



**Réduisons
l'artificialisation des sols
en Wallonie**

Equipe scientifique

IGEAT - ULB

Derek BRUGGEMAN
Valérie CAWOY
Emeline COSZACH
Xavier COURTOIS
Julien DESCAMPS
Michèle HAINE
Tristan ROBERTI
Camille TAUVEL

Lepur - U Liège

Marie ANDRE
Valentine DEFER
Justine GLOESENER
Sébastien HENDRICKX
Jean-Marc LAMBOTTE
Thomas LORQUET

Direction

Marie-Françoise GODART (IGEAT – ULB)
Christine RUELLE (Lepur – ULiège)

Administrations et institutions représentées au sein du comité d'accompagnement de la recherche

SPW – Territoire, Logement, Patrimoine, Énergie (DDT - présidence du CA, Secrétariat CPDT, DAOV et DL), CDT, SPW – Agriculture, Ressources naturelles et Environnement (DEMNA, DRCE – DDR), SPW – Économie, Emploi, Recherche (DEPA), IWEPS, UVCW.

Conception graphique et mise en page :

Jimmy HAVENITH

Crédits :

Photo p.51 : Falaën, Les Plus Beaux Villages de Wallonie (François Delfosse).
Photo p.55 : Image Miysis - Ville de Liège.

Citation de l'ouvrage :

M.-F. GODART et C. RUELLE (Dir.), 2019.

Réduisons l'artificialisation des sols en Wallonie. Une information – Un projet de territoire – Des mesures applicables. Conférence Permanente du Développement Territorial. 86 p.

Ce vade-mecum s'inscrit dans les travaux de la recherche « Gérer le territoire avec parcimonie » (CPDT 2018 et 2019) financée par le Gouvernement wallon.

Les publications de la CPDT sont consultables et téléchargeables sur le site :
<http://cpdt.wallonie.be>.

Réduisons l'artificialisation des sols en Wallonie

INTRODUCTION	7		
PARTIE I : UNE INFORMATION ET UN PROJET DE TERRITOIRE	9		
1. De quoi parle-t-on ?	11		
- Le sol : son « occupation », son « utilisation », son « affectation »	11		
- « Artificialisation » des sols ?	12		
- « Densité » ? « Densification » ? « Intensification » ?	14		
2. Pourquoi arrêter l'artificialisation des sols ?	18		
3. Quels sont les grands enjeux qui doivent guider l'action ?	20		
- Des enjeux liés au logement	20		
- Des enjeux liés à l'économie	20		
- Des enjeux liés à l'environnement	20		
4. Concrètement, comment faire ?	22		
PARTIE II : DES MESURES À MOBILISER	27		
<i>Connaître le territoire</i>			
1. Observation foncière	31		
2. Débat public	35		
<i>Plannifier le territoire</i>			
3. Urbanisation et nœuds de transports	39		
4. Seuils de densité	43		
5. Infrastructures vertes	47		
6. Confinement de la croissance urbaine	51		
		<i>Réutiliser le territoire</i>	
		7. Actions foncières et remembrement	55
		8. Friches et recyclage	59
		9. Immobilier et recyclage	63
		10. Lutte contre la rétention foncière et immobilière	67
		11. Urbanisme transitoire	71
		<i>Gérer les conséquences de la planification</i>	
		12. Plus-values et moins-values liées à la planification	75
		13. Compensations des incidences environnementales de la planification et de l'urbanisation	79
		<i>Pour aller encore plus loin...</i>	83
		Liste des abréviations et acronymes	86

Chaque année, environ 12 km² sont artificialisés en Wallonie, principalement pour accueillir du bâti résidentiel. Ce sont essentiellement les terres agricoles qui pâtissent de ce phénomène, posant d'emblée la question de la résilience et de l'autonomie alimentaire de la Wallonie. De nombreux autres enjeux justifient que l'artificialisation des sols soit prise au sérieux et maîtrisée. En effet, celle-ci se localise de manière diffuse au sein du territoire et produit dès lors une fragmentation des espaces ouverts qui pose des questions environnementales liées à la biodiversité et au patrimoine naturel à conserver pour les générations futures, mais aussi des questions socio-culturelles plus immédiates liées à la qualité de vie et à l'identité paysagère des territoires ruraux. Cette artificialisation diffuse est également à mettre en relation avec le défi climatique. D'une part, elle renforce la dépendance à la mobilité automobile et d'autre part, l'imperméabilisation des sols qui l'accompagne souvent contribue à réduire la capacité de la région à s'adapter au réchauffement climatique et à la multiplication des épisodes pluvieux intenses notamment.

Le Gouvernement wallon, comme d'autres en Europe, souhaite réduire la consommation de cette ressource non renouvelable qu'est le sol. L'intention est ainsi traduite dans le Schéma de Développement du Territoire wallon adopté par le Gouvernement en mai 2019 : « Réduire de la consommation des terres non artificialisées à 6 km²/an d'ici 2030, et tendre vers 0 km²/an d'ici 2050 ».

Réduire l'artificialisation des sols implique deux démarches complémentaires : d'une part, préserver au maximum les terres qui peuvent l'être et d'autre part, assurer une utilisation plus efficiente du sol par l'urbanisation, passée et à venir. Ce vade-mecum présente une série de mesures et outils qui sont dès aujourd'hui mobilisables pour aller dans le sens d'un usage plus parcimonieux du sol en Wallonie. Le public ciblé par cette publication est très large et rassemble les acteurs du développement territorial tant au niveau régional que communal, principalement les acteurs politiques et les administrations, mais également les bureaux d'études, les promoteurs, les agences de développement wallonnes, etc.<

Le contenu de ce vade-mecum s'appuie sur les résultats de la recherche CPDT 2018 « R7 - Gérer le territoire avec parcimonie » (disponible sur le site web de la CPDT : <https://cpdt.wallonie.be/>) mais aussi de recherches antérieures menées dans le cadre de la CPDT. Il est organisé en deux grandes parties :

- La première apporte des clarifications sémantiques (*de quoi parle-t-on ?*), expose les principales raisons pour lesquelles il est impératif de lutter contre ce phénomène (*pourquoi arrêter l'artificialisation des sols ?*), explicite les principaux enjeux qui doivent aiguiller la mise en œuvre (*quels sont les grands enjeux qui doivent guider l'action ?*) et énonce 10 grands principes – sous forme de réflexes – à adopter (*concrètement, comment faire ?*) pour réduire l'artificialisation des sols. Les liens avec le Schéma de Développement du Territoire y sont établis.
- La seconde est conçue comme une boîte à outils. Treize mesures aidant à concrétiser les objectifs du Gouvernement et applicables dès à présent sont décrites et commentées. Pour aller encore plus loin, deux mesures issues du benchmarking réalisé en 2018 par la CPDT, identifiées comme présentant un réel intérêt pour être intégrées au dispositif wallon de gestion parcimonieuse des sols, sont brièvement exposées : le mécanisme de transfert de droits de développement et les zones agricoles protégées. Ces mesures innovantes nécessitent une adaptation des outils législatifs et réglementaires existants pour être mises en œuvre en Wallonie.

PARTIE 1

UNE INFORMATION ET UN PROJET DE TERRITOIRE

LE SOL

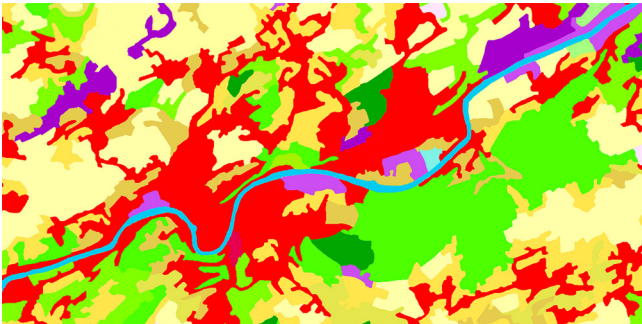


Figure 1 : Extrait de la base de données CLC (2018)

SON « OCCUPATION »

= couverture

L'occupation du sol est définie par l'ONU comme « *la couverture (bio-)physique de la surface des terres émergées* ». Elle fait référence à des caractéristiques physiques, par exemple : espace boisé, herbacé, construit, etc.

L'occupation du sol est largement étudiée par télédétection spatiale, notamment par l'Agence Européenne de l'Environnement (AEE) au travers de sa base de données « *Corine Land Cover* » (CLC). Elle peut par ailleurs donner une indication de l'usage (ou du non-usage) que l'homme fait des espaces.

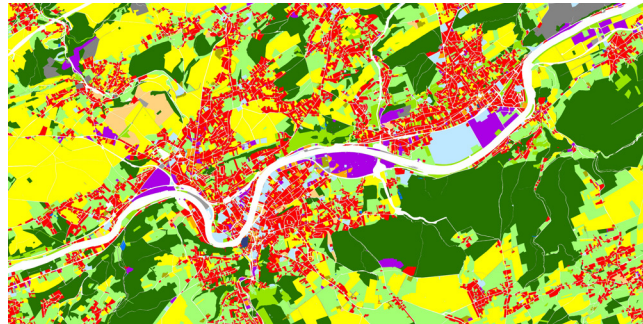


Figure 2 : Extrait de la carte d'utilisation du sol wallon (Iweeps, 2017)

SON « UTILISATION »

= usages / activités

L'utilisation du sol fait référence aux activités ou usages que les humains déploient : par exemple, l'agriculture, l'habitat, l'activité économique, etc.

A une même occupation du sol, par exemple « végétation herbacée » pourrait correspondre plusieurs utilisations : un jardin résidentiel ou une prairie par exemple. De même, un type d'utilisation du sol peut recouvrir plusieurs types d'occupation : une zone résidentielle se compose de pelouses, de bâtiments, de surfaces imperméabilisées, etc.

Enfin, notons que plusieurs utilisations peuvent être présentes sur une même parcelle.

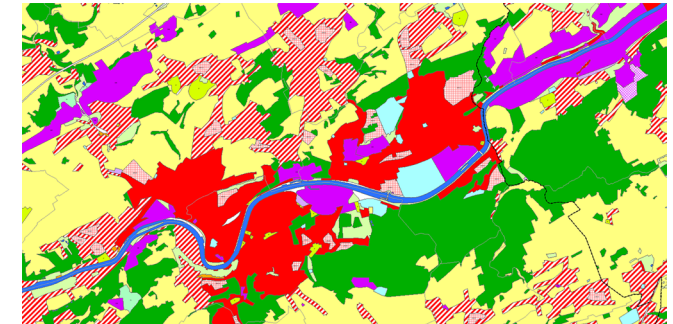


Figure 3 : Extrait du plan du secteur wallon (Wallonmap, 2019)

SON « AFFECTATION »

= utilisation(s) autorisée(s)

L'affectation du sol désigne la ou les utilisation(s) que l'on peut juridiquement en faire. Elle est fixée par la réglementation urbanistique en vigueur, généralement sous forme de plan de zonage (« *land use plan* » en anglais). En Wallonie, c'est principalement le plan de secteur qui définit l'affectation des sols. Certaines zones du territoire sont destinées à l'urbanisation (zones d'habitat, d'activités économiques, etc.) et d'autres ne sont pas destinées à l'urbanisation (zone agricole, zone d'espaces verts, etc.).

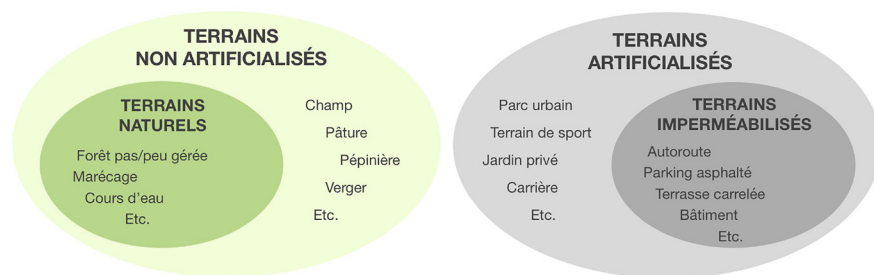


Figure 4 : Les différentes catégories de terrains (CPDT, 2019)

« Artificialisation » des sols ?

DÉFINITION

Le Schéma de Développement du Territoire (SDT) définit « l'artificialisation des terres » comme le « processus par lequel des surfaces sont retirées de leur état naturel, forestier ou agricole ». La notion est utilisée par l'Agence Européenne de l'Environnement (AEE) pour rendre compte du grignotage progressif de ces terres, principalement par l'urbanisation. **L'artificialisation désigne donc un changement dans l'« utilisation » du sol** (cf. notion d'utilisation au point précédent) **au profit de fonctions dites « urbaines » (habitat, activités économiques, etc.)**. Souvent qualifié également de « consommation » de sol, **le processus d'artificialisation est, en pratique, peu réversible**. Selon cette définition, et comme l'illustre la Figure 4 ci-dessus, les **espaces verts** en milieu urbain (parcs, équipements sportifs et de loisirs, etc.) de même que les **espaces non construits associés à l'habitat** (par exemple les espaces de cours et jardins, etc.) font également partie des terres artificialisées.

- **Quelle différence avec l'« imperméabilisation » des sols ?** Le changement d'utilisation qui caractérise l'artificialisation est associé à une évolution de l'occupation ou de la couverture du sol, et en particulier son « imperméabilisation » progressive. Cette notion désigne le fait que

les matériaux utilisés pour recouvrir les bâtiments, voiries, cours, terrasses, etc. influencent la capacité des sols à absorber l'eau de ruissellement. Des surfaces pavées, couvertes de dalles, de graviers, etc. diminuent cette capacité alors que les surfaces bétonnées ou asphaltées la suppriment totalement. L'imperméabilisation croissante des sols contribue à augmenter le risque d'inondation et la perte de biodiversité. Il convient de ne pas confondre artificialisation et imperméabilisation. Les terres imperméabilisées ne sont qu'un sous-ensemble des terres artificialisées (cf. Figure 4). L'artificialisation s'accompagne en effet d'une plus ou moins grande imperméabilisation du sol, en fonction de différents facteurs : densité de population, organisation formelle du tissu urbain, matériaux de revêtement utilisés, etc.

- **Quelle différence avec « urbanisation » ?** La notion d'urbanisation ne fait pas l'objet d'une définition unanime. Selon la nomenclature d'occupation des sols « Corine Land Cover », les « zones urbanisées » comprennent uniquement les tissus urbains (continus ou discontinus) ayant une vocation essentiellement résidentielle. Cependant, Corine Land Cover distingue, outre les « zones urbanisées », les catégories suivantes au sein des zones artificialisées : les « zones industrielles et commerciales », les « réseaux de transport » et les « mines, carrières, décharges et chantiers ». Bien que l'artificialisation au sein de ces zones puisse suivre une autre logique que celle des tissus résidentiels, elles peuvent également être associées à un processus d'urbanisation compris dans un sens plus large, comme la formation de tissus urbains constitués d'une part d'un parcellaire servant de support à la construction de bâtiments (à vocation résidentielle, économique, de loisirs, etc.) et d'autre part d'un réseau d'espaces publics (voiries, espaces verts, etc.).
- **Quelle différence avec « étalement urbain » ?** L'Agence Européenne de l'Environnement définit l'étalement urbain comme « l'expansion peu dense des grandes zones urbaines, sous l'influence des conditions du marché, principalement au détriment des zones agricoles voisines », mais aussi comme « une évolution des espaces urbanisés supérieure au rythme moyen d'évolution de la population » (EAA, 2006). Deux aspects sont donc inclus dans cette définition : l'expansion continue des tissus urbains et la faible densité des tissus nouvellement urbanisés, que ce soit par le fait d'une utilisation peu efficace du sol (faible densité à la parcelle) ou d'une urbanisation très diffuse (faible concentration de l'urbanisation).

MÉTHODE DE CALCUL

Le caractère « artificialisé » ou non du sol est déduit de la « nature cadastrale » des parcelles¹. Ceci implique que peu importe son degré de construction ou d'imperméabilisation, la totalité d'une **parcelle cadastrale** sera considérée soit comme artificialisée, soit comme non-artificialisée. A l'échelle d'un territoire (par exemple communal), cette information permet de calculer :

- un « **taux d'artificialisation** » (%) :
 - superficie artificialisée / la superficie totale du territoire considéré
- un « **rythme d'artificialisation** » (km²/an) :
 - superficie artificialisée au sein du territoire considéré / période de temps considérée

CHIFFRES-CLÉS

Le taux d'artificialisation de la Wallonie est actuellement d'environ 15%. Entre 2010 et 2015, le rythme d'artificialisation était de 12km²/an. Cette artificialisation se fait très majoritairement au détriment de terres jusque-là utilisées pour l'agriculture. L'objectif repris dans le Schéma de Développement du Territoire de la Wallonie est donc de réduire le rythme d'artificialisation de moitié d'ici 2030 et de tendre vers zéro d'ici 2050. Comme l'illustre la Figure 5, c'est l'urbanisation résidentielle qui contribue en majeure partie à l'artificialisation du territoire wallon. Les « zones occupées par l'activité économique » y participent aussi, mais de manière nettement moins marquée. Ces zones sont souvent peu performantes en termes d'intensité d'utilisation de la ressource « sol » (cf. notion d'intensité au point suivant).

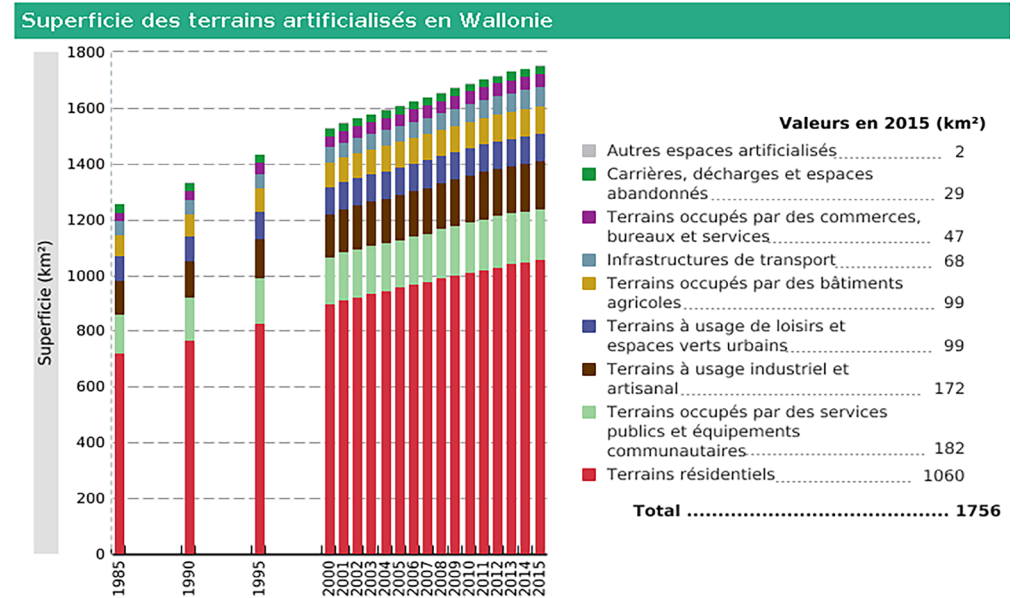


Figure 5 : Evolution de la superficie artificialisée en Wallonie par utilisation (REEW, 2017 Sources : SPF Finances – AGDP (base de données Bodem/Sol) ; SPF Economie – DG Statistique / Calculs IWEPS sur la base de la nomenclature IWEPS/DGO3/CPDT (2008)).

¹ Dans un futur proche, d'autres sources que la base de données cadastrale pourraient être utilisées et un projet de carte d'utilisation des sols est en cours d'élaboration au SPW (projet WALOUS).

« Densité » ? « Densification » ? « Intensification » ?

DÉFINITION

Une « densité », c'est d'abord un rapport entre un numérateur et un dénominateur. En aménagement du territoire, il existe différents types de densités, selon ce qui est repris :

- au numérateur : un nombre de logements pour une densité résidentielle, un nombre d'habitants pour une densité démographique ou de population, un nombre d'emplois pour une densité d'emplois, une superficie bâtie au sol (emprise des bâtiments) pour une densité bâtie, etc. Le recours à l'un ou l'autre type de densité comme critère d'aménagement dépend des objectifs poursuivis. A titre d'exemple, la rentabilisation de certains équipements publics et des transports en commun exige que des seuils minimaux de densité démographique soient rencontrés au sein d'un territoire.
- au dénominateur, on retrouve le plus souvent une surface au sol. On parle de :
 - « densité brute » (cf. Figure 6) lorsque cette surface reprend l'ensemble du territoire considéré (non seulement les surfaces construites pour accueillir du logement, mais aussi les espaces publics, les équipements publics, les activités économiques ou encore les espaces non artificialisés) ;
 - de « densité nette » (cf. Figure 6) lorsque cette surface reprend uniquement les espaces privés (emprises des bâtiments, cours et jardins privés, etc.), soit la superficie du territoire considéré moins la superficie des voiries, places, espaces verts publics, cours d'eau, etc.

« Densifier » signifie donc qu'on augmente la valeur reprise au numérateur. Mais comme l'illustre la Figure 7, encore faut-il savoir de quelle densité on parle (résidentielle ? démographique ? bâtie ?) puisqu'il est possible d'augmenter la densité de population ou de logements sans augmenter la densité bâtie par exemple (en utilisant mieux les espaces bâtis existants). De même, on pourrait observer une augmentation de la densité bâtie et dans le même temps une baisse de la densité en termes de population au sein du même territoire, lorsque par exemple de plus en plus d'espaces

sont consacrés à l'activité économique. L'« intensité » ou densité d'activités humaines a été définie pour prendre en compte cette mixité fonctionnelle, particulièrement présente dans les centres urbains. Elle est définie comme la somme du nombre d'habitants et d'emplois présents au sein d'un territoire, rapportée à la superficie nette de ce territoire.

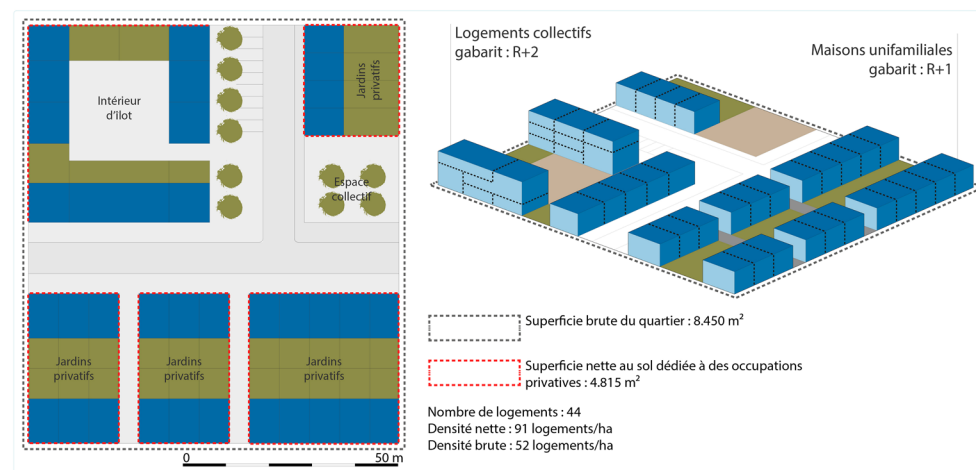


Figure 6 : Superficies brute (pointillé gris) et nette (pointillé rouge) prises en compte pour le calcul d'une densité (résidentielle) brute ou nette

Vu l'objectif régional d'arrêter progressivement l'artificialisation des sols et la croissance démographique attendue, la question de la densification de certains tissus urbains existants va davantage se poser, puisqu'il s'agira d'optimiser l'usage du foncier. Les leviers possibles pour une densification raisonnée et qualitative ont déjà fait l'objet d'études antérieures de la CPDT (voir en particulier les notes de recherche n° 36, 40, 41, 42 et 43).

Notons simplement ici que la densité n'est pas un bon indicateur de la forme urbaine et de ses qualités. Le recours au seul critère de la densité n'est donc pas suffisant pour garantir le bon aménagement des lieux. Ce critère doit être complété d'autres règles, comme celles relatives aux gabarits des bâtiments, aux alignements, aux emprises au sol, au taux de biotope, etc.

Notons à titre d'exemple que des indicateurs COS (coefficient d'occupation du sol) et CES (coefficient d'emprise au sol) peuvent être définis à l'échelle de la parcelle (cf. Mesure « Seuils de densité »).

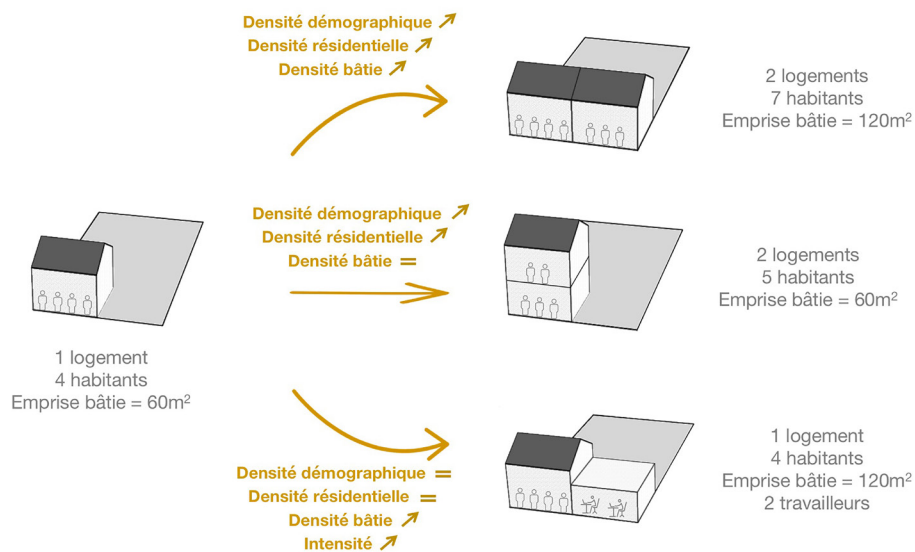


Figure 7 : Exemples de processus de densification et intensification (CPDT, 2019)

MÉTHODE DE CALCUL

La formule diffère selon la densité envisagée :

- **densité démographique ou de population** (habitants/km²) : nombre d'habitants / surface nette ou brute du territoire considéré (km²)
- **densité résidentielle** (logements/ha) : nombre de logements / surface nette ou brute du territoire considéré (ha)
- **densité bâtie** (m² bâtis/ha) : nombre de m² bâtis (au sol ou sur la totalité des niveaux de plancher) / surface nette ou brute du territoire considéré (ha)
- **intensité** (emplois et habitants/ha) : (nombre d'emplois + nombre d'habitants) / surface nette du territoire considéré (ha)



La notion d'intensité permet de rendre mieux compte de la mixité fonctionnelle présente au sein des tissus urbanisés, en comptabilisant à la fois les emplois et la population.

Une information et un projet de territoire > De quoi parle-t-on ?

CHIFFRES-CLÉS

La densité démographique brute (hab./km²) (cf. Tableau 1) varie considérablement selon l'échelle de territoire envisagé et son caractère plus ou moins urbanisé. Ainsi, la commune la plus densément peuplée de Wallonie est St-Nicolas (plus de 3 500 hab./km²) mais on retrouve des densités de population plus élevées dans certains quartiers de Liège comme St-Léonard par exemple (environ 5 500 hab./km²).

Par ailleurs, on retrouve des densités démographiques brutes encore bien plus élevées dans certaines métropoles, par exemple Bruxelles (plus de 16 000 hab./km² pour la commune de Molenbeek) ou Paris (42 000 hab./km² pour le 11^{ème} arrondissement).

La densité démographique dit par ailleurs très peu de choses sur l'impression de densité que l'on peut ressentir. En effet, celle-ci dépend bien davantage des formes urbaines (densité bâtie, présence ou non d'espaces verts, etc.).

Tableau 1 : Densité démographique brute à différentes échelles de territoire (hab./km²)

Territoire	Densité démographique brute (hab./km ²) ²
Wallonie	215,2
Commune de Légise	30,3
Commune de St-Nicolas	3 530,8
Quartier St-Léonard (Liège)	7 766,6
Région de Bruxelles-Capitale	7 380,4
Commune de Molenbeek-St-Jean	16 140,6
11 ^{ème} arrondissement de Paris	41 964,1

La densité résidentielle brute (logements/ha) (cf. Tableau 2) varie considérablement également selon les caractéristiques du territoire examiné. Prise isolément, elle nous renseigne très peu sur l'impression de densité ressentie au sein d'un territoire. Puisqu'elle est calculée sur base de la superficie totale du territoire, la présence d'importants espaces publics et/ou espaces verts (y compris des champs, forêts, etc.) peut faire chuter très fort la valeur finale (cf. l'exemple de la commune de Namur dans le Tableau 2).

Tableau 2 : Densité résidentielle brute et nette à différentes échelles de territoire (logements/ha)

Territoire	Densité démographique brute (hab./km ²) ³	Densité résidentielle nette (logements/ha) ³
Centre du village de St-Jean-Geest (Brabant wallon)	4,2	9,2
Cité Germinal (Gilly)	22,6	45,2
Ville haute (Charleroi)	58,0	141,3
Quartier St-Léonard (Liège)	35,4	92,5
Bas du quartier de Bomel (Namur)	31,1	86,5
Commune de Namur	2,5	13,9
Commune de Liège	12,3	50,5
Région de Bruxelles-Capitale	21,1	75,1
Commune de Molenbeek-St-Jean	39,7	133,9
11 ^{ème} arrondissement de Paris	268,9	-

² Source des données : Wallonie, Légise, St-Nicolas : Walstat (2018) ; Quartier St-Léonard : Statbel (2017) ; Région Bxl-Capitale, Molenbeek-St-Jean : IBSA (2018) ; 11^{ème} arrondissement de Paris : INSEE (2017).

³ Source des données : quartiers de St-Jean-Geest, Jemappes, Gilly, Charleroi, Liège et Namur, communes de Namur, Liège, Molenbeek-St-Jean, région de Bruxelles-Capitale : AGDP/Cadastré (2017) ; 11^{ème} arrondissement de Paris : INSEE (2013).

De même, à une densité résidentielle similaire peut correspondre des formes urbaines très différentes : soit des bâtiments hauts avec une emprise bâtie au sol très faible soit des bâtiments relativement bas recouvrant une surface au sol plus importante (cf. tissus urbains A et B à la Figure 8). Par ailleurs, la densité résidentielle ne dit rien de la taille des logements et des espaces extérieurs associés (cf. tissus urbains A et B à la Figure 8). Enfin, à une densité bâtie identique peuvent être associées des densités résidentielles très différentes, en fonction de la taille des logements (cf. tissus urbains B et C à la Figure 8).

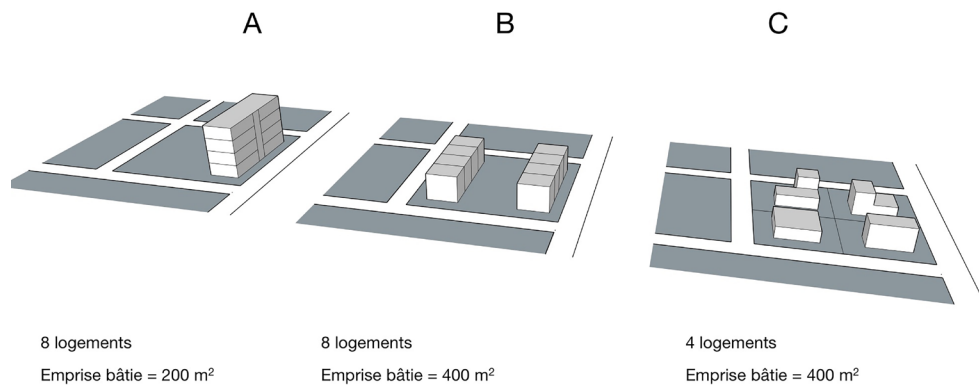


Figure 8 : Tissus urbains présentant des densités résidentielles identiques mais des densités bâties très différentes (A et B) et tissus urbains présentant des densités bâties identiques mais des densités résidentielles très différentes (B et C) (CPDT, 2019)

En 2011, l'Europe s'est fixée comme objectif d'arrêter l'artificialisation des sols à l'horizon 2050, pour des raisons environnementales mais aussi d'autonomie alimentaire. Depuis, la plupart des Etats Membres sont entrés dans une dynamique de réduction progressive de l'artificialisation. Par ailleurs, **un certain nombre de risques sont associés à une poursuite de l'artificialisation**

(scénario "au fil de l'eau") et au contraire, **une série de bénéfices sont attendus d'un arrêt progressif de l'artificialisation**, comme l'illustre le Tableau 3 ci-dessous.

Risques associés à la poursuite de l'artificialisation des sols :

- Augmentation des coûts associés à la création et à l'entretien des réseaux (routiers, eau, gaz, électricité, égouttage, téléphonie, etc.) en raison de la poursuite de l'étalement urbain ;
- Augmentation des émissions de gaz à effet de serre et des consommations énergétiques en raison de la croissance des déplacements domicile-travail liée à la poursuite de la périurbanisation ;
- Saturation, déjà observable, des réseaux routiers ;
- Tissus urbains peu denses valorisant peu la mitoyenneté comme moyen d'augmenter la performance énergétique des bâtiments ;
- Evolution des paysages caractérisée par le mitage des espaces ouverts mais aussi une urbanisation continue le long des voiries (« en ruban ») et donc de moins en moins d'échappées visuelles vers le lointain et une banalisation des paysages ;
- Réduction croissante de la superficie des terres agricoles en Wallonie, et donc de notre capacité d'autonomie alimentaire ;

Bénéfices attendus d'un arrêt de l'artificialisation des sols :

- Réduction des coûts associés à la création et à l'entretien des réseaux (routiers, routiers, eau, gaz, électricité, égouttage, téléphonie, etc.) en raison d'un recentrage des développements ;
- Croissance moindre des émissions de gaz à effet de serre et de consommations énergétiques liées à la mobilité individuelle, grâce au frein mis à la périurbanisation ;
- Davantage d'investissements dans les transports en commun, rendus plus rentables grâce à une densité accrue d'usagers potentiels au sein des espaces urbanisés ;
- Tissus urbains plus compacts valorisant la mitoyenneté comme moyen d'augmenter la performance énergétique des bâtiments ;
- Protection des paysages et valorisation des patrimoines culturel et naturel participant à l'identité du territoire wallon et constituant des ressources pour les loisirs et le tourisme, les générations futures, etc. ;
- Protection des terres nourricières afin d'améliorer la résilience de la Wallonie face aux crises éventuelles à venir ;

Risques associés à la poursuite de l'artificialisation des sols :

- Concurrence croissante au sein des terres affectées aux fonctions non urbaines (entre les fonctions liées à l'agriculture, la protection du maillage écologique, etc.)
- Disparition progressive de zones naturelles ou semi-naturelles (vertes, humides, boisées...) contribuant au réchauffement climatique ;
- « Appel » supplémentaire de ménages flamands, français, luxembourgeois et allemands, renforçant encore la dynamique d'artificialisation en Wallonie, sachant que tous les territoires voisins se sont fixés des objectifs de limitation de l'artificialisation ;
- Dégradation / dévaluation des lotissements de « villas » dans certaines sous-régions, ces biens ne correspondant pas aux besoins et envies des jeunes ménages qui préféreront donc, plutôt que de les recycler, construire « leur propre rêve » si on leur en laisse la possibilité ;
- Poursuite de la dégradation des centres urbains, observable depuis plusieurs décennies déjà, pour les mêmes raisons ;
- Imperméabilisation croissante du sol en lien avec les processus d'artificialisation et risque accru d'inondations associé.

Bénéfices attendus d'un arrêt de l'artificialisation des sols :

- Préservation de suffisamment de terres non artificialisées pour assurer les fonctions non urbaines nécessaires au développement de la Wallonie (agriculture, maillage écologique, tourisme et loisirs, etc.) ;
- Préservation de zones naturelles ou semi-naturelles (vertes, humides, boisées...) permettant de limiter le réchauffement climatique ;
- La Wallonie s'inscrit pleinement dans une dynamique similaire à celles des territoires voisins et évite ainsi le risque de créer un « appel » supplémentaire de ménages frontaliers vers son territoire ;
- Rénovation et/ou recyclage des espaces déjà urbanisés (centres urbains, quartiers de « villas », etc.).
- Tissus urbains plus compacts valorisant la mitoyenneté comme moyen d'augmenter la performance énergétique des bâtiments ;
- Protection des paysages et valorisation des patrimoines culturel et naturel participant à l'identité du territoire wallon et constituant des ressources pour les loisirs et le tourisme, les générations futures, etc.

DES ENJEUX LIÉS AU LOGEMENT :

- 1. Garantir l'accessibilité à un logement décent pour tous :** Pour qu'un marché immobilier fonctionne correctement, les études indiquent que l'offre doit excéder la demande d'environ 10%⁴, etc. Il est donc nécessaire, vu les prévisions démographiques attendues, de continuer à produire de nouveaux logements même si l'on arrête d'artificialiser de nouvelles terres. En particulier, étant donné les difficultés croissantes d'accès à un logement décent que rencontrent de nombreux ménages, il est nécessaire d'accroître la production de logements sociaux ou apparentés bien localisés. Au-delà de ce public plus précarisé, il est également essentiel de produire du logement accessible aux classes moyennes car déjà actuellement, dans certaines parties de la Wallonie, les jeunes ménages ne trouvent plus un logement abordable dans la commune qui les a vu grandir ou à proximité de leur travail. Ils sont alors forcés de se loger toujours plus loin, augmentant ainsi nettement leurs coûts de déplacements et leur empreinte écologique.
- 2. Assurer une bonne adéquation entre l'offre de logements et les besoins des ménages :** Ceci concerne la taille des logements, mais aussi leur performance énergétique, leur typologie, leur niveau de confort, leur style, etc. Aujourd'hui, il existe un risque de dégradation de certains quartiers de « villas » (notamment dans des communes périphériques et rurales) en raison de l'inadéquation de leurs logements vis-à-vis de la structure attendue des ménages en 2050, qui comportera une part beaucoup plus importante de personnes isolées et de petits ménages. Par ailleurs, le vieillissement de la population implique une demande croissante en logements adaptés. La restructuration du parc de logements existants pour mieux répondre aux besoins à venir est donc un enjeu majeur pour les décennies futures, qui nécessite que les communes fassent preuve d'anticipation.
- 3. Offrir des espaces publics et des espaces verts de qualité :** La taille des logements (et a fortiori des jardins) étant amenée à diminuer progressivement, il est essentiel de compenser cette évolution en garantissant à tous un accès aisé et rapide à des espaces publics de qualité. Une attention croissante doit donc être accordée à la question de la planification, de la mise en œuvre et de l'entretien des « infrastructures vertes »⁵ en milieu urbain.

DES ENJEUX LIÉS À L'ÉCONOMIE :

- 1. Tenir compte de l'évolution des activités économiques et de leurs besoins :** L'économie change, les types d'activités également, en termes d'espace, de localisation, etc. Si longtemps la production d'espaces économiques s'est focalisée sur la création de parcs d'activités économiques (ou « zonings »), depuis quelques années l'offre se diversifie et cette tendance est appelée à se poursuivre (centres d'entreprises, mini-parcs ou rues d'entreprises en milieu plus urbain, espaces de bureaux, de co-working, ateliers, etc.).
- 2. Se garder la possibilité de répondre à des opportunités économiques :** Même si l'objectif est de limiter le taux d'artificialisation de la Wallonie, cela ne doit pas se faire au détriment de son développement économique. Il faut pour cela assurer une réserve foncière suffisante pour pouvoir accueillir un gros investisseur étranger le cas échéant ou répondre au besoin d'expansion d'une entreprise locale. Le SDT préconise à ce sujet de réserver de manière continue de 400 à 600 ha nets dans l'ensemble de la Wallonie. Ces réserves sont destinées, notamment, à accueillir les entreprises de grandes dimensions.

DES ENJEUX LIÉS À L'ENVIRONNEMENT :

- 1. Aménager le territoire de manière à réduire les besoins en mobilité, principalement automobiles :** Il s'agit d'abord d'un enjeu environnemental (réduction des émissions de gaz à effet de serre et lutte contre le réchauffement climatique) car selon leur localisation vis-à-vis des pôles d'emploi et des nœuds d'accessibilité aux transports en communs, les logements génèrent des déplacements domicile-travail plus ou moins énergivores. Les choix résidentiels des ménages ont donc un impact environnemental direct. Le stationnement génère tant à l'origine qu'à la destination une certaine artificialisation du territoire. Par ailleurs, il s'agit aussi d'un enjeu social : le coût du transport individuel étant amené à augmenter, le pouvoir d'achat de nombreux ménages pourrait se voir considérablement grevé par un mauvais choix résidentiel. La prise en compte de ces enjeux passe par une réflexion sur la localisation des logements vis-à-vis des centres d'emplois et des nœuds de transport structurants, mais aussi sur la lo-

4 CPDT (2015), Annexe n°1 au rapport final de la recherche R2 - Notes méthodologiques relatives aux différents volets et à l'élaboration de l'atlas des sites, recherche R2 de la subvention 2014-2015 intitulée "Analyse prospective relative à la localisation de nouveaux quartiers, qui constituent une réponse au défi démographique", sous la direction de Y. Hanin, J-M. Decroly et J. Teller.

- Albrecht J. & Van Hoofstat R. (2011). Pénurie d'habitat, Vers une rénovation de la politique du logement, Itinera Institute.
- Dagnies J. (2014). Créer les villes nouvelles les plus humaines d'Europe, CEPRESS.

5 « Réseau constitué de zones naturelles et semi-naturelles et d'autres éléments environnementaux faisant l'objet d'une planification stratégique, conçu et géré aux fins de la production d'une large gamme de services écosystémiques. Il intègre des espaces verts (ou aquatiques dans le cas d'écosystèmes de ce type) et d'autres éléments physiques des zones terrestres (y compris côtières) et marines. Sur terre, l'infrastructure verte se retrouve en milieu rural ou urbain », Communication de la Commission du 6 mai 2013 « Infrastructure verte, renforcer le capital naturel de l'Europe ».

calisation des fonctions polarisantes génératrices de déplacements (activités commerciales, infrastructures sportives, écoles et autres centres d'enseignement, implantations hospitalières, etc.). Il ne s'agit donc pas seulement de réduire l'artificialisation, mais aussi de bien la localiser. La lutte contre l'étalement urbain est d'ailleurs inscrite dans le CoDT (Art. D.II.2 §2) comme l'un des quatre buts à atteindre par les objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire du SDT.

2. Aménager le territoire de manière à réduire la fragmentation des « espaces ouverts⁶» :

L'urbanisation de nouvelles terres en dehors des tissus déjà urbanisés crée des coupures au sein de ces espaces (cf. Figure 9) qui jouent un rôle primordial en termes de nature et de biodiversité. Le SDT met également en avant la fragmentation du territoire générée par la périurbanisation et préconise de « recentrer l'habitat dans les centralités afin de permettre de préserver les terres agricoles et de lutter contre l'étalement urbain » (PV3). Il est donc temps d'agir pour conserver les espaces ouverts qui subsistent et qui participent par ailleurs à l'identité du territoire wallon, constituent une ressource pour le tourisme et des espaces de ressourcement pour les citoyens wallons.



Urbanisation sur une ligne de crête (Ghoy, Lessines). Auteur : Derek Bruggeman (CPDT, 2018)

⁶ Dans le cadre de cette publication, les "espaces ouverts" sont définis comme les espaces situés en dehors des tissus urbains existants. Ils comprennent les champs, les prairies, les forêts, les espaces naturels et semi-naturels, mais aussi certains espaces artificialisés caractérisés par une importante ouverture visuelle. Ce sont les espaces qui constituent ce que le sens commun désignerait par « nos campagnes ».

En adoptant systématiquement les dix réflexes suivants, afin d'une part, de préserver au maximum les terres de l'artificialisation et d'autre part, d'utiliser les terres artificialisées ou amenées à l'être de manière plus efficiente. A ces 10 réflexes sont associés différentes mesures de la Partie 2 du vade-mecum visant à mieux connaître, planifier ou réutiliser le territoire, mais aussi à gérer les conséquences de la planification:

1. Identifier au sein du territoire les zones à intensifier ou au contraire à préserver de l'urbanisation :

Lors de l'élaboration d'un SDC ou SDP, de la mise en place d'un SOL, de l'inscription d'une ZEC ou de toute révision du plan de secteur, il s'agit de réfléchir aux polarités où diriger préférentiellement les développements (au sein de pôles urbains ou villageois existants, autour des nœuds de transport en commun structurants, etc.) et au contraire, aux espaces à préserver en raison de leurs qualités agronomiques ou naturelles, de leur qualité paysagère, des fonctions qu'ils remplissent en termes de loisirs ou de tourisme, etc. Le SDT préconise à ce sujet « d'identifier, dans le plan de secteur, les schémas de développement pluri-communaux et communaux, les zones d'habitat dans lesquelles une densification en logements appropriée et adaptée aux spécificités territoriales est promue » (AM1).

➤ **Mesures à mobiliser :** Urbanisation et nœuds de transports (3), Action foncière et remembrement (7), Seuils de densité (4), Plus-values et moins-values liées à la planification (12), Compensations des incidences environnementales de la planification et de l'urbanisation (13), Débat public (2).

2. Implanter les fonctions génératrices de déplacements de façon cohérente au sein des zones à intensifier :

Les activités économiques, les commerces, les écoles et autres centres de formation, etc. génèrent d'importants flux de transport et doivent donc être localisées de manière à limiter les déplacements automobiles. Le SDT préconise à ce sujet « de structurer le territoire de manière à ce que les services, les équipements et le commerce, de même que les activités économiques, doivent être maintenus et renforcés dans les centralités urbaines et rurales afin de les rendre plus attractives. En particulier, les nouveaux services et équipements d'échelle supracommunale destinés aux activités scolaires, socioculturelles, sportives, administratives, hospitalières, etc. doivent être localisés au sein des pôles identifiés comme tels par

le SDT, les services de base (gardes d'enfants, enseignement, soins de santé, commerces alimentaires, etc.) sont à concentrer dans les centralités urbaines et rurales afin d'être proches des usagers, et enfin les équipements et les commerces de proximité sont à implanter dans les parties les plus densément peuplées des centralités urbaines et rurales » (DE1).

➤ **Mesures à mobiliser :** Urbanisation et nœuds de transports (3), Action foncière et remembrement (7), Seuils de densité (4), Débat public (2).

3. Privilégier les développements au sein des tissus urbains existants :

Il s'agit de diriger préférentiellement les développements vers des localisations permettant de préserver les « espaces ouverts » de l'artificialisation et de la fragmentation, et donc d'éviter l'expansion ou la création de nouveaux tissus urbains. Pour plus de clarté et de pédagogie, les tissus urbains existants gagneraient à être identifiés dans le cadre d'un diagnostic territorial (par exemple lors de l'élaboration d'un SDC). Le SDT va dans le même sens puisqu'il préconise de « donner la priorité au recentrage des zones destinées à la résidence dans la conception et la révision du plan de secteur, des schémas de développement pluri-communaux et communaux, du guide régional d'urbanisme et des guides communaux d'urbanisme » mais aussi de « tendre vers une implantation de 50 % de nouveaux logements dans les centralités urbaines et rurales à l'horizon 2030 et de 75 % à l'horizon 2050 ».

➤ **Mesures à mobiliser :** Confinement de la croissance urbaine (6), Lutte contre la rétention foncière et immobilière (10), Débat public (2).

4. Privilégier le recyclage des terrains déjà artificialisés :

L'objectif du SDT est que « d'ici 2030, minimum 50% des nouveaux logements soient créés sur des terres déjà artificialisées et que d'ici 2050, la totalité des nouveaux logements soient créés sur des terres déjà artificialisées » (AM1). Ceci passe par le soutien (tout en les encadrant) des opérations comme les démarches de densification de type « BIMBY » et les opérations de démolition-reconstruction, avec densification et diversification des fonctions dans les zones bien situées. En ce qui concerne le secteur économique, le SDT prévoit que « d'ici 2030, minimum 30% des nouvelles zones d'activités économiques soient créées sur des terres déjà artificialisées et que d'ici 2050,

ce soient 100% des nouvelles zones qui soient créées sur des terres artificialisées » (AM3). Par ailleurs, le SDT préconise « d'optimiser l'utilisation de l'espace dans les parcs d'activités économiques existants et d'y augmenter la densité d'emploi » (AM3). Ceci passe par le recyclage des friches et des parcs d'activités vieillissants (éventuellement avec densification) en tendant vers une plus grande densité bâtie. Le SDT préconise à ce sujet « un coefficient d'occupation du sol compris entre 50 et 70% hormis les espaces non valorisables tels que les périmètres et les dispositifs d'isolement et les zones de compensation environnementale » (AM3). Enfin, le recyclage des terrains artificialisés peut également passer par leur occupation temporaire, par exemple par des start-ups en recherche d'un espace bon marché pour tester leur concept.

➤ **Mesures à mobiliser :** Friches et recyclage (8), Observation foncière (1), Lutte contre la rétention foncière et immobilière (10), Urbanisme transitoire (11).

5. Au sein des zones à intensifier, favoriser le recyclage et optimiser l'occupation des biens immobiliers existants :

Pour le secteur résidentiel, ceci passe par le soutien (tout en les encadrant) des opérations comme la rénovation des logements existants (éventuellement avec division), des nouvelles formes de cohabitation, des occupations temporaires de bâtiments, etc. Il existe en effet une marge importante d'amélioration de l'utilisation des logements existants, dont une grande partie est sous-occupée. Pour le secteur économique, il s'agit également d'optimiser l'occupation des espaces destinés à l'activité économique, à valoriser les ressources territoriales (comme les friches) et à réutiliser les bâtiments existants non occupés, notamment dans les parcs d'activités économiques (AM3), en favorisant par exemple le marché immobilier de seconde main. Il s'agit également de développer l'utilisation des cellules commerciales vides ou d'autres espaces urbains sous-occupés via les occupations temporaires. Ces espaces peuvent en effet accueillir provisoirement des pop-up stores ou des start-ups en recherche d'un espace bon marché pour tester leur concept.

➤ **Mesures à mobiliser :** Immobilier et recyclage (9), Lutte contre la rétention foncière et immobilière (10), Urbanisme transitoire (11).

6. Au sein des zones à intensifier, planifier, mettre en œuvre et gérer le réseau d'infrastructures vertes :

Ceci est d'autant plus important que dans l'optique d'un arrêt progressif de l'artificialisation, la pression foncière et immobilière devrait peu à peu augmenter au sein de ces zones, rendant absolument nécessaire la protection de certains espaces non-bâties qui offrent une respiration aux habitants et peuvent aussi remplir des fonctions environnementales (préservation de la biodiversité, amélioration de la qualité de l'air, etc.). A ce sujet, le SDT préconise de « développer les espaces verts dans les centralités urbaines » (PV4) et d'« inviter la nature dans les centralités : espaces verts de proximité, jardins partagés, squares pour enfants, aires de jeux et de sports, etc. » (DE3).

➤ **Mesures à mobiliser :** Infrastructures vertes (5), Friches et recyclage (8), Observation foncière (1), Seuils de densité (4), Compensations des incidences environnementales de la planification et de l'urbanisation (13).

7. Décourager systématiquement les développements au sein des zones non urbanisables au plan de secteur ou identifiées localement comme « à préserver » :

Communiquer sur la volonté de préserver certaines zones et les raisons associées afin de créer l'adhésion collective autour de cet objectif, envisager des révisions du plan de secteur afin de rendre certaines zones officiellement non-urbanisables, voir s'il est possible de « déclasser » ces zones en compensation de l'urbanisation d'autres zones, mieux situées (par exemple dans le cadre de l'inscription d'une ZEC).

➤ **Mesures à mobiliser :** Plus-values et moins-values liées à la planification (12), Confinement de la croissance urbaine (6).

8. Privilégier des urbanisations plus économes en foncier :

Il est tout à fait possible de prévoir des densités plus importantes pour les nouveaux développements sans pour autant faire de concession sur leur qualité architecturale et urbaine. En effet, les chiffres indiquent que la superficie résidentielle par habitant (SRH) en Wallonie, c'est-à-dire la consommation moyenne de foncier par habitant pour se loger, est passée de 225 m²/habitant en 1985 à 297 m²/habitant en 2017, soit une tendance continue à l'étalement (à l'opposé d'une densification). A ce sujet,

le SDT préconise de « fixer, au niveau communal, les objectifs de densité de logement par zone » (AM1). Par ailleurs, il indique que « les schémas communaux prévoient une densité appropriée dans les zones destinées à l'urbanisation en tenant compte des spécificités du territoire communal » et que « de manière générale, la mitoyenneté et la compacité du bâti sont également privilégiées ». De même, pour les zones d'activités économiques, il conviendrait d'encourager une utilisation plus efficiente du sol en fixant par exemple des seuils de densité adaptés (rapport entre le nombre d'emplois créés et/ou le PIB généré et la surface utilisée).

➤ **Mesures à mobiliser** : Seuils de densité (4), Débat public (2).

9. Faire preuve de pédagogie et expliquer au citoyen la politique menée : Il est essentiel également d'expliquer au citoyen pourquoi il est important de lutter contre l'étalement urbain et la fragmentation des « espaces ouverts ». Ensuite, il est possible d'illustrer et de montrer comment densifier sans dénaturer l'identité des quartiers et des villages. Il s'agit de dédramatiser et de sortir de l'association mentale systématique entre « densité » d'une part et urbanisme de tours et cités sociales d'autre part. Une densification raisonnée du cadre bâti est en effet tout à fait envisageable dans certaines parties du territoire sans pour autant menacer la qualité des lieux.

➤ **Mesures à mobiliser** : Débat public (2), Seuils de densité (4), Confinement de la croissance urbaine (6), Infrastructures vertes (5).

10. Encourager et soutenir l'innovation et la créativité en matière d'aménagement urbain :

Il s'agit de soutenir les démarches et projets innovants permettant d'aller vers davantage de densité tout en améliorant la qualité de vie au sein des polarités urbaines et villageoises (soin apporté à la qualité architecturale et urbanistique, à la gestion des abords, à la présence du végétal, etc.). Ceci peut notamment passer par l'organisation de prix, concours et autres appels à projets pour stimuler la créativité, soutenir la recherche architecturale et urbanistique.

➤ **Mesures à mobiliser** : Débat public (2).

RÉCAPITULATIF DES MESURES

Vous trouverez sur la page suivante un récapitulatif des différentes mesures à mobiliser (en bleu) en fonction des différents réflexes.

1. **Observation foncière**
2. **Débat public**
3. **Urbanisation et noeuds de transport**
4. **Seuils de densité**
5. **Infrastructures vertes**
6. **Confinement de la croissance urbaine**
7. **Action foncière et remembrement**
8. **Friches et recyclage**
9. **Immobilier et recyclage**
10. **Lutte contre la rétention foncière et immobilière**
11. **Urbanisme transitoire**
12. **Plus-values et moins-values liées à la planification**
13. **Compensations des incidences environnementales de la planification et de l'urbanisation**

Réflexes		Mesures	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	Identifier au sein du territoire les zones à intensifier ou au contraire à préserver de l'urbanisation														
2	Implanter les fonctions génératrices de déplacements de façon cohérente au sein des zones à intensifier														
3	Privilégier les développements au sein des tissus urbains existants														
4	Privilégier le recyclage des terrains déjà artificialisés														
5	Au sein des zones à intensifier, favoriser le recyclage et optimiser l'occupation des biens immobiliers existants														
6	Au sein des zones à intensifier, planifier, mettre en œuvre et gérer le réseau d'infrastructures vertes														
7	Décourager systématiquement les développements au sein des zones non urbanisables au plan de secteur ou identifiées localement comme « à préserver »														
8	Privilégier des urbanisations plus économes en foncier														
9	Faire preuve de pédagogie et expliquer au citoyen la politique menée														
10	Encourager et soutenir l'innovation et la créativité en matière d'aménagement urbain														

PARTIE 2

DES MESURES À MOBILISER



Conférence Permanente
du Développement
Territorial

INTRODUCTION

Cette seconde partie du vade-mecum présente 13 mesures que les acteurs de l'aménagement du territoire en Wallonie peuvent mobiliser dès aujourd'hui pour réduire l'artificialisation des sols. **Certaines visent davantage la « préservation des terres », d'autres une « utilisation plus efficiente des terres », d'autres encore combinent les deux dimensions.** Chaque mesure fait l'objet d'une fiche de 2 ou 3 pages reprenant : **(1) l'objectif visé, (2) les outils existants et mobilisables** ainsi que leur base légale (rubrique « Application et recommandations »), et **(3) des pistes d'amélioration** de la mesure qui nécessiteraient une évolution du cadre législatif et normatif (rubrique « Pistes pour évolutions »).

DES MESURES POUR ...

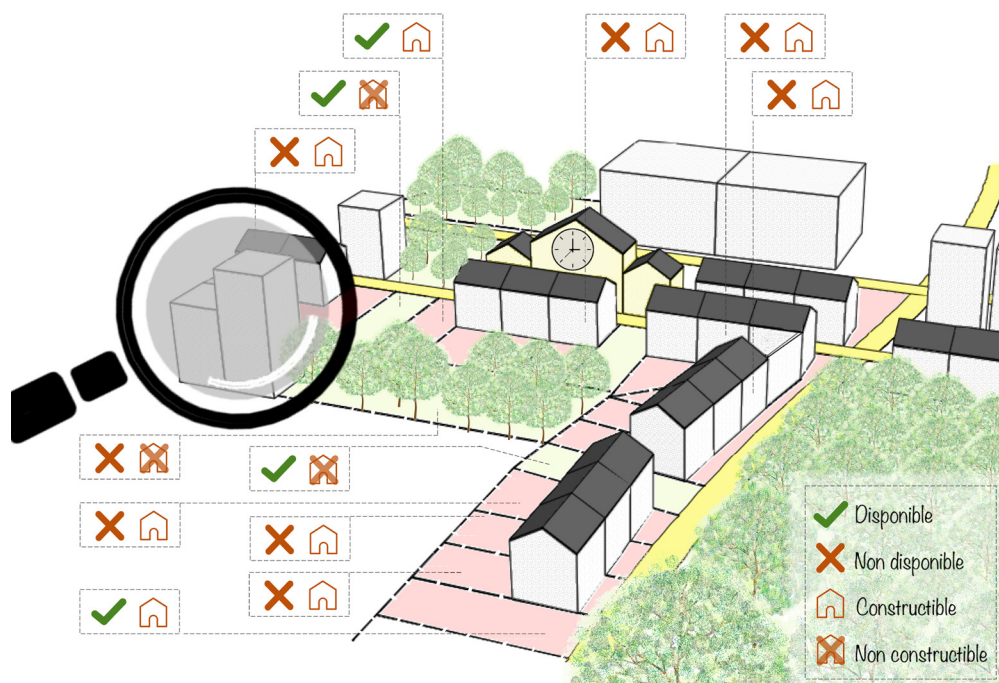
<i>... Connaître le territoire</i>	
1. Observation foncière	31
2. Débat public	35
<i>... Planifier le territoire</i>	
3. Urbanisation et nœuds de transports	39
4. Seuils de densité	43
5. Infrastructures vertes	47
6. Confinement de la croissance urbaine	51
<i>... Réutiliser le territoire</i>	
7. Actions foncières et remembrement	55
8. Friches et recyclage	59
9. Immobilier et recyclage	63
10. Lutte contre la rétention foncière et immobilière	67
11. Urbanisme transitoire	71
<i>... Gérer les conséquences de la planification</i>	
12. Plus-values et moins-values liées à la planification	74
13. Compensations des incidences environnementales de la planification et de l'urbanisation	79
<i>Pour aller encore plus loin...</i>	83

1

Observation foncière

Dimensions concernées : Préservation des terres et Utilisation efficiente des terres





OBJECTIF

L'observation foncière a pour objectif de **favoriser un recyclage rapide du foncier**, de manière à éviter autant que possible la création de friches, et se matérialise par la consolidation et la mise à jour régulière d'une base de données qualitatives et quantitatives relative à l'évolution du foncier au sein d'un territoire donné. Dans un contexte plus rural, l'observation foncière a plutôt pour objectif de veiller à la disponibilité en foncier pour différentes fonctions (espaces agricoles, forestiers ou naturels).

La **base de données** ainsi constituée reprend diverses informations sur l'ensemble **des terrains disponibles (ou qui le seront dans un futur proche)**, établies grâce à un diagnostic territorial global (détermine si le terrain est adéquat pour la fonction recherchée), une analyse parcellaire (précise la dynamique du foncier : sa disponibilité ou au contraire sa difficulté d'acquisition), et une analyse de la qualité du bâti.

Grâce à ce type de bases de données, les décideurs sont en mesure d'orienter l'action publique de manière éclairée, de définir une stratégie foncière et ainsi de conduire les développements en priorité vers certains espaces mais aussi d'orienter les aides financières en matière de recyclage urbain ou rural vers les territoires qui en ont le plus besoin. En effet cet outil permet une meilleure réactivité face aux opportunités foncières et une approche « pragmatique et économe des efforts en moyens humains, financiers et juridiques » nécessaires à la réalisation de projets d'aménagement⁷.

APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

L'observation foncière est une démarche préalable et nécessaire à l'application des autres mesures.

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

En Wallonie l'observation foncière est mise en place, pour les zones agricoles au plan de secteur, via l'**Observatoire du foncier agricole wallon** qui rassemble des données informatives sur le volume des transactions, les prix pratiqués, l'identité des acteurs, l'utilisation des sols et l'occupation du territoire.

Pour les terres autres qu'agricoles, l'**inventaire des sites à réaménager** répond très partiellement au besoin de connaissance des terrains artificialisés qui pourraient être recyclés. Sur la base de la méthodologie développée en 2017 par le CEHD dans le cadre d'un projet pilote financé par la

⁷ Anfric M.-N., Pradella S., Kryvobokov M. et Cassilde S. (2016). Conception d'un instrument de veille et de mobilisation du foncier urbain pour reconstruire la ville sur la ville à destination des communes. [Rapport de recherche] Centre d'Etudes en Habitat Durable. halshs-01573652

Région⁸, les communes qui en éprouvent le besoin, et spécialement les communes touchées par la **nécessité d'un recyclage foncier**, sont donc invitées à se doter d'un **référentiel foncier** et à le mettre à jour régulièrement afin de se munir d'une « veille rapide et en « quasi-temps réel » des opportunités foncières qui se présentent à une commune ou à des opérateurs immobiliers publics ».

De manière générale, d'autres données doivent être récoltées auprès du Gouvernement fédéral (cadastre et registre national).



Carte 1 : Indice de vacance permettant d'identifier les biens probablement inoccupés: un exemple de carte d'observation foncière réalisée en 2017 par le CEHD (Centre d'Etudes en Habitat Durable).

PISTES POUR ÉVOLUTIONS

Mettre en place un **observatoire foncier wallon** (global, pas uniquement agricole). Pour cela, assurer un accès aux données cadastrales et aux données du registre national dans le cadre d'un accord de coopération entre l'Etat fédéral et la Région, et améliorer le transfert de données du niveau communal vers le niveau régional. De manière générale, ce sont en effet principalement les communes qui disposent de l'information foncière (délivrance des permis d'urbanisme, inventaires permanents de l'ancrage communal, délivrance des permis de location, enquêtes de salubrité, etc.).

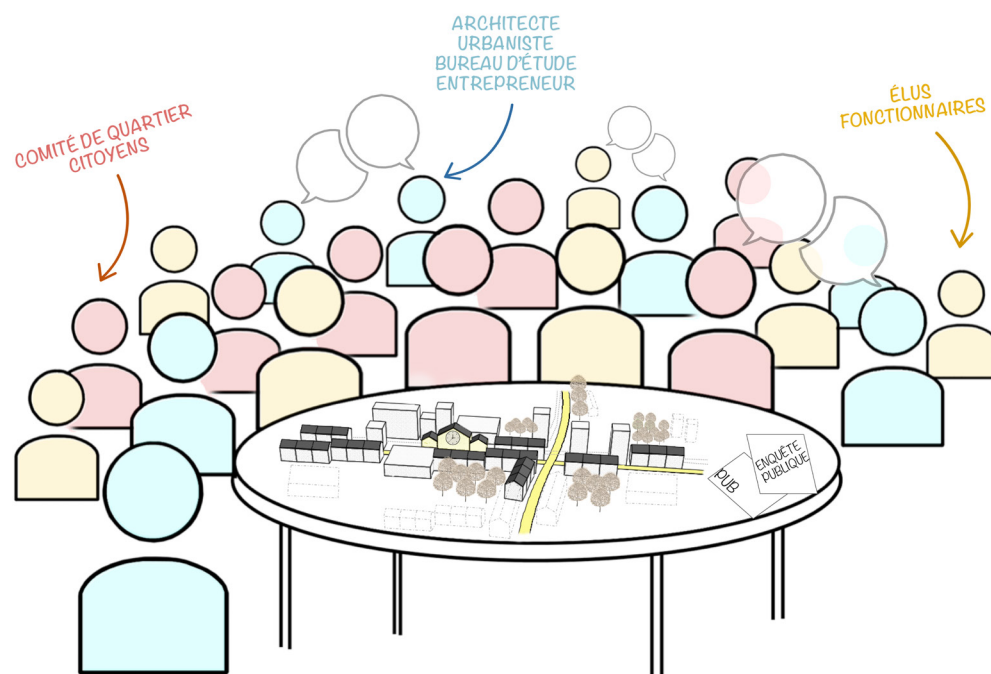
⁸ Et testée, en collaboration avec la Ville de Liège, sur deux quartiers anciennement industriels du territoire liégeois (CEHD, 2017).

2

Débat public

Dimensions concernées : Préservation des terres et Utilisation efficiente des terres





OBJECTIF

Une prise de conscience de la population autour des enjeux liés au caractère durable du développement territorial est indispensable pour assurer son adhésion aux mesures préconisées qui apparaissent parfois comme contraignantes. Il existe dès lors un **panel d'actions visant à promouvoir le débat public** autour de la question des impacts des choix résidentiels, de l'habitat et de ses qualités. L'objectif est d'**associer la population aux réflexions sur le cadre de vie, de bousculer les idées préconçues et de lever les craintes liées à la densification.**

APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

Le débat public est une démarche utile pour l'application des autres mesures.

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Le débat public implique principalement des mesures de nature pédagogique mises en place grâce à un soutien logistique et/ou financier, qu'il soit public ou privé. Les mesures visant à encourager le débat public s'appuient généralement sur des actions ou des campagnes traitant par exemple :

- de promotion des habitats groupés ou d'autres formes d'habitat favorables à une utilisation parcimonieuse du sol ;
- d'encouragement à la réhabilitation de l'habitat ancien ;
- d'incitation à l'émergence d'opérations innovantes en matière de quartiers durables ou de quartier nouveaux ;
- etc.

Ces mesures de débat public se concrétisent grâce à des méthodologies qui stimulent la créativité et l'innovation et qui permettent le développement d'un dialogue constructif entre l'autorité, le demandeur et les professionnels, souvent via l'intervention d'un tiers conseiller. Plus largement, ces mesures favorisent la sensibilisation du grand public à diverses questions en lien avec l'aménagement du territoire. Plusieurs phases sont identifiées :

- **Phase d'analyse stratégique d'un territoire :**
 - organisation de marches exploratoires ou balades urbaines, durant lesquelles les citoyens s'expriment sur leurs usages de l'espace public ;
 - organisation de réunions participatives, de conférences, de colloques ;
 - appel à manifestation d'intérêts ;
 - etc.

- **Phase de conception d'un projet :**

- organisation de sessions d'information à l'attention des différents publics cibles ;
- réalisation d'un catalogue d'idées présenté aux publics cibles ;
- mise en place d'une procédure d'accompagnement des communes pour faciliter les démarches administratives, avec des équipes techniques accompagnantes externes ;
- mise en place de mesures d'accompagnement technique et/ou financier des particuliers concernés par un projet afin de créer des rapports constructifs entre l'autorité et les propriétaires concernés ;
- organisation d'un concours d'architecture ou d'urbanisme à destination des étudiants ou des professionnels ;
- etc.

- **Phase d'évaluation de la stratégie et du projet :**

- création d'une Task Force ;
- réalisation d'un catalogue de projets concrétisés ou en voie de l'être consistant des références ;
- publication d'un ouvrage sur les actions menées ;
- labellisation des projets ;
- etc

- **A toutes les phases, diverses démarches de communication et d'intéressement :**

- organisation de débats, publication de documentaires, etc. dans les grands médias ;
- réalisation de sites internet ;
- publicité sur les référentiels ;
- etc.

Il existe plusieurs exemples d'actions et d'outils qui participent au développement du débat public :

- le référentiel « Quartiers durables » publié en 2014 par le Service public de Wallonie vise à sensibiliser, à inciter et à favoriser l'émergence d'opérations innovantes en matière de quartiers durables, notamment par des aides à la conception et à l'évaluation ;

- les « Quartiers nouveaux » relèvent d'une démarche innovante, globale et intégrée initiée en Wallonie visant le développement durable de nouveaux quartiers et font l'objet de mesures concrètes d'accompagnement ;
- la campagne « Wonen in meervoud » (« habiter au pluriel ») menée en 2009-2010 en Flandre visant la promotion des habitats groupés, c'est-à-dire les logements multiples conçus et construits simultanément dans un ensemble cohérent ; la campagne s'est clôturée par la publication d'un ouvrage mettant en valeur les meilleurs projets identifiés ;
- les CCATM (Commissions Consultatives communales d'Aménagement du Territoire et Mobilité), qui permettent aux habitants d'être associés aux débats relatifs aux projets d'urbanisme et d'aménagement au sein de leur commune ;
- etc.



Maquette géante pour expliquer le projet urbain au plus grand nombre (Nijmegen, Pays-Bas, 2014).

Pour assurer une certaine efficacité aux mesures visant à promouvoir le débat public, il convient de prévoir leur mise en œuvre sur **une période suffisamment longue** afin d'éviter un manque de suivi dans le temps ou un effet « one shot » ne permettant d'assurer une réelle appropriation ni évaluation. Par ailleurs, les mesures de type pédagogique ne sont pas suffisantes en soi. Le débat public doit être inscrit dans un cadre plus large et être combiné avec des mesures d'aménagement du territoire, financières et d'urbanisme opérationnel.

En Wallonie le débat reste trop souvent cantonné aux professionnels, plusieurs actions permettraient de **l'amplifier** :

- former les administrations et les milieux professionnels concernés à la question de l'artificialisation des terres (souvent confondue avec l'imperméabilisation) ;
- renforcer la présence des questions d'aménagement du territoire dans l'enseignement obligatoire ;
- former et sensibiliser les médias aux questions d'aménagement du territoire et les encourager à visibiliser la thématique de l'artificialisation (en organisant des débats, en diffusant des reportages, etc.) ;
- soutenir l'innovation et la créativité en matière d'aménagement urbain et d'habitat via le financement de la recherche architecturale et urbanistique appliquée, l'organisation de prix, de concours et autres appels à projets ;
- financer les associations actives dans la recherche et la promotion des nouvelles formes d'habitat ;
- mettre en place des mesures d'accompagnement technique et/ou financier des particuliers concernés par un projet ;
- associer au débat public des personnalités influentes (l'équivalent du Prince Charles qui a lancé la réflexion sur les « Urban Villages » au Royaume Uni ou des jeunes qui représentent le mouvement « Youth for Climate », etc.) ;
- encourager les communes à mener, à leur niveau, des actions de sensibilisation (soirées d'information, débats, rencontres sur sites, concours pour certains de leurs projets, diffusion de folders, etc.).



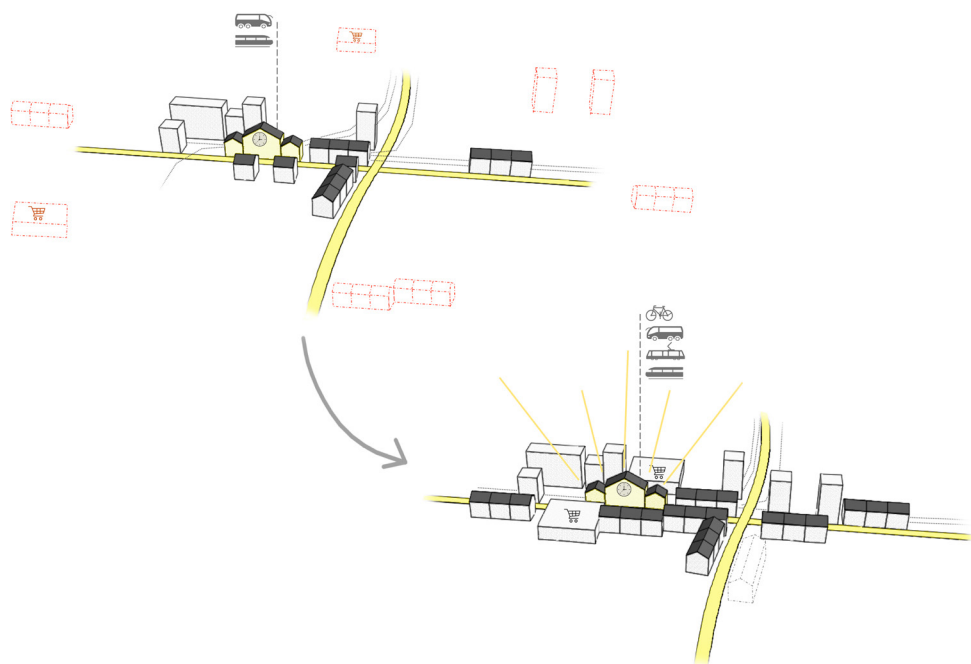
Discussion autour de plans (Marche-en-Famenne, 2018)

3

Urbanisation et noeuds de transports

Dimension concernée : Utilisation efficace des terres





OBJECTIF

Les politiques du **transport en commun** et du **développement territorial** doivent être articulées, afin de garantir 1) une urbanisation efficiente aux abords des nœuds ; 2) le développement des transports vers les zones bâties où le besoin est confirmé ; 3) un développement conjoint et cohérent transport/urbanisation lorsque de nouveaux projets de transport ou d'aménagement sont envisagés. En effet, le développement territorial agit sur la demande de mobilité, le volume global du trafic et sa répartition dans le temps, ainsi que sur le choix entre les modes de transport.

En particulier, une urbanisation trop diffuse ne permet pas d'organiser des transports en commun efficaces.

Un dispositif cohérent permet la **concertation entre les différents acteurs** concernés par ces deux politiques : partage de connaissances, développement d'une vision commune, répartition des tâches et de la planification des financements pour contribuer à un développement « urbain » mixte et attractif autour des nœuds de transports ou, inversement, d'assurer la desserte de zones bâties suffisamment denses (ou à densifier). Par exemple, les nouvelles activités susceptibles de drainer une clientèle importante (musée, salle de spectacle, infrastructure sportive, implantations commerciales, quartiers de bureaux, etc.) devraient prioritairement être localisées à proximité des gares régionales et des nœuds de transports en commun les plus importants.

Les avantages d'un tel dispositif sont nombreux : réduction des temps de transport, du budget transport, du nombre de véhicules par ménage, meilleure qualité de vie, réduction du coût des infrastructures publiques, achalandage plus élevé, refinancement partiel du réseau par la croissance du nombre de voyageurs payants leur titre de transport, etc.

APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Le Plan wallon d'investissements pour la période 2019-2024 envisage notamment de créer une centaine de « plateformes multimodales », et à terme, de doter chaque commune wallonne d'une unité de ce type. Plusieurs outils à destination des communes peuvent participer à l'articulation transports-aménagement :

- pour les agglomérations de Charleroi, La Louvière, Mons, Namur, Tournai et Verviers qui répondent au prescrit légal, adopter un **Plan Urbain de Mobilité** (PUM) : document d'orientation, d'organisation et de gestion des déplacements, du stationnement et de l'accessibilité

générale à l'échelle d'une agglomération urbaine. L'objectif est d'organiser les éléments de la mobilité par rapport à l'urbanisation spécifique de l'agglomération et de coordonner tous les acteurs concernés par la problématique de la mobilité (art. 3 du décret du 1^{er} avril 2004 relatif à la mobilité et à l'accessibilité locale) ;

- adopter un **Schéma de Développement (Pluri)Communal** (SDC ou SDP) : outil indicatif qui définit la stratégie territoriale pour l'ensemble du territoire communal ou pluricommunal. Il a notamment pour objectif de maîtriser la mobilité et doit faire figurer, dans sa structure territoriale, les réseaux de communication et de transports (art. D.II.6 et D.II.10 du CoDT). En définissant des priorités d'aménagement et en structurant les noyaux d'habitat (proximité et mixité des activités) autour des noyaux de transport, ainsi qu'en déterminant la hiérarchie des voies de circulation et des principales mesures d'organisation du réseau (carrefours à aménager, réorganisation d'une voirie existante, etc.), le SD(P)C peut permettre une intégration cohérente des politiques du transport et du développement territorial ;
- Intégrer au SDC (ou SDP) une réflexion de type **Schéma de Développement Commercial** afin de disposer d'un seul document indicatif de référence sur l'ensemble du territoire communal qui permette également d'assurer une maîtrise durable et prospective du développement commercial. Les implantations commerciales, par leur localisation (centre-ville ou périphérie) ou la diversité de leur offre commerciale (alimentation, mobilier, vêtements, etc.), influencent les conditions de mobilité aux niveaux local et supra-communal (accessibilité, charroi, stationnement, etc.). En procédant à une définition et une localisation d'un nombre limité de nouveaux pôles commerciaux autour des nœuds de transport en commun existants, le schéma (pluri-) communal de développement commercial (SCDC) peut permettre de prévenir les influences négatives d'un développement commercial non maîtrisé (art. 10 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales) ;
- adopter un **Plan Communal de Mobilité** (PCM) : document d'orientation, d'organisation et de gestion des déplacements, du stationnement et de l'accessibilité générale à l'échelle d'une commune. Il a les mêmes objectifs que le PUM pour l'ensemble du territoire communal. Il est possible pour des communes contiguës d'élaborer conjointement un « plan intercommunal de mobilité » (PicM) (art. 12 du décret du 1^{er} avril 2004 relatif à la mobilité et à l'accessibilité locales) ;
- adopter un **Schéma d'Orientation Local** (SOL) autour des nœuds de transport : outil indicatif

du CoDT qui définit la stratégie territoriale pour une partie du territoire communal (art. D.II.11 du CoDT). Il précise les affectations du plan de secteur et, pour les affectations résidentielles, il fixe la densité préconisée pour les terrains non bâtis ou à réaménager, ou pour les ensembles bâtis à restructurer de plus de deux hectares. Ce coefficient de densité peut être fixé de manière plus intense autour des nœuds de transport ;

- demander au Gouvernement l'inscription d'une **Zone d'Enjeu Communal au plan de secteur** (ZEC) (art. D.II.35 du CoDT) : ce nouveau type de zone au plan de secteur est obligatoirement assortie d'une carte d'affectation des sols. L'objectif premier de cet outil est de lutter contre l'étalement urbain en dynamisant et en renforçant les centres urbains et ruraux, notamment par l'imposition d'une densification appropriée (la densité préconisée), qui peut être fixée de manière intense autour des nœuds de transport ;
- élaborer un **schéma directeur « transports en commun et aménagement »** : outil informel (non fondé sur une base légale) permettant notamment de mener une réflexion stratégique sur le réaménagement des quartiers de gare et de leurs abords ;
- élaborer un « **Master plan** », outil informel communal ou pluricommunal permettant aux communes d'annoncer leurs intentions au grand public (valeur incitative et pédagogique, création d'un consensus collectif sur le devenir du territoire, etc.), de soutien à la collaboration entre acteurs publics et privés.



Développements d'une certaine densité autour d'un nœud ferroviaire (Paris, 2011).

PISTES POUR SOLUTIONS

Afin de permettre une évolution cohérente des politiques de développement territorial et de transports en commun, il est conseillé de dégager des moyens financiers afin de soutenir : l'analyse de l'offre foncière aux abords des nœuds de transports en commun ; l'élaboration d'une vision pluricommunale stratégique, transversale, et opérationnelle du développement des quartiers de gare, voire de manière plus générale, des pôles d'échanges multimodaux structurants ; l'élaboration de « schémas directeurs pôles d'échanges » qui pourraient s'inscrire dans le cadre de la rénovation urbaine ; et enfin l'organisation d'appels à projets « quartiers de gare » ou « mobipôles » (lieux où convergent différentes offres et infrastructures de mobilité quantitatives, qualitatives et performantes).



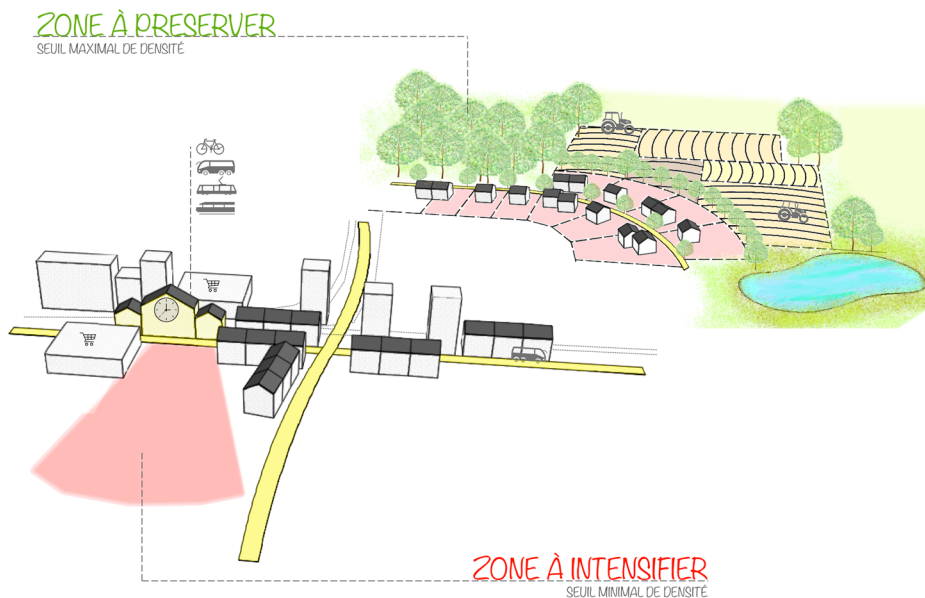
Gare d'Ottignies (2018).

4

Seuils de densité

Dimensions concernées : Préservation des terres et Utilisation efficiente des terres





OBJECTIF

Il existe un panel de mesures cherchant à optimiser l'utilisation des sols par le biais de critères de densité, qu'ils soient fixés en termes de minimas, de maximas ou les deux. Les **seuils de densité minimaux** visent à assurer une **meilleure utilisation de la ressource foncière** par les projets d'urbanisation. « Rassembler » les constructions dans un même périmètre permet en effet de rentabiliser davantage l'espace disponible au sol, de concentrer les constructions aux abords de points-clés (gares, centralités avec équipements et service à proximité, etc.) et, par

effet de ricochet, de limiter les besoins de mobilité et de lutter contre l'étalement urbain. Lorsque des **seuils de densité maximaux** sont fixés, ceux-ci contribuent à **protéger partiellement les terres** et à maîtriser les impacts sur l'environnement direct et sur le paysage. Des seuils maximaux peuvent aussi être fixés pour protéger certaines zones urbaines (autour de nœuds de transport par exemple) de densités excessives, difficilement « vivables » et qui seraient surtout guidées par un objectif de rentabilisation économique maximale du foncier. Pour les différentes approches de la notion de densité, le lecteur est renvoyé à la première partie du présent vade-mecum.

APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
■	■	■	■	□	□	□	■	□

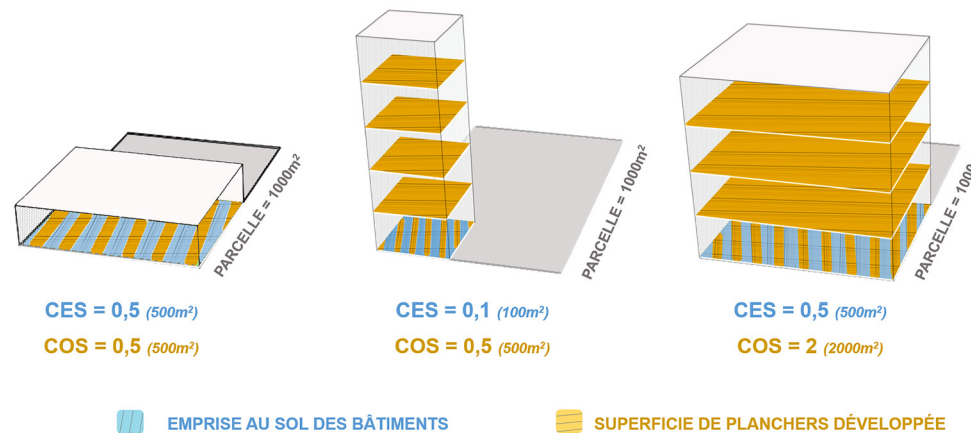


Fig.10 Exemples CES et COS

Pour éviter des densités trop élevées (ou au contraire privilégier des densités plus importantes), les pouvoirs publics peuvent donner une indication de la densité attendue pour une zone du territoire via **différents indicateurs** tels que ceux présentés dans la première partie de ce vade-mecum, par exemple la **densité résidentielle brute ou nette** (log./ha) ou la **densité bâtie** (m²/ha).

À l'échelle de la parcelle, des préconisations plus fines peuvent être faites pour ce qui concerne la densité bâtie, au travers des deux indicateurs suivants :

- Le « **coefficient d'emprise au sol** » (CES) : emprise au sol des bâtiments (m²) / superficie de la parcelle (ha) ;
- Le « **coefficient d'occupation du sol** » (COS) : surface de plancher pour l'ensemble des niveaux bâtis (m²) / superficie de la parcelle (ha).



Cœur d'îlot entièrement bâti dans un quartier de Liège (2010).

La bonne utilisation de ces indicateurs permet de favoriser un aménagement plus cohérent du territoire :

- La fixation d'une valeur maximum pour le CES permet de **limiter le risque de dérives** en matière de densité bâtie (et en particulier d'imperméabilisation des sols).
- La fixation d'une valeur minimale pour le COS (ou d'un ratio de constructibilité similaire) dans les zones entourant les nœuds de transport ou d'autres services et équipements publics permettra une **meilleure rentabilisation de ces investissements publics**. Elle favorisera en outre la possibilité de capter les plus-values foncières générées dans les zones à intensifier (lorsque l'autorité permet une augmentation de la valeur maximum du COS).

Notons toutefois que la seule fixation de seuils de densité ne permet pas de garantir le bon aménagement des lieux. Ces critères opérationnels devraient toujours être **complétés d'autres indications en matière urbanistique**, par exemple relatives aux gabarits, aux alignements, etc.

Afin de mettre en place un dispositif de gestion de la densification, les pouvoirs publics - et particulièrement les communes - peuvent :

- **fixer des objectifs stratégiques et opérationnels de densité** au sein d'un document de planification tels que les Schémas de Développement Pluricommunaux (SDP) ou les Schémas de Développement Communaux (SDC) (art. D.II.6 et D.II.10 du CoDT) ou au sein des Guides Communaux d'Urbanisme (GCU)(art. D.III.4 du CoDT);;
- **identifier les zones** destinées à l'urbanisation **qu'il est pertinent de densifier** (densités élevées) **et celles qui doivent au contraire être préservées** au maximum (densités faibles) ;
- **fixer la densité préconisée** (à travers des coefficients opérant un rapport entre la surface des constructions/de plancher à réaliser et la surface de la parcelle) et intégrer ces éléments au sein des deux seuls outils d'aménagement du territoire qui permettent de donner des orientations chiffrées en matière de densité :
 - le **Schéma d'Orientations Local** (SOL) doit préciser la densité préconisée pour les terrains non bâtis ou à réaménager ou pour les ensembles bâtis de plus de deux hectares (art. D.II.11 du CoDT); le SOL étant indispensable pour la mise en œuvre des zones

d'aménagement communal concerté (économique), des zones d'habitat vert et des zones d'une superficie de plus de cinq hectares, son élaboration impose une réflexion sur les densités pour ces nouvelles urbanisations ;

- lorsque la révision du Plan de Secteur a pour objet l'inscription d'une **Zone d'Enjeu Communal** (ZEC), le dossier de base comprend une carte d'affectation des sols qui reprend les affectations par zones et, pour les affectations résidentielles, la densité préconisée pour les terrains non bâtis ou à réaménager, ou pour les ensembles bâtis à restructurer de plus de deux hectares (art. D.II. 44 du CoDT) ;
- **fixer la densité préconisée** (à travers la définition de la volumétrie) et intégrer cet élément au sein des **Guides Communaux d'Urbanisme** (GCU)(art. D.III.2 du CoDT) ;
- mettre en œuvre une **taxe sur les parcelles non bâties** situées dans le périmètre d'urbanisation d'une zone d'enjeu communal (art. D.VI.63 et D.VI.64 du CoDT) ou, à condition d'être située le long d'une voirie équipée, dans une zone d'habitat, une zone d'habitat à caractère rural ou une zone d'aménagement communal concerté que les autorités souhaitent intensifier.

PISTES POUR ÉVOLUTIONS

Il conviendrait de généraliser l'utilisation de critères de densité et d'établir un argumentaire pour choisir l'indicateur de densité et les seuils à privilégier en fonction des caractéristiques locales. Si la fixation de critères de densité était généralisée, leur prise en compte dans le calcul théorique des charges d'urbanisme permettrait d'assurer la prévisibilité de celles-ci. Par ailleurs, la densité préconisée pourrait être utilisée comme critère d'examen des demandes de permis - contrebalançant celui des circonstances urbanistiques locales - afin que les autorités délivrantes puissent refuser des projets en motivant leur décision sur le fait que ceux-ci ne répondent pas aux objectifs de densité. Pour favoriser les développements conformes aux densités préconisées, les communes pourraient être encouragées à fixer des objectifs de densité de logement par zone et il devrait leur être permis de mettre en place des taxes communales sur les parcelles sous-exploitées situées dans une zone à densifier. Le recours à un COS - ou ratio de constructibilité similaire (indicateur de la rentabilisation possible d'un terrain) - dans les zones à intensifier devrait également être encouragé pour favoriser un mécanisme visant à financer les moins-values de planification par la captation d'une partie des plus-values générées par les objectifs d'intensification de certaines zones.



Un quartier résidentiel à Leuven, dans lequel de petits immeubles de logement collectifs côtoient des espaces verts publics (2019).

5

Infrastructures vertes

Dimension concernée : Préservation des terres





OBJECTIF

Une infrastructure verte est un **réseau constitué de zones naturelles et semi-naturelles et d'autres éléments environnementaux** (réseaux d'espaces verts, ceintures vertes, maillage vert, etc.) faisant l'objet d'une **planification stratégique**, conçu et géré aux fins de la production d'une large gamme de **services écosystémiques** (aménités diverses destinées à l'humain et permettant la détente, la récréation, l'alimentation, la limitation de l'étalement urbain, etc.) ou qui constituent des zones d'intérêts et d'enjeux biologiques (services rendus directement à la faune et à

la flore, indirectement à l'humain). Les infrastructures vertes contribuent à la **préservation des espaces verts (parcs, jardins, bois, etc.) au sein des zones urbanisées** mais aussi à la protection de certains «espaces ouverts»⁹ périphériques de l'urbanisation et répondent à un besoin citoyen croissant de « nature ».

APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Afin de planifier et de mettre en œuvre des infrastructures vertes, les pouvoirs publics peuvent mener une ou plusieurs des actions suivantes :

- **identifier des zones à protéger** des développements, de manière à matérialiser l'infrastructure verte ;
- **fixer des zones** dédiées à l'infrastructure verte **dans un document à valeur réglementaire** qui acte leur statut et porte interdiction de principe de les « développer » (au sens de les construire) ;
- pour les terres agricoles et forestières, **faire procéder à la réquisition par un organisme public spécialisé**, des parcelles situées dans les zones identifiées comme à protéger en s'appuyant notamment sur des outils tels que le droit de préemption et le droit de préférence (qui permettent aux pouvoirs publics d'acquérir un bien par priorité à toute autre personne lorsque le propriétaire manifeste sa volonté de le vendre), l'expropriation et les obligations d'achat ;
- **mettre en place une banque foncière** qui dispose d'un guichet électronique, permettant les opérations d'acquisition, de vente et d'échange de ces parcelles ;
- **fixer** dans les zones déjà urbanisées et à urbaniser, un **coefficient indiquant la « part verte » minimale** par surface en deçà de laquelle tout permis de construire est refusé ;
- **réaliser des investissements** destinés à aménager et à développer progressivement l'infrastructure verte ;
- **entretenir et gérer à long terme** les espaces qui constituent l'infrastructure verte.

⁹ Dans le cadre de cette publication, les «espaces ouverts» sont définis comme les espaces situés en dehors des tissus urbains existants. Ils comprennent les champs, les prairies, les forêts, les espaces naturels et semi-naturels, mais aussi certains espaces artificialisés caractérisés par une importante ouverture visuelle. Ce sont les espaces qui constituent ce que le sens commun désignerait par « nos campagnes ».

Il est préférable de mener l'ensemble de ces actions dans le cadre d'**une concertation avec les secteurs impactés**, en particulier le secteur agricole.



Jardin d'Eole à Paris (2010) : une ancienne friche transformée en parc public.

La Wallonie s'est déjà dotée de plusieurs outils, le plus souvent à destination des communes, en lien avec les infrastructures vertes :

- le **Plan Communal de Développement de la Nature** (PCDN) est un outil encadré (par une procédure de subsidiarité) qui consiste en une démarche participative visant à permettre aux communes d'organiser de façon durable la prise en compte de la nature sur leur territoire et permet dès lors d'avoir une réflexion à l'échelle communale (voire pluricommunale) sur le développement des infrastructures vertes ;
- le **Schéma de Développement Communal** (SDC) ou Pluricommunal (SDP) peut être utilisé pour inscrire un projet d'infrastructure verte dans un outil de planification stratégique local (art. D.II.6 et D.II.10 du CoDT) de manière à lui donner davantage de légitimité ;
- le contenu obligatoire du **Schéma d'Orientation Local** (SOL) comprend une carte d'orientation (art. D.II.11 du CoDT) qui précise notamment les « espaces verts » et la « structure écolo-

gique » prévus au sein de la zone concernée ; l'outil peut donc être utilisé pour préciser le projet d'infrastructure verte au sein d'une zone limitée du territoire communal ;

- le contenu obligatoire du dossier de base pour l'inscription d'une **Zone d'Enjeu Communal** (ZEC) inclut une « carte d'affectation des sols » comprenant les « espaces ouverts » et la « structure écologique » (art. D.II.35 du CoDT) ; l'outil peut donc être utilisé pour préciser le projet d'infrastructure verte au sein d'une « zone à intensifier » ;
- le contenu obligatoire de la demande de **Permis d'urbanisation** (PUR) (art. D.IV.28 du CoDT) comprend l'expression graphique des objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour la zone concernée et des indications relatives à la mise en œuvre des « espaces verts » et de la « structure écologique » ; l'outil peut donc être utilisé pour préciser l'infrastructure verte à une échelle infra-communale ;
- le **Plan de Secteur** (PdS) **identifie des zones dans lesquelles il est en principe interdit de construire** ; il est conseillé d'évaluer si ces espaces sont adéquatement choisis et, le cas échéant, d'identifier de **nouveaux espaces à protéger des développements**, en concertation avec les secteurs concernés (Les Parcs naturels, le secteur associatif, la Fédération wallonne de l'agriculture, les porteurs de projets de « ceintures alimentaires », etc.) ; dans le cas où de nouvelles zones à protéger sont identifiées, il est possible de modifier le plan de secteur en conséquence ;
- Le **Plan de Secteur** (PdS) identifie également les **périmètres d'intérêt paysager** au sein desquels des permis peuvent être délivrés, pour autant que les actes et travaux « s'intègrent au paysage » (art. D.II.21, § 2 du CoDT) ; le développement des infrastructures vertes n'est pas l'objet premier de ce type de périmètre mais ceux-ci peuvent y contribuer.

PISTES POUR ÉVOLUTIONS

Il conviendrait que les documents stratégiques d'aménagement du territoire encouragent la distinction entre les zones urbanisées et leur environnement en s'appuyant sur la structure écologique et paysagère du territoire. De nouveaux outils pourraient également être transposés au contexte wallon pour agir complémentaires aux outils existants : inscription au sein du plan de secteur des espaces faisant tampon entre les zones urbanisées et interdiction de certains types d'urbanisation contribuant à la fragmentation des paysages dans ces espaces ; création d'une

agence publique foncière wallonne (en s'appuyant éventuellement sur un acteur existant) chargée des opérations d'acquisition des terres à partir des informations reçues de l'observatoire du foncier agricole wallon et bénéficiant de droits de préemption et de préférence ainsi que la possibilité de recourir à des expropriations ; fixation dans les SOL, les ZEC et les Permis d'urbanisation (PUR) d'un coefficient indiquant la « part verte » minimale par surface applicable aux zones déjà urbanisées et à urbaniser, etc.



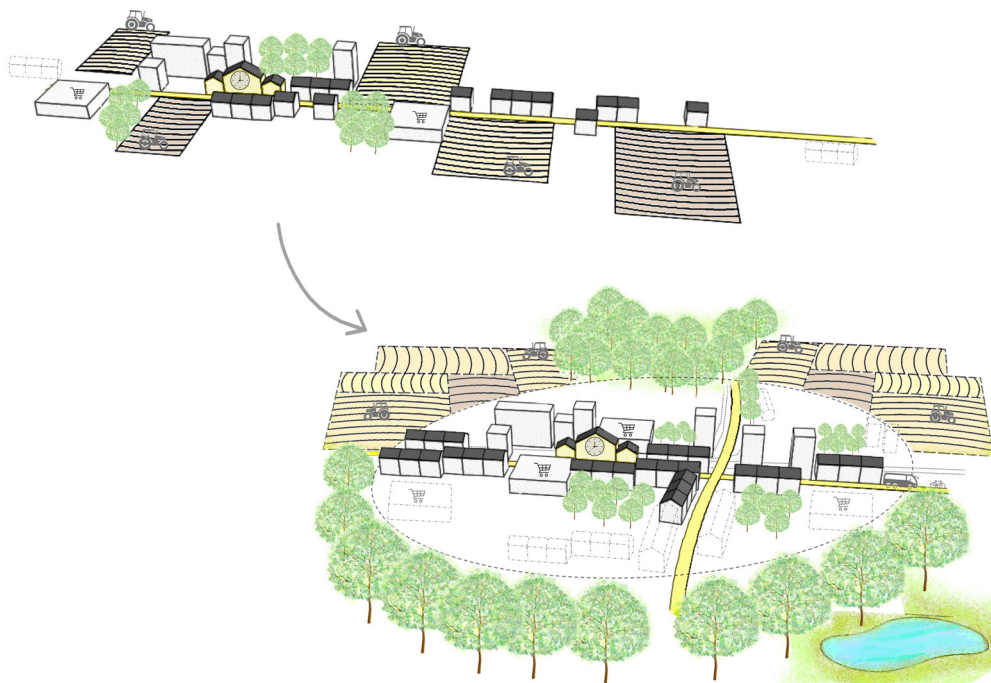
Coulée verte René-Dumont (ex-Promenade Plantée) qui a inspiré la Highline de New-York, dans le 12^{ème} arrondissement de Paris (2011).

6

Confinement de la croissance urbaine

Dimensions concernées : Préservation des terres et Utilisation efficiente des terres





OBJECTIF

Limiter la croissance des villes et villages permet de préserver les « espaces ouverts »¹⁰ qui les séparent. Différents types de mesures planologiques sont envisageables pour contenir (définitivement ou temporairement) l'expansion urbaine en limitant et en contrôlant fortement les développements au sein des « espaces ouverts » à préserver au maximum (cf. première partie du vade-mecum)

APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
■	■	■	■	□	□	■	□	□

Le confinement de la croissance urbaine s'effectue sur la base des **deux étapes principales suivantes** :

- **identification des limites morphologiques des entités existantes**, c'est-à-dire d'un périmètre autour des tissus urbanisés des villes et villages, permettant de les distinguer des « espaces ouverts » qui les entourent (même si ceux-ci sont partiellement urbanisés, mais souvent de manière moins intense) ;
- **mise en œuvre d'un mécanisme visant à contenir l'expansion** des tissus urbanisés.

En Wallonie, différents outils peuvent contribuer à la protection des « espaces ouverts » :

- **le Plan de Secteur (PdS)** :
 - l'inscription d'un espace en zone non urbanisable du plan de secteur est la plus forte protection dont peuvent bénéficier les « espaces ouverts » (art. D.II.23 du CoDT) ;
 - l'application de surimpressions liées aux périmètres de protection « de points de vue remarquables », « de liaison écologique », « d'intérêt paysager », peut également contribuer à la protection des « espaces ouverts » (art. D.II.21, § 2 du CoDT) ;
 - les dossiers de demandes de révision du PdS doivent contenir un rapport justificatif des alternatives examinées et non retenues, compte tenu notamment des besoins auxquels répond la révision projetée, des disponibilités foncières en zones destinées à l'urbanisation et de leur accessibilité (art. D.II.44,4° du CoDT) ; de plus, l'inscription d'une nouvelle zone destinée à l'urbanisation en lieu et place d'une zone non destinée à l'urbanisation doit être attenante à une zone existante destinée à l'urbanisation, ne peut pas prendre la forme d'une urbanisation en ruban et doit être compensée lorsqu'elle est susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement (art. D.II.45 du CoDT) ;

¹⁰ Dans le cadre de cette publication, les « espaces ouverts » sont définis comme les espaces situés en dehors des tissus urbains existants. Ils comprennent les champs, les prairies, les forêts, les espaces naturels et semi-naturels, mais aussi certains espaces artificialisés caractérisés par une importante ouverture visuelle. Ce sont les espaces qui constituent ce que le sens commun désignerait par « nos campagnes ».

- le mécanisme de la compensation planologique, qui doit être mis en œuvre lorsque l'on rend urbanisable une zone qui ne l'était pas, peut permettre une réorganisation plus appropriée de cette « zone urbanisable » au sein d'une entité urbaine ou rurale et d'ainsi lutter contre l'étalement urbain. Notons par exemple que la Zone d'Enjeu Communal (ZEC) du PdS vise explicitement à renforcer le potentiel de centralité de certains pôles urbains et ruraux (D.II.45, §5 du CoDT) ; dans ce cas, les compensations planologiques qui doivent être imposées (sauf pour les 10 premiers pourcents), peuvent permettre de « déclasser » certaines zones urbanisables mal situées au sein du territoire concerné.
- **les Schémas de Développement Pluricommunaux (SDP) et Communaux (SDC)** : ces outils planologiques permettent aux communes de définir les objectifs de développement territorial et d'aménagement du territoire qui ont notamment pour but la lutte contre l'étalement urbain; les communes peuvent donc, à travers ces outils, formuler un objectif clair en la matière et veiller à ce que la carte définissant la structure territoriale soit élaborée en cohérence avec celui-ci ; en vertu du principe de la hiérarchie des normes, le plan de secteur, qui a force obligatoire, s'applique aux SDP et SDC qui ne peuvent y déroger, il n'est dès lors pas possible d'opérer un changement d'affectation à travers ces outils ; les SDP et SDC ayant une valeur indicative, un écart ne pourra être autorisé que moyennant la démonstration qu'il ne porte pas atteinte aux objectifs et au paysage (art. D.II.6, D.II.10 et D.IV.5 du CoDT). Notons néanmoins qu'il est possible, dans le cadre d'un SDC, d'établir des priorités entre les zones urbanisables (telle zone doit être urbanisée avant telle autre) ainsi que les ZACC, ce qui peut permettre de favoriser une concentration et un phasage de l'urbanisation de manière à protéger les « espaces ouverts » ;
- **le Schéma d'Orientation Local (SOL)** permet d'explicitier les objectifs et attentes des autorités locales quant à l'aménagement du territoire au sein d'une zone limitée du territoire communal ; cet outil impose que les densités préconisées soient précisées pour les affectations résidentielles, de sorte qu'il peut être utilisé tant pour lutter contre l'étalement urbain que pour protéger certaines zones plus rurales d'une pression immobilière non désirée, en fixant des densités suffisamment faibles (mais pas en interdisant purement et simplement l'urbanisation) (art. D.II.11 du § 2 et § 3 CoDT) ;
- **le Plan Communal de Développement de la Nature (PCDN)** : outil encadré (par une procédure de subsidiarité) qui consiste en une démarche participative visant à permettre aux com-

munes d'organiser de façon durable la prise en compte de la nature sur leur territoire et, dès lors, d'avoir une réflexion à l'échelle communale (voire pluricommunale) sur le développement des infrastructures vertes ; les espaces identifiés à travers le PCDN comme ayant un intérêt pour le développement de la nature bénéficient dès lors d'une protection supplémentaire, même si celui-ci n'a qu'une valeur indicative ;

- **le « Master plan »**, outil informel (non fondé sur une base légale) communal ou pluricommunal permettant aux communes d'annoncer leurs intentions au grand public (valeur incitative et pédagogique, création d'un consensus collectif sur le devenir du territoire, etc.).



Extension de l'urbanisation à Godinne (2016).



Périurbanisation à Sprimont et dépendance à l'automobile (2019).

PISTES POUR ÉVOLUTIONS

Les mesures existantes en Wallonie ne sont pas suffisantes et la transposition en droit wallon de différentes mesures appliquées dans d'autres territoires européens mériterait d'être étudiée telle qu'une limitation de l'urbanisation sur la base de certains critères afin de préserver le caractère plus ouvert de certaines zones en bordure des villes ou la définition d'un périmètre d'urbanisation autour des entités urbaines et villageoises qui est régulièrement révisable pour répondre aux besoins identifiés pour une période donnée. Cette deuxième option impliquerait que la Région invite les communes à évaluer leurs besoins en foncier pour une période déterminée et qu'elles définissent leur périmètre d'urbanisation. La Région devrait alors inscrire ces périmètres en surimpression dans le PdS (en étudiant la possibilité de les « geler » temporairement afin de limiter la charge liée aux indemnités des moins-values). Il faudrait également que les communes réalisent une

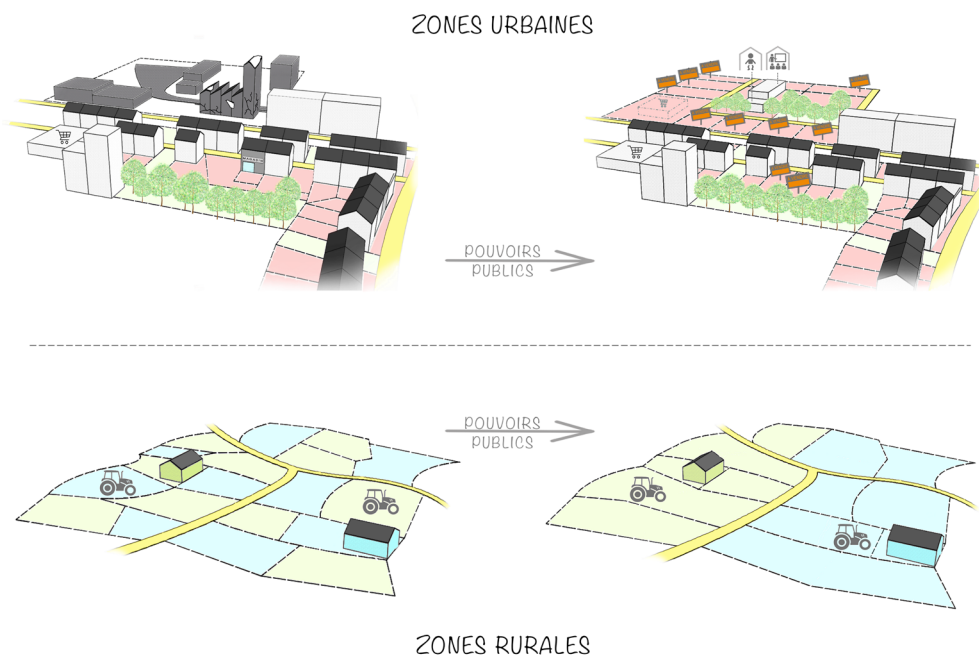
évaluation régulière du périmètre d'urbanisation sur la base d'une estimation de l'état des disponibilités foncières. Il est également utile que les documents d'orientation stratégique prévoient la distinction entre les zones urbanisées et leur environnement et visent un meilleur équilibre entre l'expansion urbaine et la protection des « espaces ouverts ». Une autre option, sans doute plus simple, serait que la Région impose aux Communes la réalisation d'un SDC, en ce compris une priorisation dans la mise en œuvre des zones urbanisables du territoire communal, avec l'objectif explicite de confiner au maximum l'urbanisation et ainsi protéger les « espaces ouverts ».

7

Action foncière et remembrement

Dimension concernée : Préservation des terres





OBJECTIF

L'action foncière est un aspect des politiques foncières qui consiste, pour les pouvoirs publics, à mener des opérations d'acquisition, de vente ou de mise en location de terrains. L'action foncière a une influence directe sur l'aménagement du territoire en ce qu'elle permet la **maîtrise foncière** et, par conséquent, assure la cohérence de la mise en œuvre des projets de développement. Elle constitue également un puissant **outil de régulation** des marchés en assurant la disponibilité du foncier à un prix abordable tout en permettant aux pouvoirs publics de bénéficier de **recettes**

financières (issues de la vente ou de la location de terrains).

En milieu rural, l'action foncière vise principalement à préserver les terres pour leur usage agricole : les pouvoirs publics procèdent à l'acquisition de parcelles avec comme finalité de les louer à un agriculteur qui les exploite. L'action foncière contribue de manière générale à la protection des services écosystémiques (eau, biodiversité, etc.). En milieu urbain ou semi-urbain, mais aussi en milieu rural (centres villageois), l'acquisition de terrains peut avoir comme finalité de permettre un découpage parcellaire plus cohérent afin de favoriser le développement de projets de construction utilisant l'espace disponible plus efficacement. L'action foncière permet également aux pouvoirs publics de mettre des biens à la disposition d'occupants à travers un démembrement du droit de propriété (bail emphytéotique). L'action foncière est également essentielle pour la mise en œuvre des infrastructures vertes.

APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
■	■	■	■	■	■	□	□	□

En matière d'action foncière, les pouvoirs publics peuvent :

- **fixer des périmètres** dans un document de planification autour d'une zone nécessitant une reconfiguration des espaces publics et à l'intérieur desquels les projets d'action foncière sont facilités ;
- **mener des opérations d'acquisition de terrains** en s'appuyant sur différents mécanismes : acquisition à l'amiable, droit de préemption, droit d'expropriation, cessions gratuites obligatoires, etc. **et renforcer les moyens financiers disponibles pour ces opérations** (notamment en imaginant une fiscalité propre au service d'objectifs définis (en particulier le recyclage foncier) ;
- **procéder à la modification des limites des parcelles** en vue de donner au foncier des formes et des dimensions plus fonctionnelles pour les projets de développement ;

- **mettre à disposition des terrains** par vente, par location ou par un mécanisme permettant le démembrement de la propriété (principalement les baux emphytéotiques).



Le remembrement rural, également une manière de rendre des terres "artificialisées" à l'agriculture (Condroz, entre Jallet et Liboît, 2019).

En Wallonie, **différents opérateurs accomplissent des missions en lien avec l'action foncière** des pouvoirs publics (tels que la SPAQuE, entreprise publique wallonne spécialisée dans la réhabilitation de friches industrielles et de décharges, la SORASI et la SARSI, entreprises publiques dont la mission est d'assainir et de rénover des sites industriels désaffectés afin de participer à une gestion durable et réfléchie des ressources foncières et paysagères en province de Liège, les intercommunales de développement économique et les régies communales) : acquisition, assainissement et/ou viabilisation des terrains à vocation économique ou résidentielle.

Par ailleurs, **certaines mesures ont été mises en place** :

- Le CoDT prévoit que peuvent être réalisées par la voie de l'**expropriation pour cause d'utilité publique** toutes les acquisitions d'immeubles nécessaires à la réalisation ou à la mise en œuvre de différents types d'outils (plans de secteur, Schémas de Développement (Pluri)Communaux, Schémas d'Orientation Locaux, périmètres des sites à réaménager et des sites de réhabilitation paysagère et environnementale, périmètres de revitalisation urbaine, périmètres de rénovation urbaine, périmètres de remembrement urbain...) (art. D.VI.1 du CoDT) ;
- Le CoDT prévoit que peut être soumis au **droit de préemption** les biens immobiliers compris dans le périmètre d'application de différents outils d'aménagement du territoire (zone d'aménagement communal concerté, zone de services publics et d'équipements communautaires, zone d'aménagement concerté à caractère économique, zone d'enjeu régional, zone d'enjeu communal, périmètre d'un site à réaménager ou d'un site de réhabilitation paysagère et environnementale, périmètre de revitalisation urbaine, périmètre de rénovation urbaine, périmètre visé par une révision du plan de secteur relative à l'inscription d'une nouvelle zone destinée à l'urbanisation, périmètre d'une opération spécifique d'urbanisme, etc.) (art. D.VI.17 du CoDT) ;
- Le CoDT prévoit la possibilité pour le Gouvernement d'octroyer aux communes des **subventions pour l'acquisition de terrains ou d'immeubles** situés dans des périmètres spécifiques (Schéma d'Orientation Local, site à réaménager, remembrement urbain, zone d'enjeu communal, etc.) (art. D.V.19 du CoDT). Cette possibilité a été activée par le gouvernement pour ce qui concerne les périmètres de sites à réaménager pour lesquels la subvention est plafonnée à 60% (art. R.V.19.2° du CoDT).
- **Deux types de remembrement** :
 - remembrement des biens ruraux : le Code wallon de l'agriculture fixe un cadre visant les opérations d'aménagement foncier des biens ruraux dont l'objectif est de permettre la constitution de parcelles régulières, aussi rapprochées que possible du siège d'exploitation et jouissant d'accès indépendants, en veillant à préserver, voire à améliorer, la valeur paysagère et les services environnementaux (art. D.266 à D.352 du Code wallon de l'Agriculture) ;
 - périmètre de remembrement urbain (PRU) : outil opérationnel ayant pour objectif de soutenir les projets de requalification ou de développement des fonctions urbaines nécessitant une reconfiguration des espaces publics ; les PRU font l'objet d'un cadre légal (art. D.V.9 et s. du

CoDT), bénéficient de subventionnements et de simplifications des procédures : dérogation au plan de secteur, dispense de permis d'urbanisme pour les travaux de réhabilitation et de rénovation, dispense d'études d'incidences sur l'environnement, division sans permis d'urbanisation, procédures conjointes plan de secteur-PRU et PRU-permis.

- **Constitution d'une banque foncière** confiée à la Direction de l'Aménagement foncier Rural avec pour principale mission le remembrement des biens ruraux. En dehors de cette mission, des réserves foncières sont constituées par le biais de divers outils (droit de préemption, réaffectation des excédents d'emprise des projets d'infrastructure, retenue publique possible de 2% de la superficie d'un périmètre de remembrement avec indemnisation des propriétaires...). Elles sont destinées à aider les agriculteurs à réaliser des projets d'aménagement d'intérêts généraux et à lutter contre la spéculation foncière (art. 354-356 du Code wallon de l'agriculture).

PISTES POUR ÉVOLUTIONS

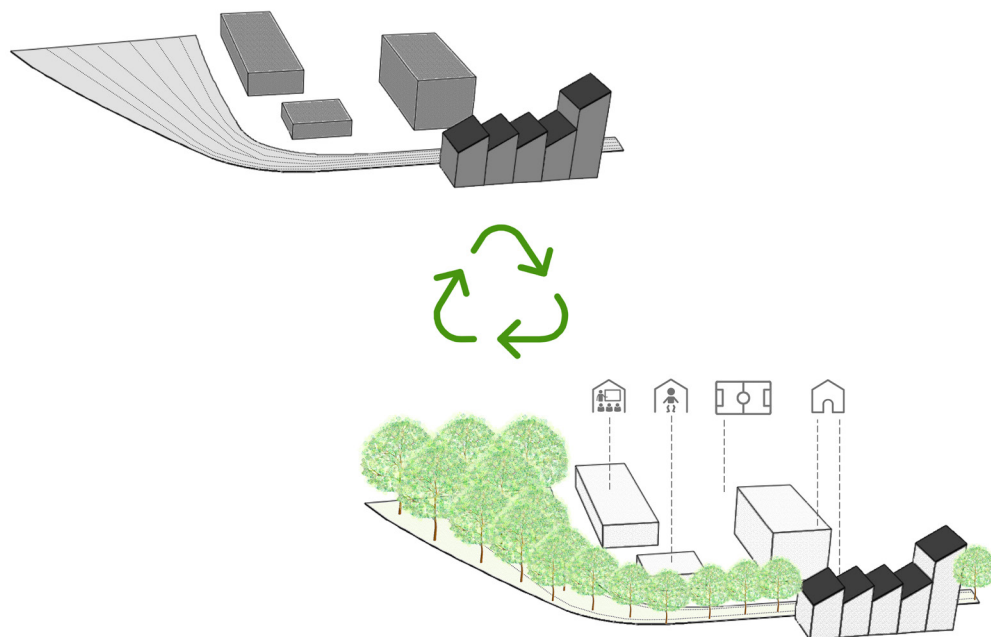
Afin d'être orientée de manière efficiente, l'action foncière doit s'appuyer sur une bonne connaissance et une analyse du territoire qui en fait l'objet. La création d'un observatoire foncier wallon ou d'observatoires (pluri)communaux rendrait donc cette action foncière plus aisée et plus pertinente (cf. Mesure « Observation foncière »). De manière générale, il est conseillé de renforcer les moyens d'acquisition du foncier des acteurs publics. Une piste à approfondir également est la mise à disposition, via l'emphytéose, des terrains publics inutilisés.

8

Friches et recyclage

Dimension concernée : Utilisation efficace des terres





OBJECTIF

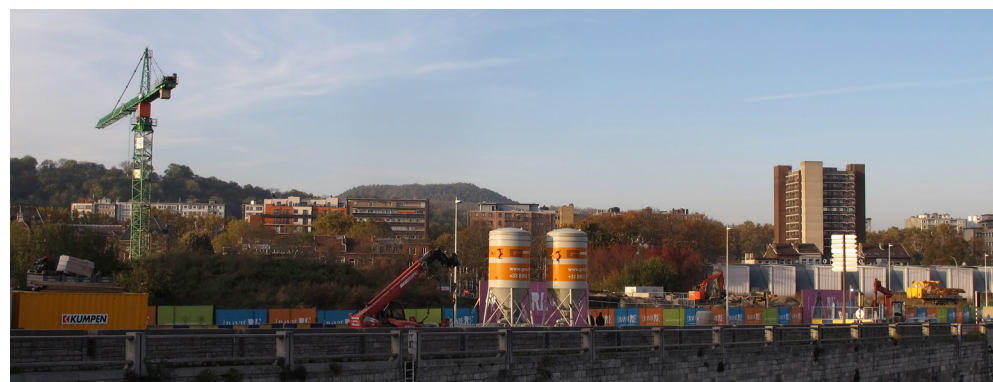
Le recyclage foncier vise à optimiser l'utilisation des **terres artificialisées** via le recyclage des « friches » pour de nouveaux usages. Les friches peuvent être définies comme les terrains artificialisés qui ont perdu leur fonction, que cette fonction ait été urbaine, industrielle, commerciale ou touristique.

L'intérêt de ce recyclage est qu'il permet d'accueillir de nouvelles activités (principalement du

logement ou de l'activité économique) sur des terrains déjà artificialisés qui ont perdu leur usage initial, sans devoir consommer de nouvelles terres. Cette « **reconstruction de la ville sur la ville** » participe par ailleurs à ramener de la vitalité dans les espaces concernés (ancien quartier industriel dégradé, village, etc.).

APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



Après les nombreuses difficultés rencontrées pour recycler cette friche urbaine, les travaux commencent enfin sur le site de l'ancien hôpital de Bavière (Liège, 2019).

Pour recycler efficacement les terres artificialisées, les pouvoirs publics wallons peuvent :

- inscrire le recyclage foncier comme **objectif dans les documents stratégiques d'aménagement du territoire** au niveau régional et au niveau communal ;
- pour les communes dont le paysage subit la désindustrialisation ou d'autres phénomènes générant des friches, créer et mettre en place un **observatoire (pluri)communal du foncier**, afin

d'anticiper la création de friches et de détecter les potentialités foncières pour la réalisation de projets de redynamisation des zones urbanisées (cf. Mesure « Observation foncière ») ;

- sur certaines zones déjà urbanisées mais dans lesquelles l'utilisation du foncier pourrait être intensifiée, demander au Gouvernement l'inscription d'une **Zone d'Enjeu Communal (ZEC)** : outil stratégique ayant pour objectif premier de lutter contre l'étalement urbain en dynamisant et en renforçant les pôles urbains et ruraux, notamment par l'imposition d'une densification appropriée (art. D.II.35 du CoDT) ;
- proposer au Gouvernement l'inscription d'un **Site à Réaménager (SAR)** : outil opérationnel à destination des développeurs (publics et privés) qui a pour objectif de soutenir la réhabilitation, la rénovation, et l'assainissement de sites privés ou publics dont le maintien dans leur état actuel est contraire au bon aménagement des lieux ou constitue une déstructuration du tissu urbanisé (art. D.V.1 et s. du CoDT). Le Gouvernement peut octroyer une **subvention** au secteur public en vue de l'acquisition d'un SAR (art. D.V.19, 1^o du CoDT). Il peut également accorder des subventions pour la réalisation des études préalables ou des actes et travaux de réaménagement (art. D.V.19 du CoDT). Pour les investisseurs privés qui s'engagent à réaliser de tels travaux, la Région peut leur octroyer un subside d'un euro pour trois euros – dont deux euros créateurs de logements – supportés¹¹ ;
- proposer au Gouvernement l'inscription d'un **Périmètre de Remembrement Urbain (PRU)** : outil opérationnel qui a pour objectif de soutenir les autorités dans leurs projets de requalification ou de développement des fonctions urbaines (toute fonction qui peut s'implanter en zone d'habitat) nécessitant une reconfiguration des espaces publics. Ainsi, la commune peut réorganiser plus rapidement des zones urbanisées mal configurées et permettre la réalisation de projets ambitieux de « reconstruction de la ville sur la ville » (dérogations au plan de secteur, division des lots sans permis d'urbanisation, éviter les évaluations des incidences sur l'environnement, etc.) (art. D.V.9 et s. du CoDT) ;
- monter un dossier de **revitalisation urbaine** : opération d'urbanisme opérationnel qui encourage le secteur privé à investir dans la reconstruction, mais aussi la transformation et l'amélioration de logements insalubres à l'intérieur d'un périmètre déterminé (art. D.V.13 du CoDT) ; ces projets peuvent faire l'objet d'un subventionnement régional et pour deux euros minimum investis par le secteur privé dont au moins un en matière de logements, la commune reçoit un subside régional d'un euro maximum¹² pour l'amélioration des espaces publics aux alentours

et en relation avec l'investissement privé ;

- monter un dossier de **rénovation urbaine** : opération d'urbanisme opérationnel qui vise à restructurer, assainir ou réhabiliter des logements, des équipements collectifs, des espaces verts ou des bâtiments destinés au commerce ou à des activités de service de manière à favoriser le maintien ou le développement de la population locale (art. D.V14 du CoDT). Ces projets peuvent faire l'objet d'un subventionnement régional ;
- mettre sur le site **bspace.be** (base de donnée à vocation promotionnelle de mise en réseau des opérateurs actifs dans l'accueil des activités économiques et des sociétés désireuses de s'implanter en Wallonie) l'offre en friches de la commune et les informations y relatives, afin de la faire connaître d'éventuels investisseurs ;
- encourager les **Intercommunales de Développement Economique (IDE)** à davantage développer, parmi leurs missions, la réhabilitation des friches (au sein des zones d'activités économiques mais aussi dans d'autres zones urbanisées) ;
- élaborer un **Schéma d'Orientation Local (SOL)** afin de définir de nouveaux objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour une zone considérée (art. D.II.11 du CoDT).



Transformation de la friche ferroviaire Clichy-Batignolles (Paris) : des immeubles d'une certaine densité permettent de libérer l'espace au sol pour un ambitieux espace vert de 10ha (2011).

11 - 12 Une habilitation de plafonnement de l'intervention régionale est donnée dans le cadre du décret budgétaire et, actuellement (2019), il est fixé à 1.250.000€.

PISTES POUR ÉVOLUTIONS

Afin d'aider les communes dans le recyclage de leur foncier, il est conseillé d'éditer (et de réactualiser régulièrement) un guide méthodologique et pratique de la réhabilitation des friches afin d'accompagner les opérateurs (publics et privés) dans cette démarche. Il serait également pertinent d'augmenter les financements associés aux mécanismes existants (leur attribuer un budget minimal annuel) et de renforcer les moyens d'acquisition du foncier des communes et des régies foncières, mais aussi des IDE par un droit de préemption et/ou par une fiscalité propre, au service des objectifs définis (voir notamment les éléments repris dans la Mesure « Action foncière »).

9

Immobilier et recyclage

Dimensions concernées : Préservation des terres et Utilisation efficiente des terres





OBJECTIF

Le recyclage immobilier vise les opérations permettant une réutilisation des bâtiments qui ne sont plus adaptés aux besoins et/ou qui sont inoccupés ou risquent de l'être. Le recyclage peut consister en une **simple rénovation** ou en une **reconversion** (modifier la fonction, réaliser une nouvelle division) qui peut impliquer une transformation plus lourde visant à adapter le bâtiment à ses nouvelles fonctions. Les mesures visant à encourager et/ou soutenir le recyclage immobilier permettent dès lors d'**optimiser l'utilisation du parc immobilier existant** et d'éviter ainsi de devoir

construire des bâtiments neufs en consommant de nouvelles terres. Ce renouvellement immobilier participera par ailleurs à **ramener de la vitalité au sein des territoires** concernés par le désinvestissement et/ou la sous-occupation des biens (centres anciens urbains ou ruraux, centres commerciaux en centre-ville, quartiers urbains dégradés, équipements collectifs désaffectés, etc.).

APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Pour favoriser le recyclage du parc immobilier, les pouvoirs publics wallons peuvent :

- inscrire le recyclage immobilier comme **objectif dans les documents stratégiques d'aménagement du territoire** au niveau régional et au niveau communal ;
- **observer l'évolution du marché immobilier** à l'échelle communale afin de repérer, voire d'anticiper, l'insalubrité et les besoins de rénovation des bâtiments et **favoriser la récolte d'informations** via différents intervenants publics et privés (principe du « crowdsourcing ») ;
- mettre davantage en évidence l'**offre de bâtiments immobiliers professionnels de seconde main** sur le site b.space.be (base de données à vocation promotionnelle et de mise en réseau des opérateurs actifs dans l'accueil des activités économiques et des sociétés désireuses de s'implanter en Wallonie) ; y compiler les données de l'observatoire de l'immobilier relatives à ces bâtiments ;
- renforcer la communication concernant les **mécanismes financiers encourageant le recyclage immobilier** : la société wallonne de crédit social et le fonds du logement des familles nombreuses proposent des prêts « Rénopack » et « Rénoprêt » (prêts hypothécaires à 0% pour effectuer des travaux à des fins d'économie d'énergie ou de rénovation dans l'habitation de l'emprunteur occupant) et « Accesspack » (prêt hypothécaire à taux fixe pour acheter ou faire construire son logement) ; il existe également des primes « habitat » (rénovation et/ou isolation de son logement) » ; **ces mécanismes pourraient être renforcés et de nouvelles aides financières pourraient être créées** ;

- renforcer la communication concernant les **mécanismes fiscaux encourageant le recyclage immobilier** :
 - un taux réduit de TVA (6%) s'applique aux rénovations des habitations de plus de 10 ans ;
 - un taux réduit de droits d'enregistrement (6%) s'applique à l'acquisition d'une maison modeste (revenu cadastral de moins de 745,00 euros) ;
 - les droits de successions peuvent faire l'objet d'une exonération en cas de promesse de rénovation d'un bien classé ;
 - une réduction d'impôt (maximum 500,00 euros par an et par habitation) peut être obtenue pour les dépenses de rénovation des habitations situées dans la zone d'action positive des grandes villes (AR du 04.06.2003 déterminant les zones d'action positive des grandes villes en exécution de l'article 14525, alinéa 2 du Code des impôts sur les revenus 1992) ;
- développer les **mécanismes fiscaux décourageant l'inoccupation du bâti** : les communes sont compétentes pour constater qu'un logement situé sur leur territoire est inoccupé et peuvent enrôler une taxe et imposer une amende administrative au propriétaire qui maintient l'inoccupation (art. 85ter du Code wallon de l'Habitation durable - CWHD) ;
- mettre en œuvre les procédures visant la **prise en gestion volontaire ou judiciaire de certains biens par des opérateurs agréés** afin de les rénover (notamment pour y créer de nouveaux logements) et de les remettre sur le marché :
 - le propriétaire d'un immeuble inoccupé peut décider de le confier à un opérateur immobilier public (Agences Immobilières Sociales ou Associations de Promotion du Logement) (art. 81 CWHD) ;
 - toute autorité administrative et toute association agréée par le Gouvernement qui a pour objet la défense du droit au logement peut introduire en justice une action en cessation d'inoccupation afin de prendre de force ce logement en gestion (art. 82/1 CWHD) ;
- augmenter les moyens financiers et humains des **Agences Immobilières Sociales (AIS) et des Associations de Promotion du Logement (APL)** mais aussi des CPAS ou des Sociétés de Logements de Service Public (SLSP) pour permettre à ces opérateurs d'accroître le nombre de biens qu'ils rénovent et prennent en gestion (étant donné l'ampleur de la demande et des besoins) ;
- **initier des opérations de revitalisation urbaine** (art. D.V.13 du CoDT) : dispositif qui relève de l'urbanisme opérationnel à l'initiative d'une commune qui encourage le secteur privé à investir

dans la reconstruction et la transformation et l'amélioration de logements (spécialement la revitalisation de logements insalubres) à l'intérieur d'un périmètre déterminé ; pour deux euros minimum investis par le secteur privé, dont au moins un pour la revitalisation du logement, la commune reçoit un subside régional d'un euro maximum¹³, à affecter à l'aménagement du domaine public ;

- **initier des opérations de rénovation urbaine** (art. D.V.14 du CoDT) : opération qui relève de l'urbanisme opérationnel mise en œuvre par la commune qui vise, notamment grâce à des projets de rénovation d'immeubles dégradés, à restructurer, assainir ou réhabiliter un périmètre urbain préalablement déterminé de manière à favoriser le maintien ou le développement de la population locale ; les projets communaux de rénovation urbaine peuvent faire l'objet d'un subventionnement régional octroyé par le Gouvernement.

Pour les mesures visant à favoriser les occupations temporaires du parc immobilier, nous renvoyons le lecteur à la Mesure « Urbanisme transitoire ».



Certaines "villas" seront de plus en plus difficiles à recycler, en raison du décalage entre leur typologie et leurs qualités, énergétiques notamment, et les besoins des futurs ménages (Liège, 2019).

¹³ Une habilitation de plafonnement de l'intervention régionale est donnée dans le cadre du décret budgétaire et, actuellement (2019), il est fixé à 1.250.000€.

PISTES POUR ÉVOLUTIONS

Plusieurs évolutions permettraient de renforcer le dispositif de soutien au recyclage immobilier : renforcer le financement des régies foncières communales et leur permettre de mener des travaux de rénovation puis de prendre les bâtiments en gestion sans un transfert total de propriété (via par exemple des droits d'emphytéose) ou même comme intermédiaires (seules les AIS et APL sont autorisées à le faire actuellement) ; moduler spatialement et conditionner les mécanismes financiers et fiscaux existants pour qu'ils bénéficient en priorité aux projets de recyclage du parc immobilier et dans des zones identifiées comme étant à « intensifier » ; développer des outils (sur internet) visant à mettre en contact l'offre et la demande afin de favoriser la réoccupation rapide des biens immobiliers ; simplifier les procédures relatives aux outils stratégiques et opérationnels qui visent le recyclage immobilier, à l'octroi de permis pour la rénovation du bâti et à la délivrance d'autorisations temporaires.



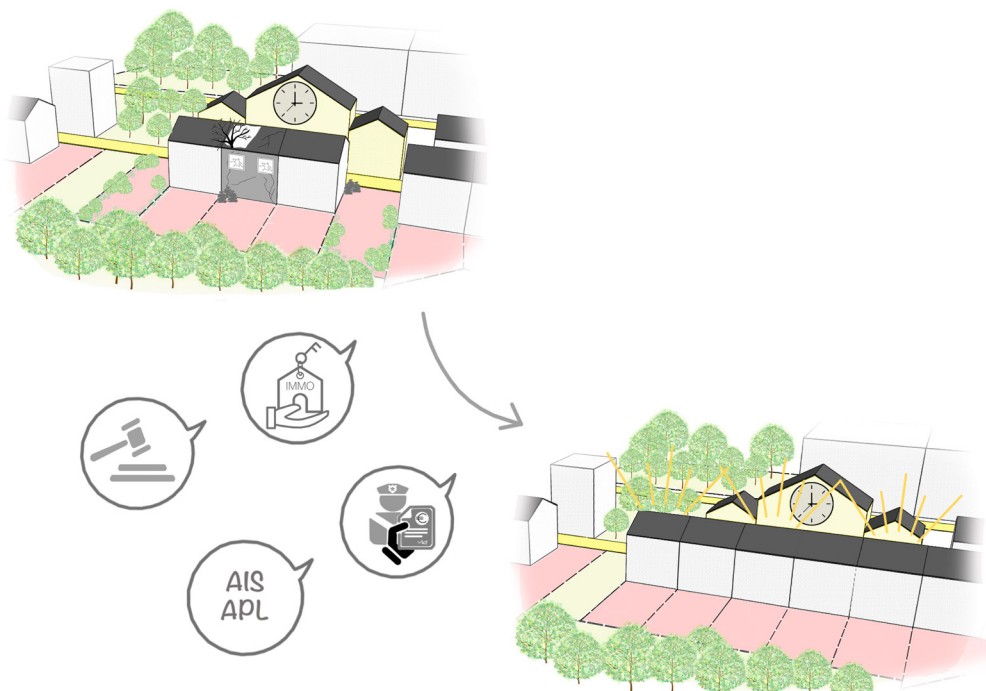
Plus de 40% du parc résidentiel wallon date d'avant 1945.

10

Lutte contre la rétention foncière et immobilière

Dimensions concernées : Préservation des terres et Utilisation efficiente des terres





OBJECTIF

La lutte contre la rétention foncière et immobilière s'appuie sur un panel de mesures visant à **favoriser la remise sur le marché d'immeubles vacants ou de terrains urbanisables non construits** alors qu'ils sont situés dans des zones urbanisées dont on souhaite optimiser l'utilisation ou dans des zones qu'il est souhaitable d'urbaniser.

APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Les raisons pour lesquelles les propriétaires de biens ne les valorisent pas sont variables : spéculation, difficultés à remettre un bien en état ou à assurer son occupation, etc.

En Wallonie, trois types d'outils ont été mis en place pour encourager les propriétaires à valoriser leurs biens :

- **opérateurs immobiliers publics** reconnus (Agences Immobilières Sociales (AIS) ou Associations de Promotion du Logement (APL)) : ils offrent aux propriétaires (en incapacité, pour diverses raisons, de gérer leur bien) la prise en gestion du bien. Ces opérateurs manquent de moyens, notamment humains, pour mener à bien leurs missions ;
- **outils de lutte contre la sous-occupation immobilière** (issus du Code wallon de l'Habitation durable) :
 - **taxe communale sur les immeubles inoccupés** : taxe communale grevant les immeubles déclarés inhabitables ou non meublés ou non alimentés en eau ou en électricité ou pour lesquels aucune personne n'est domiciliée depuis au moins douze mois (durée prescrite dans chacun des quatre cas) ;
 - **amende administrative communale pour les logements inoccupés** (art. 85ter CWHD) : pour un propriétaire, le maintien de la non-occupation d'un logement après constat, est une infraction administrative passible d'amende ;
 - **prise en gestion volontaire du bien** (art. 81 CWHD) : un propriétaire d'un logement inoccupé peut décider de confier la gestion de son immeuble à un opérateur immobilier public reconnu ;
 - **prise en gestion unilatérale et action en cessation d'inoccupation** (art. 82/1 CWHD) : toute autorité administrative ou association ayant pour objet la défense du droit au logement

et agréée spécifiquement par le Gouvernement wallon, peut soit prendre le logement en gestion de manière unilatérale, soit introduire auprès du Tribunal de première instance une action en cessation d'inoccupation.

- **outils de lutte contre la rétention foncière :**

- **la taxe sur les parcelles urbanisables non bâties au sein des Zones d'Enjeu Communal (ZEC)** (art. D.VI.64 § 1, 1° à 3° du CoDT) : les communes sont tenues de tenir un inventaire de toutes les parcelles non bâties situées au sein d'une ZEC (art. D.VI.63 du CoDT).
- **la taxe sur les parcelles urbanisables non bâties au sein des zones d'habitat, d'habitat à caractère rural ou d'aménagement communal** concerté à conditions qu'elles se situent en bordure d'une voie publique suffisamment équipée en eau et électricité (art. D.VI.64 §1, 3° du CoDT et la Circulaire relative à l'élaboration des budgets 2019 des communes de la Région wallonne, point VII.7.2). Notons que malheureusement à l'heure actuelle, l'outil ne prévoit pas de restreindre cette taxe aux zones identifiées comme « à intensifier » dans le cadre d'un outil planologique, comme le SDC par exemple.
- **le droit à l'expropriation pour cause d'utilité publique**, par exemple dans le cadre de l'outil SOL (D.VI.1, 3°) : la commune peut exproprier le propriétaire rétentionnaire d'un terrain qui permet l'accès à d'autres terrains couverts par le SOL, permettant ainsi de débloquer la situation et de mettre en œuvre la zone.
- **la taxe régionale¹⁴ sur les sites d'activité économique désaffectés (SAED)** qui sont maintenus dans cet état (décret du 27 mai 2004 instaurant une taxe sur les sites d'activité économique désaffectés).

PISTES POUR ÉVOLUTIONS

Plusieurs évolutions permettraient de renforcer le dispositif de soutien au recyclage immobilier : renforcer le financement des régies foncières communales et leur permettre de mener des travaux de rénovation puis de prendre les bâtiments en gestion sans un transfert total de propriété (via par exemple des droits d'emphytéose) ou même comme intermédiaires (seules les AIS et APL sont autorisées à le faire actuellement) ; moduler spatialement et conditionner les mécanismes financiers et fiscaux existants pour qu'ils bénéficient en priorité aux projets de recyclage du parc immobilier et dans des zones identifiées comme étant à « intensifier » ; développer des outils (sur

internet) visant à mettre en contact l'offre et la demande afin de favoriser la réoccupation rapide des biens immobiliers ; simplifier les procédures relatives aux outils stratégiques et opérationnels qui visent le recyclage immobilier, à l'octroi de permis pour la rénovation du bâti et à la délivrance d'autorisations temporaires.



Dégradation d'un immeuble bâti inoccupé (Lille, 2013).

¹⁴ 550 euros par are de superficie bâtie au sol et 70 euros par are de superficie non bâtie (décret du 27 mai 2004, article 4).

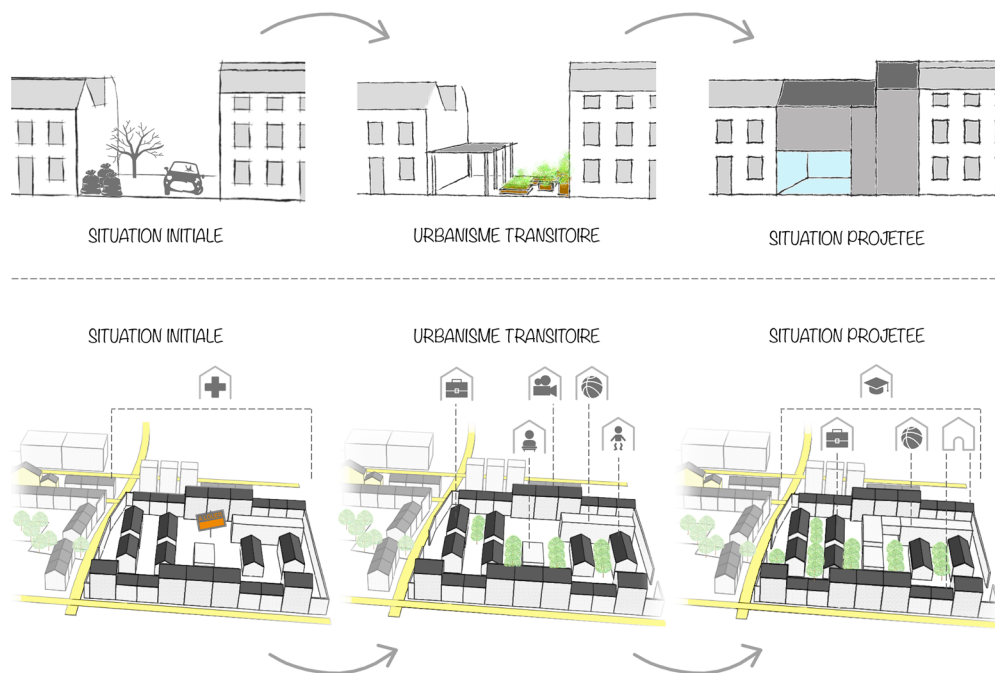
11

Urbanisme transitoire

Dimensions concernées : Préservation des terres et Utilisation efficiente des terres



Des mesures à mobiliser > Urbanisme transitoire



OBJECTIF

L'urbanisme transitoire regroupe des initiatives favorisant l'utilisation temporaire de certains espaces vacants ou sous-utilisés (terrains, bâtiments) en attendant qu'un projet plus définitif y soit réalisé.

En permettant, sous certaines conditions, l'occupation de ces biens, l'urbanisme transitoire contribue à éviter que ceux-ci, et par conséquent les quartiers dans lesquels ils sont implantés,

ne se dégradent et ne deviennent des « chancres » ou des « friches ». Un milieu urbanisé dégradé entraîne des incidences négatives pour les riverains (cadre de vie détérioré, sentiment d'insécurité, etc.) et peut donc contribuer à une « fuite » des ménages en dehors des villes et villages, ce qui participe à l'expansion urbaine.

APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
■	□	□	□	□	□	□	□	■

L'utilisation temporaire permet :

- d'offrir des espaces bon marché à des initiatives citoyennes, des artistes, des jeunes entrepreneurs dont le projet est en phase de test, d'héberger des personnes en situation précaire ou ayant besoin d'un logement pour une durée très limitée, etc. ;
- d'éviter qu'un site ou un bâtiment ne reste à l'abandon ;
- de créer de l'intérêt et de la valeur autour du site concerné, au bénéfice des occupants (temporaires), du propriétaire (pas de frais de gardiennage et limitation du risque de dégradation) et du futur projet (image, test de certaines fonctions en vue du projet définitif).

Les mesures liées à l'urbanisme transitoire peuvent :

- émaner des pouvoirs publics mais aussi d'initiatives citoyennes ou associatives ;
- bénéficier de l'accompagnement d'acteurs alternatifs qui jouent le rôle de facilitateurs et assument la responsabilité et l'organisation de l'occupation temporaire ;
- s'appuyer sur des outils juridiques et sur des publications tels que :
 - le bail simple, autorisant de fixer les conditions d'occupation convenues entre le propriétaire et les occupants, pour une très courte durée qui peut être renouvelable ;
 - les permis dérogatoires du plan de secteur, permettant d'autoriser une exploitation en contradiction avec une affectation de zone (art. D.IV.13 du CoDT) ;

- le guide juridique et pratique pour favoriser et accompagner les occupations temporaires en Région Bruxelloise (perspective.brussels, 2018).

Les communes ont des leviers concrets pour soutenir les démarches d'urbanisme transitoire. Elles peuvent :

- **organiser des occupations temporaires** pour des biens dont elles ont la maîtrise en s'appuyant, par exemple, sur les modalités suivantes :
 - via des appels à projets permettant par ailleurs de fixer d'autres objectifs recherchés via l'occupation temporaire (le développement durable, l'émergence de start-ups, etc.) ;
 - en s'appuyant sur les acteurs associatifs mobilisés autour de cette question ou sur des régies foncières communales qui peuvent prendre des bâtiments vacants en gestion sans transfert total de propriété (à travers par exemple des droits d'emphytéose) ou même comme simples intermédiaires mandataires.
 - etc.
- **généraliser l'imposition de taxes visant l'inoccupation des biens** ;
- **réaliser une démarche d'observation foncière** pour identifier les espaces qui resteront vacants durant un certain temps sur leur territoire (cf. Mesure « Observation foncière »).

Il existe plusieurs exemples de mise en pratique de l'urbanisme transitoire :

- **en Wallonie** : L'appel à projets « Imaginez votre ville » lancé par la Ville de La Louvière afin de faire, temporairement, de l'ancien site Boch un lieu d'expérimentation de la fabrique urbaine, avec 3 mots d'ordre : durable, collaboratif et partenarial (<https://imaginezvotreville.be>) ;
- **à Bruxelles** : L'occupation transitoire du site des casernes par des activités associatives et culturelles dans l'attente de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement directeur en cours d'élaboration (<http://usquare.brussels/fr/see-u-occupation-transitoire>) ;
- **en France** : Une asbl a obtenu la possibilité d'occuper un ancien hôpital parisien en attendant le développement d'un nouveau quartier ; l'occupation temporaire se réduit progressivement au fil de la construction du quartier (www.lesgrandsvoisins.org).



Expérimentations diverses sur la friche Boch à La Louvière dans le cadre de l'appel à projets citoyens "Imaginez votre ville" (2019).



Micro-brasseries, artistes et start-ups se côtoient sur le site de l'ancienne usine Honig (HonigComplex) à Nijmegen (Pays-Bas, 2014) en attendant la transformation du site en un nouveau quartier urbain mixte ("Waalkwartier").

PISTES POUR ÉVOLUTIONS

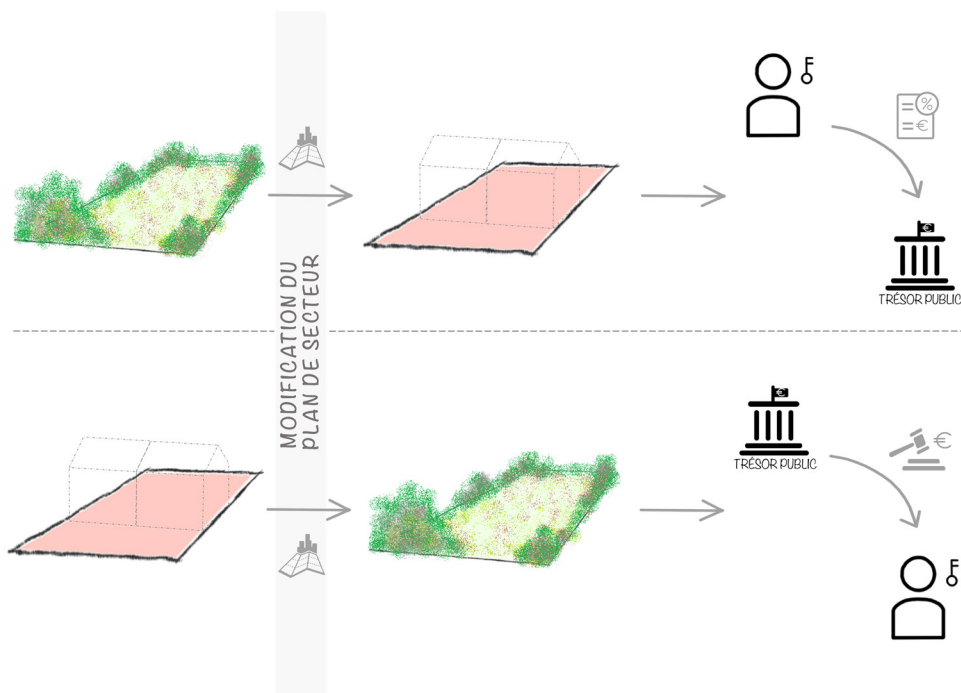
Pour soutenir le développement des démarches d'urbanisme transitoire, la Wallonie pourrait instaurer dans les outils de programmation (urbain ou rural) l'inscription au sein des fiches-projets la possibilité d'une utilisation transitoire le temps que le projet se mette en place, publier un guide théorique et méthodologique notamment à l'attention des acteurs locaux (de l'urbanisme, des politiques sociales, économiques, etc.), renforcer la sécurité juridique des outils de mise à disposition d'un bien par un propriétaire à des occupants temporaires, permettre la délivrance de permis d'urbanisme à durée déterminée dérogatoires au plan de secteur pour modifier temporairement la destination d'une zone et explorer l'intérêt du concept au milieu semi-rural/rural.

12

Plus-value et moins-value liées à la planification

Dimensions concernées : Préservation des terres et Utilisation efficiente des terres





OBJECTIF

Une modification du Plan de Secteur peut avoir pour but le changement d'affectation d'une parcelle initialement inscrite en zone non destinée à l'urbanisation (forestière, agricole, espaces verts, etc.) vers une zone destinée à l'urbanisation (habitat, activité économique, loisirs, etc.). L'inverse est également possible : une parcelle initialement inscrite en zone destinée à l'urbanisation peut, suite à une modification du plan, être affectée en zone non destinée à l'urbanisation.

Ces modifications sont donc susceptibles de générer :

- une **plus-value** pour le propriétaire concerné en cas de changement d'affectation d'une zone non destinée à l'urbanisation vers une zone urbanisable ;
- une **moins-value** pour le propriétaire concerné en cas de changement d'affectation d'une zone urbanisable vers une zone non destinée à l'urbanisation.

Le mécanisme des plus et moins-values est géré par la Région.

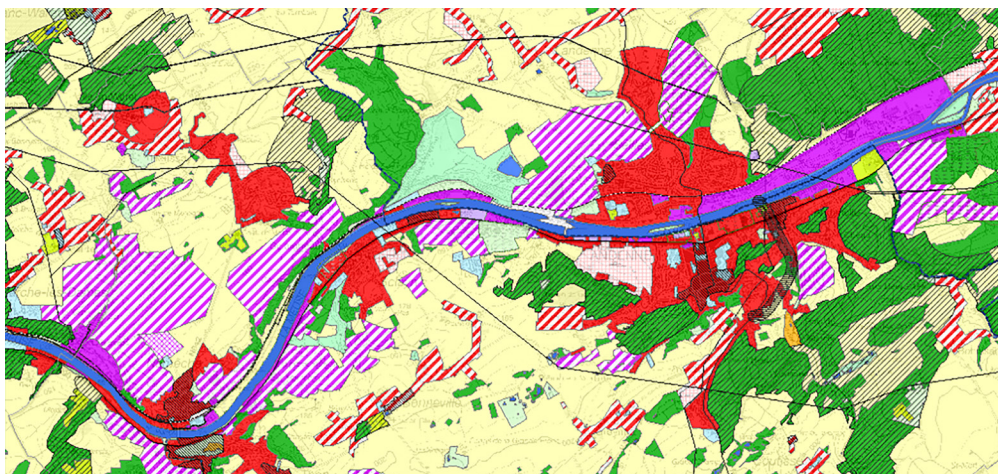
APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Le CoDT prévoit pour le territoire wallon :

- un mécanisme de **taxation des plus-values** générées par une modification des affectations du plan de secteur qui s'appliquera au propriétaire selon une procédure administrative contraignante (art. D.VI.48 et s. du CoDT); la taxe est chiffrée sur une assiette représentant 50% de la plus-value, calculée forfaitairement, à laquelle est appliqué un taux progressif par tranches variant de 1 à 30% ;
- un mécanisme d'**indemnisation des moins-values** générées par une modification des affectations du plan de secteur que le propriétaire devra activer à travers une procédure judiciaire (art. D.VI.38 et s. du CoDT) ; le propriétaire pourra obtenir une indemnité correspondant à 80% de sa moins-value, calculée en prenant en compte la différence entre la valeur du bien au moment de son acquisition et la valeur de vente du bien après l'entrée en vigueur du plan. Notons qu'aucune indemnité n'est due lorsque le bien n'était pas préalablement constructible (cf. D.VI.39 du CoDT). De plus, l'indemnisation d'un propriétaire peut être refusée lorsque le propriétaire tire par ailleurs profit de l'entrée en vigueur d'un plan ou de travaux exécutés aux frais d'administrations publiques (D.VI.40 du CoDT).

Le territoire wallon est largement pourvu en zones destinées à l'urbanisation et principalement à l'habitat. L'objectif de la Wallonie étant désormais de diminuer globalement l'artificialisation des terres, on peut raisonnablement en déduire, dans le cadre d'une modification du plan de secteur, que la surface totale des parcelles qui feront l'objet d'une plus-value sera moins élevée que la surface totale des parcelles qui devront faire l'objet d'une indemnisation. La faisabilité financière de la mesure reste néanmoins à estimer, notamment en fonction des évolutions suggérées.



La création des plans de secteur a généré une "plus-value de planification" pour les propriétaires de terrains repris en zone urbanisable.

PISTES POUR ÉVOLUTIONS

Deux évolutions principales sont souhaitables. La première porte sur le fait qu'actuellement le régime établi par le CoDT ne vise que les plus-values et moins-values générées par la modification du plan de secteur alors qu'il pourrait être élargi à d'autres plans ou schémas d'aménagement du territoire ou à l'octroi de permis dérogatoires ou portant sur des projets d'une certaine ampleur. En particulier, il y aurait lieu de trouver le moyen de capter la plus-value foncière générée par l'aug-

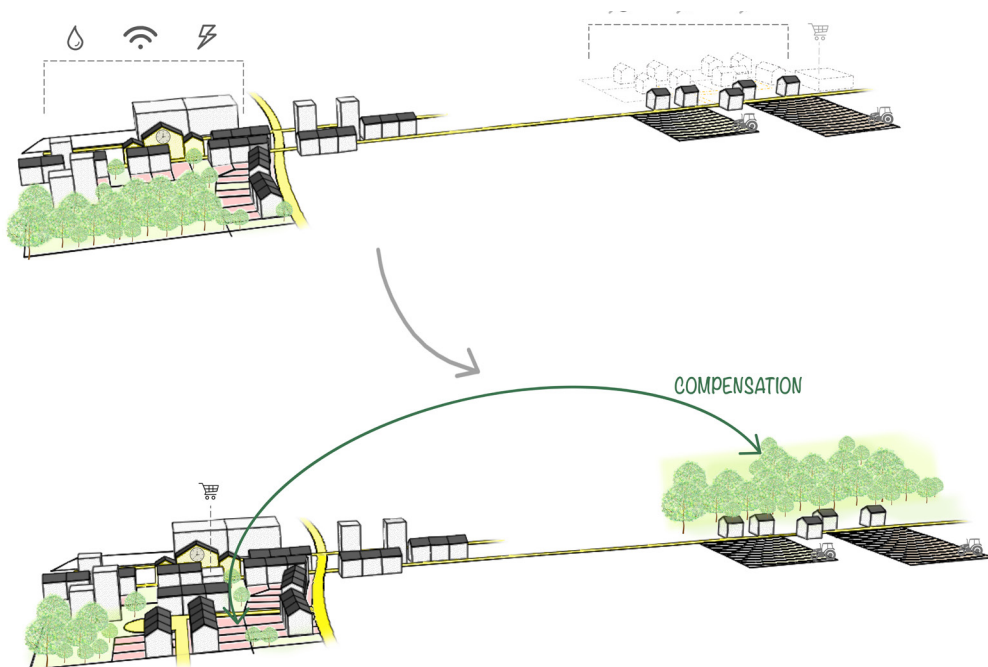
mentation des ratios de constructibilité dans certaines zones identifiées comme « à intensifier » (au sein de certains pôles et autour de nœuds de transport en commun par exemple). La seconde porte sur le montant de la taxe qui devrait significativement être réévalué à la hausse, à tout le moins au niveau de son taux.

13

Compensations des incidences environnementales de la planification et de l'urbanisation

Dimensions concernées : Préservation des terres et Utilisation efficiente des terres





OBJECTIF

Lorsqu'une décision d'affectation du territoire et/ou d'urbanisation est susceptible de générer des dommages environnementaux, les pouvoirs publics sont tenus par le droit européen de mettre en place des outils de prévention. Et, lorsque la prévention ne permet pas d'éviter le dommage, les pouvoirs publics doivent prévoir des mesures de réparation ou de compensation afin de **contrebalancer l'impact environnemental de la décision**.

APPLICATION ET RECOMMANDATIONS

PdS	SDP	SDC	SOL	SAR	PRU	PCDN	PUR	PU
■	□	□	□	□	□	□	■	■

I. Décisions d'affectations

En application de l'article D.II.45, §3 du CoDT, l'inscription au plan de secteur (PdS), en lieu et place d'une zone non destinée à l'urbanisation, d'une « zone destinée à l'urbanisation et susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement » fait l'objet :

- d'une **compensation planologique** : la modification équivalente d'une zone destinée à l'urbanisation ou d'une zone d'aménagement communal concerté, en zone non destinée à l'urbanisation ;
- ou d'une **compensation alternative** dans un autre lieu (R.II.45-1, § 1 à 4 du CoDT) :
 - **opérationnelle** : actes et travaux visant à réhabiliter, rénover, assainir, construire ou reconstruire dans un site à réaménager ou opérations de rénovation urbaine, de revitalisation urbaine ou de développement rural ;
 - **environnementale** : accroître la protection des biens immobiliers situés dans un site reconnu ou dans une zone soumise à inondation, recréer des vues exceptionnelles sur un paysage bâti ou non bâti, garantir aux espèces animales et végétales les espaces de transition entre leurs biotopes, contribuer au paysage, etc. ;
 - **énergétique** : limiter les effets sur la qualité de l'air et le climat des équipements (vétusté, niveau d'isolation, etc.), des déplacements, etc. ;
 - **de mobilité** : développer le maillage des voiries, la fluidité ou l'accessibilité des réseaux en liaison avec la zone concernée, le cheminement des usagers faibles ou l'utilisation des modes doux et des transports collectifs.

Il appartient au Gouvernement de choisir la compensation planologique, la compensation alternative ou une combinaison des deux. L'ampleur de la compensation alternative est évaluée sur

la base de la superficie de la future zone destinée à l'urbanisation ne faisant pas l'objet d'une compensation planologique (art. R II.45-2, al. 1 du CoDT).

La Zone d'Enjeu Communal (ZEC) du PdS vise à renforcer le potentiel de centralité de certains pôles urbains et ruraux. Lorsqu'une ZEC a pour effet de rendre urbanisable certaines zones qui ne l'étaient pas, des compensations planologiques peuvent être imposées (mis à part pour les 10 premiers pourcents), qui permettraient de « déclasser » certaines zones urbanisables mal situées au sein du territoire concerné. Ce mécanisme pourrait donc permettre une réorganisation plus appropriée de la « zone urbanisable » d'une entité urbaine ou rurale et d'ainsi lutter contre l'étalement urbain.

Afin de **mettre en œuvre** ces compensations, les pouvoirs publics - et plus particulièrement la Région - sont encouragés à :

- **mener des démarches d'observation foncière** (cf. Mesure « Observation foncière ») et acquérir des terrains, directement et/ou par l'intermédiaire de leurs régies foncières, permettant de créer des réserves foncières destinées aux opérations de compensation ;
- **privilégier autant que possible les compensations planologiques** pour répondre à l'objectif de réduction de l'artificialisation. Les compensations alternatives ne devraient, quant à elles, être mobilisées que lorsque la compensation planologique est impossible ou extrêmement compliquée parce que l'on se situe dans une zone à densifier au maximum ;
- **veiller à ce que les services administratifs soient suffisamment spécialisés et formés** afin de disposer des compétences techniques nécessaires à l'évaluation des incidences sur l'environnement réalisée dans le cadre de l'instruction de la modification de plan de secteur, afin que ceux-ci soient réellement à même de déceler une incidence non négligeable ;
- **fixer des critères environnementaux ambitieux et des modalités de mise en œuvre** dans tous les cas où des compensations alternatives sont activées, et privilégier une démarche stratégique et cohérente à l'échelle régionale ou communale plutôt que des opérations au coup par coup sans vision globale (réfléchir en amont aux projets qui pourraient être financés via ces compensations, par exemple les investissements nécessaires au développement d'une infrastructure verte contribuant à améliorer la qualité de vie dans les zones densément urbanisées).



Espace vert aménagé à l'arrière du site du centre commercial de Belle-Ile (Liège, 2005).

Les compensations planologiques et alternatives générées par une modification du plan de secteur ne doivent pas obligatoirement être réalisées dans une zone ayant la même affectation que la zone pour laquelle la compensation est requise, et ne doivent pas être nécessairement réalisées dans la même commune. Dans le cadre d'une politique régionale de réduction progressive de l'artificialisation des sols, il y aurait donc lieu de privilégier, autant que possible, les compensations planologiques.

Les propositions de compensations sont incluses dans le dossier de base que doit fournir le demandeur en révision du plan de secteur et les compensations alternatives sont mises en œuvre selon la décision du Gouvernement, le cas échéant suivant un montant théorique qu'il fixe (R.II.45-2). Si une modification du plan de secteur est nécessaire à la mise en œuvre d'un projet identifié, le Gouvernement peut décider de faire supporter au demandeur de ce projet la charge de la compensation, via une convention (R.II.45-4 et AGW du 19 juillet 2018 décidant la révision du plan

de secteur de Mons-Borinage (planche 38/7) et adoptant le projet de plan en vue de l'inscription d'une zone d'enjeu régional destinée à permettre les développements du parc animalier Pairi Daiza sur le territoire de la commune de Brugelette).

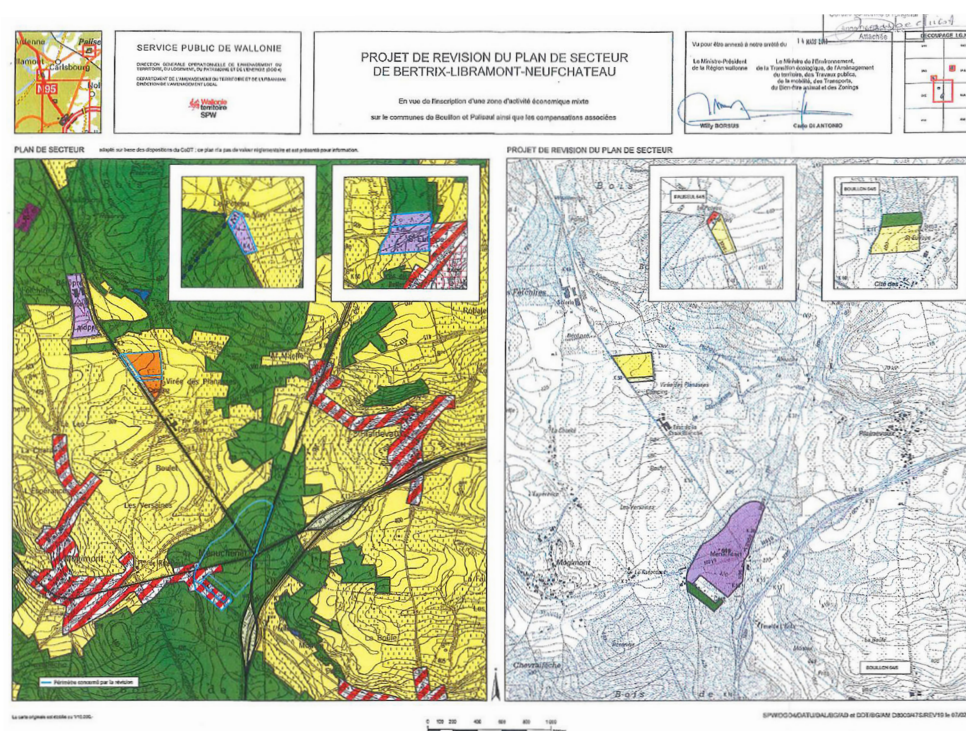
II. Décisions d'urbanisation

Dans le cadre de la délivrance des permis, lorsqu'il apparaît qu'un projet porte atteinte à l'environnement, l'autorité peut soit refuser, soit imposer des conditions particulières portant notamment sur la protection de l'environnement (art. D.IV.57 du CoDT). Ces incidences peuvent être soulevées via l'évaluation des incidences du projet (étude ou notice) ou grâce à l'enquête publique et l'autorité délivrante peut aussi constater de telles incidences à l'aide d'autres outils disponibles pour le territoire concerné (par exemple le Plan communal de développement de la nature, qui a valeur indicative).

PISTES POUR ÉVOLUTIONS

Dans la mesure où l'objectif de la Wallonie est d'arrêter progressivement l'artificialisation des sols, elle devrait veiller à appliquer des compensations planologiques à 100% (pour l'instant des dispenses partielles sont prévues) et à soumettre également à compensation les permis dérogatoires au plan de secteur et les permis portants sur des projets d'une certaine ampleur.

Afin de résoudre les potentiels problèmes de temporalités et d'évaluation qualitative et quantitative de la compensation, un système de « pools fonciers » et d'« éco-points » fondé sur le modèle allemand¹⁵ pourrait être mis en œuvre en Wallonie : les autorités (régionales) constituent des réserves foncières (des pools) potentiellement activables pour une compensation planologique ou la mise en œuvre d'une compensation alternative et elles attribuent à chaque acte de compensation alternative favorable à l'environnement des éco-points qui peuvent ensuite être vendus par leur titulaire à l'auteur d'une atteinte à l'environnement pour compenser celle-ci, permettant ainsi un transfert d'argent.



Révision du Plan de Secteur en vue de l'inscription d'une zone d'activité économique mixte à Menuchenêt, Bouillon et Paliseul, impliquant une compensation planologique (2019).

¹⁵ *Systeme des Flächenpools et des Okokontos avec les Okopunkt.*

DES MESURES À MOBILISER
POUR ALLER ENCORE PLUS LOIN ...

Des mesures à mobiliser > Pour aller encore plus loin ...

Dans un avenir proche ou plus lointain, des mesures innovantes nécessitant une adaptation des outils législatifs et réglementaires existants pourraient être mises en œuvre en Wallonie. Deux mesures, issues du benchmarking réalisé en 2018 par la CPDT (rapport de la recherche de 2018 sur le site web de la CPDT: <https://cpdt.wallonie.be>), sont identifiées comme présentant un réel intérêt pour être intégrées au dispositif wallon de gestion parcimonieuse des sols : le transfert de droits de développement et les zones agricoles protégées. Celles-ci font l'objet d'une brève présentation ci-dessous.

TRANSFERT DE DROITS DE DEVELOPPEMENT

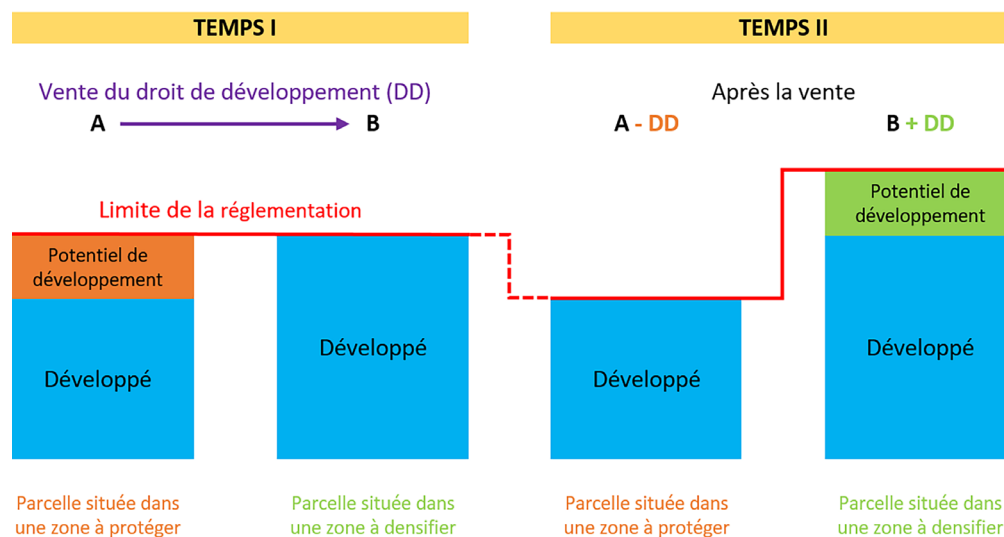


Figure 11 : Principe de transfert de droits de développement

Le principe du transfert de droits de développement, en vigueur dans différents pays anglo-saxons (Etats-Unis, Brésil, Inde, etc.), s'appuie sur l'idée que le droit de développer une parcelle (construire, urbaniser, densifier, etc.) peut être détaché de celle-ci afin d'être transféré à une autre parcelle. Le

propriétaire d'une parcelle située dans une zone identifiée comme « à protéger » (zone émettrice, A) peut transférer son droit de développement (DD) à une parcelle située dans une zone identifiée comme « à densifier » (zone réceptrice, B). La zone émettrice est ainsi préservée et le développement de la parcelle située en zone réceptrice peut être d'ampleur plus importante que ce que prévoit la limite réglementaire.

La mesure fonctionne comme des vases communicants : d'un côté (chez A), elle préserve les parcelles de l'urbanisation (ou limite l'intensité d'urbanisation) et de l'autre (chez B) elle permet d'augmenter la densification au-delà du seuil réglementaire.

Un marché immobilier peut être créé afin de permettre la vente des droits de développement. Celui-ci nécessite un engagement volontaire des parties propriétaires des parcelles émettrice et réceptrice, un accord sur le prix mais aussi un accord avec l'autorité compétente en matière d'aménagement du territoire afin de reconnaître l'existence du droit transférable ainsi que les restrictions au droit de construire y corrélatives.

Pour mettre en œuvre un tel dispositif en Wallonie, il faudrait que la Région encourage les communes à prendre des Schémas d'Orientation Locaux ou des Zones d'Enjeu Communal permettant de fixer des coefficients de densité et/ou qu'elle impose aux communes de fixer de tels coefficients au sein d'un Schéma de Développement Communal ou Pluricommunal ; qu'elle fixe un cadre juridique relatif aux échanges ; qu'elle mette en place une plateforme online permettant d'assurer les échanges, qu'elle veille à la formation des notaires sur la question et qu'elle permette une mesure réduisant l'impact des droits d'enregistrement sur les ventes de droits de développement.

ZONES AGRICOLES PROTEGEES

La Zone Agricole Protégée (ZAP) est une mesure d'aménagement du territoire mise en œuvre depuis 1999 en France visant la préservation des zones agricoles qui présentent un intérêt général en raison de leur situation géographique ou de la qualité de leurs productions.

La ZAP est utilisée par exemple comme outil de mise en œuvre d'une stratégie territoriale ou d'un

projet communal (préservation des paysages, préservation d'un vignoble, protection spécifique vis-à-vis d'une forte pression foncière, etc.) et de protection d'un territoire particulier (par exemple, présentant un haut intérêt environnemental), etc.

La proposition de créer une nouvelle ZAP peut être introduite par le Préfet du département, par une ou plusieurs communes ou par des établissements publics compétents pour établir les plans et schémas d'aménagement du territoire. Le dossier contient, outre des plans de situation et délimitant la zone au niveau du parcellaire, un rapport de présentation contenant une analyse de la zone concernée et précisant les raisons de la protection et de la mise en valeur. Après enquête publique et avis de plusieurs instances, et après avoir obtenu l'accord des conseils municipaux concernés, le Préfet opère le classement en ZAP.

La ZAP constitue une servitude publique qui s'impose aux documents d'urbanisme. Dans les communes non dotées de document d'urbanisme, tout changement d'utilisation ou de mode d'occupation du sol qui altère durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique d'une ZAP ne peut être autorisé que si la Chambre d'agriculture ou la Commission départementale d'orientation de l'agriculture donnent toutes deux un avis favorable ou, dans le cas contraire, sur décision motivée du Préfet. La décision s'applique donc tant aux administrations qu'aux administrés.

La Wallonie pourrait s'inspirer des ZAP pour proposer un cadre relatif à la protection des zones agricoles wallonnes afin de préserver la qualité et la cohérence du tissu agricole. Cela pourrait se concrétiser, par exemple, en réalisant une cartographie qui viendrait affiner la carte reprise au sein du SDT et qui serait issue d'une réflexion plus globale fondée sur les éléments suivants : terres agricoles nécessaires pour satisfaire aux besoins de la Wallonie, terres à protéger, agricultures à privilégier, etc. Et par une modification du CoDT visant la création d'un périmètre ZAP en surimpression au Plan de secteur et/ou prévoir que les ZAP seront identifiées dans les SDC. En cas de dérogation ou d'écart, un avis préalable de l'administration de l'environnement serait requis.

Liste des abréviations et acronymes

AEE – Agence Européenne de l'Environnement
AGDP – Administration Générale de la Documentation Patrimoniale
AIS – Agence Immobilière Sociale
APL – Agence de Promotion du Logement
CEHD – Centre d'Etudes en Habitat Durable
CES – Coefficient d'Emprise au Sol
CLC – Corine Land Cover
CLHD – Code wallon du Logement et de l'Habitat Durable
COS – Coefficient d'Occupation du Sol
CPDT – Conférence Permanente du Développement Territorial
CoDT – Code wallon du Développement Territorial
DGO – Direction Générale Opérationnelle
IBSA – Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse
INSEE – Institut National (français) de la Statistique et des Etudes Economiques
PCDN – Plan Communal de Développement de la Nature
PCM – Plan Communal de Mobilité
PdS – Plan de Secteur
PiCM – Plan intercommunal de Mobilité
PRU – Périmètre de Remembrement Urbain
PUM – Plan Urbain de Mobilité
PU – Permis d'Urbanisme
PUR – Permis d'Urbanisation
REEW – Rapport sur l'Etat de l'Environnement Wallon
SAED – Site d'Activité Economique Désaffecté
SAR – Site À Réaménager

SDC – Schéma de Développement Communal
SDP – Schéma de Développement Pluricommunal
SDT – Schéma de Développement du Territoire
SOL – Schéma d'Orientation Local
SPF – Service Public Fédéral
SPW – Service Public de Wallonie
SRH – Superficie Résidentielle par Habitant
Statbel – Office belge de la statistique
Walstat – Le portail d'informations statistiques locales sur la Wallonie
ZACC – Zone d'Aménagement Communal Concerté
ZAP – Zones Agricoles Protégées
ZEC – Zone d'Enjeu Communal
ZER – Zone d'Enjeu Régional

