

La lettre de la

CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial

N° 44
Mai 2017

02 Edito

03 Dossier

Les sept recherches
2017

08 Formation

Les CATUs face
au nouveau défi de
la motivation

11 Rencontre

Pépinière de talents :
Cedric Bazet-Simoni

Le **Code du Développement Territorial** ou CoDT entre en vigueur le **1^{er} juin** prochain. Une réforme très attendue car elle touche au développement de notre territoire, à la réalisation de projets importants pour les citoyens, au dynamisme entrepreneurial et à la gestion communale.

La Wallonie ambitionne de développer son territoire dans une **démarche attractive et durable**. La **boîte à outils** que je propose entend mettre rapidement à disposition des acteurs des **outils plus souples** avec **des délais de décision prévisibles** permettant la concrétisation de projets audacieux sur le territoire wallon.

Une brochure est disponible pour vous permettre d'appréhender les dix mesures phares de cette boîte à outils. Elle est consultable sur le site internet de la DGO4. Parmi celles-ci je pointerai le mécanisme dit « de délai de rigueur » qui garantira au demandeur une décision dans un délai déterminé, des procédures de révision de plan de secteur simplifiées, l'accompagnement des auteurs de projets en amont de la demande de permis (réunion de projet), la mise en place d'une dynamique de collaboration entre les communes par le nouveau schéma de développement pluricommunal, une plus grande maîtrise par la commune de la gestion de son territoire via la nouvelle zone d'enjeu communal...

Mener une politique de développement territorial au niveau wallon ne peut se faire sans l'appui, l'adhésion et la compréhension des acteurs de terrain. En tant que Ministre wallon de l'Aménagement du Territoire, j'ai tenu personnellement à ce que chacun puisse **s'approprier** ce texte majeur avant son entrée en vigueur, et garantir ainsi une mise en œuvre efficace et uniforme du CoDT sur le terrain.

Pour ce faire, un important programme de formation est en cours à destination des différents publics cible. L'ensemble des organismes habituellement subventionnés ont été chargés d'assurer des modules de formation à l'attention de toutes les parties prenantes de la réforme, par des journées de travail en plus petit comité ou des ateliers au cours desquels les acteurs peuvent échanger sur des thèmes plus précis.

Une série d'outils ont été élaborés à destination des acteurs : brochure, syllabus, powerpoint, module e-learning, réponses aux questions posées via l'application Wooclap... L'ensemble des documents relatifs au CoDT sont téléchargeables sur le **site internet de la DGO4** à l'adresse suivante : <http://codt.wallonie.be>.

Enfin, une plateforme d'apprentissage @-learning est mise à la disposition des agents des services d'urbanisme régionaux et communaux. Elle est constituée de trois modules : transversal, axé sur les outils d'aménagement du territoire et d'urbanisme et axé sur les permis.

La réforme du CoDT est essentielle tant pour le développement économique de la Wallonie que pour fixer les balises d'un développement harmonieux et dynamique de notre cadre de vie. Une période d'adaptation sera évidemment nécessaire pour que les intentions législatives se traduisent effectivement sur le terrain. S'agissant d'une réforme en profondeur, je serai très attentif à ce que les simplifications que contient le CoDT puissent se mesurer très concrètement sur le terrain.

Ensemble, saisissons ce changement en faveur de notre précieux territoire. Excellente lecture.

Carlo Di Antonio
Ministre de l'Aménagement du Territoire

Photo de couverture : constructions en bord de Dendre, à Ath - E. Castiau.

La Conférence Permanente du Développement Territorial

Coordinatrice de la CPDT :
Annick Fourmeaux, SPW - DGO4
Aménagement du territoire, Logement,
Patrimoine et Energie
Rue des Brigades d'Irlande 1
5100 Namur
annick.fourmeaux@spw.wallonie.be
Tél. 081/33.21.35

Les équipes de recherche

ULB-IGEAT

*Institut de Gestion de l'Environnement
et d'Aménagement du Territoire*
CP 130/2, Av. F. Roosevelt 50
1050 Bruxelles
vcawoy@ulb.ac.be
Tél. 02/650 65 60

Coordination : **Marie-Françoise Godart**
Valérie Cawoy

UCL-CREAT

*Centre de Recherches et d'Études
pour l'Action Territoriale*
Place du Levant 1 - 1348 Louvain-la-Neuve
sabine.gerard@uclouvain.be
Tél. 010/47 21 27
Coordination : **Yves Hanin**
Alain Malherbe

ULg-Lepur

*Centre de recherche en Sciences de la
Ville, du Territoire et du Milieu rural*
9 Allée de la Découverte, B52/3
4000 Liège
lepur@ulg.ac.be
Tél. 04/366 58 93 (ou 88)
Coordination : **Jean-Marie Halleux**
Jean-Marc Lambotte

La Lettre de la CPDT, éditée trois fois par an, est disponible sur le site <http://cpdt.wallonie.be> ou par voie postale, en téléphonant au 1718 ou en envoyant votre demande à publications@spw.wallonie.be

Éditrice responsable :

Annick Fourmeaux

Rédaction : Dominique Istaz

Crédit photographique : C. Bazet-Simoni,
Chant des Cailles, D. Bruggeman,
E. Castiau, A. Coppens, D. Istaz.

Graphisme & mise en page :
HelloMaksim

La lettre N° 45
paraîtra en juillet 2017



Les sept recherches de 2017

La CPDT a entamé en janvier une nouvelle année de travail.
Sept recherches, d'une durée d'un an, sont en cours de réalisation.

Parmi celles-ci, plusieurs s'inscrivent dans la continuité de celles de l'an passé. Ainsi, une des principales recherches de 2016 étudiait l'état du territoire wallon en vue de la réalisation de l'Analyse contextuelle du Schéma de Développement du Territoire. A la suite de ce travail, la CPDT est à nouveau sollicitée pour appuyer l'administration wallonne chargée de l'élaboration et de la rédaction du SDT. D'autres recherches sont également dans le prolongement de celles des années antérieures, même si l'angle d'approche est différent : il s'agit des études sur le système d'informations foncières, sur les quartiers nouveaux ou encore sur la politique de la ville. Quant à la recherche Atlas des Paysages de Wallonie, elle entame l'analyse d'un nouvel ensemble paysager. Par ailleurs, deux recherches abordent des thèmes nouveaux, l'une sur les charges d'urbanisme et l'autre sur les zones pouvant accueillir des activités agro-économiques de proximité. Nous vous en présentons ici les grandes orientations.

Charges d'urbanisme et principe de proportionnalité

Les charges d'urbanisme sont des actes ou des travaux imposés au demandeur d'un permis d'urbanisme par

l'autorité communale ou régionale en vue de compenser l'impact que le projet fait peser sur la collectivité.

Ce mécanisme existait déjà en Wallonie à travers le CWATUP, mais le Code du Développement Territorial (CoDT), qui le remplace et entre en vigueur ce 1^{er} juin, le redéfinit. La mise en pratique du mécanisme nécessite cependant des précisions, tenant compte notamment de la nature de la fonction et du rendement qu'elle peut générer (commerce, logements, loisirs...), de la localisation du projet et de l'affectation de la charge en fonction de son lien direct ou non avec le projet. Le CoDT indique en effet, à la fin de son article D.IV.54 relatif aux charges d'urbanisme, que : « (...) Le Gouvernement peut déterminer la nature des charges d'urbanisme, les modalités d'application de ces charges et définir le principe de proportionnalité. » La recherche a pour objet de préciser ces aspects.

Une première phase de recherche consiste à réaliser un **état de l'art** afin de documenter le concept de charges d'urbanisme, les principaux principes de référence légitimant cette notion et les principales conditions de sa mise en œuvre. Afin de mieux déterminer le cadre et le contexte, les chercheurs

analysent les **débats parlementaires et travaux préparatoires** du CoDT et de l'arrêté d'exécution, sources d'information sur les motivations et les justifications. Ils réalisent aussi un **état des lieux des pratiques wallonnes**, dans les communes et au sein du Service Public de Wallonie. Pour cela, ils peuvent s'appuyer sur les résultats de recherches dans la CPDT, notamment de l'enquête sur les charges d'urbanisme réalisée auprès des communes en 2013 et présentée dans le cadre de la formation des Conseillers en Aménagement du Territoire et Urbanisme. Ils complètent ces informations par des entretiens individuels ciblés. L'examen des permis avec charges d'urbanisme dégagera comment l'aspect contractuel a été pris en compte (les conditions juridiques ou financières), comment le principe de proportionnalité a été appliqué, quelles ont été les démarches et les négociations entre l'autorité et les demandeurs, quelles ont été les éventuelles difficultés rencontrées ou les facteurs de réussite.

Les chercheurs analysent aussi les **pratiques étrangères au contexte wallon** (benchmark) dans les territoires voisins mais également dans des territoires appliquant aussi des pratiques indirectes de collectivisation de plus-value foncière dont font partie les charges d'urbanisme.

La deuxième phase de la recherche consiste à analyser les **besoins et positions des acteurs concernés**, à savoir d'une part les autorités locales ou régionales, octroyant les permis, et d'autre part les demandeurs, acteurs privés de la construction et de la promotion. Les décideurs locaux et régionaux ont en effet besoin de précisions, en particulier en ce qui concerne le **principe de proportionnalité**, qui leur semble difficile à mettre en œuvre. La recherche définira comment déterminer la plus-value d'un projet d'urbanisation ainsi que les impacts positifs et négatifs de celui-ci afin de pouvoir en déduire la compensation adéquate. Cela nécessitera une analyse socio-économique et une évaluation des aspects de développement territorial liés aux projets d'urbanisation. L'approche des acteurs privés de la construction et de la promotion permettra de déterminer la notion de « charges supportables » pour ceux-ci.

La recherche aboutira à un **outil d'aide à l'opérationnalisation**, qui pourra prendre la forme d'un vade-mecum, d'un guide de bonnes pratiques ou d'un référentiel selon ce qui s'avèrera le plus utile pour aider les décideurs locaux et régionaux dans la mise en pratique du mécanisme des charges d'urbanisme lors de l'octroi des permis.

Localisation de zones pouvant accueillir des activités agro-économiques de proximité

Le développement de filières wallonnes en production végétale nécessite des lieux de concentration de la production, de stockage, voire de première valorisation pour les filières considérées comme de « grandes cultures » dont principalement les filières céréalières. De manière à éviter les longs déplacements, les lieux de stockage doivent être proches des lieux de production. Afin de mutualiser les infrastructures pour le stockage, les agriculteurs se sont historiquement regroupés en coopératives.

Jusque 1997, le CWATUP autorisait les entreprises para-agricoles en zones agri-



coles. Cette possibilité a été supprimée car elles présentent des caractéristiques paysagères et urbanistiques peu compatibles avec une zone agricole ouverte. Une zone d'activité économique spécifique a dès lors été créée au Plan de Secteur, la **zone agro-économique** (actuellement une seule zone est effective sur le territoire wallon). Le CoDT ne modifie pas cette situation. Conformément à l'article 1^{er} du Code wallon de l'Agriculture et à la Déclaration de Politique Régionale, l'objectif est de préserver les terres affectées à la production agricole. Par ailleurs, l'implantation en zone d'habitat (ou d'habitat à caractère rural) pose également problème car, outre la nécessité de périmètres de sécurité, l'activité génère un charroi important, y compris de nuit durant les périodes de récoltes. En raison de ces différentes contraintes, et d'autres encore, il est de plus en plus complexe d'identifier des sites propices à l'établissement d'un stockage de céréales.

La recherche a pour objectif de préciser les **besoins** du secteur, d'identifier des types de **localisations adéquates** pour ces activités (par exemple en explorant le potentiel des sites à réaménager) et l'inscription potentielle de zones agro-économiques, et cela en association étroite avec les experts du secteur agricole.

Dans la première partie de l'étude, les chercheurs réaliseront un examen de la filière, ainsi que des conditions administratives et pratiques liées aux sites de stockage de céréales, qui aboutira à une liste de **critères et types de localisation envisageables**. Ils mèneront notamment des entretiens auprès d'acteurs concernés afin de connaître leurs besoins et leurs attentes.

Dans la seconde partie, les chercheurs recenseront les sites qui risquent de ne plus pouvoir être exploités à l'horizon 2020 en raison du non renouvellement de leur permis d'environnement. Ils testeront pour ceux-ci les critères et les conditions mis en évidence dans la première partie de la recherche de façon à aboutir à une **méthodologie** applicable à la localisation de nouveaux sites de stockage.

De plus, la recherche focalisera son attention sur les productions et les besoins de l'agriculture biologique, les zones à faible densité de production de céréales, les problèmes liés aux impacts paysagers des sites de stockage et la caractérisation des risques liés aux différentes méthodes de stockage. Le cas échéant, elle fera des propositions adaptées à ces situations particulières, qui seront incluses dans les critères de localisation de la méthodologie.

Systèmes d'informations foncières et politiques publiques

La recherche poursuit la réflexion des deux années précédentes, étudiant les notions d'information et d'observation foncières. L'information foncière y est appréhendée à travers le concept de système d'informations foncières, soit le système qui permet aux décideurs publics de bénéficier de l'information nécessaire aux prises de décision relatives aux problématiques foncières. Le postulat de l'étude est qu'une politique foncière est nécessaire au bon fonctionnement de la politique d'aménagement du territoire.

La première année de recherche avait répondu à la double question : faut-il développer l'observation foncière en Wallonie et si oui, cela nécessite-t-il la création d'un observatoire foncier ? Elle avait produit un inventaire des données disponibles, analysé les situations françaises, bruxelloises et flamandes concernant les relations entre information foncière et prise de décision et appréhendé l'information foncière sous l'angle de l'offre effective et potentielle. Elle avait montré l'opportunité de créer un observatoire foncier au niveau régional et l'intérêt de développer l'offre en information en vue de mener une politique foncière plus intégrée. La deuxième année avait analysé la demande en information foncière ainsi que les performances des données nécessaires pour y répondre. Elle avait aussi développé une réflexion sur l'opérationnalisation de l'observatoire.

La recherche se prolonge cette année avec deux objectifs : capitaliser et valoriser les acquis des années précédentes par l'analyse de la performance des données patrimoniales et poursuivre les démarches auprès de l'Administration Générale de la Documentation Patrimoniale (AGDP) afin de compléter le set de données et pérenniser les relations avec cette structure fédérale. L'étude de la demande en information foncière avait mis en évidence deux grands types de demandes. Le premier se rapporte à l'accès à des informations foncières brutes par des acteurs spécifiques comme les communes, notaires, comités d'acqui-

sition et implique la mise à disposition des données via une application sécurisée de consultation. Le deuxième type concerne les informations foncières nécessaires aux niveaux régional et communal pour mener à bien les politiques foncières. Il s'agit particulièrement de la nécessité d'avoir une meilleure connaissance du foncier public, d'avoir une estimation de valeurs vénales, de proposer une analyse des marchés fonciers et immobiliers et d'identifier les gisements fonciers ou la disponibilité foncière.

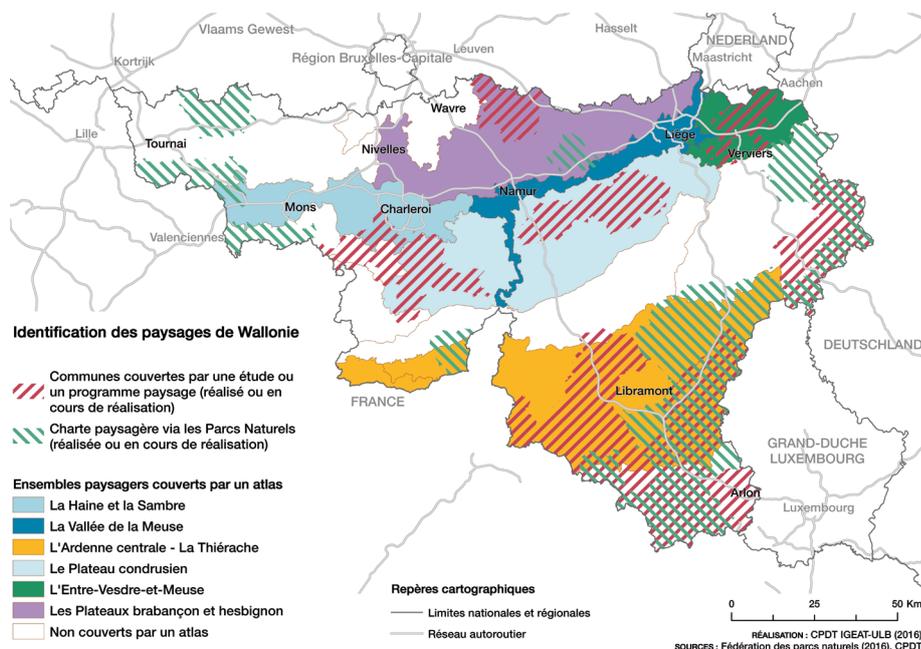
La recherche se penche donc sur les besoins d'informations identifiés et évalue la réponse qui peut y être apportée à travers l'utilisation des données patrimoniales (AGDP). Elle cible prioritairement la connaissance du foncier public.

L'évaluation de la performance des données pour y répondre amènera des enseignements généraux utiles pour les autres secteurs, notamment quant à la fiabilité de la donnée, son aptitude à répondre à un besoin précis (performance de la donnée), en fonction de l'information demandée et/ou de l'échelle à laquelle l'information est produite.

Atlas des paysages de Wallonie : Plaine et bas-plateau limoneux hennuyers

La Wallonie a choisi, pour respecter ses engagements internationaux, de se doter d'un outil de connaissance, de gestion et de sensibilisation pour ses paysages à destination d'un large public : les Atlas des paysages de Wallonie¹.

La ratification de la Convention européenne du paysage par la Wallonie en 2001 engage en effet celle-ci à définir et mettre en œuvre des politiques du paysage visant la protection, la gestion et l'aménagement de ceux-ci, notamment à travers des mesures de sensibilisation, de formation et d'éducation, d'identification et de qualification. Cette convention insiste sur l'importance de tous les paysages, qu'ils soient urbains, ruraux, naturels, industriels, de qualité, ordinaires ou dégradés. Parmi les mesures mises en œuvre en Wallonie pour atteindre ces objectifs, les Atlas des paysages constituent des outils de référence. À travers l'identification d'enjeux et d'objectifs paysagers ainsi que par l'évocation de pistes d'action, ils constituent des outils d'aide



La Wallonie est découpée en treize ensembles paysagers (grands types de paysages wallons). Six d'entre eux sont traités dans cinq atlas déjà parus. Ils couvrent 53 % du territoire wallon pour 1 760 000 habitants. Un septième ensemble et sixième atlas, celui de la Vallée de la Meuse, est à la mise en page.

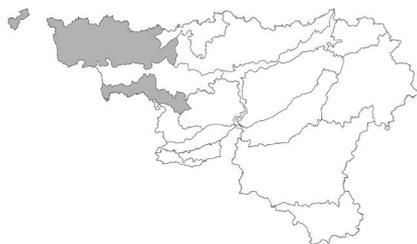
¹ Voir sur le site de la CPDT : <http://cpdt.wallonie.be/publications#filter=.atlasdespaysages>

à la gestion. Ils complètent les initiatives développées par les structures locales en les inscrivant dans un cadre plus large.

Depuis 2007, année de parution du premier tome de la collection, six atlas ont été réalisés par l'équipe de chercheurs, avec le soutien d'un Comité d'accompagnement bien actif. Le sixième volume, consacré à la Vallée mosane, est à la mise en page.

La recherche de cette année a pour objet l'observation d'un nouvel ensemble paysager, au cours des quatre saisons, et la réalisation d'une première partie du septième tome de la collection (présentation de l'ensemble, mise en place des paysages et évolutions contemporaines). Le choix s'est porté sur l'ensemble « **Plaine et bas-plateau limoneux hennuyers** ». Il fait partie des grandes zones pour lesquelles encore peu d'identifications paysagères existent, comme l'ont montré les travaux réalisés l'an dernier pour l'état du territoire (recherche préalable à l'Analyse contextuelle du Schéma de Développement du Territoire).

L'ensemble paysager « Plaine et bas-plateau limoneux hennuyers » couvre 13,4 % du territoire de la Wallonie et accueille 13,4 % de sa population. Situé dans la partie occidentale de la Wallonie, il est contigu à la Région flamande et à la France, ce qui se marque par des effets frontière. L'ensemble est parcouru par un fleuve européen stratégique, l'Escaut, et de grandes voies de communication (TGV et A8). Trois Parcs naturels font partie de son territoire : les Plaines de l'Escaut, le Haut Pays et le Pays des collines. Parmi ses caractéristiques, on note un paysage agricole de labours,



L'ensemble paysager « Plaine et bas-plateau limoneux hennuyers ».

avec des saules têtards et des peupleraies, qui permet des vues longues, un habitat semi-dispersé, qui comprend de grandes fermes, et une emprise de l'urbanisation encore modérée. Parmi les villes, Tournai, une des plus ancienne cité de Belgique, témoigne d'un riche passé.

Schéma de Développement du Territoire

Le Code du Développement Territorial (CoDT), qui entrera en vigueur le 1^{er} juin, prévoit de nouveaux outils d'aménagement du territoire. Le Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) de 1999 est ainsi amené à être remplacé par un nouveau document d'orientation à l'échelle régionale et suprarégionale : le Schéma de Développement du Territoire (SDT). En préparation à l'Analyse contextuelle du SDT, le Gouvernement wallon a chargé, l'an passé, la CPDT d'étudier **l'état du territoire wallon**. Pour cela, les chercheurs ont complété et actualisé le Diagnostic Territorial de la Wallonie, qui avait été réalisé en 2011 par la CPDT. Les principaux résultats ont été présentés au colloque² de la CPDT du 8 décembre 2016.

Cette année, l'élaboration et la rédaction du SDT sont entamées par l'administration wallonne (DGO4). La CPDT, vu son expertise, a été sollicitée pour l'appuyer dans ce travail.

Dans un premier temps, les chercheurs **synthétisent** les travaux de l'an passé relatifs à l'état du territoire wallon. Cette synthèse, d'une cinquantaine de pages, axée par grands thèmes sur les besoins territoriaux ainsi que sur les potentialités et fragilités du territoire, est destinée à alimenter l'Analyse contextuelle du SDT.

En complément les chercheurs réalisent trois analyses. La première identifie les **spécificités des espaces ruraux et urbains wallons**, en particulier leurs atouts et faiblesses sur le plan économique. Ces éléments viendront compléter l'Analyse contextuelle pour l'aspect structuration interne du territoire wallon et alimenteront la réflexion

sur les objectifs régionaux de développement territorial ainsi que sur la structure territoriale voulue.

Les deux autres études concernent les schémas de développement territorial de même échelle élaborés par les **régions voisines** (benchmark). Les chercheurs analysent la manière dont sont conçus les diagnostics territoriaux de ces schémas pour élaborer une proposition de structuration de l'Analyse contextuelle du SDT et déterminer les éléments majeurs à y mettre en évidence. Ils identifient aussi la manière dont le territoire wallon est représenté dans ces documents ainsi que les éléments des politiques et dynamiques territoriales qui constituent des opportunités ou des menaces pour la Wallonie. Ces données compléteront l'Analyse contextuelle et nourriront la réflexion sur les objectifs que devra retenir la Wallonie pour assurer son positionnement dans son contexte suprarégional ainsi que sur l'identification d'aires de coopération transrégionale et transfrontalière.

L'administration wallonne, aidée dans sa réflexion par la CPDT, élaborera les **enjeux territoriaux**, qui concluront l'Analyse contextuelle du SDT. Ensuite, sur base des travaux menés et de la vision dégagée, elle déterminera les **objectifs régionaux**, les **principes de mise en œuvre** de ces objectifs et la **structure territoriale** voulue. Lors de ces étapes, les chercheurs fourniront les analyses, statistiques et cartographies nécessaires et vérifieront la concordance des options envisagées avec les quatre principes généraux d'aménagement fixés par le CoDT en son article D.II.2, § 2 : la lutte contre l'étalement urbain et l'utilisation rationnelle des territoires et des ressources, le développement socio-économique et l'attractivité territoriale, la gestion qualitative du cadre de vie, la maîtrise de la mobilité.

Quartiers nouveaux

Il y a deux ans, la CPDT quantifiait et spatialisait les besoins en logements et services et tirait des enseignements d'expériences de création de quartiers innovants. Cette recherche avait aussi permis d'identifier près de quatre

² Les documents sont disponibles sur notre site : <http://cpdt.wallonie.be/seminaires-et-colloques/territoires-wallons-tendances-et-perspectives>



Le projet d'agriculture urbaine dans le quartier du Chant des Cailles à Watermael-Boitsfort.

cents sites potentiels pour des projets de développement urbain d'envergure. Dans la foulée, le Gouvernement wallon définissait un référentiel d'aide à la conception pour des Quartiers Nouveaux et lançait un appel à l'attention des communes souhaitant développer un projet de quartier d'ampleur et innovant en matière de durabilité. L'an dernier, **dix projets** (Andenne, Arlon, Bastogne, Binche, Charleroi, Leuze, Liège, Marche-en-Famenne, Ottignies-Louvain-la-Neuve et Tubize), étaient sélectionnés et regroupés dans le Cluster Quartiers Nouveaux.

La recherche initiée cette année a pour mission d'alimenter la réflexion, de croiser les approches et de développer un réseau de savoirs et d'acteurs pour aider à l'opérationnalisation des projets. Un certain nombre de thématiques seront explorées, cette année et les suivantes, afin de conseiller les acteurs et d'améliorer les projets : agriculture urbaine, participation et implication citoyenne, maîtrise foncière, gestion et mode de gouvernance, mobilités alternatives...

Ces thématiques feront l'objet de **fiches synthétiques** établies à partir des expériences innovantes menées en Belgique et à l'étranger et des travaux scientifiques disponibles. L'application aux situations wallonnes et les recommandations opérationnelles seront prioritaires afin d'alimenter le Cluster. Un travail d'**ani-**

mation en collaboration avec la DGO4, des **visites de terrain** et des séminaires de travail avec les opérateurs et les communes impliqués et la **diffusion des résultats** via le site web du Cluster et de la CPDT sont programmés.

Un premier **séminaire** est prévu à la mi-mai sur les différentes formes d'insertion de l'agriculture urbaine envisageables dans les projets de Quartiers Nouveaux. Les chercheurs traiteront, pour les différentes typologies d'agriculture urbaine, des dispositifs de mobilisation du foncier, de la viabilité économique, de l'insertion dans des stratégies communales et citoyennes, de la place au sein des espaces publics ou encore au sein du tissu résidentiel, des modes de gestion... Le séminaire abordera la finalité des activités et des productions tant au niveau alimentaire, du vivre ensemble, des paysages que de la biodiversité ou de l'écologie urbaine.

Politique de la ville

La recherche s'intitule : **le renforcement des centralités urbaines et de leur attractivité sous l'angle économique (hors zones d'activité économique)**. Elle s'inscrit dans la poursuite des travaux des deux années précédentes, commandés par le Gouvernement wallon et répondant à sa volonté exprimée dans sa Déclaration de Politique Régionale (DPR) 2014-2019

de « développer une politique de la ville porteuse de développement régional » et ce, notamment, à travers la mise en place d'un Programme de Développement Urbain (PDU), objet d'une précédente réflexion menée par la CPDT. L'objectif est d'inscrire le **développement économique** comme préoccupation majeure de la réflexion sur la ville, tant dans la perspective de l'attractivité urbaine que de la perspective du développement territorial régional. La recherche de cette année cible donc à la fois les activités économiques à vocation « métropolitaine », qui contribuent au rayonnement de la cité, et celles dites « présentes », qui résultent de la concentration d'habitants, dans une perspective d'économie de proximité, notamment en regard des quartiers considérés en difficultés.

Le premier volet de la recherche analyse la **dynamique économique de douze villes wallonnes** retenues pour le PDU, de façon à mettre en exergue les spécificités et déficits de la dynamique économique des villes concernées ainsi que le rôle structurant de celles-ci dans le développement économique régional. Les chercheurs étudieront l'emploi et le tissu économique des villes concernées, les flux quotidiens de travailleurs et, en fonction de la disponibilité des données, la dynamique entrepreneuriale.

Le deuxième volet étudie les **freins à la création d'activité économique** en milieu urbain. Pour identifier ces entraves, les chercheurs examineront la littérature et organiseront des entretiens avec des acteurs impliqués dans la dynamique économique locale.

Le troisième volet analyse dans différents pays et régions des mécanismes spécifiques mis en place pour stimuler la création locale d'activités et d'emplois ainsi que le rôle des quartiers d'affaires dans le dynamisme économique.

Sur ces bases, la recherche formulera des recommandations d'actions susceptibles de favoriser la création d'activités économiques en milieu urbain dans la perspective d'une politique de la ville transversale et intégrée.

Formation



Nouveau contexte indicatif : le défi de la motivation

La formation 2016 de la CPDT, « La motivation des permis et autres actes administratifs », destinée aux Conseillers en Aménagement du Territoire et Urbanisme (CATUs), s'est terminée par la journée plénière du 2 février 2017 au cours de laquelle deux salons ont permis de confronter les visions des intervenants en matière de traitement des demandes de permis (architectes, fonctionnaires communaux et mandataires publics) et les Fonctionnaires délégués. Nous y avons rencontré deux CATUs, l'un travaillant dans une commune densément peuplée et décentralisée, l'autre dans une petite commune rurale, ainsi qu'un des fonctionnaires délégués participant aux deux salons de la journée.



Laurence Deplechin

Laurence Deplechin, géographe, est CATU à Mouscron. Elle participe à la formation de la CPDT depuis les débuts de celle-ci, en 2006. La commune de Mouscron, au petit territoire très peuplé (environ 1 400 hab/km²), est située à la frontière avec la Flandre et la France. *« C'est important d'y gérer le sol avec parcimonie. Il ne reste que quelques plages agricoles, qu'il faut préserver, et la pression sur l'immobilier est assez présente. »*

Carlo Ughi, de formation comptable, est Catu à Musson. Après dix ans d'ancienneté dans la commune, il a



Carlo Ughi

rejoint la formation en 2007. Musson est une petite commune rurale située en Gaume, dans la province de Luxembourg, à proximité de la frontière française. Elle est dans la zone de transit entre Virton et le Luxembourg. *« Ici, il n'y a pas de zones d'habitat, mais seulement des zones d'habitat à caractère rural. »*

Tous les deux soulignent l'apport de la formation de la CPDT. Outre le développement de leurs savoir et savoir-faire, la formation est pour eux un formidable lieu de rencontre et d'échanges entre tous les CATUs de Wallonie. Laurence utilise



Marc Tournay

aussi le forum sur le site CPDT, tandis que Carlo préfère les rencontres.

Marc Tournay est Fonctionnaire délégué à la Direction extérieure de Namur de la DGO4. En tant que Fonctionnaire délégué, il remplit trois fonctions en matière de permis : conseiller le Collège, quand celui-ci est l'autorité compétente, en rendant un avis conforme ou simple ; délivrer le permis quand il s'agit de permis publics ou assimilés ; exercer la tutelle des communes, en vérifiant que les décisions qu'elles ont prises respectent bien la réglementation et les procédures et en gérant les infractions.

Il a participé aux deux journées de la formation pendant lesquelles les CATUs et les Fonctionnaires délégués ou agents des Directions extérieures ont pu échanger sur la pratique de la motivation de permis. « Confronter les points de vue dans des espaces de discussion, favoriser les rencontres entre CATUs et agents des Directions extérieures, c'est une belle ouverture. »

Sept jours de formation

La motivation des décisions sur base de documents à valeur indicative a été au cœur de plusieurs des journées de la formation, en vue de l'entrée en vigueur du Code du Développement Territorial (CoDT) au 1^{er} juin 2017. Celui-ci prévoit, entre autres, le passage de plusieurs outils à valeur réglementaire en outils à valeur indicative et, dans le but de limiter dans le temps les procédures de demandes de permis, la mise en place de délais de rigueur. Même si le CoDT n'était pas le

sujet principal de la formation, il a été bien sûr au centre de tous les débats. Laurence, CATU à Mouscron, explique : « Cette formation nous aide dans la mesure où, avec le CoDT, on sait que l'on va devoir motiver autrement les décisions et qu'il faudra prendre le temps de bien le faire, surtout pour les dossiers importants. Le mois de juin c'est demain ! Alors, autant prendre un temps d'avance. Au début, certains pensaient qu'avec le remplacement d'un règlement par un guide indicatif, on allait pouvoir s'écarter plus facilement. Mais on se rend compte à travers la formation que ce ne sera pas le cas. Au contraire, on va continuer à motiver et même encore plus qu'avant, lorsqu'il s'agissait d'une motivation formelle. »

Que va changer l'entrée en vigueur du CoDT pour cette matière, les documents seront-ils suffisamment complets ou précis, quels éléments prendre en compte ? Voilà quelques-unes des questions auxquelles les CATUs ont cherché

à répondre, à partir notamment de leur expérience. Dans les communes décentralisées, autonomes dans le traitement des permis, des documents existent et constituent des lignes de conduite et règles pour leurs décisions : le Schéma de Structure détermine comment aménager le territoire et le Règlement communal d'Urbanisme – qui deviendra le Guide d'urbanisme – précise comment construire. Laurence commente : « Mouscron, commune décentralisée, possède un Schéma de Structure et un RCU. Nous les avons récemment remis à jour car ils dataient de 1991 et étaient obsolètes. Heureusement, sinon cela aurait été très compliqué de motiver sur base d'éléments dépassés ! Les objectifs clairs des outils, dont les principaux sont la densification du centre-ville et la lutte contre l'étalement urbain, vont aider à motiver. Le Schéma était déjà indicatif, le RCU va devenir à son tour un guide indicatif : tout l'intérêt est de savoir maintenant comment bien les utiliser. »



¹ Lire aussi l'article dans la Lettre n° 43.

Certaines communes possèdent l'un ou l'autre document, d'autres n'en ont aucun. Carlo, CATU à Musson, commente : « Chez nous, il y a moins de contraintes. Nous n'avons aucun outil d'orientation communal tel que Schéma, RCU, PCA... Les seuls documents sont les permis de lotir et d'urbanisation. La commune se fixe donc une ligne de conduite pour rendre ses décisions, qu'elle motive en se basant sur le contexte existant, les caractéristiques du bien ou du lieu et la bonne intégration du projet au site. Cette ligne de conduite peut être modifiée en fonction de l'évolution du moment. J'ai donc été moins interpellé par la formation mais cela m'a permis de voir comment fonctionnent d'autres communes, dont celles qui sont décentralisées et font l'objet de recours devant le Conseil d'Etat. »

Echange entre CATUs et agents des Directions extérieures

Comme toujours, la formation a allié moments théoriques et moments de travail en ateliers, privilégiant l'approche active et participative. Mais cette année, elle a en plus permis des échanges entre CATUs et agents ou Fonctionnaires délégués des Directions extérieures. Ces derniers sont intervenus à deux reprises, la première fois dans l'atelier de novembre, la seconde dans les débats organisés en tables rondes lors de la dernière journée plénière. Marc Tournay, Fonctionnaire délégué à la Direction de Namur, estime qu'il devrait y avoir plus d'échanges comme ceux-là : « J'ai toujours trouvé curieux que la Région finance une formation pour les agents communaux et ne fasse pas de même pour les agents régionaux des Directions extérieures. Prenons deux personnes qui ont une même formation de départ, qui sont par exemple architectes : l'un, engagé dans une commune, aura une formation de départ et continuée, tandis que l'autre, à la Région, n'en aurait pas besoin : ce n'est pas logique. De plus, les CATUs et les agents sont en relation continue au travers de dossiers réels. Favoriser les rencontres entre les deux groupes dans des espaces de discussions prévus à cet effet, comme lors de

la formation, permet de confronter les points de vue autrement et de discuter de points plus vastes, de lignes de conduite à tenir. »

Dans les deux journées d'atelier de novembre, regroupant les CATUs par Direction extérieure, ceux-ci ont notamment travaillé à partir de dossiers de demande de permis fournis par les Directions extérieures. Il s'agissait de dossiers réellement traités mais dont la décision motivée n'était pas donnée, de façon à ce que la réflexion puisse se mener sans a priori.

Le second jour, les CATUs et le Fonctionnaire délégué ont confronté leurs avis et lignes de conduite à travers un débat fait de perceptions et de positions différentes. Marc Tournay explique : « C'est là qu'on a pu confronter ce qui paraissait aller de soi à la réalité des dossiers. Une demande de permis, c'est toujours une balance : il y a une série d'éléments « pour » et d'autres « contre ». Qu'est-ce qui fait qu'on va dire oui ou qu'on va refuser ? Comment équilibre-t-on les lignes de conduite ? Tant qu'on discute de manière théorique, par exemple sur la densification, tout le monde est d'accord mais quand on est face à une demande précise, on s'aperçoit que les avis ne sont plus les mêmes, qu'il existe des différences de perception en fonction des communes – leurs situations n'étant pas les mêmes. On n'est pas nécessairement arrivé à un avis similaire, mais ce n'est pas important. La qualité des agents, qu'ils soient dans les communes ou dans les Directions extérieures, est de pouvoir se remettre en question, de ne pas partir de l'idée « je sais déjà ce qu'est le bon aménagement ». A chaque demande, il y a lieu de se poser les bonnes questions, car il n'y a pas une seule solution : est-ce que ce que l'on propose est autorisable, quels sont les enjeux, etc ? C'est ce qui fait l'intérêt du métier. Et la formation a permis de se remettre en question. »

Ce travail collaboratif et la prise de connaissance des attentes réciproques et des « modes de faire » des uns et des autres a donné lieu à une plus-value

partagée. Laurence relève : « Le plus intéressant, c'étaient les ateliers ainsi que les discussions avec les Directions extérieures. » Carlo confirme : « C'était bien d'intégrer le Fonctionnaire délégué dans la formation et de réunir les CATUs de la province, confrontés aux mêmes problèmes. » Et il ajoute, à propos des discussions en salons du dernier jour : « J'ai apprécié les échanges de visions entre CATUs, Fonctionnaires délégués, architectes, chercheurs et autres. La formation nous fait réfléchir, on n'intervient plus de la même façon dans nos communes. »

Tous attendent beaucoup de la formation 2017. Après la mise en œuvre du CoDT, il sera utile d'avoir un retour du terrain : quels sont les problèmes rencontrés dans les communes, que changer dans la façon de travailler, comment traduire le caractère indicatif donné aux documents ? Laurence et Carlo expriment leurs souhaits : « On espère qu'il y aura la possibilité d'un retour des CATUs sur les premiers mois d'utilisation du CoDT, et cela notamment dans des ateliers entre CATUs et Fonctionnaire délégué, afin de recouper les informations et d'échanger sur les pratiques, sur ce qui marche et ne marche pas. »

Session 2016

Aspects transversaux

Complétude

Contextualisation

Motivation

Recours

Aperçu des ressources

L'essentiel des interventions et du travail en ateliers est disponible sur le site de la CPDT : <http://cpdt.wallonie.be/formation-cpdt-2016-la-motivation-des-permis-et-autres-actes-administratifs>



Cédric Bazet-Simoni



Cédric est français. Il a suivi des études en Management Public et Développement territorial (Institut universitaire professionnalisé, Université Aix Marseille 3 Paul Cezanne, 2001).

A la sortie de ses études, Cédric a travaillé pendant plusieurs années comme Chef de projet et Chargé d'études à l'Agence d'urbanisme COOPARCH-RU. En 2010, il a rejoint la CPDT et y est resté deux ans, en tant que chercheur et formateur. Cédric vit aujourd'hui à Toulon où il est Chargé d'études planification et Chef de projet du SCoT de l'aire toulonnaise.

La CPDT est une « pépinière » de chercheurs formés au développement territorial durable.

Lorsque Cédric a rejoint la CPDT, il avait déjà derrière lui une bonne connaissance en matière d'urbanisme, du fait de ses études mais plus encore de son expérience professionnelle. *« Mes études portaient sur les métiers de l'urbanisme et de l'aménagement même si, comme tout diplôme universitaire, il y avait de nombreux autres sujets de culture générale. Mais je pense que c'est ma pratique en bureau d'études qui m'a, de loin, le plus servi pour mes missions à la CPDT. »*

Cédric a en effet d'abord travaillé à la COOPARCH, un bureau d'études spécialisé dans l'architecture (COOPérative d'ARCHitecture) et l'urbanisme,

fondé en 1976 à Bruxelles. *« A la suite de mes études, j'ai eu une bourse de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur pour faire un stage à l'étranger. J'ai choisi Bruxelles, parce que j'étais très attiré par la ville et la Belgique. Ensuite, je suis entré à la COOPARCH en tant que 'petit stagiaire français'. »* Cédric y est resté huit ans, d'abord comme assistant d'étude puis comme chargé d'étude et chef de projet. Il y a appris, à travers sa pratique, les différences entre l'aménagement du territoire français, bruxellois et wallon et participait à des études de planification et d'urbanisme durable.

En 2010, Cédric a rejoint la CPDT. *« J'avais envie de quitter le côté « nez dans le guidon » du bureau d'études pour prendre le temps de la réflexion sur l'aménage-*

ment du territoire. » Il y est resté pendant deux ans, partageant son temps entre la recherche appliquée et la formation.

La première recherche auquel il a participé portait sur les effets supposés du pic du pétrole sur l'aménagement du territoire wallon et la façon de les anticiper ¹. *« Je trouvais intéressant de comprendre les implications d'un « pic du pétrole », c'est-à-dire du passage d'une situation d'une époque où l'énergie est abondante et bon marché à une situation où elle devient rare et chère, sur nos façons d'aménager le territoire, se loger, se chauffer, se déplacer... »*

L'année suivante, dans le cadre de la même recherche, Cédric s'est intéressé aux déplacements liés au travail, et plus précisément à la taille des bassins de recrutement comme variable d'action pour réduire la vulnérabilité des territoires à l'augmentation des prix pétroliers ². *« J'ai toujours été fasciné par le fait que la Belgique, un des plus petit pays d'Europe par sa taille, est celui où les navettes domicile - travail sont les plus longues. Habiter à 30, 50 voire 80 kilomètres de son travail est une contrainte socialement acceptée. La taille des bassins de recrutement est*

¹ L'étude est publiée dans la Note de Recherche n° 15 : « Anticipation des effets du pic pétrolier sur le territoire wallon », C. Bazet-Simoni, P. Obsomer, F. Quadu, V. Rousseaux, M. Servais, T. Zeimes, pilote : T. Bréchet, CPDT, décembre 2010, <http://cpdt.wallonie.be/publications/note-de-recherche/note-de-recherche-15>

² L'étude fait l'objet de la Note de Recherche n° 38 : « Energie, transport et bassins de recrutement. Réduire la consommation énergétique du secteur du transport en agissant sur la taille des bassins de recrutement : une voie efficace ? », C. Bazet-Simoni sous la direction scientifique de Th. Bréchet, CPDT, mai 2013, <http://cpdt.wallonie.be/publications/note-de-recherche/note-de-recherche-38>



A Toulon, sur les plages du Mourillon.

importante : celui de Bruxelles s'étend sur quasi toute la Belgique, celui de Namur sur quasi toute la Wallonie, tandis que celui de Liège est plus compact. J'ai fait des hypothèses de « relocalisation » des navetteurs bruxellois, namurois et liégeois, et j'en ai mesuré l'impact. Je montrais qu'en « recomplantant » les bassins de vie à 30 kilomètres autour des pôles urbains, on gagnait beaucoup de kilomètres « évités » (donc de carburants consommés et de pollution émise), tout en ayant un impact mesuré en terme de pression foncière dans la ville-centre et en offrant un contexte favorable à la mise en place d'un système RER performant autour des trois villes. »

La deuxième recherche consistait, pour le « Diagnostic Territorial de la Wallonie 2011 », à définir les bassins de vie, bassins d'emplois et la hiérarchie urbaine des villes. « Dans le cadre de la définition de l'armature urbaine de Wallonie, il s'agissait de classer les communes wallonnes selon une typologie liée à leur degrés de rayonnement. »

Cédric faisait également partie de l'équipe des formateurs de la CPDT auprès des CATUs. Il a notamment été à l'origine du développement d'un

module utilisant le jeu d'acteurs dans le projet urbain, sur base d'une adaptation du logiciel de simulation pédagogique URBAX. « URBAX est un jeu de rôle inventé en France dans le cadre de la formation des futurs urbanistes de l'Etat. J'y avais joué et j'avais eu l'idée de l'adapter au code de l'urbanisme wallon, avec l'aide de ses concepteurs. Ce jeu a tourné plusieurs fois avec les CATUs et une fois avec les fonctionnaires de la DGO4. Les participants sont divisés en plusieurs groupes : l'un joue « la commune », d'autres les promoteurs. Il y a une carte de la ville, des parcelles, des prix fonciers simulés par le logiciel... C'est pédagogique et drôle, les CATUs apprennent comment fonctionnent la promotion immobilière et les promoteurs, qui font bien plus la ville que les urbanistes eux-mêmes. Pour négocier avec eux un projet urbain de qualité, il vaut mieux connaître leur « monde ». J'en ai un bon souvenir, on apprenait tous beaucoup. »

En 2012, Cédric est parti pour d'autres aventures professionnelles. « J'avais le mal du pays. Quand s'est présentée l'opportunité de travailler à l'agence d'urbanisme de Toulon, j'ai postulé et j'ai été pris. » Depuis, il est chef de

projet du SCoT (Schéma de cohérence territoriale) de l'aire toulonnaise et anime une équipe d'environ quatre personnes, sous la responsabilité de la chef de pôle. « Le SCoT est comme un grand schéma de structure qui s'étend sur plusieurs communes (à Toulon, sur 32 communes). Il est opposable aux plans locaux d'urbanisme de chaque commune. L'objectif est de mettre en cohérence, à l'échelle d'un bassin de vie, les politiques publiques, notamment celles de l'habitat, des transports et du développement économique, tout en veillant à protéger les espaces naturels et agricoles, à limiter les gaz à effet de serre. C'est un travail exigeant, qui suppose d'accorder 32 communes sur un projet commun. »

Quand on lui demande ce que lui a apporté son parcours dans la CPDT, Cédric répond « Un grand bol d'air en termes de questionnement professionnel, une grande latitude pour proposer des choses nouvelles, une belle ouverture d'esprit. La réputation chaleureuse des belges n'est pas usurpée ! »

Il suit de loin les travaux de la CPDT et a gardé des liens amicaux avec quelques anciens collègues. Il participe aussi avec plaisir, ponctuellement, aux travaux de la CPDT puisqu'il est intervenu lors de la première journée plénière de la formation CPDT (Charleroi, 24 octobre 2016) consacrée au cadre juridique et au retour d'expériences d'autres régions concernant la place des documents à valeur indicative dans la délivrance des permis. « En France, on connaît des évolutions similaires, notamment le passage d'un urbanisme « réglementaire » vers un urbanisme « de projet ». Je suis intervenu dans la partie de la journée présentant la situation dans les régions voisines pour montrer que les outils d'aménagement en France et en Wallonie sont assez proches et qu'en France, des éléments de jurisprudence permettent de préciser la portée juridique des documents non contraignants, même si beaucoup de questions restent en suspens. »