

La lettre de la CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial

N° 47
Avril 2018

03 Dossier

Les recherches 2018

07 Recherche

Les charges d'urbanisme

10 Rencontre

Pépinière de talents :
Pierre Fontaine

12 Site CPDT

A ne pas manquer
sur le site de la CPDT

Outre les recherches, la CPDT a également pour mission de mettre en place, chaque année, une formation destinée aux Conseillers communaux en Aménagement du Territoire et en Urbanisme (CATUs). En 2017, un nouvel outil de planification, le Schéma d'Orientation Local (SOL), est proposé aux communes par le CoDT. La formation CPDT amorce alors une démarche assez inédite de co-construction sur ce nouveau schéma et invite à y participer, en plus de l'ensemble des CATUs, d'autres acteurs : les bureaux d'étude agréés pour la réalisation d'un SOL, l'administration régionale (SPW-DGO4) ainsi que le cabinet du ministre. Au terme de cinq mois d'ateliers, d'échanges et d'interventions, près de septante enseignements ont pu être présentés aux parties prenantes lors de la journée de clôture du 6 février 2018 ; elles alimenteront la suite des réflexions, notamment celles concernant l'élaboration d'un vade-mecum sur ce nouvel outil.

Cette mobilisation a été possible grâce à la participation du réseau professionnel d'experts de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme que sont les CATUs. Leur nombre est passé de 148 en 2006 à près de 220 en 2017. Ils suivent la formation annuelle assurée par la CPDT dans le cadre de leur subventionnement. Après trois années de formation basée sur un thème unique (l'amélioration qualitative des tissus bâtis, la motivation des permis et autres actes administratifs puis le Schéma d'Orientation Local), la formation revient en 2018 avec une proposition de plusieurs modules thématiques, décentralisés et accessibles sur une période plus longue, de deux à trois ans, comme cela avait déjà été le cas entre 2007 et 2013.

Les thématiques proposées cette année sont au nombre de six et se déclinent en quatre sessions au printemps et six sessions à l'automne. Dans la filiation de la formation sur le SOL, la première thématique aborde l'analyse d'un nouvel outil : la Zone d'Enjeu Communal (ZEC). Deux sessions sur les charges d'urbanisme, dont le CoDT a précisé le contenu et les modalités, anticiperont la diffusion des résultats de la recherche menée sur ce thème par la CPDT et qui seront à la base d'un guide pratique. Deux sessions s'attardent également sur les concepts de protection, de gestion et d'aménagement des paysages au sens de la Convention de Florence qui sont mis au premier plan par le CoDT dans le cadre de la motivation. Au printemps, nous explorerons les liens unissant le développement territorial et le tourisme au travers d'une formule itinérante originale tandis que la cinquième thématique interrogera en quoi l'aménagement du territoire et l'urbanisme peuvent contribuer à la lutte contre le changement climatique et ses effets. Enfin, nous analyserons les impacts du vieillissement de la population en termes territoriaux mais aussi urbanistiques et les réponses à y apporter à l'échelle communale.

Ce retour vers un panel diversifié de thématiques souligne une volonté d'être au plus près de la diversité des réalités communales et des attentes des CATUs. Il s'agit d'un premier pas nécessaire, mais sans doute encore insuffisant pour relever les défis sans cesse renouvelés de la formation des CATUs. La réflexion se poursuit dès lors afin de dynamiser et adapter les méthodes d'apprentissage en fonction des sujets abordés ainsi que pour différencier l'offre selon l'expérience et les besoins des participants.

Alain Coppens
Coordinateur de la formation de la CPDT

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**
Martin Grandjean

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 : GPDT, F. Dor (SPW), D. Istaz, Ville de Liège

Graphisme & mise en page :
Samir Maessckal

Les huit recherches de 2018

En janvier, la CPDT a entamé une nouvelle année de recherches, définies dans le programme de la subvention 2018. Parmi celles-ci, quatre prolongent des travaux précédents et portent sur les charges d'urbanisme, les quartiers nouveaux, le SDT et l'Atlas des Paysages de Wallonie. Quatre autres s'intéressent aux quartiers nouveaux de moyenne envergure, aux espaces publics, à la gestion parcimonieuse du territoire wallon et à l'adéquation entre aménagement et transport.

Nous vous présentons ici les grands axes de sept des huit recherches sur lesquelles travaillera la CPDT en 2018. Pour ce qui concerne la recherche « Charges d'urbanisme et principe de proportionnalité », qui se poursuit cette année, nous vous renvoyons à l'article en pages 7 à 9 de cette Lettre.

Quartiers Nouveaux (R2)

Dans la suite des travaux menés sur le même sujet par le passé, la CPDT continuera à apporter son expertise à travers deux recherches portant sur les « Quartiers nouveaux » en 2018. La thématique a déjà fait l'objet de deux articles spécifiques dans la Lettre de la CPDT : « Développer des Quartiers Nouveaux » (Lettre n° 41, mars 2016) et « Renforcement des aspects innovants des Quartiers Nouveaux » (dossier de la Lettre n° 46, décembre 2017).

En 2014-2015, il s'agissait d'une « Analyse prospective relative à la localisation de nouveaux quartiers, qui constituent une réponse au défi démographique »¹, qui avait pour objectif d'estimer les besoins et d'identifier, pour y répondre, les sites potentiels d'urbanisation résidentiels de plus de quinze hectares non bâtis.

En 2017, la recherche a permis d'alimenter la réflexion sur la conception et le montage des projets de « Quartiers

Nouveaux » au travers de séminaires à l'attention des « clusters », ces réseaux regroupant les acteurs des projets (les communes, les parties prenantes, les équipes d'accompagnement et les acteurs régionaux). Les séminaires ont posé les jalons du réseau des acteurs des Quartiers Nouveaux permettant le partage de bonnes pratiques et de retours d'expériences menées en Wallonie et ailleurs. La CPDT a contribué au renforcement des aspects innovants des « Quartiers Nouveaux », à travers l'exploration de deux thématiques : l'agriculture urbaine et la participation citoyenne, en assurant la collecte, l'analyse, la diffusion des informations à propos de ceux-ci et la mise en débat avec les acteurs concernés.

En 2018, la CPDT continue à fournir au cluster les éléments d'information

susceptibles d'alimenter la réflexion sur la conception des projets de Quartiers Nouveaux et leur opérationnalisation, notamment au travers de séminaires, d'ateliers et de divers documents constituant progressivement une boîte à outils de conception et de montage des projets d'ampleur. Trois nouvelles thématiques sont avancées : le développement de la mobilité alternative (qui fera l'objet du premier séminaire), la mixité fonctionnelle des quartiers et le processus de partenariat dans le montage de projet. Les deux derniers thèmes feront l'objet d'un seul séminaire, intitulé « Les projets socio-économiques : des partenariats au service d'une meilleure intégration du quartier dans la commune. »



Un des séminaires « Quartiers nouveaux »

¹ Le rapport et l'Atlas sont disponibles sur notre site : <https://cpdt.wallonie.be/recherches/finalisees/annee-2014-2015/analyse-prospective-relative-la-localisation-de-nouveaux>. L'Atlas qui en a résulté, <https://cpdt.wallonie.be/atlas-des-quartiers-nouveaux>, a été présenté au colloque « Nouveaux quartiers » organisé par la DGO4 le 17 novembre 2015.

Schéma de Développement du Territoire (R3)

Le travail se poursuit également autour du « Schéma de Développement du Territoire », le SDT. Ce document présidera aux grandes orientations d'aménagement et remplacera le « Schéma de Développement de l'Espace Régional », le SDER.

En 2016, le Gouvernement wallon avait chargé la CPDT d'étudier l'état du territoire wallon. Pour cela, les chercheurs avaient complété et actualisé le « Diagnostic Territorial de la Wallonie », qui avait été réalisé en 2011 par la CPDT. Le dossier de la Lettre n° 43 (novembre 2016) intitulé « Territoire(s) wallon(s) : tendances et perspectives » présentait les grandes orientations de ce travail. Il a abouti au rapport de recherche « L'état du territoire », dont les principaux résultats ont été présentés au colloque de la CPDT du 8 décembre 2016².

En 2017, la CPDT, sur base des travaux précédents et de compléments, a rédigé une proposition de contenu en vue de l'Analyse contextuelle du SDT et a ensuite accompagné, par son expertise scientifique, le Chef de Projet lors de la réalisation de l'avant-projet de SDT.

En 2018, en vue de l'adoption du SDT par le Gouvernement wallon à la fin de l'année, la CPDT continuera à apporter l'expertise acquise lors des travaux et recherches préalables, au Chef de Projet du SDT, notamment via des compléments d'information sur l'analyse contextuelle, la définition de différents termes ou encore en apportant des éléments scientifiques à différentes questions posées.

Atlas des Paysages de Wallonie (R4)

Depuis 2007, la CPDT produit les « Atlas des Paysages de Wallonie », qui sont des outils de connaissance, de gestion et de sensibilisation à destination d'un large public. La collection couvre à présent plus de la moitié du territoire wallon, soit sept ensembles paysagers sur les treize (voir la carte sur la page ci-contre). Le sixième Atlas, consacré à l'ensemble de la Vallée de la Meuse, vient de paraître sur notre site en fin d'année 2017 (lire en page 12).

Le travail de recherche et de rédaction du septième tome de la collection a commencé en 2017 et se poursuit en 2018. Il porte sur l'ensemble paysager des « Plaine et bas-plateau limoneux hennuyers ».

En 2017, les chercheurs ont produit les trois premiers chapitres de la publication, portant sur la compréhension globale des paysages de l'ensemble, à savoir la présentation de celui-ci, la mise en place des paysages et les évolutions contemporaines. En 2018, ils poursuivent les recherches bibliographiques, le travail de terrain, une première ébauche des aires paysagères et initient les interviews de personnes locales attachées par leur travail ou par passion aux paysages de l'ensemble afin de rédiger le chapitre « Des regards sur les paysages ». La rédaction du tome devrait se clôturer en 2019 par l'établissement d'enjeux à l'échelle de l'ensemble paysager avec des propositions d'objectifs à atteindre et de pistes d'action pour y arriver.

Stratégie et référentiel pour des quartiers nouveaux de taille moyenne (R5)

Toujours en vue de répondre aux besoins en logements et en services en Wallonie, besoins portés notamment par une dynamique de croissance et de vieillissement de la population, cette recherche s'intéresse à la réalisation de nouveaux quartiers de moyenne envergure.

En 2014-2015, la recherche « Analyse prospective relative à la localisation de nouveaux quartiers » s'intéressait exclusivement aux sites potentiels à l'implantation de nouveaux quartiers de plus de quinze hectares. Ainsi, les projets de « Quartiers Nouveaux » qui sont en cours actuellement concernent généralement cinq cents logements, voire plus.

Cette limite exclut une série de projets potentiels de moindre ampleur, parfois mieux adaptés à la diversité des contextes locaux, ainsi que bon nombre de communes de taille modeste, qui ne peuvent prétendre à des projets de telle ampleur. Des sites qui n'ont pas été retenus dans l'« Atlas des Quartiers Nouveaux »³ et proposent une cohérence de développement et une opportunité d'opérationnalisation à court terme méritent une prise en compte. Le « Référentiel Quartiers Nouveaux », outil d'aide à la conception de quartiers nouveaux qui s'adresse aux pouvoirs locaux ainsi qu'aux développeurs, porteurs, auteurs ou accompagnateurs de projets est également orienté vers des projets de grande ampleur. En conséquence, la recherche investigate la réalisation de



Plusieurs Notes de Recherche, issues de la recherche sur l'Etat du territoire wallon, présentent chacune l'état d'un secteur particulier : n° 68 « La gestion de l'eau en Wallonie », n° 69 « Protection et conservation du patrimoine naturel wallon », n° 70 « Mobilité des personnes et transport de marchandises », n°72 « Le secteur de la sylviculture », n° 73 « L'exploitation du sous-sol ».

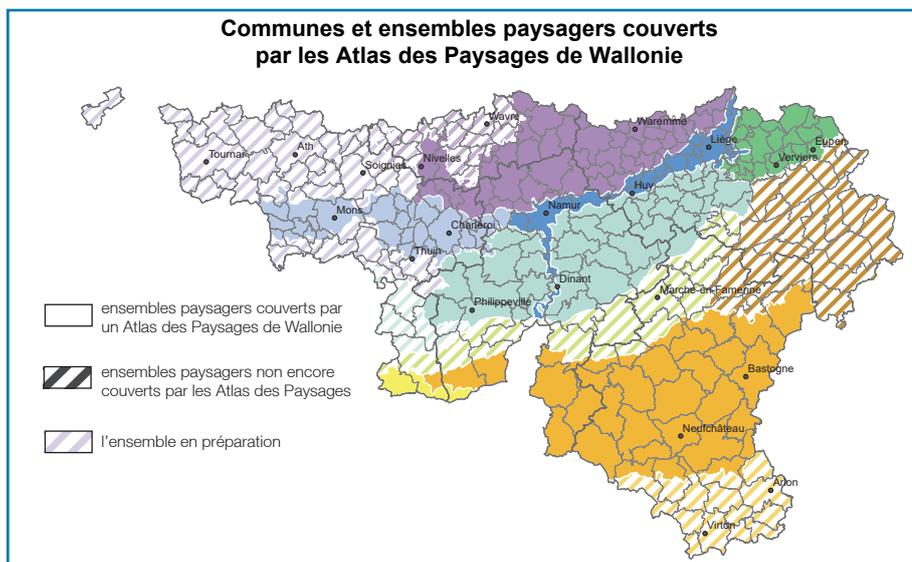
Par ailleurs, la Note de Recherche n° 74 reprend les textes de l'analyse contextuelle du SDT dont le Gouvernement wallon a pris acte en juin 2017.

Elles sont disponibles et téléchargeables sur notre site : <https://cpdt.wallonie.be/publications#filter=.notesderecherche>

² Voir <https://cpdt.wallonie.be/seminaires-et-colloques/territoires-wallons-tendances-et-perspectives>

³ L'Atlas identifie les localisations potentielles optimales de projets de développement ou renouvellement urbain d'envergure en Wallonie, de façon à répondre à l'évolution attendue de la population à court (cinq ans), moyen (dix à quinze ans) et long terme (vingt-cinq ans).

Communes et ensembles paysagers couverts par les Atlas des Paysages de Wallonie



nouveaux quartiers de moindre ampleur, dans des contextes tant urbains, périurbains que ruraux et vise, *in fine*, à proposer un référentiel adapté à ceux-ci.

De manière générale, la recherche s'inscrit dans une démarche d'aide à la décision opérationnelle pour les acteurs de l'aménagement du territoire en Wallonie.

Les travaux veilleront par conséquent à alimenter les pistes de réflexion vis-à-vis de l'opérationnalisation des nouveaux quartiers en se basant notamment sur les expériences des Quartiers Nouveaux en cours, guider les porteurs de projet dans le choix de localisation des projets pour répondre au mieux aux besoins en logement en tenant compte des dynamiques immobilières et énoncer des objectifs et des principes d'aménagement pour guider la conception des quartiers de taille moyenne (entre 2 et 15 hectares), en ce compris une approche opérationnelle de mise en œuvre et de conduite de processus de projet.

Des espaces publics de qualité, conviviaux et sûrs (R6)

La recherche se penche sur les principes d'aménagement des espaces publics et répond à la volonté exprimée dans l'avant-projet de SDT de « Développer des espaces publics de qualité, conviviaux et sûrs » (objectif DE.3), faisant suite au constat issu de l'analyse contex-

tuelle du SDT selon lequel « *La qualité des espaces publics est très variable - qu'il s'agisse des voiries, trottoirs, parkings, places, espaces verts... - et partout se pose la question du coût de leur entretien.* »

Le regard sur les espaces publics en Wallonie demande une approche contextuelle permettant d'appréhender différentes notions (qualité, convivialité, sécurité), d'établir une typologie des espaces publics wallons, de pointer des enjeux spécifiques et d'identifier les réponses à apporter.

L'approche transversale développée par la recherche sera un des fils conducteurs au vu des multiples points de vue que doivent prendre en compte les concepteurs, décideurs et gestionnaires de l'espace public.

En effet, les espaces publics :

- ont un rôle structurant en termes d'organisation spatiale et sont un support des déplacements. Les cheminements participent, par leur lisibilité, leur ergonomie et la qualité de leur mise en œuvre, à la cohérence du quartier et des espaces qu'ils irriguent et organisent.
- sont des lieux d'inclusion sociale, accessibles à toutes les catégories de la population et idéalement appropriables par tous. L'analyse contextuelle de l'avant-projet de SDT met notamment en lumière le fait que le vieillissement de la population induit un besoin de services et

d'équipements collectifs diversifiés et adaptés aux personnes âgées, dont font partie les espaces publics. Le même diagnostic relève que les espaces publics sont confrontés à l'érosion du sentiment de sécurité des utilisateurs et que leur conception doit favoriser le contrôle social.

- sont des lieux de présence de la nature et doivent être considérées comme partie intégrante d'un écosystème. Ils jouent un rôle dans le bien vivre et la santé.
- doivent répondre à une faisabilité économique réaliste sur le court terme et soutenable sur les moyen et long termes.

Les chercheurs travailleront ainsi à l'élaboration d'un guide des espaces publics pour la Wallonie qui décrira les principes fondamentaux d'aménagement et de conduite de processus d'élaboration.

Gérer le territoire avec parcimonie (R7)

La recherche identifie des mesures et outils à mobiliser pour une gestion plus parcimonieuse des terres. Elle fait suite au constat que le sol, ressource non renouvelable, est progressivement « consommé » par l'urbanisation, principalement via les constructions résidentielles. En trente ans, les terrains artificialisés ont progressé de 39 % pour atteindre au moins 10 % du territoire wallon. Les terres agricoles sont les plus concernées par l'érosion des terres non urbanisées. Dans l'avant-projet de SDT, le Gouvernement wallon propose de « *Soutenir une urbanisation et des modes de production économes en ressources* » (objectif PV.3). Un des principes de sa mise en œuvre consiste à « *réduire la consommation de terres non artificialisées* », le but à atteindre étant de « *maximum 6 km²/an d'ici 2025, soit la moitié des km² consommés actuellement, et 0 km²/an à l'horizon 2050* ». Cet objectif s'inscrit dans un mouvement plus vaste, puisque l'Europe, dans sa « Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources » (2011), et différents territoires européens expriment la même ambition de stopper l'artificialisation des terres d'ici 2050.

La recherche adopte une perspective holistique de manière à prendre en considération l'ensemble des terres, leurs usages et les besoins sociétaux. La gestion parcimonieuse des terres est abordée sous deux dimensions complémentaires. La première dimension, « préservation de terres pour les différents usages », questionne la manière de choisir les terres à consacrer à l'urbanisation et celles à préserver de l'artificialisation, ainsi que la façon d'assurer la préservation. La seconde dimension, « utilisation efficiente des terres par l'urbanisation », s'intéresse à l'efficacité d'utilisation et de consommation des terres tant pour la résidence que pour les activités : reconstruction de la ville sur la ville, exploitation plus efficiente du parc immobilier existant (résidentiel, industriel, commercial, touristique), transition vers une urbanisation densifiée de manière raisonnée, diversification des usages des espaces...

La méthodologie comprend six volets :

- la quantification et la spatialisation à différentes échelles de la progression de l'artificialisation des terres ainsi que l'identification des processus sous-jacents à l'œuvre en Wallonie (volet 1) ;
- l'identification, notamment via un benchmark dans d'autres territoires d'Europe, des mécanismes et des outils mobilisables en Wallonie qui permettraient de mieux réguler la consommation des terres, tant au niveau de leur utilisation, de leur recyclage ou de leur préservation (volets 1, 2 et 3) ;

- la proposition d'une stratégie opérationnelle pour une gestion parcimonieuse des terres en Wallonie via la formulation d'orientations spécifiques et de recommandations à destination de différents acteurs, en particulier politiques (volet 4) ;
- la réalisation de simulations cartographiques de l'évolution attendue du territoire wallon basées sur quelques scénarios correspondant aux grandes orientations possibles de futures politiques wallonnes (volet 5 - optionnel) ;
- la production d'une évaluation ouverte des résultats de l'étude grâce à la participation d'un panel d'experts et de personnes ressources (volet 6).

Urbanisation des nœuds et mixité des fonctions (R8)

La recherche interroge l'adéquation entre transport en commun structurant et développement territorial afin de répondre aux objectifs de la Wallonie de réduire drastiquement les émissions de gaz à effet de serre, entre autres en luttant contre l'étalement urbain. Aujourd'hui, nous assistons à une complexification des chaînes de déplacements alors que les problèmes de mobilité sont de plus en plus importants. Or, l'étalement urbain, la dispersion des activités économiques et des services ainsi que la faiblesse de la mixité des fonctions au sein de certains quartiers entraînent une demande toujours plus importante en mobilité. Un aménagement tenant davantage compte des réseaux de transport

peut constituer une réponse aux défis.

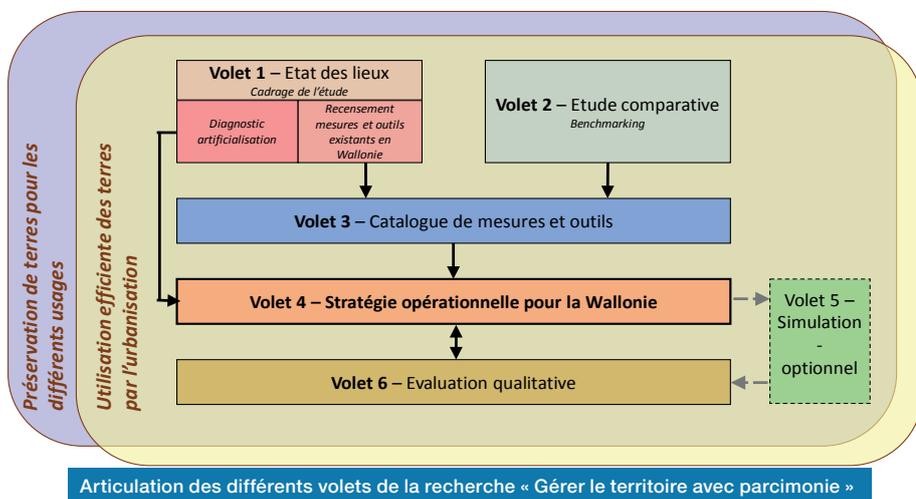
Dans sa proposition de résolution relative à la mise en œuvre d'une politique wallonne du climat adoptée en commission, le Parlement de Wallonie recommande au Gouvernement de « mener une politique de structuration du territoire wallon visant à réduire drastiquement les émissions de gaz à effet de serre résultant notamment des déplacements. A cette fin, il est nécessaire de limiter progressivement l'étalement urbain que nous connaissons depuis plusieurs décennies et organiser l'urbanisation autour des nœuds de communication et de services » (25 septembre 2017).

L'avant-projet de SDT contient une série d'objectifs appelant à davantage d'adéquation entre aménagement et transport, que ce soit à des fins d'utilisation rationnelle des ressources, d'une mobilité plus efficiente, du développement socio-économique ou de réponses aux défis climatiques et environnementaux.

En parallèle, face au risque croissant de saturation des routes wallonnes, au besoin accru de sécurité routière et aux défis environnementaux, le Ministre Carlo Di Antonio a proposé sa vision de la mobilité d'ici 2030 intitulée « FAST » (Fluidité Accessibilité Sécurité Santé Transfert modal). Cette vision prône, notamment, de favoriser la multimodalité.

La recherche comprend plusieurs volets :

- la synthèse de la littérature et des recherches précédentes menées au niveau wallon sur la notion de nœuds intermodaux et de pôle d'échange ;
- un benchmark dans les régions limitrophes des projets et/ou réalisations de pôles d'échanges et d'urbanisation et/ou de requalification de quartiers attenants ;
- l'analyse des nœuds intermodaux, leur caractérisation et la proposition d'une typologie ;
- l'examen des démarches et expériences mises en œuvre en Wallonie et de leurs difficultés ;
- des propositions de mesures susceptibles d'améliorer la valorisation territoriale des nœuds.



Articulation des différents volets de la recherche « Gérer le territoire avec parcimonie »



Charges d'urbanisme et principe de proportionnalité

La mise en œuvre d'un projet immobilier nécessite un permis d'urbanisation ou d'urbanisme, qui permet aux pouvoirs publics d'imposer certaines obligations à charge des demandeurs. Les charges d'urbanisme font partie des « obligations de faire » liées au permis. Le CoDT, le nouveau Code wallon du Développement Territorial, actualise la définition et le cadre d'application de ces charges. En 2017, la recherche « Charges d'urbanisme et principe de proportionnalité » a développé la compréhension des charges résultant de ce nouveau cadre. En 2018, la recherche se poursuit par l'élaboration d'un guide pratique et d'un manuel.

À quel moment impose-t-on des charges d'urbanisme, de quelle manière, quel montant appliquer... ? La recherche poursuit un double objectif : **scientifique** d'une part, à travers une analyse juridique et un benchmark de dispositifs relativement similaires existants à l'étranger, afin de préciser la nature des charges d'urbanisme et leurs modalités d'application, et **opérationnel** d'autre part, afin de faciliter la mise en œuvre des charges d'urbanisme dans le cadre prévu par le CoDT et répondre aux questionnements des différents acteurs concernés.

Les chercheurs expliquent : « *Au cours de la première année, nous avons répondu principalement à l'objectif scientifique et nous avons commencé à répondre à l'objectif opérationnel, en avançant quelques pistes à partir de l'analyse du cadre juridique et de ce que l'on a pu observer à l'étranger. Cette année, ce qui est attendu est un guide pratique à destination des communes, des fonctionnaires délégués et des promoteurs. Il doit permettre aux décideurs d'être orientés sur la manière de mettre en place les charges d'urbanisme et permettre aux promoteurs d'avoir une certaine prévisibilité des charges.* »

De l'analyse juridique à l'approche économique

Les chercheurs ont réalisé une analyse juridique de façon à clarifier, préciser et traduire dans un langage plus compréhensible les termes juridiques des articles du CoDT. Pour ce faire, ils ont réalisé une étude chronologique de l'évolution législative, depuis la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme belge de 1962 jusqu'au CoDT de 2017, ainsi qu'une analyse de travaux parlementaires, afin de retracer la volonté du législateur derrière les différents termes utilisés, et de la jurisprudence.

Un des éléments important est la distinction entre charges et conditions d'urbanisme, puisque le CoDT fait désormais nettement la différence entre les deux et leur donne une définition légale. « *Avant, on mettait souvent sous le terme des charges d'urbanisme la mise en place d'une voirie, le raccordement à l'électricité ou au gaz, l'éclairage... Mais ces équipements sont aujourd'hui clairement considérés comme des conditions indispensables à la faisabilité, au fonctionnement du projet. La définition des concepts de conditions et de charges a*

évolué dans le temps, ce qui doit encore être intégré par les acteurs. » Ainsi, lors de la mise en place d'un permis, l'autorité doit imposer des conditions au promoteur si elle constate que le projet présente des problèmes en termes de faisabilité technique ou d'intégration à son environnement bâti ou non bâti.

Les charges, que l'autorité peut décider d'imposer ou non en vertu de son pouvoir discrétionnaire, sont soumises au principe de **proportionnalité**. Ce dernier est limité par un double plafond : l'impact du projet sur la collectivité au niveau communal et l'objet du permis.

La recherche juridique a permis de clarifier chacun des termes. Ainsi, **l'impact sur la collectivité** est le bilan des coûts et des contributions aux besoins sociaux, économiques, démographiques, énergétiques, patrimoniaux, environnementaux et de mobilité de la collectivité au niveau communal, que l'exécution du projet est susceptible d'entraîner. Il est lié à la localisation du projet et/ou à son importance. Il s'agit d'un bilan : il se calcule en faisant la somme des impacts positifs et négatifs du projet sur la collectivité. Par ailleurs, le coût financier des charges imposées

¹ Chercheurs : D. Destain, R. Harou, S. Volza et C. Rase (CREAT, UCL) et H. Azadi, V. Defer, S. Hendrickx, H. Maldague (Lepur, ULiège), pilotes : Y. Hanin et J.-M. Halleux.

² Chercheurs : V. Defer, S. Hendrickx, H. Maldague, pilote : J.-M. Halleux (Lepur, ULiège).

doit être raisonnable par rapport à l'**objet du permis**, c'est-à-dire le coût pour le promoteur de l'entièreté du projet autorisé. Ce rapport raisonnable vise à assurer pour le promoteur une rentabilité viable et à ne pas, en conséquence, vider le permis de sa substance. *« C'est un jeu d'équilibre entre les intérêts des communes, qui souhaitent faire financer par le privé les équipements collectifs découlant de son projet, et la recherche de rentabilité des promoteurs, qui souhaitent minimiser les frais mis à leur charge. »*

Quel est le montant maximal que l'on peut appliquer ? Sur base des deux éléments à prendre en compte (coût financier des impacts et rentabilité d'un projet), les chercheurs mettent au point, au travers d'une **approche économique**, une méthode de calcul des charges d'urbanisme. Cette approche se base sur diverses données, notamment le prix du foncier et le coût moyen que représentent les équipements dans le budget des communes. *« Il y aura une méthode globale mais adaptable au niveau local en fonction du contexte. On ne peut imposer des charges de même ampleur partout, vu que les conditions de rentabilité sont très différentes selon les modes de production et les performances du marché immobilier : qu'on soit dans le Brabant wallon ou à Charleroi par exemple. »*

Un état des lieux des pratiques à l'étranger...

Les chercheurs ont réalisé un benchmark³, c'est-à-dire une étude documentaire des dispositifs existants en dehors de la Wallonie. La notion de charges d'urbanisme étant propre au contexte belge, cette thématique a été élargie aux obligations de fournir une prestation, un service ou un versement d'argent que peuvent imposer les autorités compétentes dans le cadre de la délivrance d'un permis d'urbanisme ou d'urbanisation (ou équivalent). Dans beaucoup de pays et régions, il y existe des dispositifs cadre qui peuvent être modulés au niveau local et qui prévoient une participation financière ou en nature, concernant le plus souvent des équipements publics, mais aussi parfois la protection de l'environnement...

Les enseignements que l'on peut tirer de l'étude sont nombreux. Ils viennent enrichir les parties de la recherche consacrées à l'économie et au développement territorial. *« Par exemple, on observe qu'il est important de se coordonner avec la politique de l'aménagement du territoire en modulant si nécessaire les charges selon les différentes parties du territoire (on avantagera le centre par rapport à la périphérie pour veiller à une attractivité*

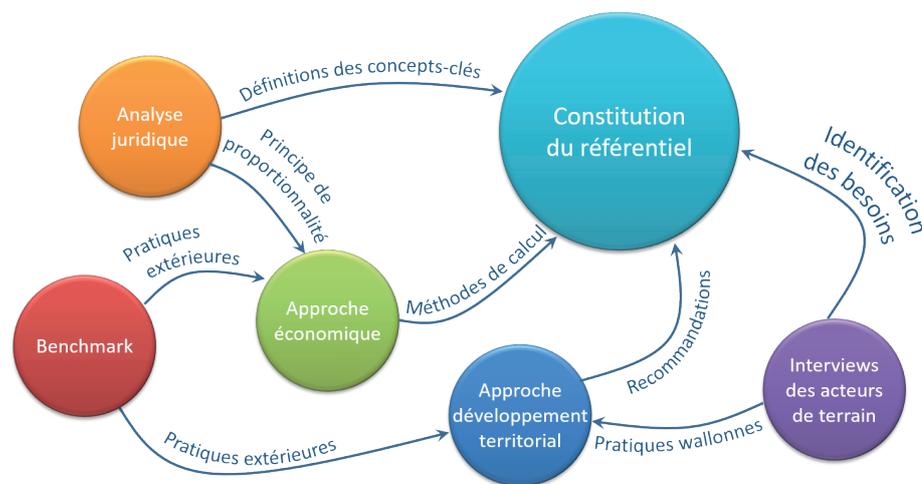
suffisante pour l'investissement dans les espaces centraux). Ou encore, certains pays obligent les municipalités à se doter d'une ligne de conduite transparente pour l'application des charges, par exemple via un règlement municipal, ce qui permet une meilleure prévisibilité pour le promoteur. Tout cela est une source d'inspiration pour les recommandations.

... et en Wallonie

Les chercheurs ont également interrogé des acteurs wallons, principalement des acteurs communaux mais aussi des représentants de la promotion immobilière et des acteurs environnementaux afin d'identifier les besoins et les difficultés récurrentes rencontrées dans la pratique, de façon à orienter la rédaction d'un guide opérationnel qui réponde de façon optimale à leurs attentes.

En ce qui concerne la mise en œuvre des charges d'urbanisme par les communes, quatre cas de figure ont été identifiés : certaines communes n'ont pas de ligne de conduite et examinent au cas par cas les demandes de permis d'urbanisme, certaines n'imposent pas de charges, d'autres procèdent à des aménagements ponctuels et la dernière catégorie met en place une ligne de conduite. *« C'est vers cela qu'il faut tendre : avoir des lignes de conduite, les communiquer et les appliquer. »*

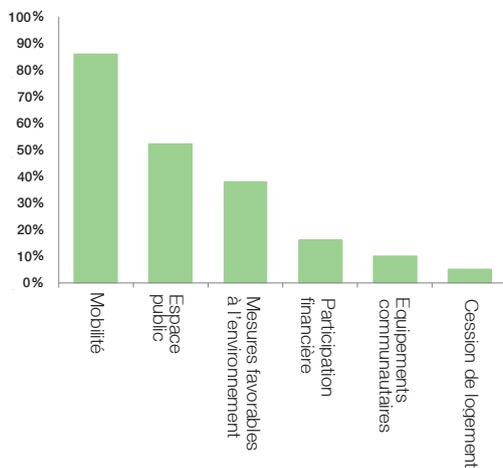
Les besoins des **communes** sont avant tout liés à la mise en pratique des charges dans le cadre des changements induits par le CoDT, en particulier la distinction entre charges et conditions d'urbanisme, ce que l'on peut entendre par caractère raisonnable des charges par rapport au projet et la manière d'appliquer le principe de proportionnalité. Les chercheurs soulignent : *« Nous avons rencontré beaucoup de questionnements liés à la complexité des concepts juridiques ainsi que sur la possibilité ou non de maintenir leurs anciennes pratiques. »* Les communes souhaitent disposer d'une aide à l'opérationnalisation qui apporte la possibilité d'échange d'expériences entre



Les différentes étapes de la recherche

³ Pour ceux qui souhaitent approfondir, les chercheurs ont prévu la rédaction d'une Note de recherche présentant une introduction juridique et les résultats du benchmark et des interviews dans les communes wallonnes. Une deuxième Note portant sur les aspects juridiques et financiers sera réalisée plus tard.

Une **enquête** réalisée en 2013 par l'équipe « formation » de la CPDT auprès des CATUs sur l'utilisation des charges d'urbanisme dans leur commune a permis de recueillir l'avis de 79 communes dont 92% ont au moins une fois eu recours au mécanisme des charges d'urbanisme.



- Le domaine principal sur lequel portaient les charges était la cession, la réalisation ou la rénovation de voiries et d'équipements techniques (86 % des répondants), éléments qui aujourd'hui, avec l'entrée en vigueur du CoDT, ne sont plus considérés comme des charges d'urbanisme mais bien comme des conditions.
- La cession, la réalisation ou la rénovation d'espaces publics ainsi que les « mesures favorables à l'environnement » visant à diminuer l'impact des incidences, à favoriser l'utilisation durable des ressources naturelles et les performances énergétiques de l'urbanisation étaient assez fréquentes.
- La participation financière, déjà relativement peu fréquente à l'époque, n'est aujourd'hui plus possible : dans le CoDT, les charges ne peuvent être que des prestations en nature : par exemple la construction de locaux, de bâtiments, d'infrastructures, d'équipements à finalité collective.
- La contribution à des équipements communautaires tels que les crèches, les écoles, les résidences pour seniors était peu utilisée, du fait qu'il est ensuite nécessaire d'assurer le suivi, ce qui dépasse l'aménagement du territoire et la gestion des autorisations vu les moyens humains indispensables à mettre en œuvre pour assurer le fonctionnement de telles infrastructures.

elles, une meilleure maîtrise des aspects économiques relatifs aux montages financiers des promoteurs, une méthode permettant d'appréhender chaque projet dans le contexte qui lui est propre.

De leur côté, les **promoteurs** attendent que le calcul du montant des charges d'urbanisme soit établi de manière transparente, justifiée et prévisible, afin d'intégrer dès l'amont le coût financier des charges dans le calcul de leur projet immobilier. Ils souhaitent également que le contexte socio-économique puisse être pris en compte.

Réalisation d'un référentiel

Cette année, la recherche approfondit l'aspect opérationnel en construisant un référentiel.

- La première phase de travail consiste à élaborer un projet de **guide pratique** à destination des communes, des fonctionnaires délégués et des promoteurs privés. Il doit intégrer une **méthode de calcul** de l'impact et de la rentabilité

du projet permettant de déterminer le montant maximal des charges.

- Dans la deuxième phase, les chercheurs soumettront ce projet de guide à quelques communes et promoteurs privés afin de le **tester** et de pouvoir ensuite **adapter** en fonction de leurs remarques et de leurs besoins. *« Pour le mois de juin, nous aurons développé une méthode opérationnelle. Les communes pourront vérifier si cela correspond à leurs attentes et, concrètement, si la méthode peut s'appliquer aisément dans l'instruction des demandes de permis. Elle sera aussi présentée à des promoteurs pour nous assurer que cela leur semble raisonnable. »*

- Au cours de la troisième phase, les chercheurs réaliseront un **manuel opérationnel** qui intègre la méthode. Il orientera les décideurs étape par étape, en suivant la procédure de délivrance d'un permis d'urbanisme : à quel moment réfléchir aux charges d'urbanisme, quelles questions se poser... Le manuel formulera aussi des **aides pratiques** à l'attention

des décideurs et de l'administration : pour déterminer s'il s'agit de charges ou de conditions, pour faciliter la rédaction des différentes motivations juridiques nécessaires, pour déterminer le type de garanties financières accompagnant les charges (ainsi que les avantages et inconvénients de chacun) et pour connaître le contexte socio-économique.

Pierre Fontaine



Pierre Fontaine s'est formé à l'Université de Liège et à l'Université de Bruxelles. Il est licencié en Histoire (ULiège, 1991) et possède plusieurs diplômes complémentaires : une maîtrise en Gestion d'économie sociale (Namur, Plate-forme PME de la Région wallonne, 1998), un DES en Développement local (ULB, 1999) ainsi qu'un Master complémentaire en Urbanisme et Aménagement du territoire (ULiège, 2014).

Après avoir exercé au sein de trois communes rurales, Pierre est devenu chercheur à l'ULB en 2000 et a travaillé sur des recherches de la CPDT entre 2003 et 2014. Il a ensuite rejoint les équipes de la Ville de Liège, au sein de la Direction « Développement stratégique », en tant qu'expert en matière d'urbanisme, de développement territorial et de logement.

La CPDT est une plate-forme multidisciplinaire de recherches, de formation et d'échanges, qui rassemble plusieurs dizaines de chercheurs. Elle est aussi une pépinière de talents, qui s'en vont ensuite renforcer les administrations et lieux de réflexion pour le développement territorial de la Wallonie.

Après ses études, Pierre Fontaine a créé et est devenu responsable d'une agence de développement local pour trois communes, qu'il a animée pendant deux ans. Puis, il a rejoint l'ULB et a été associé à des programmes de recherches pendant quatorze ans, pour l'essentiel pour la CPDT. « Ensuite, en 2013 j'ai décidé de revenir sur le terrain, en l'occurrence à la Ville de Liège, où j'ai été engagé en 2014 au sein de la Direction « Développement stratégique » en tant qu'expert en matière d'urbanisme, de développement territorial et de logement. »

Dans la CPDT, Pierre a développé de nombreuses connaissances et compé-

tences en développement territorial. Les recherches auxquelles il a participé ont porté sur la mise en œuvre opérationnelle de l'agenda 21 local, sur la mise au point d'un outil pour la mesure des flux économiques et des impacts de perturbations économiques au niveau local, sur la stratégie de localisation des zones économiques en Flandre, sur la politique foncière en Région wallonne ainsi que sur la densification des tissus urbanisés en Wallonie. Lors du Colloque de la CPDT « Territoires wallons : horizons 2040 » de novembre 2011, Pierre a exposé, dans une intervention intitulée « Enjeux et contenus d'une politique foncière « Habitat » en Wallonie », les résultats de la recherche sur la politique foncière en Wallonie, notamment l'évaluation des outils et moyens de l'action foncière. « Les recherches allaient jusqu'à la manière d'appliquer les résultats. Ces éléments opérationnels me sont utiles aujourd'hui. »

Comme l'explique Pierre, l'expérience professionnelle développée au cours

de ces années CPDT ainsi que les connaissances et réflexions issues des recherches auxquelles il a participé lui servent de manière quotidienne dans sa fonction actuelle : « Je profite à cent pour cent de ces acquis depuis quatre ans que j'exerce à la Ville de Liège car la politique foncière et la densification, sur lesquelles j'ai travaillé les dernières années dans la CPDT, sont omniprésentes dans le développement ou le redéploiement d'une ville comme Liège. Cela m'aide aussi beaucoup dans le dialogue avec les développeurs à propos du bilan économique et de la qualité de leur projet ou des raisons pour lesquelles il faudrait le faire évoluer. » Par exemple, le Projet de Ville de Liège 2012-2022, comporte comme premier objectif stratégique de réussir la densification. « La densification est importante mais aussi délicate à accomplir, c'est la manière d'insérer de nouveaux bâtis dans le tissu urbain mais c'est tout autant la manière de ne pas bâtir et d'assumer la nécessité d'espaces publics de qualité... ». Le Schéma de Développement de l'Arrondissement de Liège, rédigé en 2017, participe lui aussi à la densification et à la lutte contre l'étalement urbain puisqu'il comprend, comme première ambition territoriale, un rééquilibrage dans la production de logements neufs entre le centre, la première et la deuxième couronnes de l'agglomération liégeoise. « Cet engagement de rééquilibrage, qui nécessite une inversion de tendance, est une innovation. Et un défi ! »

Pierre insiste aussi sur le fait qu'il a également pu s'imprégner des autres

recherches de la CPDT et qu'il peut mobiliser dans son travail les connaissances et réflexions menées sur la mobilité, les zones d'activité économique, la fiscalité ou encore les paysages.

Le développement durable dans une grande ville

Pierre travaille à la fois au sein de la Direction « Développement stratégique », qui élabore et concrétise la stratégie d'évolution de la Ville, et en tant que conseiller de membres du Collège. *« J'ai une position un peu particulière au sein de la Ville de Liège, je suis au service de différents acteurs sur les questions d'urbanisme, d'aménagement du territoire et de logement. »*

Dans le cadre de ses fonctions, Pierre suit et accompagne des dossiers, et doit parfois en porter. *« Dès que je suis arrivé, on m'a demandé de participer à un jury portant sur la sélection du développeur à qui serait confié une grande promotion de bureaux et logements en face de la gare des Guillemins. »*

Ce sont le plus souvent des dossiers de plusieurs années, qui ont un caractère emblématique ou qui font partie d'une

stratégie plus globale. Ils peuvent porter sur des projets d'aménagements ou des schémas d'orientation. *« Cela demande à la fois une réflexion stratégique et un travail conséquent de l'administration. Je suis dans une démarche de transversalité : je me mets au service de, je participe, je conseille, je stimule, je mets en relation, j'anticipe ou fais face à certaines difficultés. »* Ainsi, un diagnostic du territoire sur la qualité des espaces publics apaisés et végétalisés sur le territoire de la Ville de Liège vient d'aboutir à un plan de redéploiement de ce type d'espaces sur l'ensemble du territoire à l'horizon 2030, avec sélection de quartiers prioritaires et d'actions budgétisées.

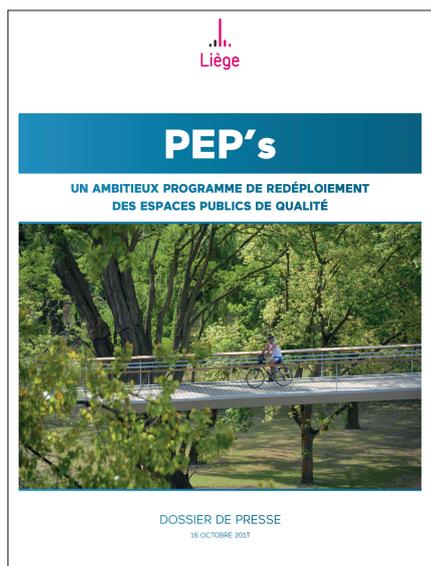
Pierre rédige aussi des notes d'orientation et conseille les élus pour ce qui concerne les politiques d'urbanisme, d'aménagement du territoire ou du logement. *« Par exemple à propos du logement étudiant : comment offrir du logement étudiant de qualité, bien intégré dans le tissu urbain et bien localisé, comment obliger les développeurs de grands ensembles de kots étudiants d'y prévoir une offre sociale. »*

Il suggère aussi des innovations et rédige des notes techniques et d'adaptation des outils et des manières de faire. *« Cela peut porter sur les conditions et charges d'urbanisme, la superficie minimale des logements, la place du parking vélo lors de la délivrance du permis, le renouvellement de friches ou encore la manière de bien appliquer certaines règles du CoDT. »*

Enfin, il initie et stimule la recherche utile à la Ville car celle-ci se propose comme terrain d'investigation pour certaines recherches ou répond à des sollicitations extérieures. *« Par exemple, le Service Public Fédéral des Finances a mis au point de nouveaux outils pour accéder aux données cadastrales. Nous avons travaillé pour aider l'Union des Villes et Communes de Wallonie à formuler avec ambition les attentes des villes et communes sur les types et formats des données dont elles ont besoin, partant de l'exemple de Liège. »*

Une des missions de Pierre est d'assurer des contacts dans le cadre de collaborations entre la Ville et l'Université de Liège, notamment à travers un laboratoire de ville : le « Liège-LABVILLE »¹, créé en 2015 et associant la Ville et l'Université. Ce laboratoire répond à la volonté de consolider et de structurer les relations d'échanges et de travail en matière d'architecture, d'urbanisme, de paysage et de développement social et territorial. Il se veut lieu de réflexion, de débat, d'expérimentation, d'action, de promotion et de diffusion de l'information centré sur la ville, le territoire auquel elle appartient et son devenir. *« Après une rencontre entre la Ville et des professeurs de l'Université, il m'a été demandé de créer un "laboratoire de ville". Le comité de pilotage est composé paritairement et il y a deux coordinateurs, un pour la Ville, c'est moi, et un pour l'Université. Nous avons organisé une première rencontre annuelle en décembre 2016 et la deuxième en décembre 2017. Ainsi nous élaborons progressivement une relation de travail sur le long terme. »* La Ville et l'Université s'entraident mutuellement : cela permet à la Ville de mieux connaître les travaux de recherche menés à l'Université et d'en proposer d'autres et cela renforce l'Université dans son rôle d'acteur territorial au niveau supracommunal.

Pierre a donc de multiples missions en matière de développement territorial. S'il suit encore les travaux de la CPDT, consulte des travaux antérieurs ainsi que les résumés et le contenu de certains travaux produits aujourd'hui, c'est de manière insuffisante à son goût. *« Or, dans ma mission, je dois continuer à alimenter ma base de connaissances et de réflexion. Je voudrais le faire plus que ce que le temps me le permet actuellement. »*



La brochure Prospective Espaces publics (PEP's) présente un programme de redéploiement des espaces publics de qualité.

1 <http://www.liege-labville.be/>



A ne pas manquer sur <https://cpdt.wallonie.be/>

Retrouvez sur le site de la CPDT, tous les documents du colloque de la CPDT qui s'est tenu à Mons le 11 décembre 2017 ainsi que le tome 6 de l'Atlas des Paysages de Wallonie, la Vallée de la Meuse.

Le colloque « Attractivité et projets de développement territorial »

L'attractivité des territoires, qu'il s'agisse d'une région, d'une sous-région, d'une commune ou d'un quartier, est au centre des préoccupations politiques actuelles. Le colloque 2017 de la CPDT a questionné les facteurs de l'attractivité et la manière dont les projets de développement territorial contribuent à renforcer celle-ci. Pour ce colloque, la CPDT s'est entourée d'une quinzaine d'orateurs extérieurs, qui sont intervenus en plénière

pendant la matinée ou dans les sessions de l'après-midi.

Tous les documents sont disponibles à l'adresse <https://cpdt.wallonie.be/seminaires-et-colloques/attractivite-et-projets-de-developpement-territorial>.

Sur cette page, à la suite d'une courte présentation, vous trouverez les liens vers :

Les posters

Une exposition de vingt-six posters, installée dans le hall, présentait la richesse des activités et des recherches récentes réalisées dans la CPDT.

Tous ces posters, qui synthétisent de manière attrayante les travaux, peuvent être consultés, imprimés ou même téléchargés.

Les présentations de la matinée en plénière

[La Wallonie et ses territoires dans la globalisation postindustrielle](#)

Jean-Marie Halleux (Lepur-ULiège)

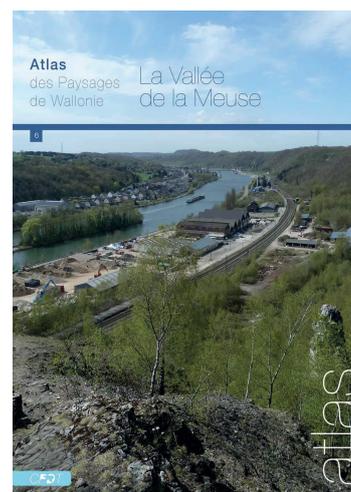


Les présentations en séance plénière ont toutes été enregistrées : vous pouvez donc les écouter ou les réécouter à votre aise. En cliquant sur le titre, vous aurez aussi accès à la présentation sous forme de diapositives.

Les présentations des sessions de l'après-midi

Lors de cinq sessions parallèles, portant chacune sur un levier potentiel pour renforcer l'attractivité, des acteurs de terrain ont cherché à répondre à une question commune : « *Comment rendre attractif le territoire via le projet à l'échelle locale ?* ». Pour chacune des sessions, vous trouverez les enregistrements ou à défaut les présentations des différentes interventions, articulées autour de cas locaux, ainsi qu'une synthèse des débats. Elles avaient pour thèmes : agir sur la qualité des espaces publics ; agir sur la mobilité alternative à la voiture, gérer la transition ; composer une trame verte et bleue (et renforcer la biodiversité) ; agir sur l'animation et la cohésion des lieux de vie ; assurer une mixité des fonctions dont la présence de services.

Parution du tome 6 de l'Atlas des Paysages de Wallonie
La Vallée de la Meuse¹



Depuis fin 2017, le sixième tome de l'Atlas des Paysages se trouve sur notre site. Vous ne pouvez pas, du moins actuellement, vous le procurer sur papier, mais vous pouvez le parcourir et/ou le télécharger au format pdf, en vous rendant sur <https://cpdt.wallonie.be/publications/atlas-des-paysages-de-wallonie/atlas-des-paysages-de-wallonie-6>

Les quatre grandes parties de l'Atlas peuvent être téléchargées en entier ou par chapitres : les paysages de Wallonie, l'ensemble paysager de la Vallée de la Meuse, les aires paysagères de la Vallée de la Meuse, les enjeux globaux des ensembles paysagers.

¹ Voir aussi le dossier qui lui avait été consacré dans la Lettre n° 42 lors de son élaboration : https://cpdt.wallonie.be/sites/default/files/pdf/lettre42_bd.pdf