



## REFORME DU CODE DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL (CODT) AVANT-PROJET DE DECRET

AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'UVCW  
6 DECEMBRE 2022

### SYNTHESE

Cette réforme du CoDT, la première d'importance depuis son entrée en vigueur, entend répondre à quatre enjeux portés par la déclaration de politique régionale et les événements récents et dramatiques qu'a connus la Wallonie. Dans l'ensemble, l'Union des Villes et Communes de Wallonie partage et soutient les objectifs de la réforme : la **réduction de l'étalement urbain** et de l'artificialisation, la **lutte contre les inondations**, l'appréhension intégrée des **implantations commerciales**, et l'**amélioration/fluidification du CoDT**.

Relevons qu'il n'est pas toujours aisé de cerner le contour et les implications des modifications projetées. Le présent projet de réforme mériterait d'être lu au regard du projet de SDT et de la partie réglementaire du CoDT qui apporteront les contours et les éléments de concrétisation indispensables aux objectifs fixés. En ***l'absence de cette lecture transversale, de nombreuses incertitudes restent présentes dans l'appréhension et la portée de la réforme ambitionnée.***

Le présent avis se compose de deux parties. La première analyse et commente globalement les 4 grands objectifs de la réforme. La seconde, plus technique, étudie plus méthodiquement, « article par article », les modifications décrétales proposées. La présente synthèse se concentre sur la première partie mais ne doit pas cacher l'importance des commentaires de la seconde.

- La réduction de l'étalement urbain

Cet objectif constitue le cœur de la réforme et emporte, dans ses principes et implications, le bouleversement le plus ambitieux et important pour le développement territorial wallon et local. Le projet sociétal que sous-tend le changement de paradigme opéré par la réforme est partagé par notre association tout comme la volonté de privilégier, dans le respect du principe d'autonomie communale, le levier de la délivrance des autorisations cadrée par les instruments de planification (locaux).

La volonté de recentrer l'urbanisation sur les centralités posent cependant de nombreuses questions de concrétisation, d'opportunité, d'effectivité et d'opérationnalité. L'adhésion à une telle formule rend certains prérequis indispensables pour éviter une centralisation *de facto* de cette politique aux mains de la Région, jugée inadmissible par notre association.

***Au vu des difficultés d'opérationnalité, du manque d'incitants et des effets induits conséquents pour l'autonomie communale, le pouvoir supplétif régional tel que prévu par la réforme et relatif aux centralités et à ses implications, ne peut en l'état être admis.*** En fonction de la rigidité des critères adoptés et du périmètre adopté, les communes pourraient être vidées de leur pouvoir d'agir.

A notre estime, il convient tout d'abord **que la Région puisse garantir la faisabilité des objectifs qu'elle se fixe (et la transposition au sein des outils ad hoc) par l'ensemble des communes dans le délai de 5 ans établis**. Il convient ensuite de remettre à plat certains principes pour redéfinir **les conditions de succès** de la réforme au travers notamment :

- d'une réelle simplification du SDC tant sur son contenu que sur sa praticabilité en **développant un instrument de planification stratégique thématique, souple et dynamique** ;
- d'une **neutralité budgétairement absolue et entière pour les pouvoirs locaux** dans l'élaboration et l'implémentation des outils jugés pertinents par la Région et qui se substituent à une réforme globale du plan de secteur;
- d'un **accompagnement technique, humain, documentaire et financier suffisant de la part de la Région** auprès des communes qui se lancent dans l'adoption de ce schéma ;
- d'un volet simplifié et préformulé de l'**"analyse contextuelle"** ;
- d'une concertation cohérente entre les communes d'un même bassin ;
- d'une réflexion sur l'ouverture des ZACC situées dans les centralités pour faciliter la mutation de **ces zones en affectation mixte (comme celle de la zone d'enjeu communal)** ;
- d'une potentielle **simplification de diverses procédures** inscrites au sein de la politique de l'aménagement du territoire, comme la possibilité de **faciliter dans les centralités la dérogation au plan de secteur** ou les révisions de **plan de secteur** afin d'assurer le développement cohérent de nouvelles zones urbanisables. La question de **l'absence partielle de compensation** (à l'instar des ZEC actuelles) nous semble devoir être repensée et reprise au sein de ces centralités ;
- d'une prise en charge globale par la Région des **coûts des révisions** de plan de secteur pour les communes qui ont adopté leurs centralités afin d'en faciliter encore plus l'activation ;
- d'une possibilité d'obtenir des **moyens opérationnels supplémentaires**, indispensables à la concrétisation des objectifs poursuivis, tout en favorisant **l'adoption d'outils fonciers** (droit d'expropriation, de préemption, etc.) ;
- de la pérennisation et de l'extension de l'engagement des conseillers en aménagement du territoire (**CATUs**). Pour aider les communes à se lancer dans la définition de leurs centralités, un subside complémentaire pourrait par ailleurs être octroyé pour consolider ou engager ce référent indispensable.

De manière générale, il apparaît nécessaire que les politiques activées au niveau régional soient plus tournées vers une incitation à la localisation au sein des centralités qu'à une limitation des possibilités de bâtir à l'extérieur de ces dernières. **Il ne pourrait dans ce cadre être admis que la commune soit tenue à procéder à des indemnisations** qui découleraient du contenu de son SDC adopté en conformité au SDT. La **Région doit couvrir l'ensemble des risques financiers liés à l'adoption de ses mesures** et aux obligations qui en découlent pour les communes. Inversement, la question de **la captation des (éventuelles) plus-values** dans les centralités doit également être envisagées.

En toute hypothèse, la définition de centralité doit s'accompagner d'une réflexion d'ampleur sur ses objectifs sociétaux, son attractivité et ses conséquences pratiques tant pour les acteurs publics et privés du développement territorial que pour les habitants de notre Région. De nombreuses questions vont se poser, tant au niveau de la faisabilité des projets immobiliers, de leur qualité et de leur accessibilité financière, qu'au niveau de la qualité du vivre ensemble induite par la nécessaire densité qui en découle (cohésion sociale, mixité sociale, accessibilité aux services, mixité de fonction, qualité des espaces publics, etc.). Le CoDT n'apporte ici aucune réponse à ces questions indispensables à la concrétisation de ce développement territorial durable.

- La gestion des inondations

Notre Conseil d'administration a déjà eu l'occasion de se pencher sur la douloureuse question des inondations et les réponses qui pourraient être apportées pour y faire face de manière

résiliente tout en entamant la nécessaire reconstruction<sup>1</sup>. Notre analyse n'a pas vocation à s'entendre sur l'ensemble de cette problématique mais bien d'attirer l'attention sur certains points spécifiques liés à la partie décrétable du CoDT.

Les propositions émises dans le cadre de la réforme – compléter le contenu du dossier, renforcer la consultation de GISER et des gestionnaires des cours d'eau ou donner un rôle de contrôle accru au fonctionnaire délégué dans les dossiers soumis aux risques d'inondations – apparaissent compréhensibles.

Ces modifications n'enlèvent pas l'importance d'actualiser, dans les meilleurs délais, la cartographie des zones inondables. Nous voyons par ailleurs deux modifications complémentaires à formuler. D'une part, nous rappelons que les communes ne peuvent être livrées à elles-mêmes face aux éventuelles questions des moins-values immobilières qui seraient induites par des limitations de la constructibilité de terrains en réponse à la gestion régionale des inondations. En conséquence, nous demandons qu'un **fonds régional soit mis en place pour aider à compenser ces éventuelles indemnités** ; sa base légale pourrait s'inscrire dans la présente réforme. D'autre part, et en parallèle, la redéfinition de l'urbanisation des zones sinistrées doit pouvoir s'accompagner de moyens permettant de libérer les éléments naturels des contraintes urbanistiques qui se sont imposées au fil du temps. **La mise en place d'un fonds d'expropriation**, destiné à permettre l'élargissement des lits des cours d'eau ou la suppression de goulots d'étranglement au niveau des confluences ou des écoulements de cours d'eau, ou plus globalement, destiné à permettre l'aménagement des lits mineurs et majeurs des cours d'eau, devrait être envisagée et pourrait trouver également, opportunément, une base légale pertinente dans le CoDT.

- La gestion des implantations commerciales

Les rapprochements opérés entre les deux décrets apparaissent souhaitables et pertinents au niveau politique, stratégique, juridique et de la lisibilité.

**Cette « fusion » ne peut cependant diminuer les facultés d'action et de régulation** dont disposent actuellement les autorités publiques au sein de cette politique commerciale. Dans ce cadre, **nous nous inquiétons de la suppression pure et simple des critères d'appréciation spécifiques et propres aux implantations commerciales**. L'intégration de critères favorisant la régulation doit **s'accompagner de balises et illustrations adaptées pour guider les autorités dans leur appréciation**. Pour faciliter la prise de décisions, il nous semble nécessaire que la partie « base de données » de **LOGIC** (dont la mise à jour doit être pérennisée) puisse être **accessible à l'ensemble des villes et communes**.

L'efficacité de **la régulation passe également par la question du nouveau seuil de compétence**. La réforme prévoit d'abaisser ce seuil à 1500m<sup>2</sup> au lieu de 2500m<sup>2</sup>. Cette recentralisation des compétences semble contraire à la volonté affichée d'inciter, assez fortement, les villes et communes à se doter d'outils stratégiques communaux. La lisibilité du message régional, couplée à la nécessaire concertation entre territoire (pour les projets de plus de 1000m<sup>2</sup>) et à la vision d'ensemble exercée par le fonctionnaire délégué (dans le cadre de son avis), nous semble objectivement suffisante pour pérenniser l'autonomie communale à ce niveau.

- La fluidification du CoDT

Il faut souligner que les **propositions faites au travers de cet avant-projet rencontrent assez fidèlement, sous le prisme du compromis, les différentes remarques émises lors de la Task-Force CoDT**.

<sup>1</sup> V. avis du Conseil d'administration de l'UVCW du 14 septembre 2021 (<https://www.uvcw.be/voirie/articles/art-6932>) ainsi que le courrier envoyé en juillet 2022 au Gouvernement wallon « un an après les inondations, l'UVCW attire l'attention du sur ses revendications pour l'avenir » (<https://www.uvcw.be/environnement/actus/art-7600>).

***Nous soulignons ainsi avec intérêt*** : la volonté de rendre exécutoire la procédure plan/permis ; les avancées en matière de charges d'urbanisme (not. les charges en numéraire, le groupement de ces charges à plusieurs projets, la possibilité de viser des logements d'utilité publique, le permis « séparé », etc.) ; l'allongement à 30 jours du délai de pour remettre un accusé de réception ; l'adaptation de la procédure relative aux plans modificatifs ; la suppression du caractère obligatoire de l'avertissement préalable ; etc.

***Nous attirons cependant votre attention sur quatre modifications que nous ne pouvons soutenir en l'état actuel du texte*** : la limitation du champ d'application des permis aux seules installations mobiles qualifiées d'habitation légère, la suppression de l'avis du collège pour les actes et travaux d'impacts limités relevant de la compétence du fonctionnaire délégué, la réduction du délai pour l'avis des zones de secours et le potentiel ordre de priorité des charges d'urbanisme défini par le Gouvernement wallon.

Pour conclure, de manière générale, au vu de l'ampleur de la réforme et de ses implications sur le développement territorial et le travail quotidien des villes et communes, nous insistons fortement sur ***l'importance de formations et d'informations qui doivent l'accompagner***. Ces formations doivent, à l'évidence, être dispensées préalablement à l'entrée en vigueur des nouveaux CoDT/SDT.

## I. Objectif de la réforme

Le CoDT est entré en vigueur voici plus de 5 ans, le 1<sup>er</sup> juin 2017. Il connaît ici sa première proposition de modification substantielle. Cette réforme entend répondre à quatre enjeux portés par la déclaration de politique régionale et les événements récents et dramatiques qu'a connus la Wallonie.

L'avant-projet de décret entend ainsi :

- répondre aux objectifs de **réduction de l'étalement urbain** et de l'artificialisation en créant un nouvel objectif « d'optimisation spatiale » ;
- proposer des mesures en matière de **lutte contre les inondations** et intégrer les recommandations de la commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les causes et d'évaluer la gestion des inondations de juillet 2021 en Wallonie ;
- concentrer l'appréhension des **implantations commerciales**, tant au niveau de la planification que des autorisations, dans le CoDT en abrogeant notamment le décret du 5 février 2015 ;
- et, enfin **améliorer et fluidifier le CoDT** en tirant parti de l'expérience acquise depuis sa mise en œuvre au travers notamment des enseignements de la « Task Force Codt » et de la Covid.

## II. Analyse

Dans une première partie nous analyserons et commenterons globalement ces 4 grands objectifs. Une attention particulière sera portée sur la question de l'étalement urbain et des réponses de traitement apportées par l'avant-projet de décret. Dans un second temps, nous analyserons plus méthodiquement les modifications proposées au sein de chacun des « livres » qui séquentent le CoDT.

En préambule, relevons qu'il n'est pas toujours aisé de cerner le contour et les implications des modifications projetées. Le présent projet de réforme mériterait d'être lu au regard du projet de SDT, toujours en cours de discussion à l'heure d'écrire ces lignes, et du contenu de la partie réglementaire du CoDT qui apportera, dans la plupart des cas, les éléments de concrétisation indispensables aux objectifs fixés. En ***l'absence de cette lecture transversale, de nombreuses incertitudes restent présentes dans l'appréhension et la portée de la réforme ambitionnée***<sup>2</sup>.

Soulignons par ailleurs l'interrelation entre ces différents outils. Le SDT fixe la stratégie, le CODT-D, la boîte à outil et le CoDT-R, la concrétise. L'entrée en vigueur de l'un ne peut donc s'envisager sans l'autre. Une ***réflexion sur une entrée en vigueur concomitante*** de l'ensemble de ces outils doit être envisagée.

Enfin, au vu de l'ampleur de la réforme et de ses implications sur le développement territorial et le travail quotidien des villes et communes, nous insistons fortement sur ***l'importance de formations et d'informations qui doivent l'accompagner***. La formation doit concerner l'ensemble des acteurs concernés et, au regard de l'importance des « centralités », en priorité les acteurs publics du développement territorial que sont les mandataires et les services communaux des villes et communes. Ces formations doivent, à l'évidence, être dispensées préalablement à l'entrée en vigueur des nouveaux CoDT/SDT. Il en va de même pour la rédaction des vade-mecum et des balises évoqués dans la cadre de présent avis qui devraient pouvoir être diffusés et appréhendés par l'ensemble des professionnels de cette politique préalablement à son entrée en vigueur.

---

<sup>2</sup> A titre purement formel, nous saluons la « coordination » du CoDT réalisée dans le commentaire des articles avec les modifications projetées. Ce procédé facilite grandement la lecture et la compréhension.

## 1. Analyse thématique

**Dans l'ensemble, l'Union des Villes et Communes de Wallonie salue l'ambition du projet de réforme** et la volonté d'optimiser le développement du territoire en limitant notamment l'étalement urbain et l'artificialisation des sols. Elle salue également la volonté de mieux prendre en compte les risques dans leur ensemble, et plus spécialement les inondations, et de répondre concrètement aux attentes des acteurs de terrain en adaptant, lorsque nécessaire, les dispositions du CoDT dans la droite ligne des discussions de la Task-Force CoDT. La simplification majeure apportée par l'intégration de la politique des implantations commerciales au sein du CoDT doit également être soulignée et soutenue.

Les modifications projetées emportent cependant de nombreuses questions, dues, pour partie, à l'absence de visibilité du contenu du projet de révision du SDT et du CoDT-R, mais également liées à son opérationnalisation. Nous proposons, ci-dessous, d'évoquer ces questions, d'apporter certains commentaires et propositions, au travers d'une analyse des quatre principaux objectifs de la réforme.

### A. La réduction de l'étalement urbain

Cet objectif constitue le cœur de la réforme et emporte, dans ces principes et implications, le bouleversement le plus ambitieux et important pour le développement territorial wallon et local.

Nous pouvons d'emblée saluer la volonté de concrétiser cet objectif soutenu par notre association et répondant aux ambitions européennes.

#### a. Propositions

Cet objectif s'inscrit dans la politique menée à l'échelle européenne. La **Commission européenne** a en effet présenté une « Stratégie en faveur des sols » (novembre 2021) avec une législation qui devrait être adoptée en 2023. On y lit qu'« *afin d'atteindre l'objectif de l'Union européenne de **mettre un terme d'ici à 2050 à l'augmentation nette de la surface de terres occupées, les Etats membres devraient fixer leurs propres objectifs ambitieux en la matière au niveau national, régional et local pour 2030 et appliquer la « hiérarchie de l'occupation des terres » consistant à éviter – réutiliser – minimiser – compenser – au lieu d'imperméabiliser de nouvelles terres naturelles ou agricoles*** ».

La **Déclaration de Politique régionale 2019-2024 poursuit en ce sens** en précisant que « *pour freiner l'étalement urbain et y mettre fin à l'horizon 2050, il s'agit à court terme de poursuivre les objectifs suivants :*

- Réduire la consommation des terres non artificialisées en la plafonnant d'ici 2025 ;
- Préserver au maximum les surfaces agricoles ;
- Maintenir, réutiliser ou rénover le bâti existant ;
- Localiser au maximum les bâtiments à construire dans les tissus bâtis existants (urbains, ruraux ou périurbains) situés à proximité des services et transports en commun ;
- Restaurer la biodiversité »

Pour tendre à la concrétisation de cet objectif ambitieux, **deux grands leviers** sont mobilisés :

- **La définition de « trajectoire »** de réduction de l'étalement urbain avec des objectifs pour 2025 et 2050. Pour y arriver, le Gouvernement entend :
  - **déterminer des outils** de mesures permettant d'évaluer l'évolution de l'artificialisation ;
  - **raisonner par bassin**, entendu comme des sous-espaces régionaux permettant d'affiner ces trajectoires en vue de favoriser « l'optimalisation spatiale ».
- **La concentration de l'urbanisation** qui se ferait au travers de « **centralités** », conçues, selon l'exposé de motifs<sup>3</sup> comme « *des lieux caractérisés par une concentration en*

---

<sup>3</sup> Fondamentalement, c'est le SDT qui procédera à la définition de ces centralités.

*logements et fournissant, au minimum, une bonne accessibilité en transports en commun et des services et équipements de base, tout en assurant la qualité de vie des habitants (espaces verts, surface habitable, etc...), la cohésion et la mixité sociale ».*

A côté des notions de « trajectoire » et de « centralités », une des innovations introduites par la réforme est **la notion « d'optimisation spatiale »** ; nouveau concept qui devient un objectif d'intérêt général du code, destiné notamment à concrétiser la réduction de l'étalement urbain<sup>4</sup>.

« L'optimisation spatiale » est définie comme visant à « *préserver au maximum les terres et à assurer une utilisation efficiente et cohérente du sol par l'urbanisation* ». L'exposé des motifs précise que ce concept, plus large que celui d'artificialisation, intègre aussi des réflexions relatives aux typologies d'urbanisation, telle la construction d'habitations ou encore la recherche de plus de mixité dans l'implantation des fonctions. Le texte actuel n'apporte pas plus de précisions.

L'introduction de ce concept bouleverse de manière considérable les fondements de la politique de développement territorial telle que menée jusqu'à présent en Wallonie. La réforme introduit une notion d'équilibre entre développement et optimisation. Il suppose que soit recherché le ou les modes d'organisation spatiale qui permettent de maximiser l'efficacité des échanges tout en réduisant les externalités négatives sur l'environnement. C'est bien l'efficacité des échanges que l'optimisation tend à maximiser et non forcément les échanges eux-mêmes. C'est un changement de paradigme important.

Le SDT prendra en main la définition de ces concepts<sup>5</sup>. Nous déduisons de la lecture de la réforme que les impositions de réduction de l'étalement urbain seront quantifiées au travers de trajectoires à l'échelle régionale et ensuite réparties par bassin. La notion de bassin n'est pas précisée mais, il nous revient<sup>6</sup>, que ces bassins feront normalement<sup>7</sup> référence au territoire de compétence des fonctionnaires délégués. Dans le dispositif proposé, l'implémentation de ces trajectoires passe par la définition de centralités qui seront précisées à l'échelle communale dans les schémas de développement communaux et à défaut dans le schéma de développement territorial. **Le tryptique trajectoire - bassin - centralité, à mettre en parallèle avec les instruments de planification stratégique régionale (SDT) et communal (SDC), est au cœur de la réforme.**

**Concrètement**, la réforme prévoit que les mécanismes mis en place en vue de l'optimisation spatiale s'articulent autour de **trois temps** :

1. Le schéma de développement du territoire contiendrait les critères de délimitation des centralités et de détermination des mesures destinées à guider l'urbanisation dans et en dehors des centralités. Il définira également les centralités et mesures « IN et OUT »<sup>8</sup>, lesquelles entreront en vigueur cinq années plus tard si les communes n'ont pas adopté entretemps un schéma de développement pluricommunal ou communal<sup>9</sup> ;
2. si, malgré l'entrée en vigueur du schéma de développement du territoire, les communes restent inactives, le Gouvernement peut « inviter » celles-ci à entamer une procédure d'élaboration ou de révision de leur schéma de développement communal.
3. si, malgré cette invitation, les communes concernées n'ont pas adopté leur schéma de développement du territoire, le Gouvernement pourra décider d'initier une procédure de révision du plan de secteur là où elle est la plus nécessaire.

<sup>4</sup> L'article D.I.1 précise que l'objectif du Code serait dorénavant « *d'assurer un développement durable et attractif du territoire dans le respect de l'optimisation spatiale* ».

<sup>5</sup> Les principes et modalités de mise en œuvre de l'optimisation spatiale sont : « *1° les trajectoires de réduction de l'étalement urbain et de l'artificialisation ; 2° les bassins au sein desquels les trajectoires peuvent être modalisées en fonction des spécificités et des besoins de ceux-ci ; 3° les critères de délimitation des centralités ; 4° les critères de détermination des mesures destinées à guider l'urbanisation dans et en dehors des centralités ; 5° les centralités et mesures guidant l'urbanisation dans et en dehors de ces centralités ; 6° toutes autres dispositions contribuant à l'objectif d'utilisation optimale des territoires et des ressources* » (D.II.2 §4).

<sup>6</sup> Présentation faite par le Cabinet au Ministre Borsus au CESE, le 10 novembre 2022.

<sup>7</sup> Tout dépendra du contenu du SDT.

<sup>8</sup> Ce qui peut être fait « dans et hors » centralités et la manière de le faire. Difficile de cerner ce principe actuellement sans connaître le contenu du SDT mais la « densité » est évoquée.

<sup>9</sup> Les centralités et mesures édictées par le schéma régional et entrées en vigueur cesseront de produire leurs effets lors de l'entrée en vigueur de mesures et centralités définies par le schéma pluricommunal ou communal.

Au niveau du CODT, les centralités auraient des implications immédiates et concrètes comme : la possibilité de réviser le plan de secteur pour définir des périmètres de protection « des espaces hors centralités » et des prescriptions supplémentaires relatives à « l'optimisation spatiale » ; la simplification de la mise en œuvre des zones d'aménagement communal concerté (ZACC) situées dans les centralités au travers des permis d'urbanisation ou permis d'urbanisme de construction groupée lorsque la superficie est de minimum 2 hectares ; la limitation de la règle du comblement aux centralisés ; etc.

#### *b. Commentaires*

Comme évoqué, le projet sociétal que sous-tend le changement de paradigme opéré par la réforme est partagé par notre association. Les propositions de concrétisation, leur opportunité, leur effectivité et leur opérationnalité posent cependant de nombreuses questions. Nous tenterons ci-dessous de structurer notre réflexion en tentant de faire des propositions constructives pour favoriser la mise en place d'un développement territorial concerté.

##### *- Les concepts*

La réforme introduit de nombreux nouveaux concepts (comme les « trajectoires », « l'optimisation spatiale » ou les « centralités »). Le vocable utilisé apparaît parfois flou, parfois technocratique et souvent difficilement appropriable par les décideurs locaux et les citoyens. Il est par ailleurs indéniable qu'ils ouvrent la porte à des interprétations diverses et pourraient, partant, être vecteur de divergences d'application ou d'insécurité juridique. Il nous semble plus opportun de **ne pas parler d'optimisation mais de mettre en parallèle la notion de développement (durable et attractif)** avec des obligations de réduction de l'artificialisation des terres et de limitation de l'imperméabilisation des sols. La finalité est la même mais le vocabulaire utilisé est ainsi plus clair. **L'ensemble de ces concepts devra être précisé, justifié et illustré au sein du SDT (ou du CoDT).**

Les **trajectoires** vont, en parallèle, jouer un rôle prépondérant dans le développement territorial (supra)local. Pour tenter de fédérer les acteurs concernés autour de cet objectif, un effort de **justification**, une description des **méthodes d'identification** et un important **volet pédagogique** apparaît dans ce cadre impératif. Une attention particulière doit être apportée sur ce point au sein du SDT et, le cas échéant, dans la communication qui l'accompagne. Ces trajectoires doivent par ailleurs être suffisamment souples et modelables que pour répondre notamment aux spécificités locales et aux opportunités/nécessités de développement. Nous y serons attentifs lors de la rédaction du SDT.

##### *- Le choix des instruments mobilisés*

Notre association relève que la réforme articule de manière importante le schéma de développement territorial (SDT) et les autres instruments de planification stratégique notamment les schémas de développement communaux (SDC). Sans connaître, à ce stade, le contenu du schéma de développement du territoire, il est difficile de se prononcer sur la portée opérationnelle de la réforme<sup>10</sup>.

Nous **partageons l'idée sous-jacente de la réforme d'arriver à freiner l'étalement urbain en utilisant comme levier la délivrance des autorisations cadrée par les instruments de planification**. Cette approche nous semble opérationnelle et répondre à l'urgence des enjeux.

Nous **saluons également la volonté de privilégier l'instrument local** qui, de par son échelle, semble effectivement l'outil le plus approprié pour concrétiser ces objectifs et qui de surcroît permet de respecter l'autonomie et les spécificités territoriales communales.

---

<sup>10</sup> Une remarque similaire est formulée par rapport à la partie réglementaire et aux aspects liés aux implantations commerciales.

Notre association regrette cependant que le dispositif proposé s'appuie essentiellement sur des instruments de planification stratégique et, en définitive, très peu sur l'instrument réglementaire que constitue le plan de secteur alors que ce dernier est de portée régionale et donc maîtrisable par la Région. En utilisant le SDC pour activer la réforme on utilise en effet une manière de « contourner » la révision générale des plans de secteur mais sans permettre pour autant de sortir du cadre fixé. La contrainte réglementaire régionale non adaptée aux enjeux contemporains reste prégnante. Il apparaît dès que le **plan de secteur reste un facteur déterminant du développement du territoire** et que bon nombre **d'objectifs poursuivis par la réforme ne pourront que partiellement être atteints sans sa révision.**

- *La détermination des centralités à travers le schéma de développement du territoire*

Nous comprenons le propos affirmant que l'échelle du schéma de développement du territoire wallon est plus adaptée à la fixation des critères devant encadrer la détermination des centralités et des mesures générales à mettre en œuvre en leur sein. L'échelle communale ou pluricommunale devra alors prendre en charge la définition précise de ces centralités que contient son territoire et les mesures concrètes à y mettre en œuvre. Nous insistons cependant sur le fait que **les critères permettant de déterminer les centralités puissent rester assez généraux et souples que pour permettre une application sur le terrain qui tienne compte des réalités locales mais aussi des visions territoriales de chaque commune.** Pour exemple, certaines communes souhaiteront développer plusieurs centralités alors que d'autres souhaiteront axer leur développement sur une seule ; certaines, disposant de peu de disponibilités foncières bâtissables, devront disposer de latitude sur le périmètre de la centralité ; les conséquences de la constructibilité en zone inondable pourraient également directement impacter les réflexions. Nous insistons enfin sur le nécessaire caractère évolutif des centralités et ce afin de ne pas freiner le développement local. Nous attirons d'emblée l'attention sur la nécessité de pouvoir mettre en place une hiérarchie de centralités allant de centres locaux à des centres plus structurants. Cela permettrait d'assurer une continuité territoriale prenant en compte les diversités des réalités territoriales rencontrées en Wallonie. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'analyse du projet de SDT.

La réforme considère qu'il est nécessaire de prévoir d'inscrire dans le schéma de développement du territoire, non seulement les critères nécessaires à la détermination des centralités et des mesures devant guider l'urbanisation dans et en dehors de celles-ci, mais aussi les centralités et mesures elles-mêmes qui s'appliqueront à défaut de centralités et de mesures consacrées par un schéma de développement pluricommunal ou communal. La manière dont ces centralités sera représentée (de manière graphique ou littéraire), ainsi que la précision de lecture qui en découle, n'est pas encore fixée. Ces centralités « régionales » entreraient en vigueur cinq ans après l'entrée en vigueur du SDT, à défaut de SDC. De la lecture du D.I.3/1, on déduit également qu'à bref délai, il serait possible pour le Gouvernement de réduire ce délai de cinq ans pour les bassins qui s'écarteraient inopportunément des trajectoires.

Nous relevons de surcroît de l'article D.II.17 qu'à défaut d'avoir adopté un schéma de développement communal les centralités trouveront à s'appliquer à tous les permis. « 3° en ce qui concerne les indications du schéma de développement du territoire visées à l'article D.II.2, § 4, 5°, aux schémas d'orientation locaux, permis et certificats d'urbanisme n° 2. Ces indications sortent leurs effets cinq années après l'entrée en vigueur du schéma de développement du territoire et cessent de produire leurs effets à dater de l'entrée en vigueur d'un schéma de développement pluricommunal ou communal qui contient les indications visées aux articles D.II.6/1, § 1er, ou D.II.10/1, lequel doit avoir été adopté ou révisé après l'entrée en vigueur d'un schéma de développement du territoire contenant les dispositions prévues à l'article D.II.2, § 4, 5° ».

A la lecture de ces éléments, nous estimons, qu'en l'état actuel de la réforme, **au vu des difficultés d'opérationnalité, du manque d'incitants et des effets induits conséquents pour l'autonomie communale décrits ci-après, qu'un tel pouvoir supplétif régional, relatif aux centralités et à ses implications, ne peut être admis.** En fonction de la rigidité des critères adoptés et du périmètre adopté, les communes pourraient littéralement être vidées de leur pouvoir d'agir. Sans garantie à ce

stade, faute d'une vision du contenu du SDT, il apparaît d'autant plus impossible pour notre association de soutenir un tel mécanisme. Dans une logique d'adhésion et de concertation, tout doit être mis en œuvre pour permettre aux communes de déterminer elles-mêmes le ou les territoires centraux présents sur leur territoire, dans le respect de leurs spécificités territoriales et au travers de critères objectifs et souples. L'impossibilité pratique, en l'état, d'adopter 253 SDC dans le délai fixé emporte une dynamique de centralisation qui ne peut être partagée par notre association et qui s'avère contre-productive. En toute hypothèse, il ne peut dans ce cadre être admis que le SDT soit d'application à des projets de moins de 2 hectares.

La définition de centralité doit s'accompagner d'une réflexion d'ampleur sur ses objectifs sociétaux, son attractivité et ses conséquences pratiques tant pour les acteurs publics et privés du développement territorial que pour les habitants de notre Région. De nombreuses questions vont se poser, tant au niveau de la faisabilité des projets immobiliers, de leur qualité et de leur accessibilité financière, qu'au niveau de la qualité du vivre ensemble induite par la nécessaire densité qui en découle (cohésion sociale, mixité sociale, accessibilité aux services, mixité de fonction, qualité des espaces publics, etc.). Le CoDT n'apporte ici aucune réponse à ces questions indispensables à la concrétisation de cette politique.

Enfin, la portée de la réforme sur les communes disposant déjà d'un schéma de développement mériterait d'être clarifiée. En l'état actuel des dispositions, la manière d'appréhender la hiérarchie des normes entre les centralités du schéma régional et un schéma de développement communal (notamment les centralités définies dans ces schémas) porte à confusion et ce flou risque de générer des interprétations diverses.

- *Le schéma de développement communal*

Au-delà de la question de la gouvernance, nous estimons que les conditions permettant aux schémas de développement communaux de traduire cet objectif d'optimisation ne sont pas rencontrées.

**En l'état, la pertinence de l'instrument pose question tant dans son contenu que dans sa praticabilité.** Aucun schéma de développement n'a été adopté ou révisé depuis la réforme de 2017. On voit donc difficilement comment pourraient être adoptés 253 schémas dans un délai rapproché (5 ans à compter de la mise en application du SDT). L'objectif nous semble irréaliste. Les adaptations proposées par la réforme nous semblent insuffisantes.

La réforme actuelle reconnaît cependant cet état de fait puisqu'il est, à présent, possible d'adopter un schéma communal portant uniquement sur la thématique de l'« optimisation spatiale ». Ce contenu allégé permettra une adoption plus rapide de l'outil. Ce schéma thématique pourra abroger les schémas d'orientation locaux existant au sein de son périmètre dont l'obsolescence des indications pourrait nuire à l'objectif d'optimisation spatiale. Il devra également déterminer l'ordre de priorité de mise en œuvre des zones d'aménagement communal concerté<sup>11</sup>.

- *La nécessaire concertation et opérationnalisation*

La simplification du SDC telle que précitée est cependant jugée insuffisante si on souhaite une adoption rapide par les communes.

Il convient de remettre à plat certains principes pour redéfinir **les conditions de succès** de la réforme et éviter ainsi une centralisation *de facto* de cette politique aux mains de la Région :

- L'élaboration d'un schéma de développement communal doit être **neutre budgétairement pour les pouvoirs locaux**. Si cet instrument est mobilisé par la Région

---

<sup>11</sup> Nous pointons cependant le risque d'une telle priorisation. Si l'opportunité apparaît, au fil des ans, d'ouvrir une ZACC non prioritaire (pour exemple : impossibilité technique ou juridique d'ouvrir les zones à priorité plus grande), il ne pourra y être répondu sans une modification du SDC. La lourdeur de ce mécanisme risque partant de ne pas favoriser comme espéré la constructibilité en centralité. La priorisation a cependant l'avantage de permettre aux communes de « tenir bon » face aux demandes et pressions non opportunes. Un juste compromis entre rigidité et souplesse doit être trouvé.

pour implémenter sa politique<sup>12</sup>, la Région doit pouvoir en couvrir l'ensemble des coûts. Nous estimons qu'élaborer 253 schémas de développement communal représente un coût d'approximativement **40 à 50 millions d'euros**<sup>13</sup>. Sans une prise en charge par la Région, de nombreuses communes ne se lanceront pas dans l'opération faute de moyens budgétaires. **Simplifier l'outil et se donner les moyens budgétaires ad hoc sont deux conditions sine qua non pour assurer la réussite de cet axe de la réforme.**

- L'élaboration d'un schéma de développement communal nécessite un bureau d'étude agréé. Le nombre de bureaux agréés n'est pas suffisant pour couvrir les besoins de 262 communes. **Supprimer l'agrément** permettrait sans doute de disposer de plus de bureaux et d'ouvrir des possibilités pour des bureaux étrangers.
- Il apparaît nécessaire de mettre en place **un accompagnement technique, humain, documentaire et financier suffisant de la part de la Région** auprès des communes qui se lancent dans l'adoption de ce schéma<sup>14</sup>. Au niveau des directions extérieures, au vu des compétences que la réforme leur attribue (implantations commerciales, tutelle sur les « risques », suivi des trajectoires, suivi de l'adoption de l'ensemble des SDC, réduction des délais de délivrance des permis, etc.), cette disponibilité pourtant indispensable à tout niveau pour les villes et communes, ne nous semble pas acquise et mérite d'être consolidée.
- La réforme a complété, une nouvelle fois, le volet "analyse contextuelle" du SDC. Il est ainsi précisé que l'analyse contextuelle comporte notamment (la liste n'est donc pas exhaustive) sur : « 1° les principaux enjeux territoriaux ; 2° les perspectives et les besoins en termes sociaux, notamment de cohésion sociale, économiques, démographiques, énergétiques, patrimoniaux, environnementaux, notamment écologiques, de préservation et de restauration de la nature, et de mobilité ainsi que les potentialités et les contraintes du territoire, notamment les risques naturels visés à l'article D.IV.57 ; 3° l'état actuel de l'étalement urbain et de l'artificialisation, leur évolution prévisible et ses conséquences ; 4° la contribution potentielle du territoire concerné à l'optimisation spatiale ». Pour assurer une meilleure opérationnalité de l'outil, nous nous demandons si ce volet "**analyse contextuelle**" ne pourrait pas **être amorcé par la Région** qui dispose de toutes les ressources utiles pour ce faire. Cela permettrait de disposer d'éléments concrets, transversaux et uniformes, dans un délai relativement court, sans passer par la rédaction de vade-mecum.
- La possibilité d'élaborer un schéma dit thématique centré sur l'optimisation nous semble opportune, voire la seule envisageable. Si un schéma "complet" issu historiquement de la réforme de 1989 a une pertinence intellectuelle dans la vision holistique qu'il propose, il est sur le terrain inopérant. Il alourdit considérablement l'exercice, décourageant bien souvent les communes. Si l'analyse contextuelle nous semble à conserver pour permettre de tenir compte de manière intégrée de divers enjeux, **développer un instrument de planification stratégique qui ne se présente pas comme un outil d'intégration de différentes politiques nous semble à privilégier**. Le texte actuel précise le contenu de ce schéma thématique axé sur l'optimisation. Ce contenu nous semble suffisant<sup>15</sup>.
- Il nous semble délicat d'indiquer dans un schéma de développement communal la trajectoire de réduction de l'étalement urbain alors que cette trajectoire doit être définie à l'échelle de chaque bassin. En renvoyant à l'échelle communale la définition de cette trajectoire l'effet de concurrence entre les communes se verra renforcer. **C'est bien au niveau des bassins que ces trajectoires doivent être définies**. Et il nous semble qu'il revient à la Région de jouer son rôle de concertation et de cohérence avec les communes du bassin concerné. En outre, en raison des implications transversales de cette trajectoire sur le développement territorial, et notamment sur le développement des activités de type économique, une concertation élargie mériterait d'être opérée. Ainsi, pour exemple, les agences de développement territorial devraient être consultées lors de la définition des

<sup>12</sup> En lieu et place d'une révision du plan de secteur notamment.

<sup>13</sup> Après un sondage auprès de différents auteurs de projet, il est possible d'évaluer le coût d'un SDC thématique à 150.000 euros par schéma (pour une fourchette basse).

<sup>14</sup> Accompagnement également indispensable pour analyser et garantir la compatibilité entre le SDT et les SDC existants.

<sup>15</sup> Le contenu gagnerait en clarté si la structure territoriale pouvait être liée aux centralités: a) la structure territoriale et les centralités présentes sur le territoire couvert (en supprimant le 4°).

trajectoires qui directement ou indirectement emporteraient une limitation de l'artificialisation en zone d'activité économique.

Enfin, soulignons de manière plus générale, et en lien avec les autres outils, que la souplesse et le caractère évolutif souhaités doivent également permettre aux villes et communes de rationaliser le nombre d'études et de périmètres qu'elles réalisent. Les pouvoirs locaux doivent pouvoir mieux valoriser les plans, périmètres et schémas existants, prévus dans le Livre II du CoDT, lorsque qu'elles recourent à certains outils (futurs opérations de développement urbain notamment) et donc sans devoir réaliser une nouvelle étude ou une réécriture fastidieuse des stratégies.

- *Une politique incitative dans les centralités*

Pour rendre concrète la volonté de recentrer l'urbanisation sur les centralités, il nous semble nécessaire de penser à supprimer les contraintes à la densification et de prendre en charge des problématiques de l'acceptation et de la qualité urbaine en rapport avec la densification. La réforme avance une série de propositions y concourant. Nous proposons également quelques pistes complémentaires possibles :

- Pour favoriser la mise en œuvre des **zones d'aménagement communal concerté** situées dans les centralités, il est prévu de permettre leur urbanisation par la seule délivrance de permis d'urbanisation ou d'urbanisme de constructions groupées, à la condition toutefois qu'ils portent sur une superficie d'au moins 2 hectares. Cette surface minimale retenue est celle à partir de laquelle la demande de permis est obligatoirement soumise à étude d'incidences, ce qui garantira que l'autorité dispose des informations nécessaires pour apprécier les incidences de l'urbanisation qu'elle autorise. Cette mesure nous semble peu praticable dans la mesure où elle pourrait entraîner une mise en œuvre morcelée de ces réserves foncières. Le texte n'est pas clair sur ce point. **La possibilité de muter ces zones en affectation mixte (comme celle de la zone d'enjeu communal) à travers l'adoption d'un schéma de développement nous semble plus opérationnelle.** Elle permettrait de créer du foncier valorisable au sein des centralités.  
Dans une optique de lutte contre l'artificialisation, une fois les centralités en vigueur, la règle du comblement verra son champ d'application limité à leur périmètre afin de concentrer les applications de ce mécanisme dérogatoire là où l'urbanisation doit être encouragée. Nous partageons l'idée de limiter la portée de la règle du comblement en dehors des centralités. C'est une mesure de bon sens. Dans le même ordre d'idée, la possibilité d'urbaniser à hauteur de 15% une zone de parc à travers l'adoption d'un schéma d'orientation local devrait être supprimée. Cette mesure envoie un mauvais signal et contredit l'objectif de restauration de la biodiversité affichée par la réforme.
- Les **centralités pourraient également constituer le socle assurant une simplification de diverses procédures** inscrites au sein de la politique de l'aménagement du territoire. Cette simplification pourrait faciliter l'adhésion et renforcer l'intérêt des communes. Nous pensons notamment à la délivrance de permis d'urbanisme et au rôle accru que pourrait jouer la commune en termes d'autorité compétente. La possibilité de **faciliter la dérogation au plan de secteur**<sup>16</sup> pour une commune ayant déterminé ses centralités à travers un schéma de développement communal nous semble une mesure à envisager. Il pourrait être possible également de forger un lien entre les centralités et les révisions de **plan de secteur** afin d'en **faciliter la procédure** et assurer ainsi le développement cohérent de nouvelles zones urbanisables. La question de **l'absence partielle de compensation** (à l'instar des ZEC actuelles) nous semble devoir être repensée et reprise<sup>17</sup>. Nous plaçons également pour que le **coût des révisions** de plan de secteur pour les communes qui ont adopté leurs centralités puisse être pris **entièrement à charge par la Région** afin d'en faciliter encore plus l'activation.
- La possibilité pour les centralités de pouvoir **bénéficier de moyens opérationnels supplémentaires**, indispensables à la concrétisation des objectifs poursuivis, nous paraît

<sup>16</sup> A l'instar de ce qui a été fait pour les éoliennes le long des autoroutes pour exemple. L'objectif d'optimisation devrait pouvoir permettre de déroger plus simplement au plan de secteur pour mettre en œuvre plus facilement cet objectif en simplifiant les procédures et attirant ainsi les porteurs de projet.

<sup>17</sup> Le projet actuel supprime ces facilités même en centralité.

un incitant complémentaire non négligeable. Une politique d'aménagement actif mériterait ainsi de pouvoir s'y inscrire. L'utilisation d'outils fonciers (droit d'expropriation, de préemption, etc.) devrait être favorisée dans les centralités.

- En parallèle, au vu des attentes et objectifs du CoDT, l'engagement et la pérennisation des conseillers en aménagement du territoire (**CATUs**) – dont la pertinence, la compétence et l'apport pour les villes et communes n'est plus à démontrer – doit être **étendu**. Pour aider les communes à se lancer dans la définition de leurs centralités, un subside complémentaire pourrait par ailleurs être octroyé pour consolider ou engager ce référent indispensable.

#### - *L'infrastructure verte*

La réforme introduit dans le contenu du schéma de développement communal la notion d'infrastructure verte en référence à la définition donnée par la Commission européenne, un réseau constitué de zones naturelles et semi-naturelles et d'autres éléments environnementaux faisant l'objet d'une planification stratégique, conçu et géré aux fins de la production d'une large gamme de services écosystémiques.

Notre association salue cette avancée dans la prise en compte des enjeux environnementaux. Nous souhaitons cependant que cette notion soit précisée. En l'inscrivant dans le contenu du schéma de développement communal, le texte conçoit cette notion comme faisant partie de la planification stratégique. De notre point de vue, la notion d'infrastructure verte relève essentiellement d'un instrument opérationnel. Nous nous questionnons donc sur l'intérêt de l'inscrire dans le CoDT ou à tout le moins nous demandons que **la Région précise les moyens, notamment, financiers, permettant de concrétiser cette notion sur le terrain.**

Nous relevons également que l'introduction de cette notion dans le contenu du schéma de développement communal **risque de compliquer leur adoption**, adoption qui s'impose à présent aux communes. Au regard des objectifs poursuivis par la réforme, il serait contre-productif de retarder l'adoption des schémas de développement communaux.

La protection de la biodiversité passe également par la définition, à l'échelle régionale, d'un réseau écologique. Notre association insiste sur l'urgence pour la Région de définir un réseau écologique tant fonctionnel qu'opérationnel. La définition de ce réseau doit pouvoir être mise en place à travers une adaptation de la loi de la conservation de la nature. La définition de nouvelles modalités de protection mais également d'évaluation incluant la définition de mesures d'atténuation ou de compensation sont à réfléchir. A l'instar d'autres référentiels, la définition de ce réseau écologique permettrait d'orienter tant les instruments de planification que la délivrance des permis.

Pour aider les villes et communes à implémenter ces réseaux, à évaluer leurs impacts et à apprécier les mesures de compensation à imposer, une aide régionale, technique, administrative et humaine devrait être envisagée.

#### - *Les compensations financières*

Il nous apparaît nécessaire que les politiques activées au niveau régional soient plus tournées vers une incitation à la localisation au sein des centralités qu'à une limitation des possibilités de bâtir à l'extérieur de ces dernières. L'objectif étant également de limiter les éventuelles compensations qui pourrait découler de la limitation au droit d'urbaniser relevant des outils de planifications (plan de secteur ou schéma)<sup>18</sup>. On ne connaît cependant pas actuellement la portée et le contenu des mesures restrictives qui pourraient éventuellement être inscrites dans le SDT (et précisées dans le SDC) pour les terrains hors centralités. Les craintes ici soulevées sont donc peut-être simplement

---

<sup>18</sup> De plus en plus, le principe de non-indemnisation des servitudes légales d'utilité publique, actuellement de rigueur, fait place au principe de proportionnalité (c'est-à-dire un examen accru des conséquences que ces atteintes induisent pour les propriétaires avec, le cas échéant, une indemnisation raisonnable de la perte de la valeur du bien à la suite de l'interdiction de bâtir). V. *not.* M. Pâques et C. Vercheval, Droit wallon de l'urbanisme, 2015.

« informatives ». Cette réalité/éventualité doit cependant être dès à présent prise en compte dans la rédaction du SDT et évitée au maximum.

Soulignons ***qu'il ne pourrait être admis que la commune soit tenue à procéder à des indemnisations*** qui découleraient du contenu de son SDC adopté en conformité au SDT. La Région doit couvrir l'ensemble des risques liés à l'adoption de ses mesures et aux obligations qui en découlent pour les communes.

Inversement la question de ***la captation des (éventuelles) plus-values*** dans les centralités doit également être envisagée.

## **B. La lutte contre les inondations**

Notre Conseil d'administration a déjà eu l'occasion de se pencher sur la douloureuse question des inondations et les réponses qui pourraient être apportées pour y faire face de manière résiliente tout en entamant la nécessaire reconstruction<sup>19</sup>. Notre analyse n'a pas vocation à s'entendre sur l'ensemble de cette problématique mais bien d'attirer l'attention sur certains points spécifiques liés à la partie décrétale du CoDT. Nous aurons notamment l'occasion de revenir par la suite sur la prise en compte des inondations au sein du projet de SDT (not. la prise en compte du Master plan Vesdre et des quartiers durables, le lien entre l'optimisation spatiale et les zones inondables) ou des arrêtés d'exécution du CoDT (not. sur le lien entre imperméabilisation et dispense de permis).

### *a. Propositions*

L'objectif de cette partie de la réforme est de tenter d'apporter, au travers du CoDT, certaines réponses aux conséquences des dramatiques inondations de juillet 2021. Il est fait références aux recommandations de la commission d'enquête parlementaire sur le sujet mais également aux attentes plus directes émanant du terrain (communes, sinistrés, associations, etc).

Les attentes sont nombreuses et le CoDT ne peut évidemment, à son niveau, que répondre à certaines d'entre elles. L'exposé des motifs rappelle dans ce cadre les différentes initiatives que le Gouvernement wallon a déjà pu prendre – prenons pour exemple, la circulaire relative à la constructibilité en zone inondable, la rédaction de référentiels pour la construction en zone inondable, la volonté de modélisation hydraulique et hydrologique du bassin de la Vesdre ou l'actualisation des zones inondables – et proposent certaines adaptations pour compléter, confirmer ou renforcer les dispositifs mis en place ou à venir.

On peut ainsi citer :

- ***au niveau des schémas*** : un renforcement de l'analyse contextuelle qui doit porter sur les principaux enjeux territoriaux notamment ceux liés aux risques d'inondation.
- ***au niveau des guides*** : une mention explicite permettant au guide régional d'avoir pour objet la détermination de normes sur les conditions pour accueillir les constructions et installations dans les zones exposées à des risques naturels telles les inondations.
- ***au niveau des permis*** :
  - o le renforcement de la consultation des instances compétentes comme GISER ou les gestionnaires des cours d'eau au stade notamment de la réunion de projet ;
  - o la modification du pouvoir de tutelle du fonctionnaire délégué qui pourra suspendre, pour des raisons d'opportunité, un permis qui ne prendrait pas assez en compte les risques naturels ou géotechniques telles les inondations ;
  - o l'habilitation faite au Gouvernement d'arrêter le contenu des demandes de permis, en mentionnant que ce contenu doit intégrer les éléments nécessaires pour appréhender les risques naturels et les contraintes géotechniques majeures, tels que visés à l'article D.IV.57.

---

<sup>19</sup> V. avis du Conseil d'administration de l'UVCW du 14 septembre 2021 (<https://www.uvcw.be/voirie/articles/art-6932>) ainsi que le courrier envoyé en juillet 2022 au Gouvernement wallon « *un an après les inondations, l'UVCW attire l'attention du sur ses revendications pour l'avenir* » (<https://www.uvcw.be/environnement/actus/art-7600>).

## b. Commentaires

Dans le cadre de l'avis de notre Conseil d'administration relatif aux inondations, nous avons notamment rappelé la nécessité « *de prendre en main notre durabilité, de s'engager résolument dans la transition climatique et d'avoir une réelle réflexion sur l'ensemble des risques hydrauliques auxquels est soumis le territoire wallon (liés aux cours d'eau, aux ouvrages hydrauliques, aux ruissellements, aux canalisations de voiries, aux égouts, etc.), sur les causes de ceux-ci (gestion et entretien des cours d'eau et des ouvrages, pratiques agricoles, imperméabilisation des sols,...), et sur les réponses techniques possibles pour y faire face (zones d'immersion, bassins d'orage routiers, bassins de rétention d'eaux pluviales, construction sur pilotis,...)* ». De cette nécessité, et en restant concentré sur l'aménagement du territoire, découlaient diverses questions :

- « *Quelle place pour le bâti, l'urbanisation, les zones naturelles, le cas échéant, les zones tampons ? Comment assurer l'équilibre utile pour faire face à des événements exceptionnels tels que ceux qui ont été vécus ?* »
- *Quel rôle et quelle place laisser à la trame verte (forêts, espaces verts naturels, haies,...) et bleue (cours d'eau et lits mineurs/majeurs de ceux-ci) ? Comment gérer adéquatement ces espaces naturels (gestion des cours d'eau notamment et leur entretien) ?*
- *Quelles améliorations apporter à la gestion des voies hydrauliques y compris celle des barrages ?*
- *Quelles bonnes pratiques d'aménagement du territoire doit-on dégager ? : le « Stop béton » (éviter l'imperméabilisation des zones), la maîtrise de l'urbanisation sur les hauteurs (si l'on préfère les hauteurs aux fonds de vallée, comment maîtriser le risque d'inondation par ruissellement ?), la lutte contre l'étalement péri-urbain, la réalisation des conditions des permis d'urbanisme (par exemple l'obligation de construction d'un bassin d'orage). À ce sujet, ne conviendrait-il pas de mutualiser les missions de contrôle des conditions de permis d'urbanisme ? (...)* ».

Beaucoup de ces questions devraient trouver une réponse au sein du SDT. Nous aurons donc l'occasion n'y revenir par la suite, lorsque le projet nous sera soumis pour avis. Au vu de ses implications sur l'optimisation spatiale, les trajectoires et les centralités, nous serons notamment attentifs au lien qui sera fait avec les études en cours au niveau du bassin de la Vesdre (Master plan et quartiers durables) et le devenir du développement territorial local qui en découle.

D'autres questions, comme la recherche et la mise en avant de techniques de construction en zones inondables ont (ou vont) trouvé(er) des pistes de solutions au sein de la circulaire relative à la constructibilité en zone inondables (ou dans les référentiels illustratifs à venir). Dans ce cadre, la proposition de mentionner explicitement que le guide régional peut avoir pour objet la détermination de normes sur les conditions pour accueillir les constructions et installations dans les zones exposées à des risques naturels telles les inondations nous apparaît pertinent et rencontre une demande depuis longtemps portée par notre association sur la nécessité d'uniformiser et de réglementer les pratiques en la matière.

Au sujet des leviers qui pouvaient plus spécialement être activés par la partie décrétable du CoDT, il faut souligner que, mis à part certaines demandes explicitées ci-après, le dispositif était déjà relativement complet. A la lecture de la réforme, on sent que l'objectif était essentiellement de d'adapter le code au contenu de la circulaire relative à la constructibilité en zone inondable pour asseoir plus confortablement sa légitimité. Les propositions émises dans le cadre de la réforme – compléter le contenu du dossier, renforcer la consultation de GISER et des gestionnaires des cours d'eau ou donner un rôle de contrôle accru au fonctionnaire délégué dans les dossiers soumis aux risques d'inondations – apparaissent dans ce cadre compréhensibles.

Ces modifications n'enlèvent pas l'importance d'actualiser, dans les meilleurs délais, la cartographie des zones inondables. Cette adaptation est évoquée dans l'exposé des motifs mais nous rappelons son importance et les attentes des villes et communes concernées en la matière. Par ailleurs, pour répondre aux attentes et demandes précédentes de notre association, nous voyons deux modifications complémentaires à formuler. D'une part, nous rappelons que les communes ne

peuvent être livrées à elles-mêmes face aux éventuelles questions des moins-values immobilières qui seraient induites par des limitations de la constructibilité de terrains en réponse à la gestion régionale des inondations. Au regard de la tendance jurisprudentielle<sup>20</sup>, ce risque ne peut en effet être à terme totalement écarté. En conséquence, nous demandons qu'un fonds régional soit mis en place pour aider à compenser ces éventuelles indemnités ; sa base légale pourrait s'inscrire dans la présente réforme. D'autre part, et en parallèle, la redéfinition de l'urbanisation des zones sinistrées doit pouvoir s'accompagner de moyens permettant de libérer les éléments naturels des contraintes urbanistiques qui se sont imposées au fil du temps. La mise en place d'un fonds d'expropriation, destiné à permettre l'élargissement des lits des cours d'eau ou la suppression de goulot d'étranglement au niveau des confluences ou des écoulements de cours d'eau, ou plus globalement, destiné à permettre l'aménagement des lits mineurs et majeurs des cours d'eau, devrait être envisagée et pourrait trouver également, opportunément, une base légale pertinente dans le CoDT.

### C. La gestion des implantations commerciales

Il s'agit ici d'une proposition radicale qui envisage d'abroger purement et simplement le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales pour intégrer cette politique au sein du CoDT. D'emblée nous pouvons souligner que cette vision intégrée rencontre les demandes et propositions de l'Union des Villes et Communes de Wallonie qui, lors de la régionalisation de cette compétence en 2014<sup>21</sup>, avait défendu cette idée de rationalisation et de régime unique.

#### a. Propositions

La politique commerciale serait donc traitée par le prisme et comme un volet de l'aménagement du territoire. Le choix est dans ce cadre fait de ne plus appréhender les implantations commerciales au travers de critères autres que ceux visant à assurer un développement durable et attractif du territoire (D.I.1 du CoDT)<sup>22</sup>.

Il en découle que la planification commerciale s'effectuerait au travers des schémas établis par le CoDT à savoir le SDT et les schémas communaux (SDPC, SDC et SOL) sur base de critères propres au développement territorial (l'optimisation spatiale jouera dans ce cadre un rôle certain). Pour favoriser les implications souvent trans-communales des implantations commerciales, le schéma de développement pluri-communal pourrait être « thématique » et ne viser ainsi que l'implantation des commerces<sup>23</sup>.

Au niveau des autorisations, le permis d'urbanisme ou unique fera office de permis d'implantation commerciale ou intégré. Le CoDT est adapté ponctuellement pour acter cette rationalisation. Notons dans ce cadre que :

---

<sup>20</sup> De plus en plus, le principe de non-indemnisation des servitudes légales d'utilité publique, actuellement de rigueur, fait place au principe de proportionnalité (c'est-à-dire un examen accru des conséquences que ces atteintes induisent pour les propriétaires avec, le cas échéant, une indemnisation raisonnable de la perte de la valeur du bien à la suite de l'interdiction de bâtir). V. *not.* M. Pâques et C. Vercheval, *Droit wallon de l'urbanisme*, 2015.

<sup>21</sup> Avis du Conseil d'administration de l'UVCW du 4 février 2014 relatif à l'avant-projet de décret relatif au décret d'implantation commerciales.

<sup>22</sup> Sur les quatre critères actuels (et 8 sous-critères) deux seraient donc préservés : « la protection de l'environnement urbain » (la vérification de l'absence de rupture d'équilibre entre les différentes fonctions urbaines, telle qu'elle porterait atteinte au cadre de vie des quartiers existants ou à venir et l'insertion de l'implantation commerciale, eu égard à sa taille et au type du point de vente dans les projets locaux de développement et dans la dynamique propre du modèle urbain) et « la contribution à une mobilité plus durable » (la mobilité durable et l'accessibilité sans charge spécifique pour la collectivité.). Et deux ne pourraient plus, directement et *a priori*, être utilisés : « les objectifs de politique sociale » (la densité de l'emploi et la qualité et la durabilité de l'emploi) et la « protection du consommateur » (favoriser la mixité commerciale et éviter le risque de rupture d'approvisionnement de proximité). AGW du 2 avril 2015 précisant les critères à prendre en considération lors de l'examen des projets d'implantation commerciale.

<sup>23</sup> Cette simplification pourrait faciliter le recours à l'outil pour une thématique dont les enjeux supracommunaux sont certains. Nombre de développements commerciaux ont en effet une zone de chalandise qui dépasse les limites de la commune dans laquelle ils s'implantent et ont, de ce fait, une incidence supracommunale.

- Le champ d'application des implantations commerciales soumises à régulation reste identique<sup>24</sup>.
- Le partage de compétences entre le collège communal et le FIC est reproduit entre le collège et le fonctionnaire délégué. Le fonctionnaire des implantations commerciales disparaît du paysage commercial ;
- Le plafond de la compétence communale est abaissé à 1.500 m<sup>2</sup> dans le but, explique la note au Gouvernement, « *de favoriser une meilleure approche globale du territoire pour des projets qui, par nature, sont plus susceptibles que d'autres d'avoir des incidences supra-communales* » ;
- La procédure de traitement des demandes de permis est entièrement coulée dans le CoDT en gardant certaines spécificités liées aux implantations commerciales, comme l'avis obligatoire des communes limitrophes lorsque le projet a une surface commerciale nette égale ou supérieure à 1.000 m<sup>2</sup> ou la tenue systématique d'une enquête publique (réduite à 15 jours) ;
- L'observatoire du commerce est conservé sous la forme d'une nouvelle section du pôle « Aménagement » ;
- Au niveau décisionnel, les critères spécifiques aux implantations commerciales sont supprimés<sup>25</sup>. Il est considéré que « *les critères généraux qui résultent du CoDT balisent suffisamment le pouvoir d'appréciation des autorités* ». Par ailleurs, la commission d'avis sur les recours verrait sa composition complétée de quatre membres lorsqu'elle statuera sur des permis relatifs à des commerces soumis à permis d'urbanisme.

#### b. Commentaires

Comme évoqué, sur le principe, notre association partage la volonté d'intégrer au CoDT, le volet commercial, intimement lié au développement territorial tel qu'appréhendé actuellement par les villes et communes. Les rapprochements qui en découlent, spécialement en termes de planification, apparaissent souhaitables et pertinents (tant au niveau de l'approche transversale des politiques qu'à celle, plus pragmatique, de l'accès aux subsides à l'adoption ou la révision de schémas<sup>26</sup>). En termes de lisibilité et de sécurité juridique, cette intégration permettra par ailleurs de pallier les lacunes d'un décret qui, sur la forme et le fond, s'inspirait d'une version obsolète du CoDT.

Il convient cependant de garantir que **cette « fusion » et simplification potentielle ne diminuent pas pour autant les facultés d'action et de régulation** dont disposent actuellement les autorités publiques au sein de cette politique commerciale.

Dans ce cadre, **nous nous inquiétons de la suppression pure et simple des critères d'appréciation spécifiques aux implantations commerciales** : la protection de l'environnement urbain, la contribution à une mobilité plus durable, les objectifs de politique sociale et la protection du consommateur. Si les deux premiers devraient pouvoir s'inscrire et être repris au travers de l'article D.I.1 du CoDT, il en va autrement des deux autres<sup>27</sup>. La suppression, sans alternative apparente, du critère de « protection du consommateur » – qui vise à favoriser la mixité commerciale et éviter le risque de rupture d'approvisionnement de proximité – pose dans ce cadre plus spécialement question.

A ce sujet, il a été précisé que la volonté du Gouvernement était de « *ne pas intégrer de critères spécifiques de délivrance de ces permis, mais définir dans la partie réglementaire de catégories de commerces (équivalents au courant, semi-courant léger, semi-courant-lourd) sur lesquelles*

<sup>24</sup> Le régime de la déclaration n'est pas reproduit mais le Gouvernement pourra, s'il le juge opportun, dispenser de permis tout ou partie des hypothèses que le décret du 5 février 2015 soumet à déclaration.

<sup>25</sup> L'exposé des motifs précise que le Gouvernement pourra décider de conserver l'outil Logic qui décline ces critères comme base de données à la disposition, par exemple, du pôle « Aménagement ».

<sup>26</sup> Rappelons ainsi que l'adoption ou la révision de schémas communaux de développement commercial n'était pas subsidiée par la Région ; ce qu'avait lourdement regretté l'UVCW lors de l'adoption du décret du 5 février 2015.

<sup>27</sup> Vu l'absence de contrôle effectif du respect, sur le terrain, du critère relatif à la politique sociale, la nécessité de le conserver semble moins défendable. D'autant que son lien avec le développement territorial est moins évident. Notons par ailleurs qu'un tel critère n'est par ailleurs pas utilisé pour d'autres activités semblables relevant de l'activité de service mais ne constituant pas du commerce de détail (HORECA, activités sportives, culturelles, touristiques, etc.).

- *les schémas pourront s'appuyer*
- *les décisions individuelles pourront se fonder – rapport aux centralités*
- *le fait générateur du changement de la nature de l'activité commerciale viendra se greffer* »<sup>28</sup>.

Bien que pertinente, cette limitation à ces 3 catégories n'apparaît pas, à notre estime, suffisamment fine pour tenir compte de la diversité commerciale et de ses impacts territoriaux. La possibilité d'aider et de favoriser la « mixité commerciale » au travers des décisions urbanistiques doit être pérennisée pour garantir la résilience du territoire (supra)communal. Si nous pouvons entendre que des adaptations doivent être réalisées pour se conformer au mieux à la Directive « service », une suppression aussi radicale de ce critère mériterait d'être tempérée. Il est par ailleurs important que le message régional soit clair : la régulation commerciale reste une priorité et indispensable au regard de sa participation indiscutable au développement durable du territoire wallon et local.

Il apparaît par ailleurs difficile de cerner pratiquement, à ce stade, la manière dont les autorités publiques pourront, au travers du CoDT et en l'absence de ces critères, continuer de réguler efficacement le développement commercial tant au niveau des schémas qu'à celui des permis. Il conviendra dès lors d'étayer au mieux la partie réglementaire du CoDT et d'**accompagner cette réforme des balises et illustrations adaptées pour guider les autorités dans leur appréciation** ; spécialement si l'administration régionale référente (la DIC), n'est plus amenée à jouer ce rôle<sup>29</sup>. Pour faciliter la prise de décision, il nous semble par ailleurs nécessaire que la partie « base de données » de **LOGIC** (dont la mise à jour doit être pérennisée) puisse être **accessible à l'ensemble des villes et communes**.

L'efficacité de **la régulation passe également par la question du nouveau seuil de compétence**. La réforme prévoit d'abaisser ce seuil à 1500m<sup>2</sup> au lieu de 2500m<sup>2</sup>. Cette centralisation des compétences est justifiée par le Gouvernement Wallon au regard des incidences potentielles de ces projets sur les communes limitrophes. Cette modification n'est cependant pas sans conséquences. A la lecture des statistiques obtenues auprès de la DIC, on constate qu'actuellement, au niveau des permis intégré<sup>30</sup>, 60% relèvent de la compétence communale. En baissant le seuil à 1500m<sup>2</sup>, cette proportion passerait à 45%. Plus de la moitié des projets commerciaux relèverait donc de la compétence du fonctionnaire délégué. Au-delà de ces statistiques, la modification du seuil de compétence brouille surtout le message porté par la réforme. La volonté affichée est en effet d'inciter, assez fortement, les villes et communes à se doter d'outils stratégiques tel, spécialement, le SDC. En parallèle cependant, et quelles que soient les démarches entamées en niveau communal, on leur retire la possibilité de se prononcer concrètement sur les projets qui vont s'inscrire sur leur territoire. Il nous semble pourtant que ces deux aspects, intimement liés, pourraient plus efficacement être balancés.

Outre ce message ambivalent, le fondement même de la modification du seuil, pose question. Les statistiques montrent en effet pour ces 7 dernières années, que 77% des permis intégrés communaux ont conduit à un octroi. Ce chiffre est de 72% pour les permis relevant du FIC<sup>31</sup>. On ne peut donc pas dire sur ce point que les communes soient drastiquement plus laxistes que la Région<sup>32</sup>. Par ailleurs, au niveau du projet, les communes limitrophes sont consultées pour tous les commerces de plus de 1000m<sup>2</sup>. Le fonctionnaire délégué est également consulté<sup>33</sup>.

Il nous semble dès lors qu'au vu de ces éléments, de la concertation entre territoires et de la vision d'ensemble exercée par le fonctionnaire délégué dans le cadre de son avis, que **la modification du seuil n'apparaît objectivement justifiée et pourrait, de surcroît, mettre à mal le message porté par la Région**.

<sup>28</sup> Présentation de la réforme par le Cabinet du Ministre Borsus du 10 novembre 2022 au pôle AT du CESE.

<sup>29</sup> On peut dans ce cadre saluer le travail de vulgarisation réalisé par cette administration au travers des vade-mecum, FAQ et autres qui ont permis de mieux appréhender la matière. Ce travail méritera d'être pérennisé et mis à jour.

<sup>30</sup> Qui représentent 75% des permis relatif aux implantations commerciales, le reste étant des PIC « classiques ».

<sup>31</sup> La statistique est ici légèrement biaisée car le 77% vise tant les PI que les PIC alors que les 72% communaux ne visent que les PI.

<sup>32</sup> D'autant que les communes connaissent de projet plus « petit » et donc, a fortiori, moins impactant.

<sup>33</sup> Cette centralisation ne répond pas plus à la question des projets aux implications « transprovinciale » (ou dépassant le seul territoire du fonctionnaire délégué). Dans ce cas, comment est géré l'approche ? Une consultation entre fonctionnaire délégué ne devrait-elle pas être prévue ?

## D. La fluidification du CoDT

En début de la législature, le Ministre de l'aménagement du territoire a décidé de prolonger la « Task-Force CoDT » initiée par son prédécesseur lors de l'adoption du CoDT.

Cette Task-Force a réuni, pendant plus d'un an, outre notre association, les représentants des principaux acteurs du développement territorial (architectes, promoteurs immobiliers, entreprises, environnementalistes, etc.). Elle avait pour mission principale de détecter les points de difficultés rencontrés par les acteurs de terrain dans l'application du CoDT tout en proposant des modifications susceptibles de les solutionner. L'objectif n'était donc pas de repenser le CoDT dans ses fondements mais d'en fluidifier l'application. La présente réforme s'inscrit dans ce principe.

Lors de ces réunions, l'Union des Villes et Communes de Wallonie a pu relayer différentes remarques, propositions et revendications susceptibles de faciliter l'application du CoDT tout en rencontrant les attentes de ses membres. Un résumé de l'ensemble de ces propositions a été publié dans le *Mouvement communal* et sur notre site internet<sup>34</sup>. 18 fiches<sup>35</sup> comprenant chacune plusieurs propositions ont ainsi pu être communiquées. Elles concernaient tant la partie décrétales que réglementaire du CoDT<sup>36</sup>.

Nous aurons l'occasion, plus spécialement dans l'analyse détaillée, de confronter les propositions inscrites au sein de cette réforme avec les attentes relayées par notre association pour évaluer notamment la prise en compte de ces dernières.

### a. Propositions

Les modifications poursuivent **six objectifs**, chacun concrétisé par diverses adaptations décrétales :

- **améliorer les outils et, en lien avec le volet de lutte contre l'étalement urbain, optimiser la gestion du territoire ;**  
La réforme opérationnalise ainsi, et pour exemple, les procédures conjointes plan/permis et périmètre/permis qui actuellement posent de nombreux problèmes d'application.
- **rendre la procédure de délivrance des permis et des certificats plus efficiente.**  
Les modifications proposées à ce titre sont de 3 types :
  - o **Clarifier le texte** qui, à l'usage, a révélé des difficultés d'interprétation<sup>37</sup>.
  - o **Rationaliser et simplifier les procédures**, par exemple : en allongeant à 30 jours (au lieu de 20) le délai pour remettre un accusé de réception et en réduisant, corolairement, le délai de prolongation à 20 jours (au lieu de 30) ; en traitant de manière identique les hypothèses de silence du collège (qu'il y ait eu, ou non, un avis préalable du fonctionnaire délégué le Gouvernement sera saisi. La proposition de décision du fonctionnaire délégué est abandonnée) ; en alignant les délais de procédure du fonctionnaire délégué sur ceux du collège communal ; en déterminer un délai unifié de trente jours pour toutes les consultations des services ou commissions.
  - o **Assouplir certaines contraintes** en simplifiant notamment la possibilité d'introduire d'initiative des plans modificatifs en cours de procédure et en l'autorisant sur recours.
- **renforcer la sécurité juridique**

<sup>34</sup> <https://www.uvcw.be/amenagement-territoire/articles/art-4857>

<sup>35</sup> Envoi et réception, conséquences du SDT, zone d'habitat vert et plan HP, GCU, dématérialisation, dispense de permis d'urbanisation, Habitat léger, contrôle d'implantation, délai de décision de retrait, etc.

<sup>36</sup> Notons à ce sujet que notre demande relative à la régulation de la création d'hébergements touristiques au travers des permis d'urbanisme a reçu un accueil positif de la part du Ministre de l'Aménagement du territoire. Cette proposition a fait l'objet d'un traitement distinct de la présente réforme visant à modifier la partie réglementaire du CoDT. Les travaux sont toujours en cours. Plus d'informations : <https://www.uvcw.be/amenagement-territoire/actus/art-7401>

<sup>37</sup> En retravaillant le libellé, par exemple, des articles D.IV.15 à 17.

Il est ainsi proposé de soumettre à évaluation des incidences, les guides et les périmètres de remembrement urbain, de sites à réaménager et de réhabilitation paysagère et environnementale. Il est également proposé, pour raison d'inconstitutionnalité, d'abroger avec effet rétroactif l'article D.II.66, §4 du CoDT.

- ***mieux utiliser les forces vives et les ressources.***

Il s'agit entre autres de réformer le régime des charges d'urbanisme. Deux apports majeurs sont suggérés : l'introduction de charges en numéraire et la possibilité d'autoriser la réalisation de charges en nature dans une autorisation distincte du permis intégré. La possibilité qu'ouvrent les charges pour renforcer la politique du logement d'utilité publique est également actée. Il est ainsi prévu, lorsque le projet vise la création d'au moins trente logements neufs, que la charge d'urbanisme qui vise à compenser cet impact soit affectée, pour 40 % de sa valeur, à des charges en lien avec le logement d'utilité publique.

- ***tirer les leçons du Covid***

Il s'agit ici essentiellement de favoriser la tenue de réunions en virtuel comme celles de la commission d'avis sur les recours, du Pôle Aménagement du territoire ou des CCATM.

- ***adapter le code aux changements institutionnels***

Le transfert de la compétence « aménagement du territoire » à la communauté germanophone est ainsi mieux pris en compte.

b. *Commentaires*

Dans l'ensemble, il faut souligner que les ***propositions faites au travers de cet avant-projet rencontrent assez fidèlement les différentes remarques émises lors de la Task-Force CoDT.*** Il apparaît évident, au vu des intérêts et des propositions parfois divergentes émises par les différents acteurs constituant cette task-force, que des arbitrages ont dû être réalisés. Dans l'ensemble, ils s'avèrent cependant soutenables et compréhensibles. Relevons par ailleurs, que nombre des propositions émises devront faire l'objet de précisions au sein de la partie réglementaire du CoDT et que c'est au travers de cette exécution que leur pertinence pourra pleinement être évaluée.

***Nous soulignons ainsi avec intérêt :*** la volonté de rendre exécutoire la procédure plan/permis ; les avancées en matière de charges d'urbanisme (not. les charges en numéraire, le groupement de ces charges à plusieurs projets, la possibilité de viser des logements d'utilité publique, le permis « séparé », etc.) ; l'allongement à 30 jours du délai de pour remettre un accusé de réception ; l'adaptation de la procédure relative aux plans modificatifs ; la confirmation de la visio-conférence pour les CCATM ; la suppression du caractère obligatoire de l'avertissement préalable ; la prorogation potentielle du délai de retrait, etc.

L'avant-projet n'est pas pour autant exempt de tout commentaire. Pour favoriser la lisibilité et éviter ainsi une lecture qui pourrait apparaître redondante vu l'éparpillement des modifications, nous proposons cependant de renvoyer ici à l'analyse détaillée qui sera faite ci-après, article par article.

***Nous attirons d'emblée votre attention sur quatre modifications que nous ne pouvons soutenir en l'état actuel du texte :*** la limitation du champ d'application des permis aux seules installations mobiles qualifiées d'habitation légère, la suppression de l'avis du collège pour les actes et travaux d'impacts limités relevant de la compétence du fonctionnaire délégué, la réduction du délai pour l'avis des zones de secours et le potentiel ordre de priorité des charges d'urbanisme défini par le Gouvernement wallon.

Nous aurons également l'occasion, dans cette analyse, de ***rappeler certaines demandes*** réalisées lors de la Task-Force notamment et qui n'ont pas été actées. Nous pensons notamment à notre proposition de cadrer la modification des projets en cours de chantier et leur « régularisation » via « permis modificatifs ». Et nous ferons également quelques propositions complémentaires issues de notre pratique et qui n'étaient pas encore apparues lors de la dernière réunion de la Task Force, voici 2 ans.

Rappelons, en parallèle à la présente réforme, que nous continuons de plaider pour (et soutenir) une **dématérialisation des procédures** qui profite tant aux citoyens et professionnels qu'aux communes. Le travail de « remplissage » des formulaires devra être facilité (afin d'éviter un appel systématique aux communes pour le faire). Par ailleurs l'ensemble de la procédure devra pouvoir être mené de façon dématérialisée en veillant à garantir une interopérabilité avec les outils informatiques communaux, de façon à éviter le double encodage. Enfin, une solution devra être trouvée pour la problématique des plans à imprimer (enquête publique, contrôle d'implantation, etc.) dans les communes qui ne sont pas équipées d'imprimantes ad hoc.

## 2. Analyse détaillée

L'objectif est ici de passer en revue de manière plus précise les modifications importantes proposées dans la cadre de la présente réforme. Nous évoquerons également, si ou lorsque cela s'avère nécessaire, des propositions complémentaires ou alternatives permettant de fluidifier l'application du code.

Vu les délais très courts pour émettre un avis complet et pertinent sur cette réforme d'ampleur, nous ne pouvons procéder à une analyse exhaustive de l'ensemble des dispositions. Nous nous focaliserons donc sur les éléments qui nous sont apparus plus importants pour nos membres sans garantir pour autant la complétude de notre analyse sur ce point.

Par souci de lisibilité, l'analyse suivra la structure du code et se fera article par article. L'ensemble des articles cités sont ceux du CoDT actuel, intégrant les modifications proposées.

## LIVRE I

### D.I.1

Sans préjudice des considérations générales relatives à la notion « d'optimisation spatiale » développées plus haut, il nous semble important de relayer les attentes des villes et communes au sujet d'un accès plus adapté aux données existantes, qu'elles soient régionales et fédérales. Cet accès serait particulièrement utile pour faciliter et inciter à la définition de stratégie (supra-)locales telles qu'ambitionnées dans la présente réforme.

Comme le souligne très justement F. Haumont et P. Fontaine, « *il est encore très fréquent de rencontrer de fortes réticences à la délivrance des données régionales ou fédérales lorsqu'il s'agit de les utiliser au niveau communal pour faire de l'analyse, même dans le strict respect de la protection des données. L'actuelle organisation de la mise à disposition des données révèle aussi que l'accès est souvent pensé et accordé pour des actes au cas par cas, par pour une pratique de l'analyse et du suivi dans le temps des processus en cours. Tout ceci questionne la liberté des communes d'entreprendre des études destinées à comprendre et à piloter l'évolution de « leur » territoire d'action, en particulier pour les villes denses ayant à se renouveler et à s'adapter aux nouvelles exigences de la ville durable*<sup>38</sup>. *L'accès à de bonnes et utiles données est ainsi en jeu, pas seulement foncières* »<sup>39</sup>. Il serait donc utile d'inscrire dans le CoDT (mais pas seulement<sup>40</sup>) « *une mission légale de veille et d'analyse reconnue aux autorités publiques locales. Et, partant, de leur reconnaître le droit à l'information pour poursuivre les missions générales de ces codes et pas seulement pour en exécuter des missions très ciblées (...). Cette mention de l'accès aux données pour faire de l'analyse pourrait par exemple être concrétisée dans l'article D.I.1, § 2, du Code du développement territorial, pour ne prendre que le seul cas de ce code* »<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> V. not. les demandes de notre association sur le sujet de l'accès aux données foncières agricoles <https://www.uvcw.be/ruralite/actus/art-4881>.

<sup>39</sup> « Les enjeux de l'observation et de la politique foncières pour la ville durable », *Amèn*, à paraître.

<sup>40</sup> Code de l'environnement, de l'agriculture, CWHD, etc.

<sup>41</sup> F. Haumont et P. Fontaine, *op.cit.*

### D.1.3/1

La volonté de faire un suivi de l'évolution de l'étalement urbain et de l'artificialisation apparaît judicieuse au regard des objectifs poursuivis par la Région. La réalisation de ce rapport emporte trois questions et remarques :

- S'il est compréhensible que le suivi soit réalisé par « bassin » (au vu de la trajectoire par sous-régions), et partant, par le fonctionnaire délégué, il semblerait opportun de pouvoir disposer également d'une synthèse de ces différentes analyses sectorielles pour évaluer au niveau régional le suivi de la trajectoire. Il devrait être précisé que le rapport réalisé par le fonctionnaire délégué devrait être transmis aux communes de son ressort.
- Le texte ne précise pas les indicateurs à prendre en compte ni la manière de réaliser ce rapport. De là découle la question de la charge administrative potentielle pour les communes qui serait nécessaire en amont (ainsi que celui du fonctionnaire délégué). Il convient dans ce cadre d'alléger un maximum le traitement de ces données en privilégiant l'informatisation et l'automatisation des données tout en « formatant » au mieux le rapport annuel.
- Le commentaire des articles précise « *A bref délai, ils pourraient, par exemple, induire une décision du Gouvernement de réduire le délai de cinq ans visé à l'article D.II.16, §2, alinéa 2 pour les bassins qui s'écarteraient inopportunément des trajectoires* ». Au vu des difficultés d'opérationnalisation du SDC évoquées dans la partie thématique et sachant que la mise en œuvre de projets immobiliers peut découler de décisions passées (et préalables à l'adoption de la présente réforme) ou prendre un certain nombre d'années avant de voir le jour, cette porte ouverte à l'approche sanctionnatrice ne pourrait être admise. Les éléments d'incitation évoqués dans la première partie doivent être privilégiés.

### D.1.5

La volonté de promouvoir et pérenniser la tenue des pôles et CCATM par vidéo-conférence apparaît pertinente et nécessaire. Il nous semblerait cependant plus opportun de laisser à la discrétion de ces pôles et commissions la gestion de ces réunions. Par soucis de souplesse et de la prise en compte des spécificités de chaque commission, les conditions de tenue en vidéo-conférences doivent être laissées à leur appréciation, au travers de leur ROI par exemple.

### D.1.12

La proposition d'étendre la possibilité de subside aux RIE des GCU doit être saluée. Par contre, il nous semblerait nécessaire d'étendre et de faciliter l'allocation de subside à l'engagement de Conseiller en aménagement du territoire (Catus) à l'ensemble des villes et communes. Au vu des attentes et objectifs du CoDT – notamment la réalisation de SDC au sein de chaque commune – l'engagement et la pérennisation des CATu – dont la pertinence, la compétence et l'apport pour les villes et communes n'est plus à démontrer – doit être étendu. Par ailleurs, comme évoqué dans l'analyse générale, la définition des centralités au travers des SDC devrait subsidiée à 100%.

## LIVRE II

Les principales modifications apportées au Livre II vise à intégrer les nouveaux concepts, comme l'optimisation spatiale, et ses différentes implications. Nous ne reviendrons pas ici sur ces points, largement abordés dans la première partie.

### D.II.5 à 9

Au niveau du SDPC, et sans préjudice des commentaires de la première partie, nous continuons de nous poser la question de la nécessité d'une vision si holistique du développement territorial. La pertinence de cet outil n'est pas à remettre en cause. L'approche pragmatique nous pousse cependant à devoir en questionner son contenu. Si nous soutenons pleinement la consécration de schéma « thématique », l'ambition pourrait être plus appuyée. Nous réitérons ici un extrait de la position émise par notre Conseil d'administration lors de l'adoption du CoDT<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Avis du Conseil d'administration du 10 mars 2015 relatif à l'avant-projet de décret visant la révision du CoDT.

*« L'Union des Villes et Communes de Wallonie réclame de longue date que les communes puissent s'engager dans des conceptions concertées de leur développement. (...). Elle constate en effet que le nombre d'initiatives de stratégies supracommunales va croissant et répond donc à un besoin des pouvoirs locaux.*

*Notre association constate par ailleurs avec satisfaction que le législateur donne à ce nouvel outil une certaine souplesse :*

- le schéma pluricommunal relève d'initiative exclusivement communale (il ne peut être imposé par le Gouvernement) ;*
- le schéma peut ne couvrir qu'une partie du territoire des communes concernées (D.II.5) ;*
- les conseils communaux adoptent le document chacun pour ce qui les concerne (D.II.7, §4) ;*
- la révision d'un schéma peut ne concerner qu'une seule commune (D.II.8, §1).*

*Nous souhaitons attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que la souplesse devrait être appliquée à d'autres aspects.*

*Le contenu du SDP devrait être davantage empreint de souplesse. L'important, en effet, au travers de ces réflexions supralocales, est qu'un dialogue se tisse sur base volontaire entre des communes partageant des réalités et des problématiques. Un excès de formalisme ne pourrait conduire qu'à un abandon des démarches. Il est important de prendre conscience que ce que le Gouvernement peut régler avec sa propre administration dans le cadre du SDT et ce qu'une commune peut gérer avec son auteur de projet dans le cadre de son SDC risquent de s'avérer beaucoup plus complexes lorsqu'il s'agira de coordonner plusieurs conseils communaux<sup>43</sup>.*

*Il pourrait s'avérer utile que le texte prévoie qu'une commune puisse participer à plusieurs SDP distincts. Ceci pourrait se produire si notre proposition de contenu davantage indicatif est retenue. En effet, on pourrait très bien imaginer que des communes appartenant à un même bassin hydrographique (réalité physique du territoire) élaborent ensemble une stratégie d'aménagement destinée à lutter contre les inondations, et que l'une de ces communes participe par ailleurs à un autre schéma pluricommunal dont les vocations seraient orientées sur les polarités commerciales, le transport public, les grands équipements collectifs (réalités socio-économiques d'un bassin de vie).*

*(...) »*

#### **D.II.9**

L'article ouvre la possibilité d'adopter des SDC thématiques relatifs à « l'optimisation spatiale ». Sans préjudice des commentaires réalisés dans la première partie, il nous semblerait intéressant d'au moins étendre ces schémas stratégiques au volet « commercial » et ce, spécialement pour les grands territoires ou les grandes villes.

Dans l'alinéa 3, si la possibilité offerte au Gouvernement « d'inviter » les communes à adopter un SDC apparaît compréhensible au regard des objectifs poursuivis, elle ne nous semble cependant légitime que si les moyens adaptés et suffisants déjà évoqués plus haut sont mis à dispositions des communes pour y parvenir.

#### **D.II.16**

Le SDT s'applique, à présent, pour les projets de permis de plus de 2 hectares. Le D.IV.5 précise qu'ils peuvent toutefois s'écarter du SDT moyennant une motivation démontrant que l'écart :

- 1° ne compromet pas les objectifs du schéma de développement du territoire
- 2° est justifié par les spécificités locales ;
- 3° contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis.

---

<sup>43</sup> Mentionnons que cette remarque reste particulièrement d'actualité lorsque le Gouvernement arrêtera les modalités d'adoption de ces schémas (art. D.II.7). Ces critères et modalités devront rester suffisamment souples.

L'influence du SDT sur les permis se voit renforcée. Notre association sera dès lors attentive aux dispositions qui seront précisées dans le schéma de développement du territoire. La notion de spécificités locales mériterait d'être commentée. Elle demeure très large et susceptible d'interprétations très diverses.

#### *D.II.17*

Il nous semblerait utile que le CoDT précise le lien entre les PUR et les schémas, guides ou plans supérieurs. En effet, depuis qu'il a obtenu valeur règlementaire, la question est fréquente de savoir si, finalement, le PUR confère effectivement des « droits acquis » ; pour exemple lorsque ce PUR est localisé en zone agricole ou qu'un schéma adopté postérieurement impose une densité différente.

#### *D.II.23 et ss.*

L'UVCW regrette que la présente réforme n'aborde pas la thématique de la gestion des terres excavées, malgré les nombreuses motions relatives aux impacts financiers dus à la gestion, à la traçabilité et à l'assainissement des terres adressées par certaines villes et communes au Gouvernement et alors qu'une telle thématique constitue un enjeu important pour la Wallonie.

Plusieurs facteurs expliquent l'augmentation du coût de gestion des terres excavées, mais le principal réside dans le déséquilibre existant entre la demande et l'offre, avec un manque d'exutoires, tant au niveau des sites récepteurs qu'au niveau des installations autorisées. Or, malgré ce besoin, il appert que la création d'un site récepteur sans projet d'aménagement et visant le simple remblayage de terres n'est pas souvent autorisé dans la pratique et n'est pas conforme à la destination actuelle de plusieurs zones du plan de secteur.

Eu égard à l'ensemble de ces considérations, l'UVCW estime que le livre II du CoDT relatif à la planologie devrait étendre la possibilité de regrouper et de valoriser des terres dans plusieurs zones du plan de secteur, dont la zone d'extraction (ZE) et outre la zone de dépendance d'extraction (ZDE) pour laquelle une telle valorisation ou un tel regroupement est déjà possible, et ce, même si la demande de création d'un site récepteur ne vise pas la réalisation d'un projet d'aménagement sur ledit site, mais le simple remblayage de terres.

Plus particulièrement, en ce qui concerne la ZDE, l'article D.II.33 du CoDT y permet explicitement, à l'heure actuelle, le regroupement et la valorisation de terres et cailloux, aux conditions et selon la procédure déterminée par le Gouvernement. Cela est confirmé au sein de l'article R.II.33-1, §1<sup>er</sup>. Le §2 de cet article rajoute, néanmoins, que ni le regroupement ni la valorisation ne sont autorisés « dans les carrières ayant été exploitées ». Outre le fait que cette notion n'est pas définie et peut entraîner des interprétations divergentes, l'UVCW estime qu'une telle interdiction ne se justifie pas. En effet, la valorisation de terres dans des carrières ayant été exploitées permettrait la réhabilitation d'anciens chancres en y intégrant les objectifs de développement durable. L'UVCW sollicite donc que cette interdiction soit supprimée.

La possibilité de regrouper et de valoriser des terres excavées en ZDE et en ZE devrait, en tout état de cause, être encadrée par le respect de conditions prenant en compte le fait que les carrières sont des lieux favorables au développement de la biodiversité et sont, en outre, dans certains cas des milieux sensibles quant aux eaux souterraines. Ainsi, un tel regroupement ou une telle valorisation devrait, entre autres, être conditionné(e) au fait de garantir l'absence d'impact sur les eaux souterraines.

Selon l'UVCW, il est donc impératif d'étendre le cadre dans lequel des installations de regroupement et des sites récepteurs de grande capacité peuvent être créés.

#### *D.II.64*

L'idée de pouvoir prolonger la période de 5 ans prévue au sein du CoDT rencontre une demande des villes et communes concernées, spécialement lorsqu'elles sont confrontées à des difficultés techniques ou juridiques comme la reprise des voiries. Les subsides devront être adaptés en conséquence.

Par ailleurs, si, à terme, l'objectif est de relancer des reconversions, certains critères pourraient être évalués afin d'en atténuer notamment la rigidité. Pour exemple, lorsque le PUR ou le PUCG ne couvre pas l'entièreté du parc ou que le, parc, bien équipé, n'est pas strictement couvert majoritairement par la problématique HP.

Dans courrier envoyé au Ministre Borsus et Colignon en novembre 2020, nous évoquions par ailleurs ceci et nous réitérons cette proposition :

*« Outre le délai de cinq années fixé pour la reprise de ces voiries, intenable (...), le coût d'une telle opération est difficilement supportable pour les communes. Il faut en effet noter qu'en dehors des cas dans lesquels des centaines d'actes authentiques devront être passés pour une même zone de loisir, vu le morcellement des parcelles, les propriétaires, lorsqu'ils sont identifiables, sont parfois en désaccord avec la cession. Des expropriations devront être, dans ce cas, mises en œuvre. Ce qui implique également des coûts et des complications procédurales au-delà d'une temporalité compliquée.*

*La solution résiderait évidemment dans une modification du CoDT. S'agissant de la clause relative à la reprise des parcelles de voiries, une modification devrait être envisagée afin de céder sa place à une clause de constat relative à l'existence d'une servitude publique de passage le cas échéant dimensionnée et répertoriée selon des normes et coordonnées officielles et telle que prévue par l'article 29 du décret relatif à la voirie communale du 6 février 2014. Les conseils communaux devraient alors mettre en œuvre les mêmes procédures d'investigation et de délimitation des voiries mais un acte de constat officiel, versé au futur Atlas des voiries communales suffirait pour remplir la condition décrétale.*

*La reprise de voirie pourrait toujours être envisagée par le Gouvernement wallon, mais sans délai contraignant et ne doit plus figurer au rang des conditions nécessaires au maintien de l'affectation. En effet, la volonté du législateur est rencontrée par la simple existence d'une servitude publique de passage. Le souhait du législateur semble être de garantir une gestion communale de la sécurité sur de telles voiries. Or, cette servitude publique constitue déjà une voirie communale au sens du décret relatif à la voirie du 6 février 2014 et entre en tant que telle dans le patrimoine public dont dispose la commune. Son existence doit être maintenue et respectée au même titre qu'une voirie détenue en pleine propriété par la commune. Le fonds sur lequel elle est établie demeure aliénable, certes, mais la servitude d'utilité publique existante ne peut disparaître que moyennant accord du conseil communal conformément au décret du 6 février 2014 ».*

#### **D.II.66 §4.**

Afin d'aider les communes concernées à finaliser le « toilettage » réglementaire de leur territoire, n'est-il pas possible, pour ces situations, de prévoir une procédure spécifique hyper simplifiée, permettant une abrogation rapide mais adaptée juridiquement de ces vieux schémas ?

### **LIVRE III**

#### **D.III.3 et 6**

Deux modifications significatives sont à souligner. L'avant-projet de décret prévoit, d'une part, par souci de sécurité juridique, de procéder à une évaluation des incidences des guides régionaux et communaux d'urbanisme et, d'autre part, de mentionner explicitement que le guide régional peut avoir pour objet la détermination de normes sur les conditions pour accueillir les constructions et installations dans les zones exposées à des risques naturels telles les inondations.

Cette seconde modification ouvre des perspectives intéressantes sur une approche régionale et assumée de la prise en compte des risques d'inondation sur le territoire. Pour ne pas limiter son effet utile, une lecture critique des actes et travaux dispensés de permis mais pouvant aggraver les risques d'inondation devra être faite dans le cadre de l'adaptation de la partie réglementaire du CoDT.

Complémentaire, et à l'instar de la procédure applicable aux schémas, il serait intéressant de prévoir dans le cadre de la procédure d'adoption des guides communaux, que l'enquête publique puisse se tenir en parallèle la consultation des instances et avis prévu à l'article D.III.6 §3.

#### *Dispositions transitoires*

Comme le souligne l'exposé des motifs, l'obligation de procéder à une évaluation des incidences va directement impacter les guides communaux en cours de rédaction et d'adoption. 38, à des phases d'avancement très différentes, sont concernés. Pour ces derniers « *malgré les contraintes que peut représenter une entre en vigueur immédiate, il est jugé préférable de ne pas permettre leur adoption finale car les guides ainsi adoptés pourraient risquer d'invalider la délivrance de toute autorisation délivrée dans son périmètre* ».

Si, juridiquement, cette disposition se comprend, ses effets pratiques risquent d'être très négatifs. Les villes et communes qui se sont impliquées, parfois depuis plusieurs années, dans l'adoption ou la révision d'un guide se verront en effet dans l'obligation de recommencer la procédure pour réaliser l'évaluation précitée. Cette obligation pourrait largement mettre à mal l'intérêt des communes de poursuivre le processus. Il conviendrait partant de les soutenir au mieux. A ce stade, nous voyons trois volets d'actions possibles mais qui pourraient être complétés par toute autre mesure utile :

- prévoir un soutien régional spécifique, technique et humain, susceptible d'accélérer au mieux le processus ;
- adapter la procédure, si possible, pour limiter un maximum les contraintes administratives ;
- couvrir à 100% l'ensemble des frais complémentaires qui découlent de cette nouvelle obligation.

Faute de tels soutiens, le risque est grand qu'une partie de ces villes et communes remettent en cause la pertinence de poursuivre l'adoption du guide en cours.

## **LIVRE IV**

### *D.IV.(X)*

Lors de la Task Force nous évoquions la nécessité de prévoir un permis « modificatif » pour adapter le permis délivré aux fréquents aléas et modifications de chantier. Il arrive en effet souvent qu'en cours de réalisation d'un permis, des modifications soient apportées au projet (extension, changement des baies, léger déplacement de l'implantation, modification des matériaux suites à des ruptures de stock ou des meilleures performances énergétiques, etc.). Les raisons sont diverses (nouvelles idées, problèmes techniques, financiers, etc.). Il arrive également parfois que les charges et conditions d'urbanisme imposées par la commune ne soient pas réalisables en l'état, pour des raisons techniques notamment.

A l'heure actuelle, il n'existe pas de procédure permettant de modifier, au travers d'une procédure ad hoc, le permis existant pour répondre aux nouveaux impératifs/projets. En conséquence, a priori un nouveau permis complet est requis. On voit cependant que cette pratique diverge d'une commune à l'autre et d'un fonctionnaire délégué à l'autre (parfois on admet les « avenants », parfois les « permis modificatifs partiels », parfois on fait jouer les dispenses de permis ou les dispenses d'architecte pour les modifications réalisées/projetées, etc.). Ces pratiques et l'absence de balises claires au sein du CoDT sont source d'insécurité juridique et, face à l'obligation de déposer un nouveau permis complet, de lourdeur administrative.

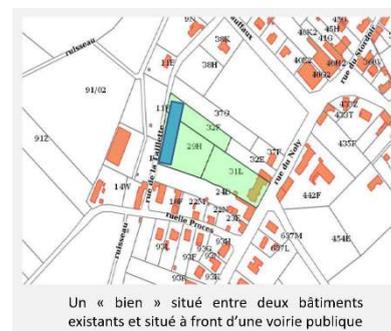
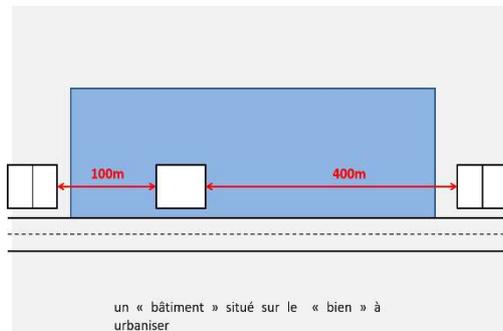
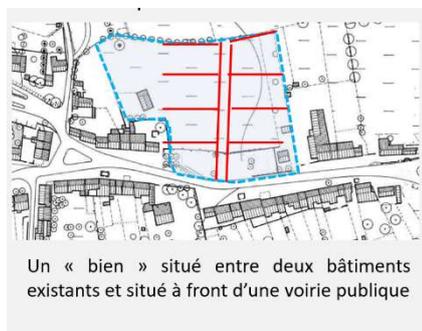
Il apparaît dès lors nécessaire de consacrer une procédure adaptée pour ces situations, très fréquentes en pratique.

### *D.IV.3 4°*

Il nous semble indispensable de rappeler ici la proposition faite lors de Task Force de mieux baliser la dispense de permis d'urbanisation pour « comblement ». Nous avons eu notamment l'occasion d'évoquer les « failles » de la définition et les divisions, parfois peu opportunes et difficilement

gérables au niveau notamment des impétrants, qui parvenaient dans les services urbanisme. Nous rappelons ici trois exemples parlants :

- Rien n'impose de créer les lots le long de la voirie.
- La prise en compte d'un bâtiment sur le bien peut conduire à la création de très nombreux lots.
- Il n'est pas mentionné que les lots à créer doivent l'être le long de la voirie équipée et située devant les 2 bâtiments à partir desquels sont calculés les 100 m.



Il convient de resserrer à notre estime cette exception afin de la limiter aux créations de lots exclusivement réalisées le long de la voirie suffisamment équipée située devant les bâtiments concernés et éloignés de moins de 100 m. La phrase « *un bâtiment situé sur le bien à urbaniser peut-être pris en considération pour le calcul des cent mètres* » pourrait être soit supprimée, soit adaptée, par exemple, en limitant la longueur totale du « bien » à maximum 200 m.

Par ailleurs, la partie de phrase « pour autant que les conditions du code de l'eau en matière d'épuration des eaux usées soient rencontrées pour le bien concerné » semble imposer l'existence préalable d'une station d'épuration sur le terrain lorsqu'il est situé en zone d'assainissement autonome.

#### D.IV.4

##### 6° (logement)

La question de la définition de « logement » (ou de kot) au sens du CODT continue de poser de nombreuses questions pratiques. Nous avons évoqué ce point lors de la Task Force et regrettons qu'aucune adaptation n'ait été réalisée.

Il est difficile de détailler ici en quelques paragraphes l'ensemble de cette problématique tant elle est complexe et tant ses conséquences sont nombreuses sur les autres politiques (domiciliation, salubrité, sécurité incendie, droits sociaux, mixité sociale, mobilité, déchets, etc.).

Au niveau de la création d'un logement individuel, il faut ainsi constater qu'est dispensée de permis la création de logements dans un bâtiment existant, mais qui ne contiennent pas toutes les fonctions de base de l'habitat (wc, cuisine, chambre ou SDB). Deux cas emblématiques nous sont revenus : plusieurs maisons de maître divisées en x logements chacune avec des WC communs afin d'échapper au permis. De même, la division d'une maison de maître en x logements, chacun sans cuisine.

Au niveau de la création de kot (au sein d'un logement collectif), le code impose un permis d'urbanisme pour la création de chambres à destination d'étudiants (sauf s'il s'agit d'une seule chambre chez l'habitant). Il en découle un imbroglio juridique inextricable. En effet, à la lecture du Codt, une colocation créée au sein d'une habitation existante serait dispensée de permis sauf lorsque la colocation contiendrait des « étudiants ». Dans ce cas, un permis serait requis pour les chambres concernées. On peut imaginer la difficulté de gestion pour le bailleur et la commune lorsqu'en cours de colocation, une chambre devient occupée par un étudiant ou qu'en cours d'année, un colocataire devient étudiant.

Vient enfin la question du co-logement (collocation, logement kangourou, habitat solidaire, etc.) dans un logement existant (le plus souvent une maison unifamiliale) qui est dispensé de permis. La question de la possible réintroduction d'un permis d'urbanisme préalable à la création d'un co-logement doit être posée. Une réponse positive permettrait de rencontrer les attentes des villes et communes (mixité sociale, retour des familles dans les centres, accessibilité, mobilité, gestion des déchets, etc.), mais réglerait également l'imbroglio juridique lié aux collocations mixtes (étudiants et non-étudiants).

Ces différentes hypothèses, ainsi que celles évoquées ci-après dans le cadre des habitations légères, qui mériteraient d'être régulée ou simplifiée, doivent emporter une réflexion globale du lien entre permis et habitation.

#### 8° (*implantations commerciales*)

Si la volonté de reprendre, à l'identique, pour les implantations commerciales, le champ d'application tel que rédigé dans le décret du 5 février 2015 peut se comprendre pour des raisons de sécurité juridique et de facilité d'interprétation, au regard de la structure du D.IV.4, une intégration plus poussée nous semble cependant envisageable. En effet, et pour exemple, soumettre à permis le fait de « réaliser une construction nouvelle qui prévoit l'implantation d'un établissement de commerce de détail d'une surface commerciale nette supérieure à 400 m<sup>2</sup> » est, en soi, déjà une hypothèse visée par le D.IV.4 1°. Il en va de même pour le point b ou c. Le point d ou e peuvent relever pour leur part de la notion de changement de destination.

Une réflexion plus poussée d'une vision intégrée des politiques de l'aménagement du territoire et du décret implantation commerciale ne permettrait-il d'adapter le champ d'application du D.IV.4 à la marge plutôt que d'adjoindre des hypothèses pour partie redondante ? La spécificité commerciale ne pourrait-elle pas, plus simplement, être traduite dans l'annexe 4 ou 9 (ou une annexe spécifique) pour expliciter l'affectation attendue ? Les implications procédurales ne pourraient-elles pas être gérées via l'accusé de réception comme les autres permis (décision relative à l'enquête publique, aux instances consultées, etc.) ? Pourquoi créer un champ d'application spécifique alors que ce n'est pas le cas pour d'autres activités parfois tout aussi impactantes pour le territoire (comme les activités économiques, l'HORECA, l'industrie, etc...) ? La réponse à ces différentes questions permettrait sans doute d'aller plus loin dans l'intégration de ces politiques.

#### 11°b (*abatage*)

Il est important de préciser si l'abatage partiel est également soumis à permis. En effet en l'état le texte semble indiquer que seul l'abatage complet de la haie ou de l'allée est soumis à permis.

#### 12° (*arbres remarquables*)

L'abatage d'un arbre, arbuste ou haie remarquable doit également être soumis à permis. Il convient par ailleurs de prévoir une délégation au Gouvernement pour préciser les actes qui portent préjudice au système racinaire ou qui modifient l'aspect d'un arbre, arbuste ou haie remarquable.

#### 15° (*installations mobiles*)

L'article est adapté pour prendre en considération les habitations légères et faciliter ainsi une application combinée des principes avec le CWHD. L'objectif est intéressant et permet de répondre à certaines incertitudes pratiques.

**La modification projetée ne peut cependant, en l'état, être validée en ce qu'elle dispense de permis toutes les installations mobiles qui ne seraient pas des habitations légères.**

En effet, actuellement, l'article du CODT précise qu'est soumis à permis le fait d' « utiliser habituellement un terrain pour : (...)

b) le placement d'une ou plusieurs installations mobiles, telles que roulotte, caravanes, véhicules désaffectés et tentes, à l'exception des installations mobiles autorisées par une autorisation visée par le Code wallon du tourisme, le décret du 4 mars 1991 relatif aux conditions d'exploitation des terrains de caravanage ou le décret de la Communauté germanophone du 9 mai 1994 ».

L'usage qui est fait de cette installation mobile importe peu. Cette disposition permet, par exemple, de soumettre à permis l'installation de « foodtruck » (semi-)permanent sur certains terrains. La crise post-covid et les nouvelles volontés de reconversion ont augmenté le nombre de projets en ce sens. Il est évident qu'ils doivent être soutenus mais non sans un contrôle préalable de la commune au travers d'un permis d'urbanisme pour régler notamment les questions de mobilité, d'impacts visuels, de nuisances diverses, etc.

Complémentairement, l'article précise qu'est soumis à permis « *le placement d'une ou de plusieurs habitations légères telles que définies par le Code wallon de l'habitation durable, en ce compris lorsque son affectation est touristique (...)* ». Cette hypothèse est en contradiction avec le CWHD qui précise que l'habitation légère ne peut être un hébergement touristique<sup>44</sup>. C'est bien « l'installation » qui est soit destinée à l'habitation légère soit à l'hébergement touristique.

Notons dans ce cadre que la notion d'abri mobile au sens du code du tourisme est différente de celle du CoDT. Dans la première, l'abri doit être « potentiellement » déplaçable ; ce qui est bien différent du CoDT où l'effectivité de ce déplacement doit être démontrée. Sans modification, un ensemble de tiny houses posées chacune sur un châssis roulant mais qui ne bougeront jamais serait dispensé de permis pour autant qu'une autorisation touristique soit obtenue et ce, en toute zone du plan de secteur. De telles installations nous semblent devoir être soumises à permis même en cas d'autorisation touristique pour préserver le pouvoir de décision de la commune, au vu de leur impact territorial et de la nécessité de maintenir les effets du plan de secteur. Par ailleurs la procédure de permis nous semble plus adaptée pour aborder la problématique des inondations concernant de tels projets.

Il est donc indispensable de soumettre à permis « les installations mobiles » quel que soit leur affectation (sans préjudice des exceptions actuelles liées au CWT).

Il importe par ailleurs de ne pas réduire les habitations légères aux installations mobiles. De nombreux systèmes constructifs atypiques et parfois hybrides peuvent être utilisés comme habitation légère (tipi, kerterre, yourte, wagon, container, etc.). Ne serait-il pas pertinent de clarifier la situation et de soumettre ce type d'installations (parfois assimilable même à des « constructions ») à permis en créant une catégorie spécifique aux habitations légères ?

Constatons par ailleurs qu'actuellement, le SPW-TLPE (département du logement) considère qu'une habitation légère ne peut être considérée comme telle si elle ne respecte pas les règles en matière d'aménagement du territoire. Certaines installations, mobiles ou non, placées en zones agricoles ou de loisir par exemple, ne pourraient dès lors être considérées comme des « habitations légères » au sens du CWHD (et donc du CoDT ?). De quelle catégorie ces installations ne constituant ni un « logement », ni une « habitation légère » relèvent-elles ?

Il en va de même pour les installations ou constructions existantes, placées ou construites légalement (garages, abri de chasse, pour animaux, etc.), qui sont utilisées comme des habitations à la suite d'un changement d'affectation. Elles ne peuvent être ni considérées comme des logements (pour les installations notamment), ni (souvent) comme des habitations légères. Ce changement d'affectation, peu opportun, échappe donc à toute régulation. Il s'agit pourtant, et souvent, de situations (humaines) délicates tant au niveau de la politique de l'aménagement du territoire que du logement. Il conviendrait dès lors de couvrir également ces situations par un permis. Sans une telle disposition, non seulement ce type de situations risque d'augmenter et de s'aggraver (en raison notamment de la crise actuelle) mais elle risque également d'être confortée, voir régularisée, ce qui apparaît difficile compatible avec les objectifs d'aménagement du territoire wallon et de son plan de secteur notamment. Cette situation est particulièrement critique au sein des zones de loisir, reconnues ou non, par le plan habitat permanent.

---

<sup>44</sup> « *Habitation : logement ou l'habitation légère, qu'il s'agisse d'un bien meuble ou immeuble ou partie de celui-ci, destiné à servir d'habitation, à l'exclusion des hébergements touristiques au sens du Code wallon du Tourisme* » (art. 1<sup>er</sup> 1<sup>er</sup>ter CWHD).

**Une réflexion plus aboutie relative à la régulation de ces situations, demandée par notre association de longue date, doit être menée d'ici à l'adoption définitive du CoDT.** Cette réflexion doit viser non seulement la création d'habitations (logements, habitations légères ou autres) par le biais de construction ou le placement d'installations (fixes ou mobiles) mais également par changement d'affectation.

#### D.IV.9

Telle que rédigée la disposition empêche totalement l'application de la dérogation jusqu'à 5 ans après l'entrée en vigueur du SDT si la commune n'adopte pas de schéma. En effet, la règle du comblement ne serait plus permise « en dehors des centralités », sans, apparemment, de dispositions transitoires. Est-ce bien la volonté alors que cette dérogation peut s'avérer justifiée et qu'elle fait l'objet d'un contrôle d'opportunité par le biais de l'article D.IV.13 ? Une adaptation nous semblerait nécessaire.

#### D.IV.11

Un parallélisme doit être opéré avec les autres dérogations, comme le D.IV.9, pour prévoir que la dérogation emporte écart aux instruments indicatifs le cas échéant. Le régime général de dérogation spécifiée au D.IV.13 devrait être modifié pour ne pas réserver cette faculté aux seuls permis publics.

#### D.IV.31, §3

La disposition est intéressante en théorie mais il conviendra de doter les instances concernées, notamment la cellule GISER, des moyens nécessaires pour se rendre disponible à ces réunions.

#### D.IV.36

La proposition de **ne plus consulter la commune pour l'ensemble des actes et travaux d'impact limité** relevant de la compétence du Fonctionnaire délégué ou pour tout projet ne nécessitant pas de mesures de publicité et d'avis de services ou d'instances n'est **pas acceptable pour notre association**.

Il ne peut être admis que la Région puisse être seule compétente pour aménager un territoire, sans information et consultation aucune, des communes concernées par un projet. Il est pour exemple difficile d'admettre que des logements créés par changement d'affectation puissent être autorisés sans l'avis des autorités locales. Il en va de même pour l'abattage d'arbre ou les volumes isolés dont la taille peut dépasser plusieurs centaines de m<sup>2</sup>. Mais la liste est longue, spécialement si on adjoint tous les permis dispensés de la publicité ou d'avis obligatoire. A ce constat s'ajoute l'impossibilité d'émettre des demandes relatives aux charges et conditions.

**La commune doit garder une possibilité d'émettre des avis pour l'ensemble des projets localisés sur son territoire.** Il s'impose donc que le **délaï de 30 jours proposé pour le Fonctionnaire délégué** lorsque « les actes et travaux sont d'impact limité et que la demande ne requiert pas de mesures particulières de publicité et que l'avis de services ou commissions visés à l'article D.IV.35 » **soit augmenté du délaï nécessaire pour permettre les consultations indispensables de la ou des communes concernées.**

#### D.IV.37

**L'avant-projet propose de diminuer le délaï octroyé aux zones de secours pour se prononcer sur les demandes de permis. Ce délaï passerait de 45 à 30 jours.** Nous rappelons que ce délaï spécifique avait été obtenu et justifié en raison de la spécificité de ces avis. Il avait été constaté en pratique, pour des raisons de technicité et de responsabilité, que les communes pourraient ne pas délivrer un permis sans obtenir au préalable cet avis considéré comme indispensable. Le risque est donc grand, en touchant ce délaï, que le permis ne soit pas délivré si la zone de secours n'a pu effectivement se prononcer. Pour des raisons de disponibilités notamment, les zones de secours avaient, de leur côté, confirmé la nécessité de ce délaï plus étendu. Nulle part nous ne voyons dans l'avant-projet de justification qui démontrerait par ailleurs que les zones de secours sont capables de tenir ce délaï plus court. Nous **demandons dès lors de garder cette exception spécifique et justifiée pour les zones de secours.** Sachant par ailleurs que les délaï globaux de délivrance des

permis ne sont pas modifiés pour les permis délivrés par les communes, le maintien de cette exception n'aura pas d'impact visible sur le délai de procédure.

#### D.IV.42

La possibilité de pouvoir utiliser plusieurs fois cette procédure pour la même demande de permis devrait être clairement indiquée.

#### D.IV.46

La diminution du délai de prorogation ne peut être admise et comprise que comme un balancier en faveur de l'allongement à 30 jours du délai de complétude qui est, comme nous l'avons souligné, une avancée importante susceptible de répondre aux attentes des services d'urbanisme (D.IV.33). Notons que si, sur le principe du « compromis », ce transfert de délai peut se comprendre, il convient de rappeler que la prorogation des dossiers est le plus souvent justifiée en raison de la spécificité du projet ou d'aléas divers rendant impossible l'envoi de la décision dans les délais (réception de documents complémentaires, attente d'avis tardifs, etc.). Cette prorogation est ainsi utilisée, en grande majorité, en faveur de l'administré. En conséquence, il faut garder à l'esprit qu'en pratique, cette réduction de 10 jours qui rendrait impossible une décision dans les délais (favorable et souvent recherchée comme telle) aura fondamentalement plus d'impacts pour le demandeur de permis que pour la commune.

#### D.IV.48

V. remarque et proposition faites au D.IV.36.

#### D.IV.54/3

Nous l'avons souligné, la possibilité d'imposer des charges « en numéraire », qui doit rester une « faculté », est de nature à répondre aux attentes de nos membres. Même si cela relève de la partie règlementaire du projet, nous signalons déjà que notre attention sera portée sur la nécessaire marge de manœuvre qui devra être laissée aux autorités locales pour évaluer ce montant en fonction des impacts du projet et de ses spécificités.

#### D.IV.54/5

Nous ne pouvons soutenir une démarche qui visera à permettre au Gouvernement de déterminer un « ordre » de priorité de la nature des charges à imposer. **La nature de ces charges doit être laissée à l'appréciation de l'autorité compétence, en fonction des spécificités du projet et du territoire dans lequel il s'insère.** Toute hiérarchie des charges pourrait s'avérer inopportune, voire s'inscrire en contradiction, par rapport aux réalités communales dans lesquelles s'inscrit le projet. La priorité absolue donnée aux logements publics dans certaines hypothèses est le maximum admissible pour notre association.

#### D.IV.62, §1<sup>er</sup>, 6°

Rajouter le permis ou le certificat en début de phrase

#### D.IV.80 §1<sup>er</sup> 9°

L'intention est pertinente mais il conviendra d'adapter l'article en fonction des modifications apportées au D.IV.4 tel que proposé plus haut.

#### D.IV.89, 4°

Il conviendrait de préciser que ce sont les espèces protégées en vertu de la loi sur la conservation de la nature.

#### D.IV.94 §2 2° et 3°

Ces points conditionnent la modification du PUR à la localisation du projet par rapport aux centralités. Cependant, qu'en est-il en l'attente de ces dernières ? A la lecture de l'article, nous avons l'impression que la création ou la suppression de lots constituerait d'office une modification du PUR à défaut de centralités. Nous doutons que ce soit l'intention voulue. En tout cas, nous n'y serions pas favorables. Accessoirement, on peut également se demander si, dans certains cas, la « densification » (relative) dans certains lotissements hors centralités ne serait pas pertinente ou si,

dans certains cas, la suppression de lot en centralité ne serait pas opportune. Faut-il baliser autant au niveau du décret ?

## LIVRE V

De manière générale, la volonté de soumettre à évaluation des incidences environnementales les SAR SRPE et PRU s'inscrit dans un besoin de sécurité juridique évident, déjà amorcé par les circulaires sur le sujet<sup>45</sup>. Ces modifications n'apportent pas de commentaires.

### D.V.4

Nous nous interrogeons sur la suppression de l'autorisation pour aliéner ou grever de droits réels un bien situé dans un périmètre S.A.R. Nous craignons que cette abrogation aboutisse à des morcellements de grands sites et/ou entrave leur réaménagement et la réaffectation.

Le commentaire de cette disposition précise que « *pour conserver aux autorités la possibilité de maîtriser le foncier dans les projets de SAR, l'article D.VI.17 est complété pour permettre de soumettre ces périmètres à préemption* ». Or, le droit de préemption ne comporte aucune efficacité opérationnelle comparable à un mécanisme d'autorisation préalable. Outre la lourdeur administrative à l'élaboration de périmètre de préemption, l'exercice de ce droit implique, pour le préempteur, de décider et débloquer très rapidement les sommes nécessaires, ce qui paraît peu compatible avec les délais de traitement de ce genre de dossier (élaboration d'un projet et étude, obtention des promesses de subside, etc.). Le bénéficiaire du droit de préemption risque ainsi d'être dans une situation totalement inconfortable pour décider d'exercer son droit dans l'intérêt général en raison, d'une part, de ses contraintes financières et des conséquences incertaines découlant du délai très bref délai pour se prononcer et, d'autre part, de la pression qui peut entourer la concrétisation de certains projets privés. Rappelons en outre que ce droit ne permettra d'acquérir que la partie du SAR qui est cédée. Par ailleurs, l'article D.V.4 prévoit l'envoi de la décision dans les 2 mois ; à défaut, elle est réputée favorable. Le droit de préemption quant à lui prévoit des délais qui peuvent ralentir davantage la procédure de cession. Le régime d'autorisation nous semble donc préférable, plus simple, rapide et efficace qu'un droit de préemption.

Enfin, l'instauration d'un droit de préemption, tel que proposé, pose d'importantes questions opérationnelles : quel sera le(s) bénéficiaire(s) de ce droit ? Quels seront les moyens budgétaires dégagés pour le mettre en œuvre ? Quels moyens budgétaires seront dégagés pour reconvertir les parcelles ainsi acquises ? La mise en place d'un tel mécanisme implique des réponses claires à ces différentes questions et des garanties inscrites dans la réforme. Des moyens budgétaires régionaux suffisants et disponibles rapidement (notamment via un droit de tirage à destination des pouvoirs locaux qui auraient la qualité de préempteur) permettraient d'assurer l'efficacité du mécanisme.

## LIVRE VI

Nous attirons l'attention du Gouvernement wallon sur la nécessité d'assurer une coordination des articles D.VI.1 (biens susceptibles d'expropriation) et D.VI.17 (périmètre de préemption) avec les outils de développement urbain actuels et futurs, en particulier l'opération de développement urbain (dont l'AGW est en cours d'élaboration par le Gouvernement) et la Politique intégrée de la ville. Cette coordination doit permettre et asseoir les expropriations et droits de préemption établis dans le cadre de ces opérations<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> V. not. la circulaire du 10 août 2020 relative à l'évaluation des incidences environnementales (...) à l'occasion de la procédure d'adoption d'un périmètre SAR ou SRPE ([https://lampspw.wallonie.be/dgo4/tinymvc/apps/amenagement/views/documents/juridique/codt/Circulaire\\_EIE\\_SAR\\_SRPE\\_2020.08.10.pdf](https://lampspw.wallonie.be/dgo4/tinymvc/apps/amenagement/views/documents/juridique/codt/Circulaire_EIE_SAR_SRPE_2020.08.10.pdf)).

<sup>46</sup> V. pour plus de développement : avis de l'Union du 15.9.2022, p. 3, [https://www.uvcw.be/no\\_index/files/9835-politique-de-la-ville-agw-d%C3%A9veloppement-urbain-avis-ca-uvcw.pdf](https://www.uvcw.be/no_index/files/9835-politique-de-la-ville-agw-d%C3%A9veloppement-urbain-avis-ca-uvcw.pdf)

## LIVRE VII

La réforme n'apporte pas de modifications majeures au régime des infractions urbanistiques existant. Les adaptations envisagées, comme notamment la proposition de rendre l'avertissement préalable facultatif avec un délai minimum d'un mois (au lieu de trois actuellement), la clarification du rapport entre transaction et régularisation ou encore la prise en compte des CU2 dans certains cas spécifiques, apparaissent pertinentes.

De manière générale, il nous semblerait nécessaire de réfléchir à une meilleure adéquation entre l'infraction et sa sanction ; spécialement au niveau du montant de l'amende transactionnelle. Il nous revient que pour certaines infractions, le montant de cette amende n'apparaît pas suffisamment dissuasif et que « le risque » vaut la peine d'être pris. Nous aurons l'occasion d'y revenir dans le cadre de l'arrêté d'exécution.

### D.VII.3

La modification apportée à l'article D.VII.3 – qui a pour objectif de permettre à des agents contractuels régionaux d'établir, de constater et de rechercher les infractions urbanistiques – pose la question du parallélisme à réaliser avec les fonctionnaires et agents communaux. Notre association a toujours considéré que les « *fonctionnaires et agents techniques des communes désignées par le conseil communal* » pouvaient concerner tant le personnel statutaire que le personnel contractuel et ceci, tant pour des raisons juridiques (expliquées notamment dans le commentaire des articles)<sup>47</sup> que pragmatiques (la grande majorité du personnel communal est dorénavant contractuel). Soutenir une autre interprétation risquerait d'enlever tout effet utile à cette disposition. De nombreuses communes ont désigné des agents contractuels pour procéder au constat des infractions urbanistiques. La modification apportée par le décret emporte la question de savoir si, en précisant expressément que les fonctionnaires et agents régionaux peuvent être statutaires ou contractuels, et en ne le faisant pas pour les communes, cette faculté leur était également reconnue ou, inversement, refusée. En conséquence, par souci de clarté et de sécurité juridique, nous proposons de modifier également le point 2° de l'alinéa 3 de l'article D.VII.3 en mentionnant expressément « *les fonctionnaires et agents techniques statutaires ou contractuels des communes désignées par le conseil communal* »

### D.VII.1 et 1bis

De plus en plus de communes reviennent vers nous sur l'application et les implications du régime des « amnisties » et de la « dépenalisation ». La question de la responsabilité pour les autorités communales se pose également. Nous pouvons ainsi soulever deux questionnements récurrents à ce sujet :

#### *Article D.VII.1bis (qui deviendrait D.VII.1/1)*

Il est de plus en plus fréquent qu'un citoyen, un architecte, un promoteur, une agence immobilière ou un notaire demande à la commune un « constat d'amnistie » (ou de « dépenalisation ») sur des actes et travaux réalisés avant le 1<sup>er</sup> juin 1998 (ou réalisé voici plus de 20 ans).

Ce n'est cependant pas le rôle ou la responsabilité de la commune. Le CoDT ne le prévoit d'ailleurs pas, et à juste titre.

Pour exemple, en cas de transfert d'un bien, il est fait application de l'article D.IV.99 et D.IV.100 du CoDT. L'article D.IV.99, §1<sup>er</sup> a été complété d'un point 5° par le décret « amnistie » qui dispose que: « *sur la base de la déclaration du cédant, de la date de réalisation des derniers travaux soumis à permis et relatifs au bien concerné* ». Il n'est donc pas prévu que soit mentionné dans l'acte que des actes et travaux réalisés en infraction sur le bien concerné sont « amnistiés ». Les travaux préparatoires le sous-entendent également : « *Par la déclaration du vendeur, l'acquéreur pourra savoir, au moment de la signature de l'acte authentique, si le bien vendu est ou n'est pas*

<sup>47</sup> V. également à ce sujet la réponse du Ministre de l'Intérieur relayée sur notre site internet : <https://www.uvcw.be/mobilite/actus/art-1027>

*grevé d'une infraction et si, le cas échéant, l'infraction peut bénéficier de la présomption prévue par la présente proposition de décret. Par ailleurs, si l'acquéreur d'un bien était poursuivi ultérieurement en raison d'une infraction commise sur le bien acheté, la déclaration du vendeur lui permettrait d'apprécier si le mécanisme de présomption s'applique. Les transactions immobilières devraient ainsi bénéficier d'une plus grande sécurité juridique »<sup>48</sup>. A aucun endroit le Livre VII ne fait par ailleurs référence à une telle obligation. De surcroît, l'analyse par la commune du respect de l'ensemble des conditions fixées au D.VII.1bis n'est pas toujours évidente ou possible (notamment le point 5° : « aux actes et travaux pouvant faire l'objet d'une incrimination en vertu d'une autre police administrative »<sup>49</sup>).*

En toute hypothèse, la légalité même d'une telle attestation pose question. Dans le cadre d'une proposition de décret sur un sujet similaire et prévoyant une telle attestation, la section de législation du Conseil d'Etat a précisé que « par ailleurs, en prévoyant que l'attestation « permet de définir l'état infractionnel de l'immeuble ou du bien concerné », le texte pourrait être compris comme autorisant le collège communal, lors de la délivrance d'une attestation, à décider que tel ou tel fait est constitutif d'une infraction pénale. Or, c'est aux juridictions compétentes, et non pas à une autorité administrative – comme l'est le collège communal – qu'il revient de prendre une décision ayant une telle portée »<sup>50</sup>.

Pour clarifier l'application de l'amnistie auprès des acteurs concernés, il apparaît dès lors nécessaire, d'une part, de préciser que ce constat ne relève pas de la compétence de l'autorité communale et, d'autre part, la manière dont il serait possible d'obtenir ces assurances.

- Article D.VII.1 §2/1

Cet article précise que « le maintien des actes et travaux autres que ceux visés à l'article D.VII.1, § 2, et réalisés sans le permis qui était requis ou en méconnaissance de celui-ci n'est pas constitutif d'une infraction au terme d'un délai de vingt ans après l'achèvement des actes et travaux ».

Contrairement au D.VII.1<sup>er</sup>bis, il ne s'agit pas d'une « amnistie » au sens strict mais d'une « dépenalisation » de l'acte infractionnel. Dans le cadre de l'amnistie, la « conformité » au droit de l'aménagement du territoire spécifiée à l'article D.VII.1<sup>er</sup>bis équivaut à une régularisation des actes et travaux. Ce n'est pas le cas ici. L'écoulement du délai ne légalise pas les actes et travaux irrégulièrement réalisés. L'auteur ne peut cependant plus encourir de poursuite et partant, être condamné à une mesure de réparation ou de restitution.

Il en découle, et ce principe est rappelé par l'instruction administrative du 20 juillet 2017 ([https://lampspw.wallonie.be/dqo4/tinymvc/apps/amenagement/views/documents/juridique/codt/CoDT\\_infractions.pdf](https://lampspw.wallonie.be/dqo4/tinymvc/apps/amenagement/views/documents/juridique/codt/CoDT_infractions.pdf)), que « bien que le maintien de ces actes et travaux ne constitue plus une infraction pénale, l'irrégularité dont ils restent entachés est telle qu'ils continuent à nécessiter un permis de régularisation même si, ni le fonctionnaire délégué, ni la commune ne peuvent contraindre l'intéressé à introduire une telle demande de permis en régularisation. Cependant, cette démarche peut s'avérer nécessaire notamment en prévision d'une vente ou de travaux de transformation envisagés pour le bien concerné ». En d'autres termes, en présence d'une nouvelle demande de permis sur le bien, par exemple pour une transformation, l'autorité pourrait refuser le permis au motif que les actes et travaux réalisés antérieurement ne sont pas couverts par une autorisation (en ce sens, v. not. F. Haumont et al, *l'Urbanisme en Région wallonne, Répertoire notarial*, 2020, p. 656). En pratique, ce cas est sans doute peu probable. L'autorité procédera sans doute à une régularisation de la situation existante. Par ailleurs, inversement, aussi longtemps qu'un permis n'est pas déposé, la question de la régularisation administrative ne se pose pas directement. Il n'en demeure pas moins qu'une insécurité juridique et administrative persiste sur le bien.

<sup>48</sup> Doc. 739(2016-2017), commentaires des articles, art. 3.

<sup>49</sup> Des précisions sur les conditions d'application de l'amnistie, au travers d'une circulaire interprétative, serait dans ce cadre intéressantes.

<sup>50</sup> Avis section législation du Conseil d'Etat 740(2016-2017).

De cette analyse découle la question de la pertinence de préserver ce régime distinct, plus complexe dans ses conséquences, que celui relatif aux « amnisties ». Ne serait-il pas pertinent, au regard des actes et travaux visés et de leur ancienneté, d'envisager d'unifier les régimes existants afin de favoriser une application plus homogène des conséquences du non suivi des infractions urbanistiques ? Nous sommes en tout cas ouverts à la discussion et à la réflexion.

## **LIVRE VIII**

### *D.VIII.5, §5, 7°*

Les représentants des communes impactées devraient aussi être invités à la réunion (cela vaut aussi pour les procédures conjointes).

### *D.VIII.5, §7*

Il est important de définir selon quelles modalités la vidéo de la réunion doit être consultable à distance et l'endroit où elle va être hébergée, à notre estime un portail régional (cela vaut également pour les procédures conjointes).

### *D.VIII.5, §8*

Nous plaillons pour le maintien du caractère facultatif de la définition d'une adresse mail pour la réception des réclamations. Cette manière d'envoyer les réclamations n'est pas sans conséquence sur la sécurité juridique en cas de non-délivrance du mail ou de son classement dans les courriers indésirables, particulièrement dans le cadre d'enquêtes importantes où le risque de perte de mail est réel (cela vaut également pour les procédures conjointes et pour l'article D.VIII.19).

### *D.VIII.6*

La possibilité pour la commune de permettre la consultation à distance de la demande doit s'accompagner de la liste des éléments qui peuvent être divulgués et de la manière dont cette consultation doit se faire, dans le respect du RGPD notamment. L'habilitation gouvernementale de définir les modalités de cette consultation doit être une obligation, pas une faculté.

### *D.VIII.17*

Même remarque que pour le D.VIII.6.

## **DISPOSITIONS TRANSITOIRES**

### *Décret PIC*

Il conviendrait d'aborder et de prendre en compte le sort réserver aux parties des SCDC qui n'entrent pas dans le contenu classique d'un SDC (le volet commercial plus pratique comme l'animation, par exemple). La question du sort et du devenir des notions spécifiques au commerce et de leurs implications, comme les « nodules », se pose également.

/TCE/BIP/ARA/APO/EMJ/VBI/12.2022