'au 5^e rang après Jumet, Marcinelle, Montignies-sur-Sambre et Gilly.

d) Dans le Sud-Hainaut

A une commune près, celle de Thuin, le Sud-Hainaut n'a que des communes de moins de 5.000 habitants ; trois d'entre elles (Chimay, Erquelines et Lobbes) ont de 3 à 5.000 habitants. Aussi, ce sont les communes de moins de 1.000 habitants qui sont de loin les plus nombreuses, environ les $\frac{3}{4}$ du total des communes ; les communes de 1.000 à 3.000 habitants représentent 20 % des communes du Sud-Hainaut (fig. 16).

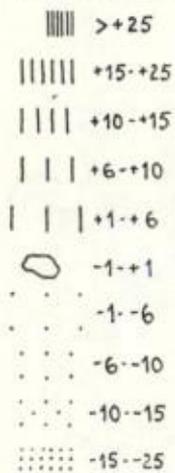
Les communes de moins de 5.000 habitants totalisent plus des 9/10 des habitants de la région, celles de moins de 3.000 habitants groupent 74 % de la population et celles de moins de 1.000 habitants atteignent le taux le plus élevé de la province, 36 %.

Dans la majorité des communes, la population a diminué, modérément en valeur absolue, parfois fortement en pourcentage, aussi bien dans le nord-ouest, le centre que le sud de la région (fig. 17 et 18). Les plus importantes augmentations de population sont enregistrées au nord-est de la région, dans le secteur Thuin-Ham-sur-Heure, limitrophe des communes en fort accroissement démographique de la périphérie sud de l'agglomération de Charleroi. Des augmentations plus faibles caractérisent une série continue de communes s'étendant de Momignies à Baileux en passant par Chimay, ainsi que dans quatre communes autour de Beaumont.

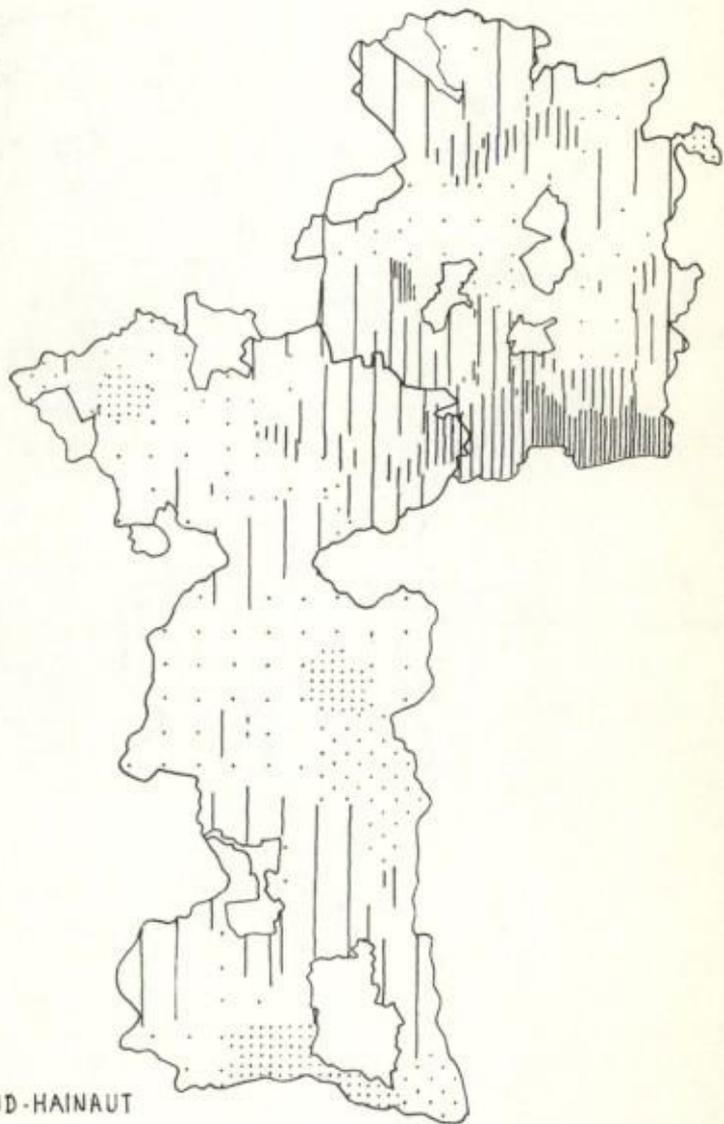
Le Sud-Hainaut apparaît donc comme la région la moins urbanisée du Hainaut et comme une région qui s'apparente à l'Ardenne

Population

Evolution 1961-1970 en %



REGION DE CHARLEROI



SUD-HAINAUT

POPULATION
EVOLUTION 1961-1970

Accroissement

+ < 10

o 10

□ 40

□ 250

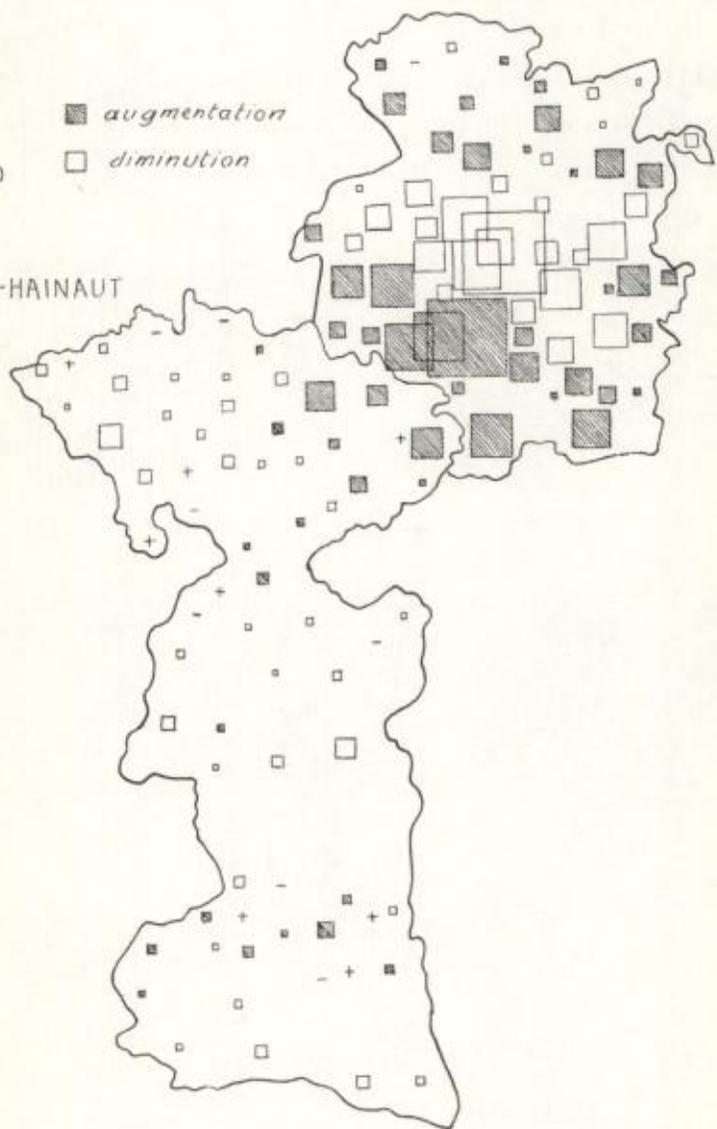
□ 1000

■ augmentation

□ diminution

REGION DE CHARLEROI

SUD-HAINAUT



et à sa périphérie, avec un nombre faible de communes-centres à capacité limitée de polarisation qui tranchent toutefois avec la masse des communes peu peuplées, bien que parfois relativement étendues.

3. Fusions des communes hennuyères proposées

a) La loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes (66)

L'Article premier de cette loi énumère les cinq agglomérations, parmi lesquelles l'agglomération carolorégienne. Le ressort territorial de chacune d'elles « est déterminé par voie de disposition législative », après que les communes intéressées aient donné leur avis au Ministre de l'Intérieur. L'art. 2 § 1 prévoit que : « Toute commune du Royaume qui ne fait pas partie d'une agglomération peut faire partie d'une fédération de communes ci-après dénommées " fédération " ». Le § 3 précise que les fédérations autres que les fédérations périphériques, qui groupent les communes les plus proches d'une agglomération, sont créées par le Roi. « Les députations permanentes des conseils provinciaux dressent la liste des communes aptes à devenir le noyau de futures fédérations ». Chaque conseil communal est invité à donner un avis motivé par lequel il se prononce sur :

« 1° une fusion de la commune avec une ou plusieurs communes voisines qu'il désigne ;

» 2° une adhésion de la commune à une fédération dont il désigne la commune noyau ». Le § 4 de l'art. 3 précise enfin : « Par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, le Roi peut changer ou rectifier les limites des agglomérations et des fédérations de communes sur avis conforme des conseils de l'agglomération et des fédérations de communes concernées. » La progressivité de la mise en place des nouvelles institutions apparaît dans le § 4 de l'art. 2 : « A partir du 1er janvier 1975 et avant le 1er janvier 1976, le Roi désigne la fédération à laquelle appartient toute commune du Royaume qui ne fait partie d'aucune agglomération ou fédération ou qui, même après fusion, ne constitue pas une entité suffisante. » Aucune précision n'est fournie sur l'effectif de population ou la superficie territoriale qu'il convient de considérer comme seuil de viabilité d'une commune dans la décennie 1970. Si en 1828, on admettait le seuil de 400 habitants, en 1958 on était passé à 1.000 habitants ; dix ans plus tard, on considérerait qu'il ne conviendrait plus de descendre au-dessous de 2.500-3.000 habitants.

Entre le 9 février 1971, date de la proposition du Gouvernement de créer des agglomérations et des fédérations, et le 26 juillet 1971, de nombreuses discussions sont nées entre les partisans des fusions de communes et « d'autres demeurant partisans — éven-

(66) *Moniteur belge*, 141^e année, n° 163. Mardi 24 août 1971, pp. 9782-9808.

tuellement sans enthousiasme — de la création de nouvelles administrations. Le problème posé n'est donc pas facile à résoudre. » (67)

« — En principe, on peut difficilement considérer la fusion comme une alternative à la fédération ...

» — En soi, la fusion est destinée à transformer les petites communes en entités viables et efficaces, tandis que les fédérations et les agglomérations — formées au départ de ces nouvelles communes — ont pour but l'accomplissement d'un certain nombre de tâches postulant une conception plus vaste, à un niveau ne pouvant normalement pas être réalisé par la fusion ou pour lequel la fusion constitue une mesure moins appropriée parce que faisant courir le risque que le citoyen ne soit davantage encore écarté du niveau administratif local le plus proche de lui ...

» Les agglomérations et les fédérations ne peuvent fonctionner efficacement que si elles peuvent s'appuyer sur des communes viables et fortes, lesquelles doivent demeurer les cellules de base de la structure politique de notre pays. » (68)

A cet égard, l'Union des Villes et Communes belges a formulé sa position de la façon suivante :

« Les communes doivent donc être regroupées, là où elles sont trop petites ou inviables, en vue de recevoir une dimension suffisante pour pouvoir continuer à exercer des tâches importantes et nombreuses mais essentiellement à caractère local, garder le contact avec la population et représenter les intérêts des habitants qu'elles regroupent.

» La fusion des communes trop petites ou inviables se trouvant situées sur le territoire d'une fédération doit être réalisée préalablement à la création de la fédération. »

La loi du 26 juillet 1971 comporte d'importantes lacunes.

« En premier lieu, le nouveau texte pose de nombreux problèmes juridiques qui feront naître de sérieuses difficultés d'interprétation.

» Par ailleurs, on peut regretter qu'aucun effort n'ait été fait en vue d'adapter aux exigences de la vie sociale actuelle les règles relatives au fonctionnement des organes et à l'administration de ces nouvelles institutions. Le schéma classique, élaboré pour la gestion des tâches limitées confiées aux communes dans l'optique du XIX^e siècle, doit, en effet, être considéré comme dépassé totalement à de nombreux égards.

(67) R. MAES. Agglomérations et fédérations de communes. Commentaire de la loi du 26 juillet 1971 (Mouvement Communal, 6-7-72, p. 353).

(68) Ibid., p. 353.

» Rappelons à ce propos que la commune du XIX^e siècle n'avait pratiquement aucune politique à mener dans les différents domaines qui, à l'avenir, seront confiés aux fédérations et aux agglomérations.

» Il est hautement nécessaire qu'au départ, on propose des règles adaptées en ce qui concerne la gestion financière, la gestion du personnel et la planification, règles amendant sensiblement celles figurant dans la loi communale, sans pour autant mettre en péril les exigences de la gestion démocratique.

» Enfin, il manque une conception nette de base concernant la structure des tâches et la délimitation du territoire de ces nouvelles administrations.

» Durant le délai fixé pour réaliser la réforme, les communes ont donc tout intérêt à étudier sérieusement l'adaptation de l'administration locale, de telle sorte qu'elles puissent émettre des avis fondés.

» Du reste, les communes (sauf celles de l'agglomération bruxelloise et de ses fédérations périphériques) seront, dans un avenir plus ou moins proche, consultées sur la restructuration de leur territoire.

» Elles seront confrontées avec la question de savoir quelle mesure s'impose.

» — fusion ou annexion ?

» — appartenance à une agglomération ou fédération ?

» — à la fois, fusion ou annexion et appartenance à une agglomération ou fédération ?

» Dans une large mesure, le succès de cette réforme, qui doit assurer une nouvelle efflorescence de nos institutions communales, dépend donc des communes. » (69)

b) Bases des modifications des limites communales dans le Hainaut

En l'absence de données concrètes, je propose de former des unités administratives de base dont la population soit au minimum de 5.000 habitants. Cet effectif constitue ce que les urbanistes appellent une unité de voisinage et il est le seuil en-deçà duquel une commune n'est pas émancipée vis-à-vis du Commissariat d'arrondissement, échelon administratif qui perdrait dès lors toute raison d'être. Les autres suggestions que je faisais en 1961 (70) sont encore valables actuellement, notamment celle qui consiste à « réunir dans la même commune les localités dont la surface bâtie

(69) R. MAES, article cité, pp. 360-361.

(70) R. SEVRIN. Géogr. adm. du Hainaut, p. 82.

est continue mais actuellement morcelée par des limites communales. »

Ces modifications d'ordre général n'excluent pas des ajustements de détail de limites localement mal tracées ou trop sinueuses.

Les fusions ont été effectuées autant que possible autour d'un centre polarisateur, siège d'une administration à caractère régional (contributions, gendarmerie), ou d'un marché hebdomadaire ou encore d'une école d'un degré supérieur au primaire, quand la localité ne fait pas partie de la banlieue d'une ville ou d'une agglomération.

Les fusions proposées n'excluent pas une décentralisation de l'administration communale, dont certains services pourraient, par exemple, tenir des permanences à date fixe dans les localités principales des communes remembrées : cela permettrait de rapprocher les administrateurs de leurs administrés et la démocratie ne pourrait qu'y gagner ! On pourrait aussi prévoir plusieurs écoles gardiennes par commune et la fusion de communes où il n'y a qu'un ou deux instituteurs pour les six années primaires serait l'occasion de procéder à une rationalisation, moyennant l'organisation du transport des élèves, comme l'indiquent certains exemples tentés, avec succès, semble-t-il, en France, toutefois dans le cadre d'un syndicat intercommunal et pas obligatoirement dans celui d'une commune fusionnée.

Il convient d'insister une nouvelle fois sur le fait qu'en aucun cas, la modification des limites communales ne doit avoir un caractère définitif qui ferait obstacle à une nécessaire adaptation à l'évolution économique et sociale, ou à des changements ultérieurs des limites, dans le sens de la création de communes plus vastes que celles qui sont proposées dans les pages suivantes.

Il n'appartient pas au géographe de régler tous les problèmes, notamment de ressources budgétaires qui peuvent se poser aux nouvelles communes. Il n'est pas possible, à moins de tomber dans un gigantisme qui ne me paraît pas souhaitable, de délimiter dans toutes les régions du Hainaut des communes disposant de ressources industrielles suffisantes pour alimenter le budget. C'est pourquoi il me paraît indiqué de procéder à une répartition des taxes industrielles perçues au niveau de la région et réparties équitablement entre les communes. Il est malsain qu'il y ait des communes riches et des communes pauvres, alors que cette répartition résulte d'une évolution économique étrangère à la volonté des habitants des communes déshéritées. Bien entendu, l'utilisation de ces ressources, équitablement distribuées, devrait se faire dans le cadre de ce qui subsiste de l'autonomie communale.

Dans cette perspective, et étant admis que la province continue, jusqu'à nouvel ordre, à être un échelon administratif, et que la loi a instauré les agglomérations et fédérations de communes, je suggère le schéma suivant, de la base au sommet :

— les communes qui ne seraient plus que 47 pour l'ensemble du Hainaut (au lieu des 181 que je proposais naguère), alors qu'elles sont en 1972 au nombre de 436, soit une réduction de 8/9 du nombre de communes ;

— les 4 régions qui pourraient constituer les 4 fédérations ;

— la province de Hainaut ;

— la région de Wallonie groupant 4 provinces et l'arrondissement de Nivelles qui pourrait être réuni à la province de Namur par exemple ;

— l'Etat belge composé de préférence suivant la structure fédérale, de la Flandre, de la Wallonie et de Bruxelles.

Comme ce problème déborde du cadre de la présente étude, je ne m'étendrai pas plus longuement sur les entités administratives d'un niveau plus élevé que la commune.

c) Proposition de communes fusionnées dans le Hainaut occidental (fig. 19)

Le Hainaut occidental compte actuellement 173 communes, c'est-à-dire très largement plus que chacune des trois autres régions hennuyères. Je propose de regrouper les communes de telle façon que leur nombre soit réduit à 20, soit 11,5 % du nombre actuel. Dans ce projet, certaines communes considérées comme suffisamment fortes par leurs édiles disparaîtraient et certains s'insurgeront peut-être. D'autres trouveront que 20 communes, c'est encore un nombre trop élevé : certaines de mes limites pourraient éventuellement être effacées, ce qui permettrait d'encore réduire de quatre ou cinq unités le nombre de communes. Je me suis toutefois efforcé d'éviter un gigantisme défavorable à un renforcement du contact administrateurs-administrés.

1. Comines - Houthem - Bas-Warneton - Warneton - Ploegsteert : c'est l'enclave hennuyère dans la vallée de la Lys, dont plusieurs localités sont le prolongement en Belgique de localités françaises parfois plus, parfois moins importantes que leur homologue belge (Comines (B) et (F), Warneton et Warneton-Sud, Le Bizet-Ploegsteert - Armentières). La nouvelle commune, dont le centre de gravité se situe à Warneton aurait 18.572 habitants (1970) et 6.252 ha.

2. Mouscron - Dottignies - Herseaux - Luigne - Estaimpuis - Evreignies : sont ainsi réunies à Mouscron les localités de sa banlieue situées au nord du canal de l'Espierres. C'est dans le sens le plus strict du terme le versant belge de la Métropole du Nord, dont l'habitat se prolonge d'une façon continue en territoire belge ; c'est aussi le secteur qui a fourni traditionnellement le plus grand nombre de frontaliers, principalement dans le textile, au secteur nord de la Métropole. La nouvelle commune de Mouscron aurait 58.357 habitants et 4.708 ha.



Hainaut occidental
FUSIONS DE COMMUNES PROPOSÉES

3. **Leers-Nord - Néchin - Templeuve - Blandain** constituent un autre ensemble de localités frontalières, moins densément peuplées que l'agglomération de Mouscron ; contiguë à la partie est de la Métropole du Nord, la nouvelle commune possède sur son territoire un certain nombre de résidences secondaires, appartenant en majorité à des commerçants roubaisiens, et situées pour la plupart dans les hameaux les plus proches de la frontière. Le centre de la nouvelle commune, 9.869 habitants, 3.786 ha, serait Templeuve, siège d'un enseignement secondaire et d'un marché hebdomadaire.

4. **Bailleul - Esquelmes - Estaimbourg - Hérinnes - Obigies - Pecq - Saint-Léger - Warcoing** groupent autour de Pecq, autre petit centre polarisateur, grâce à ses établissements d'enseignement secondaire ou normal et à son marché hebdomadaire, des localités situées sur les deux rives de l'Escaut ; rappelons que la gare de Pecq se situait sur le territoire de Hérinnes ; deux ponts, l'un à Pecq, l'autre à Warcoing, unissent les deux rives du fleuve. La commune aurait 7.234 habitants et 4.655 ha.

Il ne faut pas rejeter a priori une éventuelle réunion de Pecq et Templeuve, ce qui créerait une commune de 17.103 habitants et de 8.442 ha mais se poserait alors le problème du choix du chef-lieu, Pecq et Templeuve perdant alors leur position assez centrale au profit d'Estaimbourg !

5. **Chercq - Ere - Esplechin - Froidmont - Froyennes - Hertain - Kain - Lamain - Marquain - Orcq - Ramegnies-Chin - Rumillies - Saint-Maur - Tournai - Warchin - Willemeau** : C'est l'agglomération de Tournai sans le bassin carrier, mais complétée vers le Nord par le versant sud du Mont-Saint-Aubert et un hameau de Mourcourt, Bizencourt ; je propose en outre d'inclure également les petites communes rurales frontalières de Hertain, Lamain et Esplechin : la commune de Tournai serait alors la voisine immédiate de la communauté urbaine de Lille (à Baisieux) et les deux pénétrations routières en Belgique (N 8 - N 41 et l'autoroute) venant de Lille seraient alors sur son territoire. Ainsi définie, l'agglomération de Tournai aurait 52.722 habitants et 10.157 ha.

6. **Antoing - Bruyelle - Calonne - Fontenoy - Gaurain-Ramecroix - Laplaigne - Maubray - Péronnes - Vaulx - Vezon** : c'est l'agglomération du bassin carrier et un groupe de localités à vocation rurale et touristique faisant partie du parc du Hainaut, franco-belge, groupées autour d'Antoing, dont est ainsi reconnu le rôle polarisateur en tant que centre industriel, commercial et scolaire. La nouvelle commune aurait 15.482 habitants et 6.136 ha.

On ne doit pas rejeter la réunion éventuelle d'Antoing et de Tournai pour constituer l'agglomération au sens large évoquée antérieurement, qui compterait alors 68.204 habitants et 16.293 ha. Cette réunion supprimerait toute fonction administrative à Antoing et il n'est pas certain que ce serait souhaitable.

7. Bléharies - Guignies - Hollain - Howardries - Jollain-Merlin - La Glanerie - Lesdain - Rongy - Rumes - Taintignies - Wez-Velvain : C'est la partie belge du Pévèle caractérisée par ses étendues boisées, ses pépinières, son passé industriel (nombreux vestiges gallo-romains d'industrie de la poterie) et son évolution du peuplement (défrichements de la fin du XVIII^e siècle) (71) remarquables, son importance comme réservoir de main-d'œuvre du bâtiment (tradition des déplacements de frontaliers) ; le nouveau pont d'Hollain établit une liaison directe avec le large de Péronnes, directement accessible à partir de la chaussée de Valenciennes. Taintignies pourrait constituer le chef-lieu de la nouvelle commune de 12.098 habitants et 6.357 ha.

8. Amougies - Anserœul - Celles - Escanaffles - Molenbaix - Orroir - Pottes - Russeignies : C'est un ensemble de communes surtout rurales dont aucune n'atteint 1.400 habitants ; la lisière nord possède quelques industries (sucrierie, textile) et est traversée par le trafic touristique à destination du Mont-de-l'Enclus. Celles, qui fut chef-lieu de canton, a la position la plus centrale, dans cette nouvelle commune de 7.473 habitants et 7.355 ha.

9. Barry - Chapelle-à-Oies - Chappelle-à-Wattines - Gallaix - Grandmetz - Lueze - Maulde - Pipaix - Thieulain - Herquegies - Tourpes : C'est la réunion de la ville de Leuze et des communes rurales et semi-rurales qui sont dans son orbite. La position centrale de Leuze est à souligner de même que sa position de carrefour ferroviaire et routier, favorisant son rôle polarisateur comme centre industriel, commercial et scolaire. Toutes les communes rurales, sauf Pipaix, ont moins de 1.000 habitants et leur apport ne doublerait pas la population actuelle de la ville : la nouvelle commune aurait 13.370 habitants et 7.856 ha.

10. Baugnies - Bonsecours - Braffe - Brasménil - Bury - Calnelle - Péruwelz - Roucourt - Wasmes-Andemetz-Briffœil - Wiers - Willaupuis. A l'ensemble continu formé par Péruwelz, Roucourt et Bonsecours, et qui groupe près de 11.000 habitants, je propose d'ajouter les communes qui le bordent vers l'ouest et le nord ; quant aux communes de Baugnies et de Willaupuis, certains préféreraient peut-être les réunir à Leuze qui aurait dès lors 14.342 habitants et plus de 8.600 ha alors que Péruwelz n'aurait plus que 16.976 habitants (au lieu de 17.948) et 5.526 ha (au lieu de 6.321). Cet exemple de limite douteuse montre la complexité de certains choix et la nécessité de procéder, au moment où ce choix doit devenir effectif, à une enquête sur place, non seulement auprès des seuls élus communaux, mais du plus grand nombre d'habitants afin de connaître le lieu habituel de fréquentation des commerces, des distractions, des écoles et éventuellement aussi le lieu de travail des actifs migrants domiciliés dans ces deux communes.

(71) R. SEVRIN. Le Sud du Tournaisis sur la feuille de Saint-Amand-les-Eaux (Hommes et Terres du Nord, 2, 1971. Lille).

11. **Blaton - Basècles - Bernissart - Quevaucamps - Ramegnies - Stambruges-Grandglise - Thumaide - Wadelincourt** : les localités ainsi réunies présentent un habitat presque continu le long des routes depuis Ramegnies au nord-ouest jusqu'à Harchies ou Bernissart au sud, depuis Grandglise à l'est jusqu'à Basècles à l'ouest. Les industries principales y sont la bonneterie et la confection ainsi que la marbrerie à Basècles, tandis que Bernissart et Harchies ont des cités ouvrières et un paysage rappelant l'industrie minière aujourd'hui disparue. La bande boisée, interrompue à Blaton, qui limite la dépression de la Haine vers le nord, traverse d'ouest en est la nouvelle commune de 20.615 habitants et 6.667 ha qui constitue l'extrémité est du parc franco-belge du Hainaut à vocation touristique.

12. **Beclers - Forest - Havinnes - Melles - Montrœul-au-Bois - Mont-Saint-Aubert (partie nord) - Mourcourt (sauf Bizencourt) - Popuelles - Quartes - Thimougies - Velaines** : c'est la réunion de communes rurales qui ont toutes moins de 1.000 habitants, sauf Velaines (1.223 habitants) ; il s'agit d'un cas-limite, dont le nombre d'habitants n'atteindrait pas 6.000 (5.778) mais dont la superficie aurait 7.990 ha. Si l'existence de cette nouvelle commune, dont Velaines constitue à peine un petit centre polarisateur, s'avérait peu souhaitable, il faudrait alors la rattacher à Tournai, ce qui me paraît la solution la moins mauvaise.

13. **Anvaing - Arc-Wattripont - Buissenal - Cordes - Dergneau - Frasnes-lez-Buissenal - Hacquegnies - Moustier - Saint-Sauveur** : les localités réunies, plutôt autour d'Anvaing, de position plus centrale que Frasnes-lez-Buissenal, sont surtout rurales ; toutefois, elles offrent des possibilités touristiques (monts de Frasnes-St-Sauveur, église romane de Cordes, château d'Anvaing notamment), elles ont quelques industries textiles, une sucrerie et une fabrique d'engrais, l'athénée francophone d'Anvaing et l'école moyenne de Frasnes, un marché à Frasnes et, s'il n'y avait pas la frontière linguistique, ces localités seraient des satellites de Renaix ; la route Renaix-Leuze forme d'ailleurs l'axe nord-sud de la commune proposée qui aurait 8.934 habitants et 8.787 ha.

14. **Ellezelles - Flobecq - Lahamaide - Cœudeghien - Wodecq** : c'est, à l'est de la précédente, le groupement des localités du versant est des monts de Frasnes et du versant sud du Pottelberg ; les possibilités touristiques s'ajoutent à une activité industrielle limitée (textiles, herboristerie, autrefois tabac), mais la population y diminue plus que dans d'autres endroits du Hainaut occidental. La nouvelle commune aurait une importance comparable à celle d'Anvaing-Frasnes, c'est-à-dire 8.990 habitants et 7.786 ha.

15. **Aubechies - Belœil - Blicquy - Ellignies-Sainte-Anne - Grosage - Huissignies - Ladeuze - Moulbaix - Ormeignies** : autour de Belœil sont réunies des localités surtout agricoles, encore que quelques industries soient présentes dans la vallée de la Hunelle ; grâce

au château de Belœil et à sa forêt, aux châteaux de Moulbaix et de Blicquy, le tourisme n'est pas absent ; un certain nombre de fermes présentent un type d'habitat rural digne d'intérêt. La nouvelle commune aurait 7.250 habitants et 5.836 ha.

16. Arbre - Ath - Bouvignies - Houtaing - Irchonwelz - Lanquesaint - Isières - Maffle - Mainvault - Ormeignies - Ostiches - Rebaix - Villers-Notre-Dame - Villers-St-Amand Ligne : sont réunies autour d'Ath, nœud routier et ferroviaire, troisième ville du Hainaut occidental, non seulement des communes qu'on peut considérer de banlieue, mais aussi quelques communes plus rurales et plus éloignées mais qui sont néanmoins dans l'orbite de la ville. La nouvelle commune aurait 21.287 habitants et 9.185 ha.

17. Attre - Brugelette - Chièvres - Gages - Mévergnies - Tongre-Notre-Dame : Depuis la suppression de la base aérienne de Chièvres, le rôle de centre polarisateur de cette petite ville est limité à la présence d'une école moyenne, même si des bâtiments d'architecture intéressante sont susceptibles d'attirer des promeneurs, de même que les châteaux d'Attre et de Gages. La population atteindrait 6.742 habitants et la superficie 5.238 ha que l'on pourrait, sans inconvénient majeur, me semble-t-il, réunir à Ath, qui aurait alors 28.029 habitants et 14.424 ha.

18. Bois-de-Lessines - Deux-Acren - Ghoy - Lessines - Ogy - Ollignies - Papignies. Autour de Lessines de position centrale et de part et d'autre de la vallée de la Dendre, ont été réunies les communes limitrophes de la ville dont l'attraction s'exerce autant dans le domaine industriel qui a d'ailleurs connu une difficile période de mutation, surtout en ce qui concerne l'industrie de la pierre, que dans le domaine commercial ou de l'enseignement. La périphérie est de la nouvelle commune est boisée. Lessines et ses annexions atteindrait 17.351 habitants et 7.449 ha.

19. Enghien - Graty - Hoves - Marcq - Petit-Enghien : la ville d'Enghien déborde de ses 70 ha sur les communes voisines de Marcq, Hoves et Petit-Enghien ; néanmoins, sa position dans le nouvel ensemble reste périphérique encore que 11 km la sépare de l'extrémité sud-ouest de Graty ; Hoves a bien sûr une position plus centrale qu'Enghien.

20. Fouleng - Ghislenghien - Gibecq - Gondregnies - Hellebecq - Meslin-l'Évêque - Bassilly - Silly : sont groupées des communes parmi les moins peuplées de la région : Silly, la plus centrale et la plus peuplée, dépasse à peine 1.400 habitants alors que deux communes n'ont que 120 et 123 habitants. Fouleng est passée de 508 habitants en 1830 à 123 en 1970, soit une perte de plus des $\frac{3}{4}$ de sa population. Cette nouvelle commune est coupée par l'axe routier et ferroviaire Ath-Bruxelles et une nouvelle zone industrielle a été créée à Ghislenghien. Néanmoins, si cette commune ne pouvait être maintenue — elle aurait 5.594 habitants et 6.545 ha —, on pourrait réunir Bassilly, Silly et Fouleng à Enghien qui passerait alors à

13.000 habitants et 8.966 ha, tandis que les autres localités seraient réunies à Ath qui gagnerait ainsi 2.756 habitants et 3.207 ha.

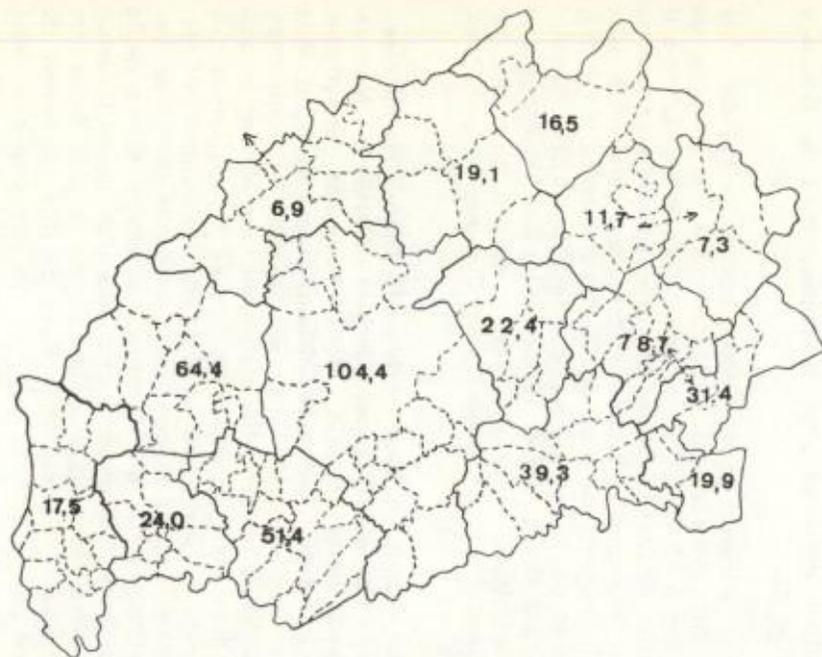
Ont ainsi été décrites les 20 communes nouvelles, mais l'éventualité de la suppression de 5 d'entre elles n'est pas écartée. Il convient, rappelons-le, de maintenir une certaine souplesse (de 15 à 20 nouvelles communes) à cette réforme radicale, dont la base n'a jamais été un calcul électoral plus ou moins savant, à la différence de certaines propositions qui avaient été faites pour l'arrondissement de Tournai en 1967 par le Ministre de l'Intérieur de l'époque. On sait que ces propositions n'ont abouti à aucune réalisation concrète.

d) Proposition de communes fusionnées dans le Borinage et le Centre (fig. 20)

La région du Borinage et du Centre, comme je l'ai délimitée plus haut, compte actuellement 133 communes. Je propose de réduire ce nombre à 15, soit 11,2 % du nombre actuel. Comme il s'agit d'un bassin industriel entouré de zones rurales avec parfois de petites villes, les nouvelles communes proposées seraient, à deux exceptions près, peuplées de plus de 10.000 habitants. En outre, Mons constitue un cas à part du fait que la ville déborde par des faubourgs puis par des banlieues résidentielles sur les communes rurales et boisées situées au nord, à l'est et au sud, alors que ses faubourgs occidentaux la prolongent vers Cuesmes et Jemappes, communes boraines (72).

1. Asquillies - Cibly - Erbaut - Erbisœul - Givry - Harmignies - Harveng - Havay - Havré - Jemappes - Jurbise - Maisières - Masnuy-St-Jean - Masnuy-St-Pierre - Mesvin - Mons - Nouvelles - St-Symphorien - Spiennes - Casteau - Villers-St-Ghislain. Autour de Mons, déjà agrandi par les fusions de 1971, ont été ajoutées les communes-faubourgs et banlieues résidentielles s'étendant vers le nord jusqu'à Jurbise et les deux Masnuy, vers l'est jusqu'à Havré, tandis que vers le sud Havay et Givry, peut-être moins intimement attirées vers la ville, possèdent des espaces susceptibles de constituer des réserves de territoire pour une éventuelle extension future de la ville ; d'ailleurs, faute de disposer à proximité d'un noyau polarisateur, la fusion avec Mons apparaît la solution la plus facile ; la fusion de Maisières et Casteau avec Mons signifie l'annexion du territoire occupé par le SHAPE ; ceci ne doit pas empêcher cette fusion, car on peut affirmer que Mons survivra au SHAPE ! La nouvelle commune de Mons totaliserait 104.424 habitants et deviendrait la deuxième commune après l'agglomération de Charleroi, et s'étendrait sur 21.857 ha et ne serait dépassée que par la nouvelle commune de Chimay. Le centre de Mons serait distant d'une dou-

(72) R. ANDRE. Le Grand-Mons, point de départ d'une grande agglomération (Bulletin Economique du Hainaut, 13, Mons, 1er trimestre 1972, pp. 41-49).



Borinage-Centre
FUSIONS DE COMMUNES PROPOSÉES

zaine de kilomètres des localités les plus éloignées du nouveau territoire de la commune.

2. **Angré - Angreau - Audregnies - Autreppe - Baisieux - Hensies - Marchipont - Montignies-sur-Roc - Montrœul-sur-Haine - Onnezies - Quiévrain - Roisin - Thulin** : la ville-frontière de Quiévrain constitue le centre polarisateur par son activité commerciale et ses établissements d'enseignement moyen, de communes plus industrielles comme Hensies ou plus rurales et même touristiques comme Roisin ou les autres villages pittoresques des vallées des deux Honnelles (Caillou-qui-Bique). Cette nouvelle commune est délimitée vers l'ouest et vers le sud par la frontière française et la continuité de l'habitat au-delà de la frontière s'observe à Blanc-Misseron-Crespin. Quiévrain compterait 17.536 habitants et 7.582 ha.

3. **Athis - Blaugies - Dour - Elouges - Erquennes - Fayt-le-Franc - Wihéries**, auxquelles il faut ajouter Boussu-Bois qui est un véritable faubourg de Dour. La nouvelle commune est formée de l'agglomération de Dour prolongée vers le sud par les trois petites communes des Hauts-Pays, Athis, Erquennes, Fayt-le-Franc qui, ensemble, totalisent 1.500 habitants, ainsi que Blaugies limitée vers l'est par le bois de Colfontaine. La nouvelle commune aurait 24.013 habitants et 4.842 ha, chiffres approximatifs car j'ai attribué à Boussu-Bois 3.825 habitants et 400 ha.

4. **Aulnois - Blaregnies - Bougnies - Eugies - Frameries - Genly - Gœgnies-Chaussée - La Bouverie - Noirchain - Pâturages - Quévy-le-Grand - Quévy-le-Petit - Sars-la-Bruyère - Warquignies - Wasmes** ainsi que le sud de Hornu (Champs des Sarts). La limite nord de l'agglomération du Vieux-Borinage, dont Frameries constitue le noyau polarisateur, serait à préciser en fonction du passage d'une voie ferrée ouest-est qui interrompt la continuité de l'agglomération. Comme c'est le cas de Dour, la nouvelle commune de Frameries comprendrait aussi une dizaine de petites communes rurales situées à l'est du bois de Colfontaine et qui n'atteignent pour la plupart pas 1.000 habitants. Sans compter le Champ des Sarts et sans tenir compte de l'éventuelle rectification de la limite nord, la nouvelle commune atteindrait 51.427 habitants et 7.892 ha.

5. **Pommerœul - Baudour - Boussu (moins Boussu-Bois) - Hainin - Hautrage - Hornu (moins Champ des Sarts) - Quaregnon - Saint-Ghislain - Sirault - Terte - Villerot - Wasmuël**. Cette commune s'étendrait à la fois dans la dépression de la Haine et sur son versant nord partiellement boisé : une trouée sépare les bois de Ville et de Baudour à la hauteur de Villerot et de Sirault. Saint-Ghislain constitue le centre des activités tertiaires (commerce, écoles, gare) tandis que le site de l'ancien canal Mons-Condé est occupé par l'autoroute de Valenciennes. Comme les deux précédentes communes, celle-ci comporte pas mal de surfaces industrielles désaffectées qu'il conviendrait de débarrasser de certaines ruines encombrantes, alors que par contre, la protection de témoins vala-

bles de l'industrie du XIX^e siècle s'impose aussi. La nouvelle commune grouperait 64.480 habitants sur une superficie de 9.723 ha.

Les trois communes ainsi définies s'étendent sur et au-delà de l'agglomération du Borinage, « agglomération sans ville » (73), elles regroupent sur une surface un peu supérieure à celle de Mons, 22.457 ha, une population sensiblement plus importante : 139.920 habitants.

6. Bauffe - Cambron-Casteau - Cambron-Saint-Vincent - Herchies - Lens - Lombise - Montignies-lez-Lens - Neufmaison - Thoricourt. Sauf Lens et Herchies qui n'atteignent pas 2.000 habitants, il s'agit de communes rurales qui ressemblent plus à leurs voisines groupées dans les nouvelles communes de Chièvres et de Silly, même si elles ne sont pas intégrées dans le territoire de la SIDEHO. Cette nouvelle commune totaliserait 6.939 habitants et 8.776 ha.

Dans l'éventualité du rejet de cette commune, il me paraît raisonnable de la réunir avec Chièvres et de l'intégrer dans le Hainaut occidental, comme je l'avais fait naguère (74). On réunirait ainsi les localités de la vallée de la Dendre orientale jusqu'aux limites d'Ath et la commune ainsi formée aurait 13.681 habitants répartis sur 14.014 ha.

7. Horrues - Naast - Soignies - Chaussée Notre-Dame - Louvignies - Neufvilles. Sont annexées à Soignies, les communes rurales voisines situées dans l'orbite de la ville, dont le rayonnement est limité par le voisinage de Braine-le-Comte, d'une importance démographique égale. La nouvelle commune aurait 19.156 habitants et 8.769 ha.

8. Braine-le-Comte - Hennuyères - Henripont - Petit-Rœulx-lez-Braine - Ronquières - Steenkerque. Autour du nœud commercial, scolaire et industriel de Braine, sont groupées des communes plus agricoles à l'ouest, à vocation touristique à l'est où sont réunis le plan incliné de Ronquières et sa tour panoramique et le paysage vert du bois de la Houssière. La commune compterait ainsi 16.590 habitants et 8.392 ha.

Il ne me paraît pas indiqué de fusionner Soignies et Braine car le choix du chef-lieu de la nouvelle commune soulèverait probablement des difficultés, étant donnée l'égale importance de ces deux villes.

9. Ecaussinnes-d'Enghien - Ecaussinnes-Lalaing - moitié nord de Familleureux - Marche-lez-Ecaussinnes - Mignault. Les communes regroupées sont limitées au sud par une bande boisée et à l'est par le canal Charleroi-Bruxelles. La nouvelle commune aurait 11.731 habitants et 5.463 ha, mais on peut envisager sa fusion avec la suivante.

(73) R. ANDRE, article cité, p. 45.

(74) R. SEVRIN. Le Hainaut occidental. Editions de l'IREH, Mons, 1954.

10. **Arquennes - Feluy - Petit-Rœulx-lez-Nivelles - Seneffe.** Siège de la première raffinerie de pétrole de Wallonie, cette commune comporte comme la précédente des sites intéressants et quelques châteaux remarquables. On peut hésiter pour le choix du chef-lieu entre Seneffe et l'ensemble Feluy-Arquennes pour cette commune de 7.379 habitants et 5.865 ha. Toutefois, si le canal est franchi par suffisamment de ponts, la fusion avec Ecaussinnes serait possible et la commune ainsi formée atteindrait 19.110 habitants et 11.328 ha.

11. **Boussoit - Maurage - Rœulx - Strépy-Bracquegnies- Thieu - Thieusies - Ville-sur-Haine.** Sont groupées autour du carrefour routier de Rœulx des communes comme Strépy-Bracquegnies ou Maurage qui ont conservé dans leur paysage des témoins de l'industrie charbonnière. Des possibilités touristiques existent avec le château et la zone boisée de la Haye du Rœulx. La nouvelle commune atteindrait 22.442 habitants et 6.061 ha.

12. **La Hestre-Bellecourt - Bois-d'Haine - Fayt-lez-Manage - Manage - moitié sud de Familleureux - Haine-St-Paul - Houdeng-Aimeries - Houdeng-Gœgnies - La Louvière - Haine-St-Pierre.** Les communes de l'agglomération du Centre où l'habitat est le plus continu, à tel point que Jolimont est partagé entre plusieurs communes, sont groupées autour de La Louvière, qui en est le centre commercial et culturel incontestable, même si officiellement cette commune, devenue autonome et urbaine dans la deuxième moitié du XIX^e siècle, n'a pas le titre de ville. Cette agglomération possède un cadre boisé vers le nord-ouest et le sud-est. Sa population s'élèverait à 78.740 habitants et sa superficie à 6.443 ha.

13. **Chapelle-lez-Herlaimont - Godarville - Gouy-lez-Piéton - Carnières - Morlanwelz - Mariemont.** Les communes de la zone de transition entre l'agglomération du Centre et celle de Charleroi combinent des activités industrielles et commerciales et des possibilités touristiques et culturelles avec le domaine de Mariemont. Peut-être préférera-t-on intégrer cette commune de 31.475 habitants et de 4.469 ha à la précédente, ce qui ferait de La Louvière une commune de 110.215 habitants répartis sur 10.912 ha.

14. **Haulchin - Estinnes-au-Mont - Bray - Estinnes-au-Val - Péronnes - Saint-Vaast - Trivières - Vellereille-le-Sec - Binche - Epinois - Ressaix - Waudrez.** Sont réunies autour de la ville de Binche, qui aurait toutefois une position un peu excentrique dans la nouvelle commune, des communes plus agricoles à l'ouest (les Estinnes) et plus industrielles au nord (Trivières, Péronnes notamment). Cette nouvelle commune qui pourrait apparaître un peu hybride, dispose toutefois de bonnes voies d'accès à Binche, sur des distances qui ne dépassent pas 10 km. Cette commune aurait 39.244 habitants sur une superficie de 8.185 ha.

15. **Anderlues - Leval-Trahegnies - Mont-Ste-Aldegonde.** Ces trois communes constituent l'extrémité supérieure du bassin de la

Haine et à ce titre sont géographiquement dans la région du Centre, ce qui est confirmé par l'appartenance de deux d'entre elles à l'I.D.E.A. L'habitat est presque continu le long de la route N 22, du carrefour d'Anderlues à Trahegnies. Le problème du lieu d'implantation des bâtiments administratifs pourrait se poser. Cette commune de 2.788 ha, l'une des deux plus petites proposées pour la province, atteindrait près de 20.000 habitants (19.935).

e) Proposition de communes fusionnées dans la région de Charleroi (fig. 21)

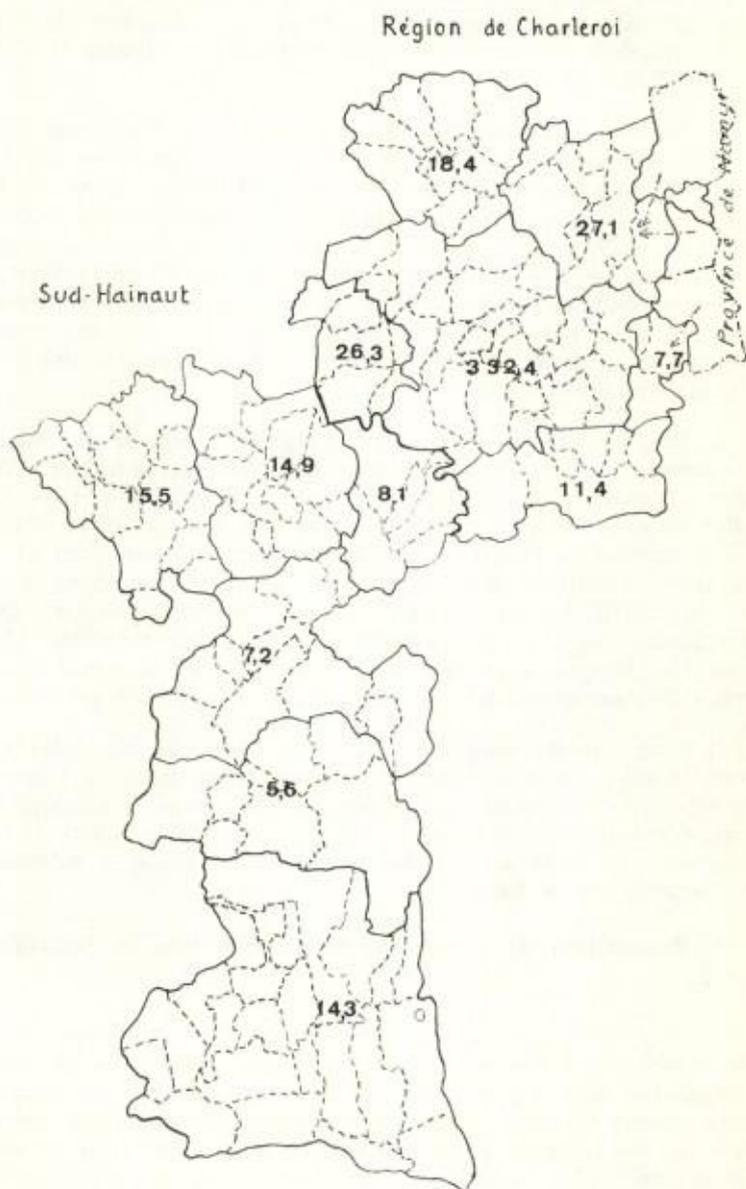
Dans les limites de la province de Hainaut, la Région de Charleroi compte actuellement 61 communes. Je propose de réduire ce nombre à 6, soit 9,8 % du nombre actuel. Toutefois, deux de ces communes devraient être réunies à des communes de la province de Namur, ce qui pose le problème de la modification de la limite entre les provinces de Hainaut et de Namur.

1. **Agglomération de Charleroi**, prévue par la loi du 26 juillet 1971, comprend, géographiquement, les communes suivantes, dont les limites sont chevauchées par un domaine bâti continu : Jamioulx-Bouffioulx - Charleroi - Châtelet - Châtelineau - Couillet - Courcelles - Dampremy - Farciennes - Gilly - Gosselies - Jumet - Lodelinsart - Loverval - Marchienne-au-Pont - Marcinelle - Monceau-sur-Sambre - Montignies-le-Tilleul - Montignies-sur-Sambre, Mont-sur-Marchienne - Pironchamps - Pont-de-Loup - Ransart - Roux - Souvret - Trazegnies. Cette agglomération disposerait à sa périphérie mais à l'intérieur de ses limites de l'aérodrome de Gosselies, de quelques campagnes vers le nord et d'une ceinture boisée surtout vers le sud, où elle se prolonge au-delà des limites assignées à l'agglomération qui totaliserait 332.440 habitants répartis sur une superficie nettement moins grande que celle que j'ai attribuée à Mons : 18.394 ha.

2. **Fontaine-l'Évêque - Forchies-la-Marche - Goutroux - Landelies - Leernes - Piéton**. Centrée autour de Fontaine-l'Évêque qui en est la localité principale, la nouvelle commune est limitée au sud par la Sambre dont la vallée sinueuse est encaissée entre des versants boisés parfois éventrés par des carrières de marbre (Landelies) ; elle est traversée par la route Mons-Charleroi, bordée d'une manière assez continue par un ruban de constructions aux abords de Fontaine-l'Évêque. La nouvelle commune aurait 26.338 habitants et 4.248 ha.

3. **Acoz - Gerpennes - Gougny - Joncret - Villers-Poteries - Nalines**. Ce sont des communes de la lisière sud de l'agglomération, dont elles constituent un véritable poumon, grâce à ses étendues boisées qui couvrent le versant sud de la vallée de la Sambre, lui-même découpé par plusieurs vallées, dont la principale est celle du Ruisseau d'Acoz. Cette commune, à vocation de lieu de promenade pour les citadins de l'agglomération de Charleroi distante de moins de 10 km, aurait 11.462 habitants répartis sur 6.175 ha.

FUSIONS DE COMMUNES PROPOSÉES



4. Buzet - Frasnés-lez-Gosselies - Luttre - Obaix - Pont-à-Celles - Rèves - Thiméon - Viesville. Des communes rurales, qui annoncent le plateau brabançon, sont réunies autour de Pont-à-Celles et Luttre qui en constituent le noyau tertiaire principal. Il ne faut pas exclure l'éventualité d'une rectification de la limite entre Thiméon et Gosselies en raison de la progression vers le nord du domaine bâti ; cette limite coïncide actuellement avec le tracé de l'autoroute de Wallonie. La nouvelle commune totaliserait 18.466 habitants et s'étendrait sur 8.003 ha.

5. Aiseau - Presles - Roselies : communes de l'extrémité de la province de Hainaut, sur la rive sud de la Sambre, elles regroupent 7.712 habitants sur moins de 2.000 ha (1.919 ha). Elles ont leur complément logique dans cinq communes au moins de la province de Namur, situées sur les deux rives de la Sambre. Auvelais, actuellement la plus peuplée, Arsimont, Falisolle, Moignelée et Tamines, un peu moins peuplée qu'Auvelais, mais de position plus centrale et disposant d'activités tertiaires polarisantes. Les 8 communes à fusionner totaliseraient 31.413 habitants et conserveraient une superficie relativement modeste : 4.307 ha.

6. Boignée - Brye - Fleurus - Heppignies - Lambusart - Mellet - Saint-Amand - Villers-Perwin - Wagnelée - Wanfercée-Baulet - Wangenies - Wayaux. Ces communes, en partie rurales, en partie industrielles ou ouvrières, sont réunies autour de Fleurus, dont le nœud de communication favorise son rôle de centre commercial et scolaire, dont la position serait encore plus centrale, si la nouvelle commune, de 27.123 habitants et de 7.977 ha dans sa partie hennuyère, s'accroissent des localités namuroises voisines de Keumiée, Ligny, Sombreffe, Tongrinne et Velaine, ce qui porterait la population de la nouvelle commune à 35.902 habitants et la superficie à 12.373 ha.

Il paraît raisonnable que ces deux dernières nouvelles communes soient maintenues dans la province de Hainaut, en raison de l'attraction majeure exercée sur elles par Charleroi et son agglomération. On supprimerait ainsi le tracé bizarre de la limite actuelle à hauteur de Boignée, laquelle est enclavée presque totalement dans la province de Namur.

f) Proposition de communes fusionnées dans le Sud-Hainaut (fig. 21)

Le Sud-Hainaut comporte actuellement 69 communes. Je propose de réduire ce nombre à 6, soit 8,6 % du nombre actuel, ce qui est le pourcentage le plus faible des quatre régions hennuyères. Ceci est dû à deux facteurs : la faible polarisation urbaine qui oblige à réunir parfois un plus grand nombre de communes pour atteindre le seuil des 5.000 habitants, la grande étendue forestière, surtout dans la Fagne et la Thiérache, ce qui double au moins la superficie qu'on peut attribuer aux nouvelles communes sans pour cela risquer de tomber dans le gigantisme.

Les conditions géographiques du Sud-Hainaut étant différentes, le style de la fusion des communes doit aussi être différent de celui des autres régions du Hainaut, plus urbanisées, plus densément habitées et moins boisées.

1. Cour-sur-Heure - Gozée - Ham-sur-Heure - Marbaix - Thuillies.

Ces communes sont situées aux confins de la région de Charleroi, dont elles prolongent la zone boisée. Nettement plus rurales, elles tendent à devenir de plus en plus résidentielles et de surcroît le paysage et certaines constructions architecturalement intéressantes (château de Ham-sur-Heure) confèrent à cette nouvelle commune de 8.123 habitants et de 5.591 ha un potentiel touristique réel.

Il est possible que dans le futur, l'extension vers le sud de l'agglomération de Charleroi amène à transférer cette commune du Sud-Hainaut à la Région de Charleroi.

2. Bienne-lez-Happart - Biercée - Biesme-sous-Thuin - Buvrines - Fontaine-Valmont - Leers-et-Fosteau - Lobbes - Mont-Ste-Geneviève - Ragnies - Sars-la-Buissière - Thuin. A l'ensemble Thuin-Lobbes où sont concentrées les activités commerciales et touristiques, ont été ajoutées une série de petites communes, en partie rurales, en partie boisées, dont la population n'atteint pas 900 habitants sauf à Buvrines. La nouvelle commune est traversée par la Sambre et par la voie ferrée électrifiée Paris-Liège et des routes venant des quatre points cardinaux desservent son territoire de près de 10.000 ha (9.969). La population frôle les 15.000 habitants (14.929).

3. Bersillies-l'Abbaye - Croix-lez-Rouveroy - Erquelinnes - Fau-roulx - Grand-Reng - Hautes-Wihéries - Labuissière - Merbes-le-Château - Merbes-Ste-Marie - Montignies-St-Christophe - Peissant - Rouveroy - Solre-sur-Sambre - Vellereille-les-Brayeux. L'ensemble Erquelinnes-Solre-sur-Sambre concentre sur les deux rives de la Sambre plus de 7.600 habitants ; les autres communes réunies à ce noyau ont pour la plupart, sauf trois, moins de 1.000 habitants. Cette nouvelle commune frontrière a des rapports étroits avec la zone industrielle française de Maubeuge - Boussois - Marpent - Jeumont qui se prolonge sans solution de continuité en Belgique à Erquelinnes, tandis que Bersillies-l'Abbaye est contigu à la petite ville française de Cousolre. Cette nouvelle commune à dominante rurale, avec toutefois quelques bois, n'est pas dépourvue d'aptitudes touristiques. Elle aurait 15.519 habitants et 10.061 ha.

4. Barbençon - Beaumont - Boussu-lez-Walcourt - Donstienes - Erpion - Grandrieu - Leugnies - Leval-Chaudeville - Solre-St-Géry - Strée - Thirimont. Autour de la petite ville de Beaumont, étape touristique, grâce à ses restaurants et hôtels, ses commerces et sa spécialité de macarons, mais qui n'atteint pas 1.800 habitants, sont regroupées des communes de moins de 1.200 habitants situées à la limite des plateaux limoneux de Thudinie (Strée) et de l'extrémité occidentale de la région condruzienne où les herbages deviennent prédominants. La nouvelle commune compterait 7.233 habitants et

s'étendrait sur 12.693 ha, dont une partie boisée principalement au sud de Boussu-lez-Walcourt.

5. Froidchappelle - Montbliard - Rance - Renlies - Sautin - Sivry - Vergnies. Ces communes de moins de 1.500 habitants sont localisées dans la Fagne schisto-psammitique forestière et herbagère. Aux quelques villages, s'ajoutent des hameaux et de très nombreuses fermes isolées, tandis que la toponymie présente quelques témoignages d'anciennes industries du feu, métallurgiques ou verrières. Cette commune serait la plus proche voisine belge du site touristique de l'étang d'Eppe-Sauvage en France. Rance, sur la route N 61, est la localité la plus apte à jouer le rôle de chef-lieu de la nouvelle commune qui n'aurait que 5.611 habitants mais sur 13.012 ha dont pas loin de 7.000 ha de forêts.

6. Baileux - Bailièvre - Beauwelz - Boursiers - Chimay - Forge-Philippe - Forges - L'Escaillère - Lompret - Macon - Macquenoise - Momignies - Monceau-Imbrechies - Rièzes - Robechies - Saint-Remy - Salles - Seloignes - Vaulx - Villers-la-Tour - Virelles. Autour de Chimay soudé à Saint-Remy, ont été réunies des communes de moins de 900 habitants, à l'exception de Momignies (2.184). Ces communes, excepté les quatre méridionales situées entièrement en Thiérache, s'étendent en partie sur la bande calcaire, en partie sur la Fagne ou sur la Thiérache que la bande calcaire sépare. Comme les villages sont sur ou à la limite de cette bande calcaire, on constate un double alignement de villages de la frontière française aux limites de la province de Namur, Chimay ayant une position presque médiane. Il en résulte que le chef-lieu de ce qui serait la plus grande commune du Hainaut (28.663 ha dont environ la moitié est boisée) ne serait jamais à plus de 15 km des villages de cette commune si ce n'est en ce qui concerne L'Escaillère (234 habitants sur un total de 14.330 habitants pour la nouvelle commune). De très nombreux vestiges toponymiques (Forges, Ferrières, Fourneau) ou autres (étang de Virelles où on lavait le minerai de fer) rappellent les anciennes industries du fer répandues autrefois dans tout l'Entre-Sambre-et-Meuse (75). La vocation touristique de cette nouvelle commune se concrétise déjà par l'attraction exercée par l'étang de Virelles, par l'Abbaye-brasserie de la Trappe à Scourmont, par le Château du Prince de Chimay et ses festivals de musique, par le circuit automobile des frontières, sans parler des paysages de la Fagne et de la Thiérache qui annoncent l'Ardenne. L'essor touristique de cette partie méridionale du Hainaut se fera en coordonnant les efforts de part et d'autre de la frontière, car les beaux paysages se retrouvent également du côté français de la frontière.

(75) R. SEVRIN. Contribution à l'étude du peuplement des Géronsarts (Ann. des Rièzes et des Sarts, 1961, 21 p.). Les Géronsarts constituent la partie fagnarde des communes de Boussu-en-Fagne et de Frasnes-lez-Couvin (province de Namur).

CONCLUSION

Cet essai de géographie administrative appliquée au Hainaut n'a pas la prétention de résoudre définitivement tous les problèmes qui se posent aujourd'hui du fait du morcellement territorial communal. Celui-ci n'est pas exclusif au Hainaut, ni davantage à la Belgique, pas plus d'ailleurs qu'à plusieurs pays européens. On sait que dans plusieurs d'entre eux, le regroupement des communes est lent à se faire, quand on ne va pas à contre-courant, comme dans certaines régions d'Italie.

Le rappel des facteurs naturels et historiques ayant influencé la délimitation des communes a montré qu'à côté de l'intervention des conditions physiques, les facteurs historiques ont une place importante. Le principe de l'immutabilité, étayé par divers documents d'archives, ainsi que par la carte de Ferraris, souligne que les communes actuelles ont hérité le plus souvent leur territoire des anciennes paroisses auxquelles la Révolution française a enlevé leurs fonctions administratives. Dès l'époque française, le problème des communes trop petites et trop peu peuplées a été posé. Il n'a pas encore trouvé de solution réelle en 1972 dans plusieurs pays, notamment la Belgique et la France, pas plus en ce qui concerne les agglomérations urbaines qui sont une réalité géographique sans être une réalité administrative, qu'en ce qui concerne les communes miniatures, bastions trop fréquents d'un particularisme local sclérosant.

Les divers problèmes soulevés par le morcellement communal ne pourront trouver une réponse rationnelle que moyennant un effort, parfois cruel, d'effacement d'intérêts particuliers au profit d'une administration locale élargie et efficace permettant d'assurer à tous les habitants les équipements collectifs indispensables. Il ne faut plus que les habitants soient pénalisés parce qu'ils habitent une commune sans ressource, parce qu'elle est trop peu peuplée ou parce qu'elle ne dispose pas d'activités suffisantes.

Les propositions présentées dans le présent travail constituent une base de discussion. Elles sont amendables dans un sens ou dans l'autre. Il faut toutefois constater que les 47 communes suggérées sont, à trois exceptions près, comprises dans la fourchette 2.000-13.000 ha, la majorité étant comprise entre 5.000 et 10.000 ha (fig. 22). Aucune commune proposée n'a moins de 5.000 habitants, ce qui paraît être actuellement un plancher acceptable ; plus de la moitié des communes auraient de 7.000 à 20.000 habitants, tandis que sept communes dépasseraient 50.000 habitants, parmi lesquelles l'agglomération de Charleroi totaliserait plus de 330.000 habitants.

Qu'advient-il de ces propositions, rappelons-le, formulées en dehors de toute préoccupation de dosage politique ? Le géographe remplit sa mission d'informateur et de conseiller ; ce n'est pas à lui de prendre les décisions !

TABLE DES MATIERES

DE LA GEOGRAPHIE APPLIQUEE A L'ACTION POLITIQUE. Claude Renard	p. 3
1. LIMINAIRE	p. 5
2. PREMIERE PARTIE. LE DECOUPAGE COMMUNAL DANS QUELQUES PAYS D'EUROPE OCCIDENTALE	p. 6
Répartition des communes d'après l'étendue territoriale. Répartition des communes d'après le nombre d'habitants. Des évolutions récentes contradictoires.	
3. DEUXIEME PARTIE. FACTEURS NATURELS ET HISTORIQUES AYANT INFLUENCE LA FORME DU TERRITOIRE COMMUNAL	p. 14
Forme du territoire communal. Tracé des limites communales déterminé par un élément naturel. Facteurs historiques ayant influencé le tracé des limites communales.	
4. TROISIEME PARTIE. PROBLEMES ECONOMIQUES ET SOCIAUX EN RAPPORT AVEC LE TRACE DES LIMITES ADMINISTRATIVES	p. 23
Introduction. Les limites communales.	
5. QUATRIEME PARTIE. LE PROBLEME DES MODIFICATIONS DES LIMITES ADMINISTRATIVES	p. 36
Superficie des communes hennuyères. Population des communes hennuyères. Fusion des communes hennuyères proposées.	
6. CONCLUSION	p. 73

Ont collaboré aux « Cahiers Marxistes »

Christian ALSTEEN
Agnès ARNOUL
Jacques ARON
Jean BLANKOFF
Isabelle BLUME
Jean BLUME
Philippe BOESMANS
Marc BRAET
Jacques BRIERE
Jean BRUHAT
Segundo CASTRO
Raymond CEUPPENS
Achille CHAVEE
Francis CHENOT
Bernard DANDOIS
Jan DEBROUWERE
Louis DELTOUR
Chantal DE SMET
Urbain DESTREE

Jean DU BOSCH
Edmond DUBRUNFAUT
Augustin DUCHATEAU
Elie ELIA
Pierre ERGO
Jean-Claude FAIDHERBE
Roger FOULON
Piet FRANTZEN
René GERBAULT
Louise GOTOVITCH
Jean-Jacques HEIRWEGH
Rudolph HEYNDELS
Paule HERLA
Pierre JOYE
Johan KAHK
Bogdan KAVCIC
Zygmunt KOCZOROWSKI
Jean LAITAT
Marcel-G. LEFRANCQ
Rosine LEWIN
René LONNOY
Frans MASEREEL
Leo MICHELSEN
Jacques MOINS
Jacqueline MOULIN
Walter MULLER
Jacques NAGELS
Marc NEYMARC
Georges PAPY
Albert PHILIPPE
Claude RENARD
Renato SANDRI
Robert SEVRIN
René SCHOONBRODT
Roger SOMVILLE
André SOREL
Maxime STEINBERG
Andrée TERFVE
Jean TERFVE
Francis TESSA
Andrée THONNART
Virgil TROFIN
Louis VAN GEYT
Paul VERNIER
Jan VERWEST
Charly VIENNE
Jacques YERNA

Auteur-éditeur responsable et correspondance :

Augustin Duchâteau / Rédacteur en chef
Avenue de Stalingrad, 29-31, 1000 Bruxelles

40 F