Union des Villes et Communes de Wallonie asbl

PROJET D'ARRETE DU GOUVERNEMENT WALLON PORTANT SUR L'ACCOMPAGNEMENT ET LE SOUTIEN FINANCIER APPORTES AUX OPERATIONS DE DEVELOPPEMENT URBAIN

Avis du Conseil d'administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie

Table des matières

Introduction 2
1. Maintien du mécanisme d'opérations de rénovation et revitalisation urbaines 2
2. Villes et communes concernées par la réforme 4
3. Phase d'étude proposée 5
A- Principes généraux 5
B- Etape 1 : Elaboration d'une vision stratégique 7
C- Etape 2 : Programme d'actions triennal opérationnel 9
D- Pour les années 2023-2024 13
E- Pour les communes disposant déjà d'un périmètre de rénovation ou revitalisation urbaine approuvé 14
4. Budget et liquidation 16
5. Dépenses éligibles, taux de subsidiation et durée d'affectation 17
6. Conseiller en développement urbain et comité de suivi 19
7. Remarques techniques 21

Rue de l'Etoile, 14 - B-5000 Namur
Tél. 081 24 06 11
E-mail: commune@uvcw.be

Belfius: BE09 0910 1158 4657
BIC: GKCCBEBB
TVA: BE 0451 461 655

www.uvcw.be

Introduction

En sa séance du 15 septembre 2022, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture le projet d'arrêté portant sur l'accompagnement et le soutien financier apportés aux opérations de développement urbain.

Ce projet d'AGW vise à réformer en profondeur deux outils existants d'aménagement opérationnel, à savoir la rénovation et la revitalisation urbaine. Comme relevé plus loin, ***ce projet emporte une série d'avancées majeures et positives que nous saluons. On citera notamment un allègement des contenus obligatoires de l'étude, une simplification administrative, une adaptabilité des programmes d'actions, une promesse de subventions établies sur plusieurs années, etc.***

Ces ***avancées s'inscrivent clairement dans le cadre des demandes formulées avec insistance par les pouvoirs locaux*** et reprises notamment l'avis du Conseil d'administration du 7 janvier 2021[1].

Pour rendre l'outil pleinement efficient et attractif, nous pensons que des modifications du projet d'AGW seraient souhaitables. Des adaptations du mécanisme proposé, notamment en termes de prévisibilité budgétaire, nous semblent nécessaires pour éviter différents écueils, difficultés pratiques ou effets contreproductifs.

La Commission Politique de la Ville, le GT Outils opérationnels et la Commission Aménagement du territoire, institués au sein de l'Union, ont échangé sur ce projet d'AGW. Cette note fait la synthèse des différents avis et remarques émis par ces instances. Nous sommes évidemment à la disposition de l'autorité régionale pour discuter plus en avant du contenu de celle-ci.

1. Maintien du dispositif des opérations de rénovation et revitalisation urbaines

Le projet d'AGW remplace les dispositions règlementaires portant sur les opérations de revitalisation et rénovation urbaines. Les articles D.V.13 et D.V.14 du CoDT, concernant ces deux opérations continuent toutefois d'exister. ***L'opération de développement urbain vise donc à faire la synthèse entre ces deux outils, au travers d'une seule et même procédure, tout en conservant les spécificités de chaque outil***.

Rappelons que :

- La rénovation urbaine est une action d'aménagement global puisqu'elle vise à restructurer, assainir et réhabiliter un quartier urbain de manière à y favoriser le maintien ou le développement de la population locale, à promouvoir sa fonction sociale, économique et culturelle dans le respect de ses caractéristiques culturelles et architecturales propres. Il s'agit d'une action d'aménagement concerté car elle rassemble autour d'un même projet l'autorité communale et les habitants du quartier notamment. On notera que la rénovation urbaine s'opère dans le cadre d'un partenariat purement public entre la commune et la Région.

- L'opération de revitalisation urbaine est une action visant, à l'intérieur d'un périmètre défini, l'amélioration et le développement intégré de l'habitat, en ce compris les fonctions de commerce et de services. Elle met en œuvre un partenariat entre le secteur privé (habitants, commerçants, professions libérales, promoteurs immobiliers, sociétés, asbl) et le secteur public (commune et Région). Ce partenariat se formalise dans une convention qui balise les investissements à consentir par chaque partie.

[1] Avis du CA de l'UVCW du 7 janvier 2021 *« Quels besoins pour un 'package d'outils urbains ? »*, disponible sur notre site internet.

Par son avis du 7 décembre 2021, notre Conseil d'administration relevait l'importance d'améliorer les outils existants et ne pas en ajouter de nouveaux au panel d'outils existant[2]. Nous ***soulignons positivement le maintien des outils de rénovation et de revitalisation urbaine.***

De même, leur ***rationalisation dans un seul et même dispositif est à saluer.*** Le principe d'un tronc commun procédural (avec une procédure par ailleurs allégée) constitue une réelle plus-value en termes de simplification administrative. Il permet ainsi à un pouvoir local d'envisager ces deux opérations de manière globale et de définir ses priorités d'actions et d'investissements, notamment par une concentration de moyens régionaux sur l'un ou l'autre outil.

Ceci est particulièrement vrai concernant la revitalisation urbaine. La faiblesse des budgets régionaux alloués à ce dispositif, aux cours des années écoulées, a fortement découragé le secteur privé et public à recourir à ce mécanisme. La tendance pourrait ainsi s'inverser à l'avenir.

Rappelons que selon le CoDT, un bien immobilier situé dans un « *périmètre de revitalisation urbaine* » ou « *un périmètre de rénovation urbaine* » peut faire l'objet d'une expropriation[3] ou d'un droit de préemption[4]. Le projet d'AGW ne fait mention que des quartiers prioritaires[5].

Une ***meilleure coordination entre le projet d'AGW et le CoDT nous semble fondamentale*** pour lever au maximum toute insécurité juridique future ***par rapport aux expropriations et aux périmètres de droit de préemption***. Rappelons que ces outils de politique foncière sont indispensables à la concrétisation des actions d'aménagement opérationnelles.

Outre une meilleure coordination textuelle, afin d'assoir au mieux la sécurité juridique des expropriations et droits de préemption, il nous semble opportun de prévoir de manière expresse que les périmètres de rénovation urbaine et de revitalisation urbaine, déjà reconnus par le Gouvernement wallon, restent d'application après le 1er janvier 2023.

Une attention doit également être portée aux villes de plus de 50.000 habitants qui sont exclues du le dispositif de « *développement urbain »* (v. plus bas : point 2 de cette note). Les quartiers prioritaires prévu dans le cadre de la *Politique Intégrée de la Ville* n'ouvre aucune facilité en termes d'expropriation et ne permettant pas de fonder un droit de préemption. Ceci est d'autant plus problématique que certaines de ces villes de plus de 50.000 habitants élaborent actuellement une opération de rénovation urbaine, laquelle ne pourrait, selon le projet d'AGW, être approuvée en ce compris via une opération de développement urbain. Une ***modification du CoDT nous parait inévitable afin d'assurer la continuité du travail sur le terrain et lever tout risque d'insécurité juridique***.

Enfin, concernant le périmètre du droit de préemption, la durée est fixée à 15 ans maximum selon le CoDT. Compte tenu des délais prévu dans le projet d'AGW (PDU et programme d'actions triennal), nous nous demandons si ce périmètre serait également limité à un temps aussi bref et contreproductif dans le cadre d'un droit de préemption. Si tel est le cas, ils imposeraient à la commune de renouveler ses demandes de reconnaissance de manière périodique, ce qui s'avèrerait regrettable en termes de simplification administrative.

[2] Avis du 7.12.2021, *Quels besoins pour un « package d'outils urbains ? »*
[3] Art. D.VI.1 du CoDT.
[4] Art. D.VI.17 du CoDT.
[5] A l'exclusion de la mention, à l'article 5, par. 2 du projet d'AGW du « *périmètre de l'opération* ».

2. Villes et communes concernées par la réforme

L'opération de développement urbain sera ouverte aux villes et communes à caractère urbain. Sont considérées comme telles, celles[6] comprenant entre 12.000 et 50.000 habitants. Cela concerne 77 villes et communes.

Les communes de moins de 12.000 habitants pourront toutefois intégrer le dispositif, pour autant qu'elles puissent démontrer leur caractère urbain sur la base des critères suivants (limitatifs) :

- Densité de population supérieure à la moyenne régionale ;
- La concentration en logements ;
- La concentration en services de base à la population.

Quant aux villes de plus de 50.000 habitants, ces dernières bénéficient actuellement du dispositif-pilote de la *Politique Intégrée de la Ville* (PIV), couvrant des dépenses effectuées jusque fin 2024. Dans sa Note d'orientation du 1er avril 2021, le Gouvernement wallon exprimait que « *cette première programmation-pilote pourrait en outre, à son terme et en fonction des résultats de l'évaluation qui en sera faite, se pérenniser dans le cadre d'une modification du CDLD, à l'instar des plans d'investissements communaux et du Fonds régional mis en place par le Gouvernement voici quelques années* »[7].

Le projet d'AGW précise toutefois que, si le dispositif PIV n'est pas pérennisé au-delà de 2024, les villes de plus de 50.000 habitants pourront bénéficier également du dispositif dès 2025[8].

Les communes de moins de 12.000 habitants, qui bénéficient déjà d'une décision prise en vertu des dispositions relatives à la rénovation et revitalisation urbaine, ne devront pas justifier leur caractère urbain. Ce dernier sera donc considéré comme rencontré, à tout le moins pour la programmation introduite avant 2025 (v. plus bas : point *3 - E*)

Le caractère urbain d'un territoire renvoie à une multitude de critères et de paramètres. Il en découle une impossibilité de définir strictement la notion de centre urbain. Nous ***saluons dès lors la possibilité laissée aux communes de moins de 12.000 habitants de justifier leur caractère urbain*** afin de leur permettre de bénéficier du dispositif proposé. Il nous semble toutefois opportun de ne pas limiter les critères pouvant justifier le caractère urbain d'une commune. D'autres critères pourraient concourir à définir la ville tels que le nombre et la densité d'emploi ou encore le nombre de navetteurs et visiteurs du centre. De même la densité de population pourrait utilement être calculée en divisant le nombre d'habitants par les superficies urbanisables et urbanisées. Dès lors nous plaidons pour que le terme « notamment » soit inséré entre les termes « motivé » et « sur ».

Concernant les neuf villes de plus de 50.000 habitants, nous ***insistons pour qu'une évaluation du dispositif PIV ait lieu***, avec les villes concernées et de manière objective, et qu'une pérennisation du dispositif puisse être envisagée à l'issue. L'Union des Villes et Communes de Wallonie se tient à la disposition pour Gouvernement wallon dans le cadre de cette évaluation.

Dans l'hypothèse où le dispositif ne serait pas pérennisé, ces neuf villes basculeraient du dispositif de la PIV vers du « *développement urbain* ». Dans une telle hypothèse, il importe que le budget régional consacré aux opérations de développement urbain soit revu à la hausse. Rappelons que, pour 2021-2024, 240.000.000 euros sont consacrés à la PIV (auxquels s'ajoutent 40.000.000€ pour la réhabilitation des sites à réaménager).

La ***disposition prévoyant que les villes et communes sont d'office considérées comme ayant caractère urbain, si une opération de rénovation ou revitalisation urbaine est reconnue sur leur territoire, constitue un point positif*** en terme continuité dans la réalisation des projets

[6] A l'exclusion de villes et communes situées en Communauté germanophone, cette dernière étant compétente pour ces matières.
[7] Note au Gouvernement wallon « Vers une politique intégrée de la Ville en Wallonie, 1/4/2021, p.31.
[8] Art. 33 du projet d'AGW.

urbains. Cela constitue également une simplification administrative souhaitable, évitant aux communes concernées de moins de 12.000 habitants de devoir démontrer leur caractère urbain. Ce dernier ayant déjà été confirmé par le Gouvernement wallon, il nous parait ***opportun que ce caractère urbain reste consacré, au-delà de 2024, à tout le moins durant la durée de validité du périmètre approuvé*** (15 ans pour la rénovation urbaine). Une modification en ce sens du projet nous parait donc souhaitable.

3. Phase d'étude proposée

A- Principes généraux

Actuellement, la phase d'étude est très lourde, en particulier pour les dossiers de rénovation urbaine. Le 7 décembre 2021, notre conseil d'administration soulignait d'ailleurs que « *l'amélioration des outils régionaux existants, via notamment une simplification voire une refonte des procédures, est nécessaire. Il est également indispensable de revoir les contenus obligatoires des études qui accompagnent ces outils. A titre d'exemple, l'analyse contextuelle à réaliser dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine représente un travail important et dès lors couteux. Il conviendrait donc de simplifier ces contenus mais également que la Région puisse mettre à disposition des analyses préalables notamment la compilation et l'interprétation de données statistiques à l'échelle des quartiers* »[9].

Le projet d'AGW revoit en profondeur la procédure et le contenu des études à réaliser. Il simplifie fortement l'étude préalable, notamment quant aux données nécessaires à fournir. Ceci permettra donc d'accélérer considérablement la dynamique et d'assurer une opérationnalisation plus rapide des actions.

A l'inverse de ce qui est prévu actuellement, aucun subside n'est prévu pour la phase d'étude. De même, aucun accompagnement, durant cette phase, n'est clairement exprimé.

Notons qu'il est prévu une subvention possible pour un conseiller en développement urbain, lequel constitue en quelques sorte le pendant du conseiller en rénovation urbaine. Le texte n'est pas clair quant à savoir si cette subvention pourra être obtenue durant la phase d'étude.

Bien qu'allégée, cette étude reste toutefois lourde et énergivore pour les villes et communes qui s'y lanceront. Les retours d'expérience relatifs à la confection des *perspectives de développement ubrain* (ci-après : PDU) montrent que, même avec l'accompagnement du LEPUR (lequel porte principalement sur la méthodologie), le travail de coordination reste conséquent tant pour les grandes villes que les villes moyennes.

L'élaboration d'un dossier de développement urbain se décompose en 2 phases :

- L'élaboration d'une vision stratégique, à approuver par le Ministre (v. point *B*)
- Ensuite, l'élaboration d'un programme d'action triennal, à approuver par le Ministre (v. point *C*)

Pour le Gouvernement, la distinction entre ces deux phases est justifiée. La note au Gouvernement wallon précise ainsi : « *autant la vision stratégique développée par la ville ou commune doit s'étendre sur une période relativement longue, autant un programme d'actions doit être opérationnel sur le court terme, tout en étant possible de l'adapter en fonction des opportunités et des contraintes qui se présentent* »[10].

[9] Avis du CA de l'UVCW du 7 janvier 2021 *« Quels besoins pour un 'package d'outils urbains ? »*, disponible sur notre site internet.
[10] NGW, p. 1.

Le dispositif proposé par le projet d'AGW entre en vigueur dès le 1 janvier 2023. Des aménagements procéduraux sont prévus :

- Pour les années 2023-2024 (v. point *D*)
- Pour les communes disposant déjà d'un périmètre de rénovation ou revitalisation urbaine approuvé (v. point *E*)

Nous tenons tout d'abord à souligner la ***grande avancée en termes de réduction du contenu obligatoire des études à fournir***. ***Il s'agit d'une des forces indéniables de ce projet d'arrêté.*** Nous nous réjouissons de cette avancée en termes de simplification et d'efficacité administratives. Ceci permettra une accélération de la phase d'étude et partant une utilisation plus rapide des moyens financiers pour des projets concrets en milieu urbain.

La ***phase d'étude restera toutefois chronophage*** pour l'autorité locale qui s'en chargera. La réalisation d'un diagnostic implique une ***grande connaissance de son territoire***. Lorsque les données et informations existent déjà, elles devront être ***collationnées, réécrites, coordonnées, actualisées***, s'ajoutant aux nombreuses tâches administratives déjà demandées par ailleurs.

Nous pensons dès lors que le dossier à fournir pourrait être simplifié davantage. Le contenu exigé devrait être limité au plus strict minimum.

Cette simplification permettrait :

1 - De ***faciliter le travail de correspondance*** avec des données existantes et déjà en possession de la commune mais aussi de permettre de repartir plus facilement du travail déjà accompli par ailleurs. On pense par exemple à un SDT ou encore à une opération de rénovation urbaine actuellement en cours d'élaboration et qui ne sera pas approuvé avant l'entrée en vigueur du projet d'AGW. ***Ceci permettrait ainsi d'éviter un travail de réécriture fastidieux qui n'apporte en soi aucune plus-value***. La même réflexion vaut d'ailleurs plus largement pour bon nombre d'appel à projets régionaux (toutes matières confondues) pour lesquels les contenus des dossiers ne sont pas standardisés.

2 - De ***cibler l'étude et donc les actions à financer***. En fonction des budgets régionaux et de l'engouement du dispositif prévu par le projet d'AGW, les enveloppes que recevront les communes pourrait s'avérer limitées (v. plus bas, point 4). Dans une telle hypothèse, le nombre d'actions finançables par communes sera lui-même faible. Dès lors, plutôt que d'imposer aux communes de réaliser une étude transversale complète sur des quartiers prioritaires, il serait ***opportun de leur laisser l'opportunité, sur une base volontaire, de limiter cette étude et leur intervention sur une thématique particulière et/ou un périmètre très restreint***. Ceci limiterait en conséquence le travail superfétatoire à réaliser.

3- De ***faciliter la transcommunalité***. En allégeant le contenu des dossiers, les communes auront davantage l'occasion d'opérer une meilleure transcommunalité sur une ou des thématiques de développement urbain. Nous pensons en effet qu'en encadrant trop strictement le contenu des dossiers et en exigeant une transversalité accrue lors de la phase d'étude, cela découragera les communes à mettre en commun leur réflexion sur le sujet.

En l'état, il nous semble en tout cas essentiel que cette phase d'étude soit soutenue par la Wallonie. Compte tenu du temps qui doit y être consacré, il est très probable que des villes et communes à caractère urbain continuent à faire appel à un bureau d'étude externe pour les accompagner. Le ***soutien à la réalisation d'une étude, qui existe actuellement concernant l'élaboration du dossier de rénovation urbaine, doit être maintenu***. De même, le ***poste de conseiller en développement urbain doit pouvoir être subsidié dès l'élaboration de l'étude***, en particulier si la commune est chargée elle-même de la réaliser l'étude. Une adaptation du projet d'AGW en ce sens nous parait souhaitable.

Un ***appui de l'administration wallonne (toutes directions concernées) dans le cadre de cette phase d'étude est également essentiel***. Nous insistons dès lors pour que la DAOV disposent des

moyens humains nécessaires pour assurer cet appui mais également qu'une meilleure transversalité soit de mise entre les administrations wallonnes (patrimoine, logement, urbanisme, …). L'échange et le dialogue en amont du projet sont essentiels à la confection des dossiers pertinents et éligibles. Ceci doit notamment permettre aux communes d'anticiper l'acceptabilité, la faisabilité et la subsidiarité de leur opération.

De même le dispositif étant nouveau, il nous semble qu'une information pourrait utilement être délivrée aux communes et, pour les communes qui élaboreraient leur dossier en interne, qu'un accompagnement puisse être mis en place à leur destination (formation, atelier, …).

B- Etape 1 : Elaboration d'une vision stratégique

Pour bénéficier du dispositif, la commune à caractère urbain est tenue d'adopter une PDU visée à l'article L.1123-27/1 du CDLD.

La PDU a été consacrée en 2018 dans le CDLD. Il s'agit d'un outil stratégique et opérationnel de gouvernance interne, adopté dans le cadre du PST. Cet outil *« identifie les ambitions transversales de la commune à caractère urbain, à mettre en œuvre au cours de la législature communale* ». Cette PDU doit être élaborée au regard d'objectifs régionaux tendant à renforcer l'attractivité des communes à caractère urbain. Sept objectifs régionaux, libellés de manière assez large, ont été listés dans le CDLD.

Actuellement, l'adoption d'une PDU est une condition à l'obtention du financement de la Politique des Grandes villes (ci-après : PGV) pour les 7 grandes villes concernées. D'autres villes se sont également lancées dans l'élaboration d'une PDU, sur une base volontaire.

Le contenu de la PDU a déjà été déterminé par l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 novembre 2018. Ce dernier précise ainsi que la PDU doit contenir une analyse contextuelle et les ambitions de la commune. La PDU doit également comprendre des actions (ainsi qu'une estimation des moyens humains qu'elles requièrent, coûts et sources de financement possible), l'ordre de priorité entre ces actions et des indicateurs de résultat.

Le projet d'AGW précise également le contenu de la PDU. Le contenu exprimé ne vise toutefois pas réellement le volet opérationnel, ce dernier devant intervenir ultérieurement (lors de l'élaboration du programme d'actions). Le projet d'AGW est par ailleurs plus détaillé et exigeant quant au contenu du dossier. Celui-ci doit notamment comprendre : une identification des principaux enjeux territoriaux, des perspectives et des besoins en termes sociaux, économiques, démographiques, de mobilité et de logement, ainsi que les potentialités et les contraintes ; une identification, par cartographie, de la structures bâties du ou des quartiers prioritaires ; …

Enfin, comme prévu dès 2018, la PDU doit identifier des quartiers prioritaires dans lesquels les actions vont « *spécialement* »[11] être menées. Le projet d'AGW utilise également cette notion de quartiers prioritaires. Toutefois, la définition reprise dans le projet d'AGW diffère de celle de l'AGW de 2018. La définition de « quartier prioritaire » se révèle être plus stricte dans le projet d'AGW, impliquant des justifications complémentaires de la part des communes quant aux services de base et à l'accessibilité en transport durable dans ces quartiers[12]. Notons que la note au Gouvernement wallon précise que « *la notion de périmètre prioritaire (…) pourra être rediscutée en deuxième lecture notamment sur la base des consultations* ».

Tout comme le PST dont il est le pendant, la PDU est un outil opportun en vue de la mise en place d'une politique transversale et globale en matière de développement urbain.

[11] Terme utilisé par l'article L.1123-27/1, par. 4 du CDLD.

[12] Le projet d'AGW définit en effet le quartier prioritaire comme le « périmètre intracommunal en fonction des services de base à la population et accessible en moyen de transport durable qui nécessite l'intervention prioritaire au regard des ambitions transversales de la commune ainsi que du contexte économique, environnemental, urbanistique ou social de celle-ci » (art. 1, 9° du projet d'AGW).

Comme exprimé précédemment, la confection de cet outil s'avère toutefois fortement mobilisateur de ressources humaines. Aussi, bien que le projet d'AGW constitue un réel pas en avant en termes de simplification administrative, ***nous pensons que le contenu du dossier pourrait être simplifié davantage. La PDU constituerait ainsi un des moyens pour introduire le dossier mais les communes pourraient volontairement recourir à d'autres outils déjà réalisés (SDC, rénovation urbaine non approuvée, …)*** et remplissant les conditions fixées à minima dans le projet d'AGW. Les communes pourraient également introduire un dossier simplifié, constituer de toutes pièces, sans devoir passer par la lourdeur de l'élaboration d'une PDU.

Si la PDU reste l'outil requis, une clarification doit avoir lieu quant au contenu de celle-ci. Il est ***crucial qu'une coordination ait lieu avec l'AGW de 2018*** afin de ne pas alourdir le dispositif. A défaut, les communes qui élaborent ou disposent actuellement d'une PDU, sur la base du dispositif de 2018, devraient effectuer une réécriture, chronophage et sans plus-value, de celle-ci. De même, si le dispositif de la PIV n'est pas pérennisé, les grandes villes disposeraient alors de deux types de PDU, l'une pour leur dossier PGV et l'autre pour leur dossier « *développement urbain* ». Chacune de ces PDU répondraient alors à des conditions, procédures et contenus différents.

Pour ces mêmes raisons, nous insistons également pour que la ***définition des quartiers prioritaires soit revue***, afin de pouvoir appliquer la définition reprise à l'AGW de 2018 et limiter ainsi la lourdeur dans la détermination de ces quartiers. Concernant la définition figurant dans le projet d'AGW, nous sommes par ailleurs surpris que ces quartiers doivent, dès leur identification, être « *accessibles en moyen de transport durable* » (moyens qui ne dépendent par ailleurs pas exclusivement de la commune). L'enjeux des opérations de développement urbain est notamment de réhabiliter des quartiers dégradés dont certains nécessitent des investissements pour les rendre justement plus accessibles. Il faut donc pouvoir inclure des quartiers qui sont actuellement peu accessibles mais qui le seront par la suite.

Nous insistons par ailleurs pour que la ***détermination des quartiers nécessitant une intervention prioritaire puisse avoir lieu en toute autonomie*** par les communes à caractère urbain. Cette autonomie doit permettre notamment de définir des quartiers dans lesquels il convient de soutenir des dynamiques locales et ainsi d'éviter leur essoufflement.

Par ailleurs, l'élaboration d'une stratégie repose sur un ensemble de données qui se doivent d'être à jour, pertinentes et facilement accessibles. L'amélioration d'outils existants est évidemment à relever, comme le travail accompli par l'IWEPS (via Walstat) au niveau de quartiers statistiques. La mise à disposition de données actualisées permet de faciliter grandement l'élaboration de stratégies au niveau local. Dans le cas présent, ces données pourront appuyer la détermination des quartiers prioritaires. Nous ***demandons donc à la Wallonie d'accentuer son travail en matière de relevés statistiques et d'indicateurs mis à disposition, ainsi que leur actualisation.***

Au niveau procédural, cette vision stratégique est adoptée par le conseil communal, après concertation avec la CCATM ou une commission locale de développement urbain (ci-après : CLDU) constituée à cet effet. Elle est ensuite approuvée par le Ministre, après avis du Pôle Aménagement du territoire.

La PDU peut être révisée tous les 3 ans, selon la même procédure que celles prévues pour son adoption.

Si la PDU reste l'outil imposé dans le cadre d'une opération de développement urbain, il est ***important que la commune à caractère urbain puisse adopter sa PDU en cours de mandature, et non forcément en même temps que son PST***. Cela permettrait au pouvoir local d'élaborer sa PDU de manière sereine et dans un délai réaliste compte tenu notamment de l'obligation de concertation avec la CCATM (ou la CLDU) ainsi que des choix budgétaires et politiques de la nouvelle majorité. Une confirmation de la possibilité pour une commune d'adopter sa PDU en cours de mandature nous semble donc souhaitable.

Enfin, par rapport au dispositif actuel (en particulier l'opération de rénovation urbaine), nous soulignons la possibilité pour une commune de réviser sa vision stratégique.

C- Etape 2 : Programme d'actions triennal opérationnel

Une fois la PDU approuvée, la commune élabore un programme d'actions, lequel sera ensuite soumis à approbation ministérielle.

Ce programme d'actions est triennal. Son approbation ouvre ainsi la voie à l'octroi d'une subvention dont le montant est alors arrêté pour une période de 3 ans. Cette subvention couvrira toutes actions ayant fait l'objet d'une « *attribution de marché, d'une acquisition de biens immobiliers ou d'une dépense de fonctionnement pendant les 3 années qui suivent l'approbation du programme d'actions triennal* »[13].

Précisons qu'actuellement la reconnaissance d'une opération de rénovation ou de revitalisation urbaine n'offre aucune garantie quant au financement des actions, même celles à mener à court terme. Les demandes de subvention, pour leur mise en œuvre, s'opère par la suite, année après année.

Le ***principe d'un programme d'actions pluriannuel, ouvrant la voie à des subventions pour la réalisation d'un panel d'actions à mener durant plusieurs années est un point très positif à relever*** par rapport au dispositif actuel.

Le caractère triennal du programme d'actions s'avère toutefois résolument trop bref, pour mener bon nombre de projets de développement urbain. Pensons à une action qui vise l'acquisition d'un immeuble, suivie de sa réhabilitation. Citons également la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique dont la simple constitution du dossier prend déjà énormément de temps, sans compter le délai nécessaire avant l'obtention de la décision judiciaire. Relevons encore la mise en place de marché de promotion qui peuvent nécessiter également énormément de temps. Enfin et plus généralement, relevons que dans les centres urbains, les dossiers sont souvent complexes, mêlant des aspects liés aux biens classés, à la voirie, à des enjeux de dépollution, à des modifications de voirie, etc.

Pour ces projets complexes, le ***délai triennal ne permettrait ainsi de réaliser, à tout le moins, qu'une ou quelques phases d'un seul et même projet, avec l'incertitude de pouvoir obtenir les subsides ensuite pour mener le projet jusqu'à son terme***.

En outre, organiser une concertation pour des programmes triennaux, alors que les projets n'ont pu être que partiellement finalisés, va clairement aboutir à une perte sensible de soutien et d'adhésion de la population. Plus généralement, l'expérience de terrain démontre qu'une concertation trop régulière, sur le même objet et sans attendre un ensemble de résultats concrets et visibles, finit par ***épuiser la participation*** et s'avère contreproductive.

Il ***nous semble donc que le programme d'actions doit avoir un délai d'au moins 6 ans***. Le montant des subventions serait alors revu en conséquence pour englober l'ensemble du projet.

Au niveau terminologique, il nous semble que les mots « *acquisition de biens immobiliers* » (art. 12 du projet d'AGW) devraient opportunément être précisés. S'agit-il de la signature de l'acte authentique ? De la notification de décision du conseil d'acquérir le bien ? Du jugement provisionnel en cas d'expropriation judiciaire ?

Les actions pouvant bénéficier du soutien financier régional devront se situer au sein du ou des quartiers prioritaires, identifié(s) dans la PDU préalablement approuvée.

[13] Art. 12 du projet d'AGW.

Il est toutefois possible de prévoir ***une*** action hors d'un quartier prioritaire :

- Si l'action a un impact permettant de contribuer à la réalisation d'un ou plusieurs objectifs communaux en faveur d'un quartier prioritaire ;
- Le financement de l'action ne peut dépasser 20% de la subvention globale prévue pour le programme d'actions triennal opérationnel.

Le projet d'AGW précise en outre que le programme d'actions comprend la liste des actions à mener pendant une période « *d'au moins 3 ans* »[14], chacune étayée de données telles que le plan de localisation, une estimation des coûts, etc. La commune devra en outre démontrer l'effet levier des dépenses d'investissement. Elle ne pourra réserver au maximum une part de 5% pour couvrir des dépenses de fonctionnement, en ce compris de personnel (hors subsides au conseiller en développement urbain).

Lors de l'approbation du programme d'actions, le Ministre arrête le montant de la subvention sur la base des actions retenues. A ce sujet, la commune pourra obtenir au maximum 6 millions d'euros, par programmation (v. plus bas, point 4). Toutefois, en fonction du nombre de programmes d'actions introduit et des budgets régionaux disponibles, l'enveloppe par programmation locale pourrait être bien moindre.

Comme exprimé précédemment, l'approbation d'un programme d'actions pluriannuel, emportant promesse de subvention, est un élément positif à souligner.

Pour atteindre l'efficience administrative souhaitée, il est ***important que chaque commune qui se lance dans une opération de développement urbain ait connaissance de l'enveloppe à laquelle elle pourra réellement prétendre, le plus en amont possible de la procédure et à tout le moins, avant la phase de conception du programme d'actions***. Ceci découle selon nous des principes de bonne administration.

Ceci permettrait aux communes d'élaborer un programme d'actions au plus près de la réalité. Cette prévisibilité et cette transparence éviteraient également des investissements humains inutiles dans la justification d'actions qui se révèleraient finalement non subsidiées par manque de budget.

Cela tendrait aussi à éviter la perte de confiance de la population et de la société civile envers les institutions publiques, suite à l'annonce d'une multitude de projets, sans aucune garantie de financement et dont une grande partie ne seraient finalement pas finançables.

Cette prévisibilité parait en outre ***inévitable dans la mesure où il est demandé, dans le programme d'actions, de limiter les dépenses de fonctionnement à 5% maximum et le financement de l'action hors quartiers prioritaire à 20% maximum***. Sans connaissance de l'enveloppe en amont, il est impossible de préparer sereinement un programme d'actions qui respecte ces conditions.

Cette prévisibilité ne doit cependant ***pas exclure la possibilité, pour les communes, de proposer à approbation un nombre plus important d'actions que ce que ne permet l'enveloppe qui lui est réservée***. Comme c'est le cas pour d'autres mécanisme de subventions, cette possibilité constitue une réelle facilité administrative, emprunte d'une grande efficacité. Elle permettrait à la commune de disposer d'une manne d'actions et lui éviterait de devoir entamer une procédure de modification du programme d'actions à chaque aléa rencontré dans la mise en œuvre de son programme. Informée en amont du montant de l'enveloppe disponible, la communication et l'adhésion de la population aux programmes d'actions en seront facilitées.

Le projet d'AGW pourrait ainsi être adapté afin de prévoir d'une part la communication du montant de l'enveloppe qui sera attribuée à la commune pour la programmation envisagée, en amont du programme d'actions, et d'autre part la possibilité pour les communes, sur base volontaire, de faire approuver un nombre plus important d'actions que ne le permettrait cette enveloppe.

[14] Art. 7, 2° du projet d'AGW.

Insistons en outre pour que l'approbation du programme d'actions n'implique pas la détermination d'un montant de subvention par action, lequel sera alors figé, mais bien une enveloppe globale dans laquelle il sera puisé. Ceci permettrait d'adapter le nombre d'actions à mettre en œuvre et de conserver les taux d'intervention régionaux prévus en cas de révision de prix notamment.

Quant à la localisation des actions au sein du ou des quartiers prioritaires, cette exigence nous parait opportune, pour autant que les pouvoirs locaux conservent une autonomie dans la détermination de ces quartiers.

Nous estimons cependant que ***la limitation à une seule action en dehors de ces quartiers prioritaires pourrait constituer un frein à la mise en place de programmes d'actions efficients***. La balise fixée à 20% de la subvention globale nous parait de nature à limiter suffisamment l'éparpillement des moyens en dehors de ces quartiers. Plusieurs actions, peu couteuses mais avec un réel impact sur les quartiers prioritaires (ce dernier élément était d'ailleurs exigé par le projet d'AGW) devraient selon nous être possibles. Une modification de projet d'AGW en ce sens nous parait opportune.

Quant au contenu du dossier, ***nous en appelons à une lecture souple de la part des autorités régionales dans l'appréciation des programmes d'actions*** qui lui seront soumis. Ainsi, en fonction du type de projets, le plan de localisation de l'action doit pouvoir être déterminé à l'échelle d'une ou plusieurs rues et non de manière plus précise. Ceci permettrait par exemple de proposer l'acquisition de biens immobiliers dans telle ou telle rue, lorsqu'ils seront mis en vente sur une base volontaire par les particuliers et non en ayant recours à l'expropriation (dispositif lourd, plus coûteux et parfois contesté à tort ou à raison). Dans cet exemple, l'estimation du coût de l'action devra également rester approximative au stade du programme d'actions.

Enfin, nous estimons que les termes « *au moins trois ans* » repris à l'article 7, 2° posent question. Une commune devra-t-elle indiquer ses projets à moyen et long terme ? Faut-il inscrire les actions qui dépasseraient la durée de la PDU ? Dès lors que ne seraient subsidiées que les dépenses effectuées dans les 3 ans, il est inutile de reprendre les actions à mener à moyen et long terme et d'apporter le détail (plan de localisation, photo, estimation, …) exigé par le projet d'AGW. La simplification administrative implique indubitablement de revoir cet article.

De même, l'obligation de réserver au maximum une part de 5% pour couvrir des frais de fonctionnement mériterait d'être précisée. Nous avons pris le parti que ces 5% doivent s'appliquer uniquement en tenant compte du montant du subside global alloué dans le cadre de l'opération de développement urbain (en excluant par exemple la part communale du financement des actions). Une confirmation de cette interprétation nous semble souhaitable.

Au niveau procédural, ce programme d'actions doit être adopté par le conseil communal. Il doit être élaboré « *en étroite concertation avec les représentants des habitants du ou des quartiers concernés dans le cadre de la CLDU* ». Il appartient au conseil de désigner « *les membres de la CLDU ainsi que les représentants des habitants du quartier où s'inscrit le périmètre de l'opération* »[15].

La commune dispose de 180 jours, depuis l'approbation de la PDU par le Ministre, pour transmettre son programme d'actions à l'autorité régionale. Le programme d'actions est ensuite approuvé par le Ministre.

La décision ministérielle « *prend en considération la cohérence avec le projet de développement urbain préalablement approuvé et la valeur technique, sociale, économique et environnementale de chacune des actions proposées »*[16]. A titre de comparaison, la PDU des Grandes villes, dans le cadre de la PGV, est appréciée par le Gouvernement au regard de la cohérence entre les objectifs

[15] Art. 5, par. 1er du projet d'AGW.
[16] Art. 9, par. 2 du projet d'AGW

régionaux visés à l'article L.1123-27/1, par. 4 du CDLD (énoncés de manière assez large), les ambitions transversales de la grande ville et les actions[17]. Le projet d'AGW, en l'état, laisse donc une marge d'appréciation plus grande dans le chef du Ministre et donc une issue plus incertaine quant à l'approbation des dossiers introduits.

En cas d'approbation partielle, la commune est invitée à rectifier le programme dans les trente jours. En cas de refus du programme d'actions, la commune est autorisée à introduire une seule fois un nouveau programme d'actions dans les 3 années qui suivent la décision de refus.

Des modifications du programme d'actions sont possibles dans les 2 ans et demi à dater de l'approbation, selon la même procédure que celle prévue pour son adoption.

Au vu de la nécessaire articulation entre les besoins et réalités des acteurs et intervenants sur le terrain et du caractère reconnu et légitime des autorités locales en la matière, la politique de la ville doit être gérée de manière décentralisée, soutenue dans ses actions par les autres niveaux de pouvoirs.

L'analyse et la décision d'approbation par l'autorité régionale, ne pourraient être l'occasion de procéder à des choix d'opportunité. De même, elles ***ne pourraient conduire à redéfinir les priorités entre les actions*** arrêtées au niveau local. De manière générale, il importe que la décision régionale soit strictement limitée à l'analyse de la cohérence générale des programmes d'actions, cette analyse ne pouvant porter spécifiquement sur la nature ou l'ordre de chacune des actions entre elles. A défaut, en se prononçant sur la priorisation des actions, l'approbation du Gouvernement cadenasserait les outils évoqués par le projet d'AGW (PDU et programme d'actions) en lui retirant la capacité d'adaptation et la souplesse nécessaire qui en font justement l'attrait et l'intérêt.

Nous demandons dès lors à ce que l'article 9 du projet d'AGW soit modifié pour limiter l'approbation à une vérification de la cohérence du dossier, comme c'est déjà le cas en matière de PGV.

L'implication des forces vives à l'élaboration de la vision stratégique et du programme d'actions est cruciale. Cette participation citoyenne doit toutefois être conciliée avec les besoins d'efficacité administrative. Les termes « *étroite concertation* » peuvent impliquer une certaine lourdeur procédurale (nombreux allers-retours entre les instances). Il nous parait donc souhaitable de supprimer le mot « étroite ». Nous espérons en outre que l'administration régionale sera compréhensive de la réalité locale quant à la manière avec laquelle les communes mettront en œuvre la concertation.

Plus spécifiquement, concernant cette participation, différentes précisions nous semblent devoir être apportées. Le projet d'AGW prévoit de désigner les habitants du quartier ***et*** les membres de la CLDU. Les habitants du quartier ne composeront-ils pas la CLDU ? Lorsque plusieurs quartiers prioritaires ont été identifiés, faut-il une CLDU par quartier ? L'ensemble des actions devra-t-il être discuté avec les habitants de tous les quartiers prioritaires, au risque de susciter un désintérêt d'une partie des membres lors des réunions ? Des précisions et adaptations des AGW nous paraissent souhaitables.

Concernant l'approbation partielle, le délai de 30 jours nous parait peu réaliste compte tenu des contraintes procédurales (décision du conseil et concertation avec la CDLU). A défaut d'adapter la procédure, ce délai devrait être revu à la hausse (à tout le moins 60 jours).

Enfin, ***nous soulignons positivement la possibilité pour la commune de proposer à tout moment une modification du son programme d'actions***. Couplée avec la possibilité de modifier sa vision stratégique, il s'agit d'une ***avancée très importante par rapport aux outils actuels***. Actuellement, aucune actualisation de la stratégie, ni adaptation des fiches-projets ne sont prévues

[17] Art. L3353-3, par. 1er du CDLD.

en matière de rénovation urbaine. L'opération est donc figée durant 15 ans. Il s'agit d'une des grosses faiblesses de l'outil, en contradiction directe avec l'évolution des besoins et des territoires.

Nous nous réjouissons fortement de cette possibilité, prévue dans le nouveau dispositif, d'adapter le programme d'actions (ainsi que la vision stratégique) notamment en cas de modifications importantes du contexte dans lequel il s'inscrit. Comme exprimé précédemment, ***cette possibilité d'adapter le programme d'actions doit être couplée avec celle de pouvoir faire approuver plus d'actions que ne permet l'enveloppe de subvention***. Ceci permettrait ainsi d'éviter d'entamer une nouvelle procédure à chaque modification (concertation, décision du conseil, approbation).

D- Pour les années 2023-2024

L'entrée en vigueur du mécanisme de développement urbain est prévue dès le 1er janvier 2023. Pour les années 2023-2024, un mécanisme particulier est mis en place, de manière transitoire.

Il est ainsi prévu que les communes à caractère urbain pourront introduire leur dossier sous la forme d'un PST actualisé. Ce PST actualisé vaudrait également programme d'actions triennal[18]. Le PST actualisé devrait toutefois répondre aux conditions de contenu de la vision stratégique (v. plus haut, point 3 - B). Le volet « actions » n'aurait pour sa part aucun contenu imposé[19]. Sur ce dernier point, il s'agit sans doute d'une coquille.

Le caractère triennal du volet actions sera d'application. Ainsi, sera couverte par la subvention, toute action ayant fait l'objet d'une attribution de marché, d'une acquisition de biens immobiliers ou d'une dépense de fonctionnement dans les 3 ans qui suivent l'approbation du PST actualisé.

Au niveau procédural, cette vision est adoptée par le conseil communal, après concertation avec la CCATM ou une CLDU constituée à cet effet. La commune a jusqu'au 1er juin 2024 pour introduire son dossier. Le PST actualisé est ensuite approuvé par le Ministre, après avis du Pôle Aménagement du territoire.

Nous ***soulignons positivement la mise en œuvre rapide de ce projet d'AGW***. Ceci permettra aux communes qui se lancent dans une opération de développement urbain de bénéficier directement des avantages de cette nouvelle procédure. ***Nous insistons toutefois pour qu'une information (formation, atelier, circulaire, …) soit délivrée rapidement aux communes*** pour leur permettre d'appréhender le nouveau dispositif.

Il nous semble toutefois que ***l'utilisation d'un PST actualisé n'est pas appropriée***. Le PST est un outil de gouvernance dont la force est d'être élaboré en toute autonomie par les autorités locales. Actuellement, le contenu et la forme des PST varient fortement d'un pouvoir local à l'autre, en fonction des besoins de gestion, tout en restant opportun en terme stratégique.

Imposer un contenu ainsi qu'une forme du PST, dans le cadre de son actualisation, doit être proscrit. Nous pensons en effet que de nombreux PST perdraient en lisibilité compte tenu de ce qu'il devraient contenir en vue de leur approbation (identification du quartier prioritaire, cartographie, etc.). Nous pensons en outre que le PST risque ainsi d'être dénaturé dans la mesure où il comprendrait des actions qui seront réalisées lors de la mandature suivante. Enfin, cela conduirait à devoir appliquer une procédure différente de celle qui est/était d'application pour l'adoption du PST (et ses éventuelles actualisations passées ou futures) et ce, pour le seul volet concerné par l'opération de développement urbain : décision du conseil et non une prise d'acte, concertation avec la CCATM ou la CLDU, avis du pôle AT, approbation ministérielle.

Comme exprimé précédemment, nous pensons qu'il est ***préférable de définir un contenu à minima du dossier de développement urbain et de laisser à la commune le choix de l'outil qui***

[18] L'article 34, par. 1er renvoyant à l'article 5.
[19] V. art. 34, par. 1er et art. 35.

comprendra ce contenu. Il semble en outre opportun d'apporter des clarifications quant au contenu du volet « actions » (qui en l'état n'est pas précisé si l'on s'en réfère au renvoi des articles et à l'entrée en vigueur postposée de certains articles en 2025).

Nous renvoyons pour le surplus aux remarques énoncées précédemment concernant la vision stratégique et le programme d'actions.

E- Pour les communes disposant déjà d'un périmètre de rénovation ou revitalisation urbaine approuvé

L'entrée en vigueur du projet d'arrêté, fixée au 1er janvier 2023, emportera l'abrogation des dispositions règlementaires concernant les périmètres de rénovation et de revitalisation urbaines. Comme expliqué précédemment, ce type d'opérations continuera d'exister mais leur mise en œuvre se réalisera au travers de l'opération de développement urbain consacré par le projet d'AGW.

Le projet d'AGW prévoit des facilités procédurales pour les communes « *qui bénéficient d'une décision prise en vertu des dispositions règlementaires abrogées* »[20]. Nous résumons ci-dessous ce qui ***semble*** ressortir du texte, compte tenu de notre compréhension des articles.

Lorsqu'une promesse de subvention est acquise. Si la commune bénéficie d'une promesse de subvention dans le cadre d'une opération de rénovation ou de revitalisation urbaine, elle a :

- Jusqu'au 31/12/2024 (2 ans à dater de l'entrée en vigueur) pour attribuer le marché public ou acquérir les biens immobiliers.
- Jusqu'au 31/12/2027 (5 ans) pour transmettre les documents.

L'assiette, les taux et le calcul des subventions resteront ceux actuellement applicables. Les procédures et pièces justificatives à fournir serait celles de la nouvelle règlementation.

Lorsque la commune dispose d'une opération de rénovation ou revitalisation urbaine approuvée et pour les actions pour lesquelles elle n'aurait pas encore obtenu de promesse de subvention. Dans ce cas, une distinction doit être faite en fonction des périodes :

- ***Pour 2023-2024*** : les communes souhaitant bénéficier de subsides pour la concrétisation des actions devront déposer un PST actualisé, selon la procédure transitoire décrite ci-dessus. (v. point 3 - D).

  Notons que, selon l'article 34, par. 2 du projet d'AGW, les communes disposant d'un périmètre de rénovation ou revitalisation urbaine approuvé seront considérées comme ayant un caractère urbain au sens du projet d'AGW et ce, pour cette période uniquement. Les communes de moins de 12.000 habitants ne devront donc pas justifier devoir obtenir une dérogation. Dans le même ordre d'idées, cet article ***permettrait*** l'application du dispositif au villes de plus de 50.000 habitants.

- ***A partir de 2025*** : les communes pourront introduire directement un programme d'actions opérationnel en lien avec leur « *projet de rénovation ou de revitalisation urbaines toujours en cours d'exécution* »[21]. L'élaboration d'une PDU n'est donc pas requise. Notons que, dans ce cas, les villes de plus de 50.000 habitants sont expressément exclues.

Actuellement, l'élaboration d'une opération de rénovation et de revitalisation urbaines est un travail fastidieux. Dès lors que les définitions de ces opérations sont maintenues telles quelles dans le CoDT, nous ***saluons la mise en place d'aménagements procéduraux pour permettre aux communes de valoriser les opérations déjà approuvées***.

[20] Art.32 du projet d'AGW.
[21] Art. 32, par. 2) du projet d'AGW.

Relevons que d'après nos informations, environ 35 villes et communes disposent d'une ou plusieurs opérations de rénovation sur leur territoire. D'autres opérations sont en cours d'élaboration, bien qu'elles ne pourront pas être approuvées dans les temps par le Gouvernement.

Il nous semble indispensable de veiller à ce que ce travail accompli puisse être valorisé de manière efficace et simplifiée. Les ***facilités procédurales doivent être maintenues aussi longtemps que dure la période de validité des périmètres en question***. Il doit en être ainsi de l'assimilation des communes de moins de 12.000 habitants comme ayant un caractère urbain. Il serait superfétatoire de devoir démontrer le caractère urbain alors que le Gouvernement l'a consacré au cours des 15 dernières années.

Une ***attention particulière doit être portée aux périmètres de rénovation et revitalisation urbaine en cours d'étude mais qui ne seront pas approuvés avant le 1er janvier 2023***. En l'état aucune facilité procédurale n'est proposée. ***Au vu des investissements financiers et humains déjà consacrés, de la mobilisation des forces vives locales, du maintien des notions de rénovation et revitalisation urbaines, il serait incompréhensible et inacceptable de contraindre ces communes à entamer une nouvelle procédure.*** Comme nous l'avons déjà évoqué, nous plaidons pour la détermination d'un contenu a minima qui permettrait aux études en cours de correspondre déjà aux exigences fixées dans le cadre de la vision stratégique, voire du programme d'actions. Cela implique notamment de s'écarter du contenu exigé dans le cadre d'une PDU. A défaut, nous demandons un mécanisme transitoire qui tiennent compte des études en cours.

En outre, comme relevé, les ***articles 32 et 34 nous semblent manquer de lisibilité*** et pose dès lors plusieurs questions. Des précisions devraient opportunément être apportées quant à la notion de « *commune qui bénéficie d'une décision prise en vertu des dispositions règlementaire abrogée* ». Notre lecture nous pousse à penser que l'on vise tantôt celle dont le périmètre est approuvé, tantôt celle qui bénéficie d'une promesse de subvention. Le texte traite aussi du « ***projet*** *de rénovation ou de revitalisation urbaine* » alors qu'il semble que l'on parle de périmètre déjà approuvé.

De même, il semble qu'un PST actualisé soit requis pour les années 2023-2024, alors qu'à partir de 2025, la procédure serait allégée. Ceci constitue un non-sens, voire une coquille, à corriger.

Une clarification serait également opportune quant à la possibilité ou non pour les villes de plus de 50.000 habitants de bénéficier du dispositif en 2023-2024.

A partir de 2025, l'article 32, par. 2 exclut expressément ces mêmes villes de la facilité procédurale prévue. En l'état, ce principe s'appliquerait même si ces communes bénéficient du dispositif mis en place, en cas d'absence de pérennisation de la PIV. Il nous semble important que les mêmes simplifications de procédure soient prévues pour l'ensemble des communes bénéficiant du mécanisme prévu par le projet d'AGW. Nous plaidons donc pour une modification du projet d'AGW en ce sens.

Enfin, il ***s'avèrerait opportun de préciser que les communes pourront proposer des actions qui n'étaient pas initialement prévues comme fiche-projet dans l'opération de rénovation urbaine et ce, sans devoir adopter une PDU au préalable***. Si tel est le cas, cela permettrait aux communes d'actualiser le volet opérationnel des opérations de rénovation urbaine (actualisation impossible jusqu'à présent). Des clarifications seraient également opportunes concernant la possibilité de mener une ou plusieurs actions en dehors des périmètres de rénovation ou revitalisation urbaines pour autant qu'elles aient un lien avec ceux-ci.

4. Budget et liquidation

Ces dernières années ont été caractérisées par une grande faiblesse des budgets régionaux consacrés aux opérations de rénovation et de revitalisation urbaines. Ces faibles montants, couplés aux lourdeurs administratives, expliquent le découragement des pouvoirs et acteurs locaux d'y recourir.

Sous cette législature, les moyens budgétaires régionaux sont cependant repartis à la hausse. A cela, des moyens nouveaux se sont ajoutés. Au travers de la PIV, mise en place sous cette législature, le Gouvernement actuel finance des projets à hauteur de 240 millions d'euros, auxquels s'ajoutent 40 millions d'euros consacrés à la réhabilitation des SAR, réalisés dans 9 villes les plus peuplées. Il s'agit d'une mobilisation importante de moyens financiers qui rompt avec les constats passés.

En ce qui concerne les budgets futurs, la note au Gouvernement wallon précise qu'environ 56 millions d'euros seront consacrés en crédit d'engagement pour les années 2023-2024. Notons à ce sujet que le Gouvernement wallon s'était engagé à débloquer 109 millions d'euros pour la période 2021-2024 (*Note d'orientation du 1er avril 2021*). Les crédits d'engagement avoisineraient finalement 97 millions d'euros.

Il convient en outre de relever que le budget prévu serait destiné aux communes de moins de 50.000 habitants, ce qui opèrerait *de facto* une certaine concentration des budgets consacrés au développement urbain.

Selon le projet d'AGW, les communes pourront disposer de maximum 6 millions d'euros par programmation, en ce compris pour la période 2023-2024. La liquidation de l'enveloppe se fera sur 6 années, à raison d'un sixième tous les ans.

Tout d'abord, ***nous tenons à souligner positivement l'augmentation des budgets régionaux consacrés à la politique de la ville sous cette législature, tant au travers de la PIV que dans le cadre du financement des opérations de revitalisation et rénovation urbaine***. Le budget prévu pour le développement urbain, fixé à 56 millions d'euros en crédit d'engagement n'est pas négligeable même s'il s'avère insuffisant au vu des besoins de redéploiement des quartiers prioritaires. ***Nous insistons pour que ce montant de 56 millions ne soit pas revu à la baisse dans le cadre d'éventuels arbitrages budgétaires***.

Les enjeux urbains et le nombre de projets à mener dans les quartiers de villes sont très nombreux. ***Nous craignons donc que l'engouement et le nombre de programmes d'actions, légitimement déposés par les communes, aboutissent in fine à des moyens relativement faibles par commune***, suite à la répartition du budget régional entre elles.

Rappelons qu'environ 35 villes et communes disposent actuellement d'une opération de rénovation urbaine. S'y ajoutent les périmètres de revitalisation urbaine ainsi que les études en cours. A ces communes, d'autres élaboreront sans doute une nouvelle stratégie pour s'inscrire dans le dispositif.

L'attrait des communes pour le futur dispositif est évidemment l'objectif à rechercher, notamment au travers d'une simplification administrative. L'objectif ne peut être de décourager les pouvoirs locaux à recourir au développement urbain. Toutefois, ***avec un budget de 56 millions d'euros pour 2023-2024, le plafond de 6 millions d'euros par programme d'actions risquent de s'avérer illusoire pour bon nombre de pouvoir locaux.***

Pour contrer cela, ***il y aurait lieu d'augmenter les budgets réellement disponibles, notamment en y intégrant les budgets prévus pour d'autres politiques concourant au développement urbain*** (sites à réaménager, logement, patrimoine, mobilité et voirie, appels à projet divers, etc.). Ceci implique évidemment une meilleure transversalité des politiques régionales, transversalité qui est par ailleurs requise au niveau communal dans le cadre du projet d'AGW.

Ensuite, comme exprimé précédemment, il est essentiel que la commune ait connaissance du montant auquel elle pourra prétendre dans le cadre de son opération de développement urbain. Même si l'élaboration d'une démarche stratégique reste pertinente, il est évident que si une répartition de l'enveloppe aboutit à l'obtention de faibles moyens par commune, nombre d'entre elles ne se risqueront pas à y consacrer spécifiquement des moyens humains.

Nous plaidons donc pour que la ***commune ait connaissance du montant réel auquel elle pourra prétendre, avant la préparation du programme d'actions mais également qu'un montant minimum de subvention, par commune et par programmation, soit également inscrit dans la règlementation***. Ce montant minimum permettra à chaque commune de mieux évaluer l'opportunité pour elle de se lancer dans une telle opération, compte tenu notamment de la charge de travail de ses équipes et de l'investissement en temps et énergie à y consacrer (études, suivis, autres projets et opérations en cours, …).

Nous avons conscience de la difficulté d'anticiper, à ce jour, le nombre et le contenu des futurs programmes d'actions. Toutefois, la maturité et l'estimation des projets prévus dans le cadre des opérations de rénovation et revitalisation urbaines approuvées ou en cours d'élaboration, pourrait déjà constituer un indicateur éclairant. Ils pourraient ainsi s'avérer intéressant d'établir rapidement un screening par commune disposant d'un tel périmètre afin de pouvoir se rendre compte des financements qui seraient sans doute demandés par chacune d'elle lors de la première programmation. Ceci permettrait d'avoir une idée un peu plus précise de la manière avec laquelle l'enveloppe de 56 millions devra être répartie et donc du montant maximum (et minimum) de subsides auquel la commune pourrait prétendre (qu'elle ait ou non une opération de rénovation ou revitalisation urbaine sur son territoire).

5. Dépenses éligibles, taux de subsidiation et durée d'affectation

Les dépenses éligibles sont :

- les dépenses d'investissement via un marché public ;
- les dépenses liées à l'acquisition de bien immobilier ;
- les dépenses de fonctionnement, en ce compris les frais de personnel. La part du subside dévolue à ce poste ne peut dépasser 5% du montant total de la subvention reçue. Précisons que le subside dédié à la fonction de conseiller en développement urbain n'est pas repris dans ce poste.

Pour le surplus, nous renvoyons aux articles D.V.13 et D.V.14 du CoDT ainsi qu'aux articles 14 et suivants du projets d'AGW.

Globalement, les postes importants restent couverts, comme ils le sont déjà dans le cadre de la règlementation actuelle (logements, création ou amélioration de bâtiments destinés au commerce ou à des activités de services, équipements urbains à usage collectif, etc.). Nous constatons toutefois que les voiries ne sont pas reprises, à l'inverse des places, trottoirs, pistes cyclables, etc.

Le taux d'intervention régional est fixé à 100% en ce qui concerne la revitalisation urbaine. Le taux est identique au taux actuel. Notons que la convention de partenariat devra continuer à respecter le principe selon lequel, pour chaque euro pris en charge par la Région, le partenaire privé investi 2 euros au minimum dont au moins 1 dans du logement.

Signalons que la note au Gouvernement wallon précise que le plafond de 1.250.000 euros de subvention par opération, fixé actuellement, ne repose sur aucune base règlementaire. Le plafond est dorénavant de 6.000.000 euros par programmation et par commune, quel que soit le nombre d'actions prévues.

Le taux d'intervention en matière de rénovation urbaine est fixé à 80%. Si la commune bénéficie de plusieurs sources de financement pour un même projet, la part communale ne pourra être inférieure

à 20%. Ce taux uniforme de 80% constitue, pour certains postes, une augmentation par rapport au mécanisme actuel.

En plusieurs dispositions, le projet d'AGW prévoit l'obligation de maintenir l'affectation du bien ayant bénéficié de subvention. La durée de cette obligation n'est pas claire. Il existe une contradiction entre les articles 23 (10 ans) et 26 (15 ans).

Durant cette période, la commune à caractère urbain peut réaffecter le produit de la vente du bien ayant fait l'objet d'une subvention, dans une proportion égale au taux de subventionnement perçu, moyennant une convention conclue entre la Région et la commune. Cette disposition s'inspire directement de l'article 22 de l'AGW du 23 février 2013 portant sur les opérations de rénovation urbaine. Signalons que cet AGW limitait toutefois ce mécanisme à la durée de l'opération (soit 15 ans), ce qui n'est plus le cas actuellement.

Le projet d'AGW prévoit en outre les règles concernant le contenu, les modalités et les délais de transmission du décompte final et des autres documents à l'administration régionale. Nous renvoyons aux articles 19 et suivants du projet d'AGW pour le surplus.

Nous saluons le maintien, voire l'augmentation des taux d'intervention. En ce qui concerne spécifiquement la revitalisation urbaine, la ***suppression du plafond de 1.250.000 euros par projet*** permettra à la commune de développer des partenariats jusqu'ici difficilement attrayants. Par ailleurs, les budgets régionaux consacrés aux opérations de développement urbain, visant indistinctement les opérations de rénovation et de revitalisation urbaines, laisse une marge de manœuvre certaine aux communes quant aux choix de l'outil le plus approprié.

Quant aux dépenses éligibles, le ***terme « voirie » doit être ajouté expressément*** à l'article 16. Rappelons que les voiries sont souvent un des principaux postes subsidiés dans le cadre d'une opération de revitalisation urbaine. En outre, il convient d'éviter que, pour un même chantier, seule une partie des frais de chantier ne soit prise en compte. En l'état, la commune devrait ainsi réaliser un décompte, distinguant d'une part les places, les pistes cyclables, etc. et d'autre part la chaussée. Outre le travail fastidieux qui en découle, ce procédé s'avère couteux notamment de par la facturation distincte demandée aux adjudicataires. Ces difficultés sont d'ailleurs déjà rencontrées dans le cadre d'autres mécanismes de subsidiation dévolus à de la mobilité douce.

Enfin, il nous semble opportun de s'assurer que les postes suivants soient bien couverts, le cas échéant après une adaptation de l'article 15 du projet d'AGW ***: les essais de sol, frais de géomètres, les frais de dépollution, les coûts induits par des travaux, les dispositifs permettant un stationnement sécurisé des vélos.*** Quant à l'article 16 (taux d'intervention), nous souhaitons nous assurer que les ***taxes*** seront bien prises en compte et couvertes par la subvention. Il en est de même de la réalisation d'actions via des marchés de promotion. Des adaptations du texte pourrait s'avérer souhaitables pour consolider ces possibilités.

Concernant la durée d'affectation, une correction du texte est nécessaire afin de supprimer la contradiction qui existe. Un lien entre cette durée du maintien de l'affectation et la possibilité de réaffecter le produit de vente du bien, sous certaines conditions, nous parait également nécessaire.

Concernant ce dernier point, dans un souci de simplification administrative, nous plaidons également pour plus de souplesse. Ainsi, la ***commune devrait avoir la possibilité de réaffecter le produit de la vente à la réalisation d'une ou plusieurs actions déjà approuvées dans son programme d'actions et ce, sans requérir une autorisation ou la conclusion d'une convention de la région***. Des communes pourraient ainsi davantage travailler à la réhabilitation de quartiers, procédant à la vente des immeubles fraichement rénovés en réinvestissant directement le produit de cette vente à la réhabilitation d'autres immeubles. Par conséquent, à côté d'un mécanisme de convention tel que prévu par le projet d'AGW, l'absence de convention devrait être expressément admis lorsque la commune affecte directement le prix de vente d'un bien (dans une proportion égale au taux de subventionnement perçu) à la réalisation d'une action figurant dans le programme d'actions approuvé.

Quant aux documents à transmettre à l'administration, ***par comparaison avec le système actuel, un allègement des procédures est à saluer, tant au niveau des documents que des rapports à transmettre***. Ceci va de pair avec le caractère pluriannuel du programme d'actions, impliquant une promesse ferme de l'octroi de subvention sur plusieurs années, et mettant un terme aux demandes annuelles de subsides à rentrer avant le 15 décembre (sans garantie quant à leur obtention).

Le projet d'AGW prévoit différents délais stricts. Il est toutefois prévu que ces délais puissent être revus, moyennant accord ministériel, en cas de situations imprévisibles et indépendantes de la volonté de la commune. Ce mécanisme dérogatoire est à saluer positivement. Nous espérons que l'autorité régionale pourra adopter une lecture souple de cet article, notamment lorsque le retard est imputable à une autre autorité publique (rapport du service incendie par exemple).

Il nous semblerait opportun de ***prévoir également que, si l'ensemble des travaux ne sont pas achevés dans les temps, la partie déjà réalisée et facturée dans les temps pourra être couverte par les subsides***. Tel que rédigé, l'article 21 de projet n'est pas clair sur le sujet. La situation inverse constituerait une sanction particulièrement dure en cas de retard dans l'exécution des actions.

Enfin, l'article 20 du projet d'AGW nous semble devoir être adapté. Celui-ci précise que « dès notification du marché public à l'adjudicataire », la commune transmet l'ordre de commencer les travaux. Or ce dernier peut être donné bien après la notification.

6. Conseiller en développement urbain et comité de suivi

Chaque commune bénéficiant de subvention dans le cadre du futur dispositif devra désigner un conseiller en développement urbain, chargé du suivi de la mise en œuvre de l'opération. Ce conseiller est tenu de suivre les formations annuelles qui lui sont destinées.

Comme c'est le cas actuellement, la commune peut obtenir une « *subvention annuelle de 25.000€, calculée sur base d'un temps plein, pour assurer, pendant la durée de l'opération de développement urbain, la fonction de conseiller en développement urbain* ». Cette subvention est liquidée annuellement sur la base d'un rapport d'activités et au prorata du travail effectivement accompli.

Ce mécanisme s'inspire directement de la subvention de 25.000€ accordée pour l'engagement et le maintien d'un conseiller en rénovation urbaine prévu dans l'AGW de 2013. Ce mécanisme s'inscrivait lui-même dans le prolongement de la subvention du « *chef de projet* », pour les zones d'initiatives privilégiées, fixée à 37.000 euros par l'AGW du 23 septembre 2004.

Il est a relevé que le projet d'AGW ne limite pas le subside à un agent nouvellement engagé. Les mutations internes seront donc permises, notamment pour favoriser la prise en main de l'opération de rénovation urbaine par un agent ayant déjà une bonne connaissance du territoire et du fonctionnement local. Bien que l'AGW de 2013 ne prévoit pas clairement la nécessité que le conseiller en rénovation urbaine soit un nouvel engagé, l'autorité régionale l'interprète comme tel.

Le ***principe de la désignation, pour chaque opération, d'un agent chargé du suivi de l'opération nous parait être une idée intéressante***, favorisant certainement les échanges entre l'ensemble des acteurs privés et publics concernés. De même, la mise en place de formations qui leur sont spécifiquement dédiées est un point intéressant en faveur de la professionnalisation de ces agents de terrain.

Rappelons que de 2013 à 2019, l'Union des Villes et Communes de Wallonne s'est vu confier la mission, par la Wallonie, de la mise en réseau et la formation des agents chargés du suivi des opération de rénovation urbaine. Les retours sur ces formations pratiques et pragmatiques étaient positifs, plaidant clairement pour leur poursuite et le développement de nouveau cycle de formations

sur des thématiques urbaines. L'Union des Villes et Communes de Wallonie se tient dès lors à la disposition des autorités régionales pour réfléchir aux formations à donner à l'avenir.

Nous ***saluons la poursuite d'un soutien financier pour la fonction d'agent chargé du suivi de l'opération***. Nous insistons pour qu'aucune jurisprudence administrative ne limite ce soutien aux seules communes dont la fonction de conseiller en développement urbain est occupée par un agent fraîchement engagé.

Le montant de 25.000 euros est identique à celui qui prévalait en 2013. Or, depuis, l'indexation avoisine les 25%. Par conséquent, il nous semble qu'une ***réévaluation du montant de la subvention serait adéquate, tout comme la mise en place d'un principe d'indexation automatique*** des montants. Précisons que les autres mécanismes de subventions, prévus dans le projet d'AGW, font l'objet d'une indexation automatique dans la mesure où ils sont fixés sous la forme de taux d'intervention.

Comme expliqué précédemment, bien que simplifiée, la phase d'étude nécessite de consacrer des moyens humains non négligeables (préparation des dossiers, procédure participative, etc.). Ceci est particulièrement vrai si la commune ne se fait pas accompagner par un bureau d'étude. Comme c'est le cas actuellement pour les conseillers en rénovation urbaine, il est donc ***important que la fonction de conseiller en développement urbain puisse être soutenue dès la phase d'étude***, avant même l'approbation de l'opération par le Ministre.

De même, les ***communes qui disposent déjà d'un subside pour un conseiller en rénovation urbaine doivent selon nous pouvoir conserver ce subventionnement***, le temps d'entrer dans le nouveau système du développement urbain. Ceci vaut ***également pour les conseillers des communes dont l'étude du périmètre est en cours et ne pourra pas être approuvé avant fin 2022***.

Enfin, il convient de relever la ***situation particulière de certaines villes de plus de 50.000 habitants***. Celles-ci sont exclues du dispositif prévu par le projet d'AGW mais disposent actuellement de conseiller(s) en rénovation urbaine subventionné(s), parfois pour des études en cours d'élaboration. Le soutien à ces conseillers en rénovation urbaine devrait leur être garanti, à tout le moins jusqu'à la future programmation de PIV (ou le basculement de ces villes dans le dispositif prévu par le projet de décret). Cette demande concerne les conseillers en rénovation urbaine actuellement subventionnés, ***qu'ils soient affectés à un périmètre déjà approuvé ou à un périmètre en cours d'étude et qui ne pourra être approuvé avant le 1er janvier 2023***.

Le projet d'AGW institue en outre un comité de suivi de la mise en œuvre du programme d'actions triennal. Ce comité est composé de représentants de la commune, du Ministre en charge de la matière, du SPW ainsi que du fonctionnaire-délégué. Ce comité se réunit au moins une fois par an et à chaque demande d'un de ses membres. Vu sa dénomination, il semblerait que ce comité de suivi soit constitué au moment de l'approbation du programme d'actions.

Ce comité de suivi peut notamment constater le non-respect de l'utilisation des subventions. La note au Gouvernement wallon parle par ailleurs d'un rôle d'accompagnement de ce comité.

La ***mise en place d'un comité de suivi constitue une idée intéressante*** dans le cadre de la mise en œuvre de l'opération. Il ***pourrait constituer un lieu d'échange opportun permettant d'assurer une forme d'accompagnement transversal et constructif bénéfique***. Dans ce cadre, la présence du fonctionnaire délégué (ou de son représentant) est très appréciable. Le succès de ce comité dépendra évidemment de la présence et du rôle de chaque membre.

Nous ***insistons pour qu'un suivi et un accompagnement puisse être mis en place avant même l'approbation du programme d'actions***. Il ne s'agit pas tant de mettre en place un comité de suivi à ce stade, mais bien de pouvoir informer et répondre fermement aux sollicitations locales concernant la faisabilité de différents projets, leur subsidiarité, etc.

A ce titre, comme rappelé dans notre avis du 7 janvier 2021, il convient « *de **renforcer l'accès à un ensemble d'informations claires, complètes et facilement appréhendables** concernant chacun des outils existants (champ d'application et objectifs, procédure, subsides éventuels, contraintes et avantages, comparaison avec les autres outils…). Ces informations, accessibles en un point unique (site internet, avec un point de contact à l'échelle régionale), permettraient aux pouvoirs locaux d'identifier plus rapidement l'outil correspondant à leurs besoins et de mieux saisir ses implications. Signalons que bon nombre d'informations utiles sont déjà disponibles, mais de manière relativement disparate* ». La réalisation d'une veille, accessible sur un site internet unique, et reprenant l'ensemble des programmes et appels à projets en cours, constituerait une avancée remarquable pour les villes et communes.

Un ***accompagnement pragmatique dans le choix des bons outils, ainsi que pour la constitution des dossiers et leur suivi est également nécessaire***, au vu du nombre d'appels à projet et programme. Nous en appelons par ailleurs à rationaliser les appels à projets régionaux, dont le contenu varie d'un appel à projet à l'autre, parfois avec de faibles montants à la clé, constituant ainsi un réel frein au travail efficace des équipes locales.

Cette information permettrait d'assurer la publicité des outils existants et faciliterait le travail réalisé au niveau local. Nous encourageons la Région à avancer en ce sens.

7. Remarques techniques

Enfin, nous nous permettons de formuler les remarques techniques suivantes. Au niveau terminologique, le texte nous semblerait gagner en clarté et précision :

- Art. 5, par. 1er, art. 6, 3°, art. 9, par. 2 : en remplaçant les termes « *projet de développement urbain* » par « *perspective de développement urbain* »
- Art. 8 : en remplaçant les termes « *adoption du projet de développement urbain* » par « *approbation de la perspective de développement urbain* »
- Art. 17 : en précisant ce que l'on entend par « *durée de l'opération de développement urbain* ». Est-ce la durée du programme triennal ? La durée de la PDU ?
- Art. 27 : en précisant ce que l'on entend par « *action* » et « *objectif* ». Faudra-t-il communiquer de manière proactive (avec une charge de travail et les coûts d'une telle communication pour les communes) ou uniquement mentionner avoir bénéficié d'une subvention dans le cadre des communications réalisées par la commune ? Nous appelons à une application raisonnée de cet article, tenant compte des pratiques locales.

Apo/bip/vbi/12.10.2022