



AVIS A.1039

***RECOMMANDATIONS EN MATIERE
D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE –
EVALUATION DU CWATUPE***

Adopté par le Bureau le 9 mai 2011

1 Introduction

En date du 18 mai 2010, le Ministre P. Henry a décidé, conformément à la DPR, de lancer le processus d'évaluation du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie en vue de garantir sa cohérence, sa praticabilité, sa lisibilité, sa qualité rédactionnelle, sa stabilité et sa sécurité juridique.

Cette évaluation ne porte pas sur le contenu de la politique d'aménagement du territoire, mais bien sur la manière dont celle-ci est mise en œuvre. Elle est actuellement réalisée par le Bureau Perspective Consulting. Elle implique la consultation de tous les acteurs concernés par la problématique dont le Conseil pour connaître leurs besoins, leur attentes leur appréciation des valeurs à respecter et des objectifs à atteindre et leurs propositions pour orienter l'action future en ce domaine. La mission devra aboutir début 2012 à la formulation de recommandations et d'une stratégie d'interventions sur le Code.

En date du 19 avril 2011, M. J-L. Dethier, Directeur général de Perspective Consulting, est venu présenter le processus d'évaluation des dispositions relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme ainsi que le processus de consultation des partenaires devant les membres de la Commission "MAT" et du CWEDD. Conformément au calendrier de l'évaluation, il a demandé de lui transmettre les premières recommandations et suggestions avant le 15 mai 2011. Le présent document constitue la contribution du Conseil en la matière.

2 Considérations générales

Depuis sa création en 1984, le Code de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie a subi différentes réformes fondamentales, dont certaines constituent des avancées notamment en termes de relance économique et de promotion des énergies renouvelables. Plusieurs nouveaux instruments y sont apparus : la déclaration urbanistique, la déclaration environnementale, le rapport urbanistique et environnemental...

Les multiples réformes, parfois fréquentes, du Code posent la question de la lisibilité, de la cohérence voire de l'applicabilité du prescrit pour l'ensemble des acteurs concernés. Elles sont en soi une source de perturbation et de complexification et privent le Gouvernement wallon d'une réflexion de fond.

Le Conseil rappelle l'importance du lien étroit entre l'aménagement du territoire et le développement économique. Les règles et les normes du Code qui régissent cet aménagement a donc toute son importance dans le développement socioéconomique wallon. En conséquence, seule une vision stratégique, concertée, partagée, transversale et prospective de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme traversant les législatures permettra la stabilité réglementaire et administrative indispensable du Code pour assurer une gestion structurante et durable du territoire wallon. Les trois piliers du développement durable doivent être la fondation de toute politique d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

La concrétisation d'une telle politique exige la définition de priorités, des moyens et outils nécessaires à sa réalisation, une publicité adéquate et un soutien total du Gouvernement wallon.

Pour le Conseil, le Code ne doit pas être un instrument politique mais doit être neutre et composé uniquement d'un ensemble de procédures que les acteurs politiques et les praticiens de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme peuvent utiliser. Il peut être actionné dans le cadre des enjeux et objectifs décrits par ailleurs. Il importe donc de séparer le Code et la politique d'aménagement du territoire et d'urbanisme défini par le Gouvernement wallon.

Il doit être un outil contribuant au développement et à l'amélioration du cadre de vie et non constituer un frein pour les porteurs de projets.

Pour atteindre son optimalité, le Code doit reposer sur des éléments suivants :

- faire appel au niveau de responsabilité le plus approprié de manière à ce que les procédures soient les plus efficaces pour le développement socio-économique régional ;
- simplifier la charge administrative des textes et des procédures en vue d'assurer une réglementation accessible et cohérente, comme par exemple le couplage des procédures ou l'intégration des processus permis d'environnement, permis d'urbanisme et permis unique en vue d'aboutir à des procédures et des règles concordantes ;
- assurer une réelle sécurité juridique des outils et des actes et travaux afin de limiter les dommages en cas de recours ;
- rythmer les procédures par des délais de rigueur ;
- refondre le Code avec comme objectif d'en faciliter la lecture et la compréhension (modification de la dénomination de certains outils, harmonisation des procédures comme par exemple les enquêtes publiques, rédaction d'articles spécifiques comme par exemple les périmètres et dispositifs d'isolement, suppression d'articles peu utiles, voire obsolètes, amélioration de la structure, définition de certaines notions, mise en place d'un lexique...) ;
- recadrer la portée des outils régionaux ou locaux, contraignants ou indicatifs en vue d'une éventuelle réorganisation voire une suppression de certains d'entre eux ;
- mettre en place un socle de diagnostic du territoire communal, complété par des aspects spécifiques à la thématique planifiée, qui serait commun à la plupart des outils de planification quel que soit le niveau d'intervention en vue de diminuer la durée et le coût de la phase d'analyse ;
- remédier à l'origine des freins liés à la mise en œuvre d'outils, comme par exemple les délais en matière d'assainissement des sols ;
- coordonner et assurer la cohérence entre les dispositions du Code et celles des autres polices administratives, comme par exemple le Code de l'Eau ou le Code de l'Environnement ;
- assurer une information adéquate et systématique des procédures auprès des acteurs de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme ;
- favoriser une culture de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'architecture ce qui implique un changement de mentalités au niveau des pouvoirs publics et des citoyens ;
- s'assurer que les évaluations ultérieures du Code suivront le même type de démarche, notamment en ce qui concerne les acteurs consultés.

3 Considérations particulières

Ces recommandations particulières sont établies selon la table des matières du Code. Certaines d'entre elles émanent d'avis émis par le Conseil précédemment.

Livre 1er – Dispositions organiques de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme

Titre 1^{er}. – Dispositions générales

Chapitre I^{er}. – Des objectifs et des moyens

Le Conseil défend l'idée que le Code n'est pas un outil politique mais doit permettre la concrétisation de politiques d'aménagement territorial et d'urbanisme que défend notamment le Conseil.

Gestion intelligente du territoire

Le Conseil souligne la nécessité de mieux structurer l'espace régional pour favoriser la compétitivité régionale et assurer l'harmonie entre les différentes activités humaines. Cette structuration doit être fondée sur une gestion quantitative et qualitative du territoire. Elle implique une gestion intelligente permettant un développement harmonieux et équilibré de l'ensemble de ses fonctions.

Cette gestion doit être l'élément majeur d'une véritable stratégie régionale à long terme en matière d'aménagement du territoire associant l'ensemble des acteurs et prenant en compte les nouveaux besoins sociétaux ainsi que des objectifs en matière de développement territorial durable, de développement économique, d'agriculture, d'environnement, de changements climatiques...

Dans ce cadre, le Conseil estime qu'un développement territorial durable doit s'appuyer sur des politiques d'implantation des activités économiques et de services mais aussi des logements définies notamment en fonction de critères énergétiques, d'accessibilité et de sécurité.

Maîtrise de l'urbanisation

Le Conseil estime essentiel de définir des politiques fortes et volontaristes permettant de lutter efficacement contre la désurbanisation des centres urbains et la dispersion de l'habitat en zones urbaines et rurales, considérées comme coûteuses pour la collectivité. Cet éparpillement se fait notamment au détriment d'une gestion parcimonieuse du sol, d'une approche de rationalisation des déplacements et de la mobilité et d'une répartition équilibrée entre ville et campagne.

Deux axes sont à privilégier : la rénovation et la revitalisation urbaines ainsi que la densification de l'habitat en milieu rural. Le Conseil estime que les politiques mises en œuvre dans ce cadre doivent viser à promouvoir la mixité des populations, des fonctions et des différents types de logement. Aussi, il suggère que toute politique de renouvellement urbain prenne en considération la composante culturelle du développement, les liens sociaux tissés entre les différentes populations et les effets pervers éventuels liés à certaines politiques (prix de l'immobilier et du foncier...).

Parallèlement à ces mesures et dans l'optique d'un développement territorial durable, le Conseil recommande d'initier une réflexion sur le mode de financement communal dans le sens d'une meilleure utilisation parcimonieuse du sol. En effet, les communes utilisent aujourd'hui la zone urbanisable comme source de revenus fiscaux via les additionnels à l'impôt sur les personnes physiques et au précompte immobilier. La recherche de telles recettes peut parfois conduire à une course non maîtrisée de l'urbanisation.

Compte tenu de l'importance que revêtent les pôles urbains, tant aux niveaux économique, social que territorial, le Conseil recommande également la mise en place d'une véritable politique transversale de la ville favorisant la mixité des fonctions. Cela exige notamment de mettre en place un schéma régional de développement commercial, de lutter contre la désurbanisation des centres urbains, de retenir les ménages et les ramener en centre-ville, de favoriser la mixité sociale et des types de logement dans les quartiers, de soutenir les activités économiques et commerciales et de mener conjointement des politiques d'aménagement du territoire, de politique foncière et de fiscalité.

Le Conseil salue la proposition du Gouvernement wallon de mettre en place une politique régionale de la ville, à l'instar de ce qui se fait déjà dans d'autres pays ou régions telle que la France ou la Flandre.

Chapitre II. – Des délégations et des missions déléguées par le Gouvernement

Cellule du développement territorial

L'article 3 § 1^{er} du Code pérennise l'existence de la Cellule du développement territorial en lui donnant une base décrétole.

Le Conseil estime que l'administration devrait pouvoir, lorsque l'intérêt d'un dossier est d'enjeu régional, bénéficier de moyens nécessaires pour traiter ces dossiers prioritaires, sans qu'une structure parallèle soit créée au sein du Gouvernement wallon.

Un tel résultat aurait pu être atteint en profitant de la réforme de l'Administration (DGO4), en y intégrant la dite cellule, ce qui aurait renforcé les moyens de la Direction de l'Aménagement régional pour instruire les dossiers prioritaires de révisions partielles du plan de secteur.

Si les questions de procédure devraient être gérées au sein de l'Administration, le Conseil estime que les questions de développement territorial et économique devraient également faire l'objet d'une réflexion stratégique en associant l'Administration. Il est en effet important que les terrains d'intérêt régional ne soient pas galvaudés. Dans ce cadre, le Conseil propose de créer un poste de délégué du Gouvernement au développement territorial et économique, dont le rôle consisterait à assurer une approche régionale et transversale des terrains stratégiques.

Délégation générale aux recours

L'article 3 § 3 du Code institue une structure indépendante des autorités de première instance en vue de l'instruction des recours relatifs aux permis d'urbanisme.

Le Conseil soutient la volonté de garantir une instruction de recours des demandes de permis d'urbanisme, indépendante de l'Administration au premier niveau.

En vue d'assurer également l'égalité de traitement entre citoyens, le Conseil suggère que cette volonté soit appliquée aux demandes de permis unique afin qu'elles puissent également bénéficier de l'audition par la Commission d'avis sur recours en matière d'urbanisme.

Cette audition devrait permettre aux demandeurs de faire l'état de l'historique de leur projet notamment, de la motivation des choix résultant d'un travail éventuel de collaboration avec le Fonctionnaire délégué en première instance pour améliorer le projet sur le plan urbanistique, architectural ou esthétique. Cette proposition devrait en outre participer à la simplification administrative en vue d'un meilleur développement économique, en tentant de limiter la procédure d'obtention des permis à une seule demande.

Chapitre III. – Des informations, de la publicité, des enquêtes publiques et des consultations

La multiplication des procédures de consultation du public pour un même projet soumis à études d'incidences sur l'environnement freine quelquefois leur réalisation. Si cette consultation reste primordiale, le Conseil demande toutefois leur rationalisation.

Par ailleurs, le Conseil est favorable aux actuelles dispositions de modernisation qui sont offertes aux citoyens pour déposer leurs réclamations et observations dans le cadre de l'enquête publique. Il signale toutefois que ces dispositions nécessitent des moyens humains en suffisance afin de permettre l'examen des réclamations et observations reçues dans les délais fixés par le CWATUPE. Or, l'on sait que certaines révisions de plans de secteur peuvent susciter des milliers de réactions qui nécessiteront une gestion structurée dans le cadre de la motivation des actes administratifs. Le Conseil estime que ce rôle ne devrait pas incomber à une commission consultative mais qu'il devrait être attribué à l'Administration.

Chapitre IV. – Des commissions

Section 2. – De la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité

Si codifier les missions de la Commission locale dans le CWATUPE semble pertinent, lui laisser une liberté totale en matière d'initiative apparaît quelque peu excessif.

Le Conseil se prononce pour limiter les avis d'initiative aux domaines de compétence qui lui sont octroyés par décret et arrêté.

Titre II. – De la conception de l'aménagement du territoire

Chapitre III. – Du rapport urbanistique et environnemental

Le décret du 30 avril 2009 modifiant le CWATUP, le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques généralise l'utilisation du rapport urbanistique et environnemental (RUE) à toutes les zones du plan de secteur.

Le Conseil estime que ce nouvel outil crée de la confusion dans le chef des porteurs de projet. A titre d'exemple, ceux-ci sont autorisés à effectuer des actes et travaux dans les zones de parc et dans les zones de loisirs pour autant que ceux-ci ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'un PCA, à valeur réglementaire, ou d'un RUE, à valeur indicative, couvrant en totalité soit entré en vigueur. Cette situation pourrait poser des problèmes de sécurité juridique.

Par ailleurs, le Conseil s'interroge sur l'opportunité d'appliquer cet outil à toute zone du plan de secteur, et notamment sur les zones monofonctionnelles (par exemple une zone d'extraction), surtout si elles sont seules reprises dans le RUE.

Titre III. – Des plans d'aménagement du territoire

Chapitre II. – Du plan de secteur

Les plans de secteur ont été dressés sur la base d'un diagnostic posé sur l'espace pendant les années '70 et '80. Actuellement, les problèmes et les différents enjeux ne sont plus les mêmes. La procédure de révision de plan de secteur ne permet pas d'apporter de solutions rapides à l'adaptation de l'affectation des zones.

Pour le Conseil, il est important de réviser ces plans de secteur en fonction des nouveaux besoins sociétaux et des objectifs en matière de développement territorial, d'environnement, de changement climatique, de sécurité alimentaire des approvisionnements, d'intermodalité ou de mixités fonctionnelles et sociale. Cette révision doit mettre en adéquation le territoire avec ses besoins quantitatifs et qualitatifs.

Avant de déterminer la procédure de révision la mieux adaptée et afin d'éviter des modifications tout azimuts, le Conseil préconise une gestion globale et cohérente des changements d'affectations, coordonnée par le Gouvernement wallon.

Par ailleurs, il insiste pour une simplification de la procédure de révision de plan de secteur.

Section 3. – Destination et prescriptions générales des zones, tracées de réseaux d'infrastructures principales

Zones d'activité économique

Le décret du 30 avril 2009 modifiant le CWATUP, le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques autorise sous certaines conditions d'une part, les activités de stockage dans les zones d'activité économique mixte, et d'autre part, les activités de conditionnement, de stockage et de logistique ainsi que des entreprises de services qui leur sont auxiliaires et certaines activités économiques dans les zones d'activité économique industrielle.

Le Conseil estime que ces dispositions se justifient au regard des besoins réels de certaines entreprises et du contexte géographique dans lequel se situe la Wallonie.

Concernant les activités de stockage, le Conseil attire l'attention sur la nécessité pour une entreprise de pouvoir disposer d'une zone de stockage proche, le cas échéant en zone d'habitat, si celle-ci peut être compatible avec la résidence. Aussi, il attire également l'attention sur le fait que certains critères introduits en matière d'accueil d'activités économiques (telles que la mobilité ou la sécurité) ne doivent pas conduire à implanter un trop grand nombre d'activités non industrielles dans ces zones.

Principales lignes directrices sur les besoins en matière de zones d'activité économique

Constitution d'une base de données

Il apparaît que l'information concernant l'offre immédiatement et potentiellement disponible est éparse et disséminée. Afin de remédier à cet état de fait, le Conseil préconise la constitution d'une base de données complète (historique du terrain, superficie, infrastructures routière et énergétique, accessibilité, localisation, date de disponibilité, date de sortie...), mise à jour en temps réel. Une telle base de données contribuerait en effet à améliorer la visibilité de l'offre et permettrait une gestion plus transversale des terrains à vocation économique (existants et potentiels). Pour le Conseil, il faudrait envisager à terme un lien avec la base de

données prévue dans le décret "sol". Cet outil, alimenté notamment par les opérateurs et les services compétents de l'Administration régionale, constituerait en outre un atout supplémentaire en termes d'attractivité pour les investisseurs.

Le Conseil se réjouit de l'objectif du Gouvernement de réaliser une base de données inventoriant l'offre immobilière disponible pour l'activité économique, mais estime que cette base demeure incomplète au regard des considérations ci-dessus.

Gestion parcimonieuse des zones d'activité économique

Les évolutions récentes du cadre législatif relatives aux ZAE ont permis de simplifier et d'accélérer le processus. Néanmoins, en vue de respecter le principe de gestion parcimonieuse du sol, le Conseil préconise une approche globale et cohérente de la problématique, coordonnée par le Gouvernement wallon. En effet, plutôt que d'assister à des mises à disposition de nouveaux espaces tous azimuts, il est préférable de déterminer à l'avance les besoins et leur localisation en phase avec la demande effective et, d'ensuite sélectionner la procédure la plus adéquate.

La gestion parcimonieuse du sol implique une attribution adéquate de la surface réellement nécessaire pour chaque entreprise, compte tenu de ses besoins réels et de possibilités d'extension.

En outre, on ne peut plus concevoir actuellement la création de ZAE sur la base des seuls critères économiques. Il convient dorénavant d'inclure dans la réflexion préalable les services destinés aux entreprises et à leur personnel (mobilité, approvisionnement énergétique, environnement...).

Le Conseil préconise en outre de développer une politique de renforcement de la spécificité des zones d'activité économique généralistes et spécialisées par la définition de critères plus stricts d'attribution des terrains. Aussi, le Conseil estime qu'il est nécessaire de mettre en œuvre une politique d'accueil ou de maintien de l'activité économique utilement localisée en milieu urbain.

Compensations planologiques et alternatives

Malgré certaines avancées initiées par le Gouvernement wallon et destinées à réduire le délai entre le moment où l'on décide d'affecter un site à de l'activité économique et la commercialisation de ce dernier, la durée de la procédure reste trop longue. L'adoption d'un PCAR ou d'une révision de plan de secteur nécessite d'avoir recours au système de compensation. Or, ces compensations, qui peuvent être de nature planologique ou prendre une forme alternative, doivent encore être précisées sur le plan juridique pour pouvoir être concrétisées au travers des nombreux dossiers en cours. Il en va de même avec les charges d'urbanisme.

Pour le Conseil, il est urgent que la tâche que le Gouvernement wallon s'est assignée dans le cadre de la DPR, à savoir "*préférer les compensations planologiques lors de l'inscription de nouvelles zones urbanisables et baliser les modes de compensation tant planologiques qu'alternatifs*" soit menée à son terme.

Dans la même logique, le Conseil préconise que la procédure retenue privilégie avant tout les compensations planologiques. Il note toutefois que cette formule peut s'avérer irréalisable dans certains cas de figure, nécessitant alors le recours à des compensations alternatives de nature financière. Dans cette hypothèse, il conviendra de déterminer les bénéficiaires des montants prélevés et de clarifier la manière dont ces moyens seront alloués.

Réserve permanente de terrains dédiés à l'activité économique

A l'instar de ce qui se fait dans d'autres régions et pays voisins, le Conseil estime essentiel de pouvoir disposer en permanence de terrains immédiatement disponibles pour l'activité économique. Cette réserve foncière permanente devra être évaluée en fonction des comportements d'achat révélés par une base de données exhaustive et actualisée des disponibilités, base qui reste encore à créer.

Création de zones dites d'intérêt "régional"

Se référant à des politiques menées dans d'autres pays, le Conseil invite le Gouvernement à créer des zones dites d'intérêt "régional" (par exemple, les zones aéroportuaires, les zones logistiques...) qui contribueraient efficacement au redéploiement économique et social régional. Une concentration des activités est d'autant plus justifiée dans un contexte de crise économique et de raréfaction des surfaces disponibles. Il serait particulièrement opportun d'installer des zones d'intérêt régional dans les bassins, en particulier urbains, à haut taux de chômage et à forte disponibilité de main d'œuvre.

Le Conseil considère que la Région wallonne, en concertation avec les opérateurs, serait la plus apte à définir ces zones (via des critères à déterminer), la gestion opérationnelle étant du ressort des opérateurs. Cette proposition s'inscrit parfaitement dans la logique poursuivie tant par le Gouvernement que par le Conseil de gestion parcimonieuse des terrains.

Zones d'aménagement communal concerté

Les zones d'aménagement communal concerté pourraient représenter un certain potentiel pour l'accueil d'activités économiques. Pour de nombreuses raisons, certaines communes préfèrent affecter ces zones à de l'habitat. Le Conseil souhaite que les communes soient sensibilisées à cette problématique afin qu'elles adoptent un comportement responsable conciliant au mieux les besoins en zones d'habitat et les besoins en zones d'activité économique.

Dans le cadre d'une approche globale initiée par le Gouvernement wallon, la mise en œuvre des zones d'aménagement communal concerté par le Conseil communal à destination de l'activité économique devrait être davantage encouragée par le Gouvernement.

Section 4. – Procédure d'élaboration

Modification de plans de secteur non initiée par le Gouvernement wallon

L'article 42 bis du CWATUPE souligne que toute personne physique ou morale, privée ou publique peut introduire une demande de révision du plan de secteur à l'autorité compétente lorsque cette demande porte sur l'inscription d'une zone d'activité économique ou d'activité économique spécifique ou d'une zone d'extraction.

Le Conseil insiste pour la mise en place d'une même procédure de révision de plan de secteur quelle que soit la nature juridique du demandeur.

Par ailleurs, le Conseil souligne que malgré la disposition retenue, le Gouvernement wallon ne doit pas faire l'économie d'une réflexion quant à la révision thématique des plans de secteur.

Chapitre III. – Du plan communal d'aménagement

Section 2. – Contenu

L'article 48 du Code stipule entre autres que le plan communal d'aménagement peut réviser le plan de secteur lorsqu'existent des besoins, dont l'impact, les enjeux et les incidences peuvent être rencontrés par un aménagement local, et que, le cas échéant, la compensation planologique ou alternative visée à l'article 46, § 1^{er}, alinéa 2,3° est organisée à cette échelle.

Le Conseil s'interroge sur cette compensation dans la mesure où l'échelle locale n'est pas définie et dès lors susceptible d'insécurité juridique.

Section 3. – Procédure d'élaboration

Liste des projets de plan communaux d'aménagement révisionnels (PCAR)

L'article 49 du Code indique que le Gouvernement wallon adopte la liste des projets de plans communaux d'aménagement révisionnels.

Afin de baliser au mieux les demandes et de garantir une cohérence régionale en matière d'aménagement du territoire, le Conseil rappelle son souci de disposer de critères précis pour la définition de la liste de PCA "révisionnels". Par ailleurs, il s'inquiète quant à l'imprécision des modalités pratiques de création et de gestion de cette liste (périodicité, renouvellement...). Il plaide pour l'adoption rapide d'un arrêté d'application précisant ces modalités.

La suggestion de créer un poste de Délégué spécial du Gouvernement wallon (voir paragraphe relatif à la Cellule du Développement territorial) pourrait également concourir aux objectifs susmentionnés, en assurant de manière transversale, la cohérence globale des révisions assurés par PCA.

Couplage des procédures

De nombreux liens ont été créés, par le décret du 20 septembre 2007, entre le périmètre de reconnaissance visé par le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques et les procédures d'adoption des rapports urbanistiques et environnementaux, des plans communaux d'aménagement et des plans de secteur afin de permettre que l'adoption de l'un de ces documents d'urbanisme puisse valoir adoption d'un périmètre de reconnaissance.

Le Conseil salue cette initiative qui s'inscrit dans la démarche de simplification administrative entamée par le Gouvernement wallon et soutenue par les partenaires sociaux. Il estime toutefois que le principe de gestion parcimonieuse du sol garantit également un développement économique sain et doit être respecté de manière équivalente lors de toute procédure de modification de l'affectation du sol.

Dans les hypothèses où la demande d'adoption du périmètre de reconnaissance intervient postérieurement à l'élaboration ou à la révision d'un plan communal d'aménagement, ou d'un rapport urbanistique et environnemental, le Conseil recommande dès lors que l'incidence éventuelle du périmètre sur les zones voisines, et plus singulièrement sur les zones agricoles, soit examinée dans les cas où il s'étend au-delà des limites des zones d'activités économiques. Pour le Conseil, cette évaluation doit alors être contenue dans le dossier de demande de périmètre.

Section 5. – Elaboration et révision par le Gouvernement wallon

L'article 54 du CWATUPE stipule que toute personne physique ou morale, privée ou publique peut introduire une demande d'élaboration ou de révision d'un plan communal d'aménagement à l'autorité compétente en vue d'y inscrire une zone d'activité économique ou d'une zone d'activité économique spécifique ou d'une zone d'extraction.

Pour le Conseil, cette disposition a permis de formaliser diverses demandes émanant tant d'acteurs privés que publics et s'inscrira dans une logique de transparence.

Le Conseil insiste pour la mise en place d'une même procédure de révision de plan communal d'aménagement quelle que soit la nature juridique du demandeur.

Chapitre IV. – Des expropriations et des indemnités

Le Conseil estime qu'il ne saurait y avoir de véritables politiques publiques en matière d'activités économiques et d'habitat, répondant aux besoins d'implantation des entreprises et de production de logements et singulièrement de logements sociaux, sans une maîtrise rigoureuse du foncier permettant de disposer des terrains à bâtir à des coûts non prohibitifs. Cette politique de production foncière devra nécessairement s'articuler avec les stratégies de renouvellement urbain et de développement territorial aux niveaux communal et régional.

Le Conseil suggère d'étudier le recours plus systématique au droit de superficie, au bail emphytéotique et aux mécanismes d'expropriation, notamment dans les zones d'activités économiques et dans les politiques d'aménagement opérationnel dans les centres urbains et ruraux.

Le Conseil se réjouit de la concrétisation des propositions retenues dans la DPR d'examiner la mise en œuvre d'une politique foncière régionale au travers d'un fonds spécialisé pour les acquisitions et expropriations et d'un recours accru au droit de préemption et aux autres outils fonciers.

Titre IV. – Des règlements d'urbanisme

Relatif aux enseignes et dispositifs de publicité

Un paysage urbain de qualité favorise inévitablement l'épanouissement de l'activité commerciale et est porteur d'une meilleure qualité de vie. En plus de rehausser l'image d'ensemble de la ville, un aménagement et une architecture de qualité transcendent généralement les modes et s'avèrent plus durables, plus attrayants et plus économiques à long terme.

Pour le Conseil, la revitalisation et la requalification des centres urbains en ce compris les espaces publics sont des éléments essentiels dans une optique de développement socio-économique durable. Par ailleurs, il estime que la requalification en profondeur de l'espace public est une condition nécessaire d'attractivité des noyaux d'habitat et des zones d'initiatives privilégiées et donc de l'acceptation sociale de la mesure.

Le Conseil demande de prendre des mesures destinées à encourager les communes à appliquer le règlement général d'urbanisme relatif aux enseignes et aux dispositifs de publicité et à adopter un ou plusieurs règlements communaux d'urbanisme portant sur le bâti, les espaces publics, la voirie, le mobilier, les enseignes et dispositifs de publicité... en centre urbain.

Relatif à l'accès aux étages des commerces

La remise en location des espaces vides aux étages des commerces de constitue un enjeu majeur pour les centres urbains. Une partie de ces espaces vides constitue un patrimoine architectural de grande qualité mais négligé en raison de l'inoccupation prolongée des étages. L'habitation de ces espaces renforce l'image de marque et permet une sécurisation des artères commerçantes. De plus, ces espaces présentent une localisation centrale, généralement bien desservie par les transports en commun, qui encourage l'usage des alternatives à la voiture, la marche à pied en particulier.

La problématique de ces espaces vides est plus complexe que celle relative aux autres types de logements inoccupés. En effet, ceux-ci présentent certaines caractéristiques qui limitent fortement la rentabilité de leur réhabilitation (longue durée d'inoccupation d'où nécessité de lourds travaux de remise en état, faible solvabilité des locataires potentiels vu la taille des logements et l'absence de parkings...). La réhabilitation des étages vides bénéficie pourtant de nombreuses potentialités : mixité des fonctions et contrôle social dans les quartiers vides dès la fermeture des commerces, réponse à la demande de logements dans le centre, valorisation d'un patrimoine de grande valeur.

Le Conseil estime que les espaces vides devraient être convertis en habitation plutôt qu'en commerce.

Le Conseil propose l'élaboration d'un règlement communal ou régional d'urbanisme destiné à interdire la suppression des accès aux étages lors des transformations du rez-de-chaussée et encourage le remembrement de plusieurs immeubles de manière à utiliser une cage d'escalier existante ou la recréation d'un accès commun qui dessert plusieurs étages des immeubles contigus (avec la constitution d'une servitude passage, avec une contrepartie financière ou autre, pour le propriétaire).

Relatif à la forme du bâti, au type de logement et à l'implantation des bâtiments

Le Conseil suggère de promouvoir l'implantation de nouvelles formes d'habitat groupé et de mieux tenir compte de l'orientation des bâtiments en Région wallonne.

Il existe un potentiel important d'économies de l'énergie dans le choix de formes d'urbanisation plus dense. Le Conseil considère notamment que l'habitat mitoyen ou l'appartement devrait se renforcer dans certaines zones, comme par exemple les noyaux d'habitat ou les périmètres de rénovation ou de réhabilitation urbaines.

En sus de la forme urbaine et l'implantation des bâtiments, le Conseil souligne que la forme du bâti et le type de logement influencent aussi la consommation d'énergie. Donc, l'objectif de minimisation des pertes énergétiques et de maximisation des apports conduit à considérer le facteur de forme.

Le Conseil s'interroge toutefois sur les modalités qui seront mises en œuvre pour favoriser ces nouvelles formes d'habitat. En effet, les règlements communaux d'urbanisme (RCU) sont

relativement figés. Pour le Conseil, il y aurait donc lieu de réfléchir à des modalités de révision plus souples et permettant une meilleure adaptation de ce règlement à l'évolution technique, aux besoins, à la notion de confort... Le Conseil souhaite également que le RCU associe davantage parcimonie du sol et économies d'énergie. Par ailleurs, il encourage le Gouvernement wallon à sensibiliser les communes à élaborer de tels règlements.

Afin d'assurer une cohérence au niveau régional, le Conseil demande qu'un règlement régional d'urbanisme (RRU), intégrant les notions d'habitat groupé, de forme du bâti, de type de logement et de meilleure implantation des bâtiments, soit établi dans les meilleurs délais. De plus, ce règlement pourra alors servir de cadre de référence pour les RRU qui devront être adaptés ultérieurement.

Titre V. – Des permis et certificats d'urbanisme

Chapitre I. – Du permis d'urbanisme

Le Conseil regrette que le projet de "permis conjoint" qui était proposé dans le premier avant-projet de décret modifiant le CWATUPE, le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques n'ait pas été conservé.

Pour le Conseil, cette disposition allait dans le sens de la simplification administrative et par conséquent aurait pu contribuer à accélérer la concrétisation des projets économiques.

Chapitre II. – Du permis d'urbanisation

Le Conseil accueille favorablement ce nouvel outil qui englobe les notions de permis de lotir et de permis de constructions groupées et qui vise à mettre l'accent sur la production urbanistique des bâtiments et des espaces publics.

Vu les implications que génère l'implication de ce nouvel instrument, il estime toutefois que celui-ci aurait mérité d'être examiné en profondeur avec l'ensemble des acteurs concernés.

Chapitre III. – Des demandes de permis, des décisions et des recours

Section 2. – Des dérogations

Sous-section 1^{er}. – Des dérogations au plan de secteur

Le Conseil attire l'attention sur le risque de dérapage de l'article 111 qui aboutirait à un recours systématique de cet article plutôt qu'à une modification du plan de secteur. Il est d'avis que le recours à cet article doit demeurer un fait exceptionnel.

Sous-section 2. – Des autres dérogations

L'article 113 du Code stipule qu'un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation aux prescriptions d'un règlement régional d'urbanisme, d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement, aux prescriptions ayant valeur réglementaire d'un permis de lotir, à l'option architecturale d'ensemble ou aux prescriptions relatives aux constructions et à leurs abords, ayant valeur réglementaire, d'un permis d'urbanisation pour

autant que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage.

Bien que ces dispositions aillent dans le sens d'une plus grande autonomie communale, le Conseil considère que la formulation de l'article laisse libre cours à toutes les possibilités d'interprétation, à l'exemple de l'implantation des éoliennes.

En vue de remédier à cette situation, il demande au Gouvernement wallon des précisions sur le prescrit de manière à ce que ces dérogations demeurent à titre exceptionnel et très minoritaires.

Livre II. – Dispositions relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme opérationnels

Titre I. – Des dispositions générales

Chapitre 1^{er}. – Des sites à réaménager

Le Conseil se réjouit des dispositions retenues dans la DPR et dans le Plan Marshall 2.vert en matière de reconversion des friches industrielles et des chancres paysagers, tout en déplorant l'absence de mesures relatives aux friches commerciales.

Par ailleurs, il estime que la politique d'assainissement des friches et de réhabilitation des chancres paysagers devrait être renforcée.

Pour le Conseil, la requalification de ces sites dégradés demeure un élément essentiel dans une optique de développement économique, social et culturel durable du territoire. Elle constitue une condition nécessaire d'attractivité des zones concernées et contribue au rééquilibrage socio-économique et territorial de la Wallonie.

Le Conseil estime que ces dispositions devront nécessairement s'accompagner d'une politique foncière ambitieuse et de la levée des freins liés à la réhabilitation des friches (procédure lourde, coût d'acquisition, insécurité juridique...).

Chapitre IV. – Des zones d'initiatives privilégiées

Pour mieux prendre en compte les problématiques de paupérisation, le Conseil réitère sa demande d'actualiser les études relatives aux zones d'initiatives privilégiées en vue de mener une révision de leurs périmètres arrêtés en 1995. Aussi, il suggère de définir des noyaux d'habitat pour prendre en compte l'évolution des problématiques en matière de population, d'environnement et de mobilité.

Pour le Conseil, il est urgent que les projets que le Gouvernement wallon s'est assignés dans le cadre de la DPR, et dans la note d'orientation relative à la réforme du Logement à savoir "*Délimiter les noyaux d'habitat sur base de critères objectifs et qualitatifs*" et "*Actualiser les dispositions actuelles en matière d'approche différenciée des politiques d'aide ou d'action*" soient menés à leur terme.
