



**RÉGION WALLONNE**

*Conférence Permanente du  
Développement Territorial*

2018

**RAPPORT FINAL (Annexe III) – 2018**

Recherche 7 :

Gérer le territoire avec parcimonie



Université Libre de  
Bruxelles - IGEAT



Université de  
Liège - Lepur

*Responsables scientifiques*

Pour l'IGEAT-ULB : Marie-Françoise GODART

Pour le Lepur-ULg : Christine RUELLE

*Chercheurs*

Pour l'IGEAT-ULB : Derek BRUGGEMAN, Xavier COURTOIS, Michèle HAINE,  
Tristan ROBERTI, Camille TAUVEL

Pour le Lepur-ULg : Marie ANDRE, Valentine DEFER, Justine GLOESENER,  
Sébastien HENDRICKX, Christine RUELLE

## TABLE DES MATIERES

<b>TABLE DES MATIERES</b> .....	3
1. NOTE DIDACTIQUE .....	4
2. Liste des fiches « thématique » .....	5
3. Catalogue.....	12

## Annexe III : Catalogue de mesures « thématique »

### 1. NOTE DIDACTIQUE

NOM	<div style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">           Aménagement du territoire            Financier            Observation du territoire            Pédagogique            Urbanisme opérationnel         </div>	
Fiches individuelles de références : titre (code, Pays)		
Description		
<p>Cette partie décrit de manière factuelle les éléments permettant de comprendre la mesure thématique et le cas échéant les variantes de celles-ci. Ces éléments sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'objet de la mesure</li> <li>- son objectif principal en lien avec la ou les dimension(s) concernée(s) (préservation des terres et/ou utilisation plus efficiente des terres par l'urbanisation)</li> <li>- le type de mesure : financier (fiscal ou incitant financier), aménagement du territoire (planologique, urbanistique), pédagogique, observation du territoire (collecte régulière de données), urbanisme opérationnel y compris action foncière. <i>Ce point est mis en évidence par un système d'onglet coloré.</i></li> <li>- l'échelle concernée</li> <li>- le niveau de pouvoir de décision et de mise en œuvre (le pouvoir législateur compétent ou délégué à un autre pouvoir)</li> <li>- les modalités de mise en œuvre</li> <li>- ...</li> </ul>		
Evaluation		
<p>Cette partie évalue la mesure sur base des études existantes et/ou de l'analyse critique des chercheurs. Elle cherche à mettre en évidence pourquoi cette mesure et, le cas échéant ses variantes, fonctionne ou ne fonctionne pas dans tel ou tel contexte, et quelle est son efficacité vis-à-vis de son objectif.</p>		
Adaptabilité		
<p>Cette partie essaye de déterminer si l'application de la mesure est possible, pertinente, opportune pour la Wallonie.</p>		
<p>Si la mesure est adaptable, les conditions qui permettraient un transfert sont précisées comme la temporalité de la mise en œuvre, le niveau de pouvoir et les acteurs impliqués...</p>		
<p>Des indications (par exemple circulaire/arrêté/décret) pour une mise en œuvre concrète sont évoquées (avec plus ou moins de détails). Si une variante wallonne de la mesure existe, les améliorations possibles pour que celle-ci soit plus efficace sont abordées.</p>		

2. LISTE DES FICHES « THEMATIQUE »

Dim. <sup>1</sup>	Titre succinct	Objet	Fiches du recueil	
PT UE	Transfert des droits de développement	Compenser les opportunités de développement non réalisées (moins-values) par les gains générés par une augmentation du potentiel de développement ailleurs	Transfert des droits de développement (TR05, Flandre) Transfert des droits de développement (VD01, USA)  + Exemple aux Pays-Bas (mesure sans fiche individuelle)	Aménagement du territoire
				Financier
				Observation du territoire
				Pédagogique
				Urbanisme opérationnel
PT UE	Plus-values et moins-values de planification	Prélever une taxe sur la plus-value qu'acquiert une parcelle à la suite d'une modification d'affectation intervenue dans le cadre d'un plan d'aménagement du territoire  Compenser - via le versement d'une indemnité aux propriétaires - la moins-value subie par leur parcelle à la suite d'une modification d'affectation intervenue dans le cadre d'un plan d'aménagement du territoire	Taxation des plus-values (TR07, Flandre) Taxation des plus-values (TR24, Suisse) Captation des plus-values de planification VD02, Wallonie)  Indemnisation des moins-values (TR08, Flandre) Indemnisation des moins-values (VD06, Wallonie)	Aménagement du territoire
				Financier
				Observation du territoire
				Pédagogique
				Urbanisme opérationnel
PT UE	Friches et recyclage foncier	Réutiliser les friches	Réhabilitation des friches (TR22, Suisse) Guide de reconversion des friches (CT06, France) Fläche im Kreis - recyclage foncier (JG01, Allemagne) Etablissements Publics Fonciers (MA01, France) Référentiel foncier (MA02, France) Planning Policy Statement 3 - réutilisation de terrains urbanisés (CR18, Royaume-Uni) Building More Houses on Brownfield Land - plus de maisons sur les terres urbanisées (CR19, Royaume-Uni) Brownfield Land Register – registre des terrains urbanisés	Aménagement du territoire
				Financier
				Observation du territoire
				Pédagogique

<sup>1</sup> Dimension(s) concernée(s) : PT = préservation des terres et/ou UE=utilisation plus efficiente des terres par l'urbanisation

Dim. <sup>1</sup>	Titre succinct	Objet	Fiches du recueil	
			(CR20, Royaume-Uni) Site à Réaménager (CR09, Wallonie) Périmètre de remembrement urbain (PRU) (CR12, Wallonie) Rénovation urbaine (CR10, Wallonie) Revitalisation urbaine (CR11, Wallonie)	Urbanisme opérationnel
PT UE	Immobilier et recyclage	Optimiser l'utilisation du stock bâti existant	Wonen Boven Winkels- Habiter au-dessus des commerces (CR01, Pays-Bas)	Aménagement du territoire
			Inventimmo (CR02, Bruxelles)	
			Lutte contre les logements inoccupés (CR13, Wallonie)	Financier
			Encouragement à habiter les centres anciens - Réhabilitation de l'habitat dans les centres anciens (MH06, Suisse)	
			Rénovation urbaine (CR10, Wallonie) – pour partie Revitalisation urbaine (CR11, Wallonie) – pour partie	
Dispositif Multiloc (CT03, France)	Observation du territoire			
Flache im Kreis – Recyclage foncier (JG01, Allemagne)				
Procédures accélérées et simplifiées (JG04, Allemagne)	Pédagogique			
Prêt à taux zéro+ (PTZ+) (MH02, France)				
Contrats d'activités (TR06, Flandre)				
Assouplissement des règles pour patrimoine classé (TR13, Flandre)	Urbanisme opérationnel			
+ Mesures fiscales belges (taux réduit de TVA, de précompte immobilier ou des droits d'enregistrement ; exonération des droits de succession ; réductions d'impôt) (mesure sans fiche individuelle).				
			+ Prêts proposés par la Société wallonne de Crédit social et le Fonds du logement des familles nombreuses (Wallonie) (mesure sans fiche individuelle).	

Dim. <sup>1</sup>	Titre succinct	Objet	Fiches du recueil
UE	Transport et aménagement du territoire	Lier les réflexions sur les transports et l'urbanisation dans une planification unique	Projet d'agglomération « transports et urbanisation » (PA T+U) (MH09, Suisse)
			Développement orienté vers le transit (TR18, Pays-Bas)
			Programme MIRT (urbanisation infrastructures de transport) (TR28, Pays-Bas)
			Documents stratégiques luxembourgeois - PDAT + IVL (JG07, Luxembourg)
			Aménagement du territoire
PT	Taxes d'équipements	Verser une intervention financière lors de la réalisation de nouvelles constructions visant à financer des besoins publics	Taxe d'aménagement (TA) (MH04, France)
			Community Infrastructure Levy - Taxe sur les nouveaux développements – (CR21, Royaume-Uni)
			Taxes de remboursement et d'urbanisation (Wallonie, VD07)
			Aménagement du territoire
			Financier
PT UE	Confinement de la croissance urbaine	Limiter la croissance des villes et villages au sein de périmètres bien délimités	Local Development Frameworks – Outil local de planification stratégique (CR17, Royaume-Uni)
			Bebauungsplan (BBP) – Plan de développement (JG02, Allemagne)
			Greenbelts - Ceintures vertes (CR15, Royaume-Uni)
			Country Planning - Aménagement des espaces ruraux (CR16, Royaume-Uni)
			Greenbelts - Ceintures vertes (JG05, Allemagne)
			PDS, dont PDS « Paysages » - Plans directeurs sectoriels (JG08, Luxembourg)
			Plan d'Aménagement Général (PAG) (JG09, Luxembourg)
Echelle pour une urbanisation durable (TR27, Pays-Bas)			
Loi sur l'aménagement du territoire – zones à bâtir (TR20, Suisse)			
PT	Infrastructures vertes	Réserver des zones pour assurer la protection et le développement d' « espaces verts »	Greenbelts - Ceintures vertes (CR15, Royaume-Uni)
			Grünzüge - Ceintures vertes (JG05, Allemagne)
			Aménagement du territoire
			Financier
			Observation du territoire
			Pédagogique
			Urbanisme opérationnel
			Aménagement du territoire
			Financier

Dim. <sup>1</sup>	Titre succinct	Objet	Fiches du recueil
			<p>Plans directeurs sectoriels PDS « Paysages » (JG08, Luxembourg)</p> <p>Régionalplan – Plans régionaux (JG03, Allemagne)</p> <p>Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (CT02, France)</p> <p>Coefficient de biotope par surface (CBS) (MH01, France)</p> <p>Grondenbank (TR19, Flandre)</p> <p>Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (CT05, France)</p>
			Observation du territoire
			Pédagogique
			Urbanisme opérationnel
PT	Compensations environnementales	Prévoir des compensations pour l'impact environnemental créé par un projet ou un plan d'aménagement du territoire	<p>Eingriffsregelung - Système de compensation environnemental (JG06, Allemagne)</p> <p>Compensations planologiques et alternatives (CR06, Wallonie)</p> <p>Banque foncière (compétences et missions environnementales de VLM) (TR19, Flandre)</p>
			Aménagement du territoire
			Financier
			Observation du territoire
			Pédagogique
			Urbanisme opérationnel
PT UE	Seuils de densité	Optimiser l'utilisation du sol en actionnant des coefficients de densité afin d'éviter les urbanisations peu denses ou trop denses	<p>Indice minimal d'utilisation du sol (MH11, Suisse)</p> <p>Programme directeur de l'aménagement du territoire (JG07, Luxembourg)</p> <p>Coefficient d'occupation des sols (VD03, France)</p> <p>Versement pour sous-densité (CT01, France)</p> <p>SOL - Densité Préconisée (CR07, Wallonie)</p> <p>ZEC - Densité Préconisée (CR04, Wallonie)</p> <p>Rendement spatial - critère de délivrance des permis (TR01, Flandre)</p> <p>Dérogation aux règles de gabarit en France (CT08, France)</p> <p>+ Coefficients maximum d'utilisation du sol et d'occupation du sol au Luxembourg (mesure sans fiche individuelle)</p> <p>+ Seuil minimal de densité en France (mesure sans fiche individuelle)</p>
			Aménagement du territoire
			Financier
			Observation du territoire
			Pédagogique
			Urbanisme opérationnel



Dim. <sup>1</sup>	Titre succinct	Objet	Fiches du recueil
PT UE	Observations foncières	Rassembler des données qualitatives et quantitatives visant à suivre la consommation du foncier sur un territoire donné et sa disponibilité pour différentes fonctions	Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers (CT09, France)
			Etablissement Public Foncier (EPF) (MA01, France)
			Référentiel foncier (MA02, France)
			Brownfield Land Register – registre des terrains urbanisés (CR20, Royaume-Uni)
PT (rurale) UE (urbain)	Action foncière et Remembrement	Acquérir, porter et fournir du foncier pour le compte des autorités publiques (y compris pour création d'infrastructures vertes) et restructurer la propriété du foncier afin de faciliter son recyclage	Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) (CT05, France)
			Etablissement Public Foncier (EPF) (MA01, France)
			Banque foncière ("grondenbank") (TR19, Flandre)
			Achat public de terres (TR29, Pays-Bas)
			Remembrement urbain (TR26, Pays-Bas)
PT UE	Orientation des financements	Financer des projets qui permettent une utilisation plus efficiente des terres pour les différents usages via des subventionnements, des prêts ou la réduction des coûts de transactions immobilières.	Subvention pour les projet stratégiques (TR03, Flandre)
			Projets d'impulsion spatiale (TR04, Flandre)
			Pacte logement (financement de projets de logements bien localisés et suffisamment denses) (JG10, Luxembourg)
			Prêt à taux zéro+ (MH02, France)
			+ Mesures fiscales belges (taux réduit de TVA, de précompte immobilier ou des droits d'enregistrement ; exonération des droits de succession ; réductions d'impôt) (mesure sans fiche individuelle).
PT UE	Procédures simplifiées et accélérées	Assouplir des procédures administratives afin de faciliter une utilisation plus efficiente des terres.	Assouplissement des règles pour patrimoine classé (TR13, Flandre)
			Dérogations et plans (simplification) (TR15, Flandre)

Dim. <sup>1</sup>	Titre succinct	Objet	Fiches du recueil	
			Procédures simplifiées et accélérée (JG04, Allemagne) Assouplissement des règles concernant les périmètres d'intérêt paysager en zone agricole (TR11, Flandre) Neighbourhood Planning Order (CR19, Royaume-Uni) Site à Réaménager (CR09, Wallonie) Périmètre de remembrement urbain (PRU) (CR12, Wallonie)	Observation du territoire Pédagogique Urbanisme opérationnel
PT UE	Urbanisme transitoire	Utiliser les espaces bâtis ou non-bâties temporairement, en attendant qu'un projet soit mis en œuvre	Contrats d'activité (TR06, Flandre) Wonen Boven Winkels (CR01, Pays-Bas) Lutte contre les logements inoccupés (CR13, Wallonie) ;  + Exemples à Bruxelles (mesure sans fiche individuelle)	Aménagement du territoire Financier Observation du territoire Pédagogique Urbanisme opérationnel
PT UE	Débat public	Promouvoir le débat public autour de la question de l'habitat, de ses qualités et des impacts des choix résidentiels	Urban Villages – villages urbains (CR22, Royaume Uni) Campagne pour les habitats groupés (TR09, Flandre) Promotion habitat centre ancien (MH06, Suisse) – pour partie  + Exemples en Wallonie (quartiers nouveaux, quartiers durables). (mesure sans fiche individuelle)	Aménagement du territoire Financier Observation du territoire Pédagogique Urbanisme opérationnel
PT UE	Lutte contre la rétention foncière et immobilière	Favoriser la remise sur le marché d'immeubles vacants ou de terrains urbanisables non valorisés.	Majoration taxe foncière pour propriétés non bâties (CT07, France) Lutte contre les logements inoccupés (CR13, Wallonie)	Aménagement du territoire Financier Observation du territoire Pédagogique Urbanisme opérationnel
PT	Charges d'urbanisme	Prévoir des mesures de compensation de l'impact d'un projet sur la collectivité (à charge du porteur de projet)	Charges d'urbanisme (Wallonie, VD05) Permis d'urbanisation (Wallonie, CR08) Sites à Réaménager (Wallonie, CR09) Périmètre de Remembrement Urbain (Wallonie, CR12)	Aménagement du territoire Financier Observation du territoire Pédagogique Urbanisme opérationnel

Dim. <sup>1</sup>	Titre succinct	Objet	Fiches du recueil
PT	Zones agricoles protégées	Protéger durablement les espaces agricoles	Zones agricoles protégées (CT04, France)
			Aménagement du territoire
			Financier
			Observation du territoire
			Pédagogique
			Urbanisme opérationnel
PT UE	Réglementation de la localisation de l'activité commerciale	Situer le commerce (de détail) dans les centres	Réglementation de la localisation de l'activité commerciale de détail - Planification du commerce de détail (Planning of retail trade) (MH10, Danemark)
			Aménagement du territoire
			Financier
			Observation du territoire
			Pédagogique
			Urbanisme opérationnel
PT	Résidences secondaires	Limiter les résidences secondaires afin de préserver les terres	Politique des résidences secondaires (TR25, Suisse)
			Aménagement du territoire
			Financier
			Observation du territoire
			Pédagogique
			Urbanisme opérationnel

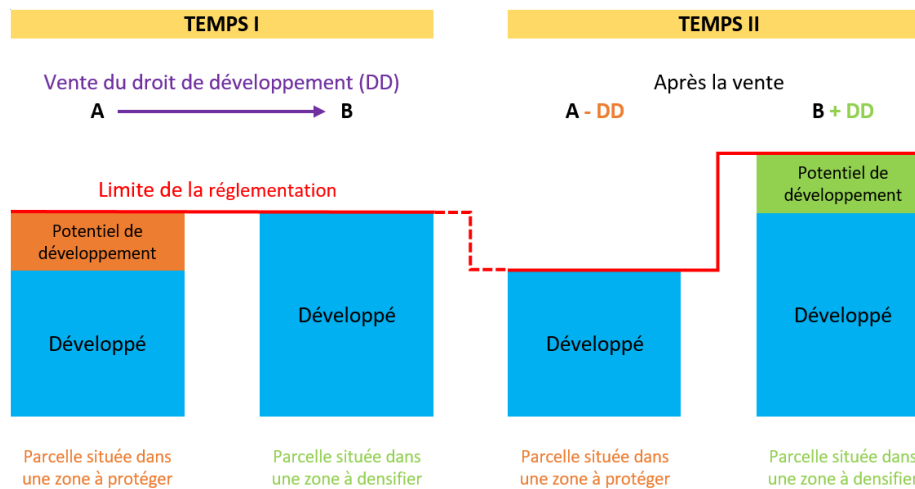
### **3. CATALOGUE**

**TRANSFERTS DE DROITS DE DEVELOPPEMENT****1/5**

Fiches individuelles de références : Transferts des droits de développement (TR05, Flandre) ; *Transfer of development rights* (VD01, USA) et exemple aux Pays-Bas qui n'a pas fait l'objet d'une fiche spécifique.

**Description**

Le dispositif de transfert de droits de développement postule le **démembrement du droit de propriété** en différents attributs ("bouquet de droits"), dont le **droit de développer** (ou droit de construire et/ou de densifier), qui peut être **séparé du fond et transféré à un autre fond**, augmentant ainsi les capacités constructibles de ce fond tout en restreignant définitivement les potentialités de développement du premier.



Le programme crée un marché immobilier dans lequel un propriétaire d'une parcelle située dans une zone identifiée comme « à protéger » (A, parcelle émettrice) peut, en acceptant les restrictions de construction fixées par un règlement de protection, vendre son droit de développement (DD) à un propriétaire d'une parcelle située dans une zone identifiée comme « à densifier » (B, parcelle réceptrice) qui, ainsi, obtient l'autorisation d'augmenter le niveau de développement de sa parcelle par rapport à la limite réglementaire (cf. fiche thématique Seuils de densité).

C'est un système qui nécessite, en premier lieu, un **engagement volontaire** des parties A et B. Elles doivent être d'accord entre elles sur le prix du droit de développement, mais aussi avec la « municipalité » afin de reconnaître l'existence du droit transférable ainsi que les restrictions au droit de construire y corrélatives.

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

Les transferts sont mis en œuvre sur une base volontaire mais ils peuvent être encadrés par des législations fiscales (réduction des coûts de transactions foncières...), et doivent être couplés à des mesures planologiques (identification des zones émettrices et des réceptrices) et urbanistiques (règlements relatifs aux densités, volumes et gabarits des constructions...).

Ils actionnent dès lors les leviers **financiers**, d'**aménagement du territoire** et **pédagogiques** mais sont également liés à l'**urbanisme opérationnel** dès lors qu'ils permettent des opérations d'achat et de vente relatives au foncier.

**TRANSFERTS DE DROITS DE DEVELOPPEMENT****2/5**

Cette mesure émane le plus souvent **du plus haut pouvoir compétent en matière d'aménagement du territoire**. En ce qui concerne la **mise en œuvre** (soit l'organisation de la mise en relation entre les offreurs et les demandeurs et la détermination des zones émettrices et réceptrices de droits de développement), **plusieurs options sont possibles**: uniquement par le plus haut pouvoir, organisation du marché par ce même pouvoir et détermination des zones émettrices et réceptrices par les autorités locales (le cas échéant en collaboration avec d'autres), ou encore uniquement par les autorités locales (le cas échéant en collaboration avec d'autres). Par conséquent, les **échelles possibles** pour la mise en œuvre (c'est-à-dire l'échelle à laquelle les échanges sont organisés) sont: la région, un ensemble de communes (par exemple une agglomération), ou encore la commune (chaque échelle ayant des avantages et des inconvénients).

En Flandre plus particulièrement, la mesure en projet prévoit :

(1) un accord-cadre (*convenant Regionale ontwikkelingsrechten*) signé entre la Région et les communes qui souhaitent s'associer entre-elles pour établir un marché de droits de développements sur le territoire qu'elles forment ensemble, afin de :

- déterminer les conditions des transferts, des zones émettrices et réceptrices de droits de développement et leur durée de validité ;
- désigner une autorité publique en charge de la coordination ;

(2) la traduction des conditions des transferts dans un *ruimtelijk uitvoeringsplan* (plan d'implantation spatiale, à valeur réglementaire), au sein duquel une annexe spécifique leur est consacrée, appelée le plan des droits de développement (*ontwikkelingsrechtenplan*) ;

(3) que les propriétaires des lieux émetteurs reçoivent, en lieu et place d'une indemnité pour moins-values, un droit de développement, détaché du fond, à vendre ou faire valoir sur un autre fond situé en zone réceptrice ;

(4) que les opérations de transfert sont organisées par une nouvelle institution mise en place par la Région, la banque des droits (*rechtenbank*) ;

(5) que lors de la vente d'un immeuble situé à l'intérieur d'une zone émettrice ou réceptrice, il doit être fait mention de cet état au même titre que des règles d'urbanisme et d'implantation.

**Evaluation**

Un mécanisme de transfert de droits de développements permet indéniablement de préserver des terrains non urbanisés (de natures diverses) et d'intensifier l'utilisation de parcelles bâties ou qui vont être bâties. De plus, le fait d'intégrer les logiques de l'économie de marché génère de la transparence et une appropriation aisée par les acteurs économiques, sécurisés sur le plan juridique et économique.

Ce mécanisme permet également d'équilibrer les plus et moins-values générées par une révision planologique via des transferts financiers directs des « gagnants » vers les « perdants » de cette révision (véhiculant dès lors aussi des valeurs de justice qui peuvent être appréciées par le grand public). Plus spécialement pour la Belgique, ce mécanisme permettrait d'effectuer une modification de plan de secteur sans appliquer la taxation des plus-values mais surtout sans l'indemnisation des moins-values qui, suivant les évaluations réalisées en Flandre, serait particulièrement onéreuse.

Néanmoins, un tel système présente également quelques inconvénients clairement identifiés :

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**TRANSFERTS DE DROITS DE DEVELOPPEMENT****3/5**

- il se réalise sur base volontaire, ce qui peut limiter la possibilité pour les pouvoirs publics de mettre en œuvre leur projet d'aménagement du territoire ;
- les droits de développement mêlent des éléments de droit privé (propriété) avec des éléments de droit public (potentiel constructible) ;
- le succès dépend du « marché » des droits de développement, lui-même lié au marché immobilier et au secteur de la construction – trouver un équilibre offre-demande n'est pas assuré ;
- en particulier, un problème de temporalité peut se poser (le moment où les offreurs décident de se séparer d'un "droit de développement" n'est pas forcément le même que celui où les demandeurs cherchent à acheter un "droit de développement"). Dans certains contextes (comme c'est envisagé en Flandre), une banque publique intermédiaire permet de régler ce problème en accumulant en son sein une réserve de "droits de développement" qu'elle peut revendre à tout moment ;
- il nécessite un travail administratif et technique très important (identification des zones émettrices et réceptrices, définition des modalités, organisation des transferts via par exemple la mise en place de banques publiques...) ;
- Il est méconnu du public, sa mise en œuvre nécessiterait d'importants efforts de communication ;
- il est nécessaire d'organiser la bourse d'échange à la bonne échelle pour trouver un équilibre en termes d'offre et de demande.

Par ailleurs, la mise en place d'un marché de droits de développement est une mesure qui doit nécessairement être mise en rapport avec l'intensité possible d'utilisation des sols au sein des zones émettrices et réceptrices. En effet, pouvoir capter les plus-values générées par le développement nécessite d'avoir une idée de l'intensification possible de l'utilisation du sol dans les zones réceptrices (via une densité souhaitée, un coefficient d'occupation du sol, des gabarits, etc.). Il y a donc lieu d'encourager également les communes à fixer des règles en la matière, via les outils locaux qui leur permettent de le faire (SOL, ZEC...) (cf. fiche thématique Seuils de densité).

Enfin, il y a lieu de s'interroger sur un facteur d'équivalence entre le foncier situé en zone émettrice et en zone réceptrice, notamment en fonction de ce qui aurait pu raisonnablement être développé en zone émettrice (soit la moins-value que représente la révision planologique) et ce qui pourra être développé en zone réceptrice (soit la plus-value générée par la révision planologique). Cette réflexion qui est d'ordre financière doit par ailleurs intégrer la question de la rentabilité des projets en zone réceptrice<sup>2</sup>. Si le coût des droits de développements à acheter est trop élevé et menace la rentabilité des projets, le système ne fonctionnera pas. La valorisation des droits de développements nécessite donc une étude approfondie basée sur une bonne connaissance des marchés fonciers et immobiliers.

<sup>2</sup> L'exemple suivant a été donné au Living Lab : admettons que le gabarit admis dans une zone est le "R+2", correspondant à une maison d'une valeur de 200.000€. Pour augmenter les gabarits dans cette zone, il est nécessaire d'acheter des droits de développement. Cela pourrait être rentable : si le propriétaire d'une maison d'une valeur de 200.000€ a la possibilité de la rehausser de 3 étages, il augmenterait la valeur de son bien à 600.000 € environ. En imaginant qu'il paie des droits de développement d'une valeur de 200.000 € pour pouvoir réaliser ce projet, il sortirait quand même gagnant de la vente de son bien.



## TRANSFERTS DE DROITS DE DEVELOPPEMENT

4/5

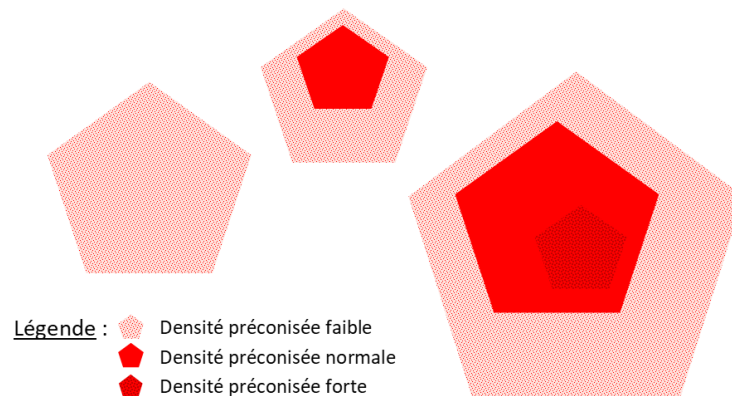
## Adaptabilité

Il est possible (à moyen terme) et opportun de mettre en place un dispositif de transfert de droits de développements en Wallonie. Son efficacité potentielle doit néanmoins encore être démontrée dès lors que, pour fonctionner idéalement, un tel marché d'échange devrait être pourvu d'une **offre équilibrée par rapport à la demande**, ce qui peut sembler ne pas être le cas dans une optique de réduction de la consommation de sol. Toutefois, l'idée n'est pas d'échanger un mètre carré de terrain en "zone à préserver" contre un mètre carré de terrain en "zone à densifier". Le prix au mètre carré n'est en effet pas le même dans les deux zones, notamment parce que le potentiel de développement qui leur est associé n'est pas le même. L'idée est donc d'organiser les échanges sur base d'un **facteur d'équivalence à déterminer** sur base d'une estimation du nombre de mètre carrés de plancher développables sur les terrains émetteurs et sur les terrains récepteurs.

Si ce dispositif devait être utilisé pour limiter le montant des indemnités pour moins-values de planification résultant de la mise en œuvre du SDT et de son objectif d'arrêt progressif de l'artificialisation (cf. fiche TR05 et avis émis lors du Living Lab), il semblerait a priori plus judicieux d'organiser l'échange des droits de développements à une **échelle** plus étendue que celle de la commune, voire à l'échelle régionale, afin de multiplier les opportunités d'échanges.

Par ailleurs, pour mettre en œuvre un tel dispositif en Wallonie, il faudrait que la Région :

- encourage les communes à prendre des SOLs ou des ZECs pour y fixer des coefficients de densité - comme par exemple le coefficient d'intensité de l'utilisation du sol - (la « densité préconisée » prévue par le CoDT) différents en fonction des zones destinées à l'urbanisation au plan de secteur (préciser donc le caractère plus ou moins intense qui est attendu de l'urbanisation selon les zones) ;
- ou, de manière plus forte encore, impose aux communes de se doter d'un schéma de développement communal ou pluricommunal (SDC ou SDP) et modifier l'outil afin qu'il puisse fixer des densités préconisées ;



- mette en place une plateforme online (type immoweb) à l'échelle régionale, sur laquelle des échanges de « droits de développement » peuvent être faits (ou envisage, comme en Flandre, le recours à une banque foncière qui sert d'intermédiaire) ;
- fixe le cadre juridique associé aux échanges. Par exemple, ceux-ci pourraient être formalisés au travers de deux actes :
  - la signature d'un acte de vente de droits de développement ;
  - la constitution (acte notarié) simultanée de deux servitudes publiques *sui generis*, spécialement liées au droit de développement (des « servitudes de



**TRANSFERTS DE DROITS DE DEVELOPPEMENT****5/5**

Développement » ?), l'une permettant autant plus de développement que l'autre en permet autant moins ;

- forme les notaires sur la question des Densités Préconisées (comme ils le sont pour les règles urbanistiques ou les servitudes de passage) et :
  - en cas de vente du fond, leur impose de notifier la situation de la zone dans lequel il est situé en termes de densités préconisées afin d'informer complètement l'acheteur ;
  - prévoir l'inscription de la « servitude de développement » qui grève le fond au registre du bureau compétent de l'Administration générale de la Documentation patrimoniale, afin que celle-ci soit mentionné lorsqu'il est fait une recherche sur la parcelle grevée ;
- permette une réduction des droits d'enregistrements sur ces constitutions de servitudes.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**PLUS-VALUES ET MOINS-VALUES DE PLANIFICATION**

1/3

Fiches de références : Taxation des plus-values (TR07, Flandre) et indemnisation des moins-values (TR08, Flandre) ; Taxation des plus-values (TR24, Suisse) ; Captation des plus-values de planification (VD02, Wallonie) et indemnisation des moins-values (VD06, Wallonie).

**Description**

**Le législateur qui autorise la modification planologique** met en place deux mécanismes en miroir :

- 1) Un **fiscal** : prélèvement d'une **taxe sur la plus-value** qui est acquise par une parcelle à la suite d'une modification d'affectation, selon une procédure administrative contraignante ;
- 2) Un **financier** : procédure judiciaire d'indemnisation de la moins-value subie par une parcelle à la suite d'une modification d'affectation qui restreint ou interdit la construction ou l'urbanisation, introduite au choix du propriétaire de la parcelle.

Le mécanisme financier a pour but d'**indemniser la moins-value** qui résulte d'une modification planologique, qualifiée soit de quasi-expropriation (Suisse), soit de servitude d'urbanisme (Belgique). La mesure fiscale (la taxe sur les plus-values) vise, officiellement, à **financer l'indemnisation**.

L'indemnisation et la taxation sont évaluées à l'échelle d'une **parcelle ou partie de parcelle** qui subit le changement d'affectation. Elles sont spatialisées via la modification d'un plan d'affectation comme par exemple le plan de secteur.

Ces mesures sont **financières** et relèvent de l'**aménagement du territoire**.

En Wallonie, la taxe est calculée sur (assiette) 50% de la plus-value contre 100% en Flandre et en Suisse ; le taux de la taxe (1 à 30 %) est également très faible en Wallonie par rapport à ce qui est en œuvre en Suisse (20 à 50 %) et ce qui est projeté en Flandre (jusqu'à 50%).

Le montant d'indemnisation diffère également selon les régions : la Suisse reconnaît une indemnisation calculée sur la diminution de valeur totale de la parcelle alors qu'en Belgique il est considéré que le propriétaire doit supporter 20% de la moins-value. Ce taux est en voie d'être réduit à zéro en Flandre, qui prévoit de porter l'indemnisation à 100% pour adoucir la mesure corrélative d'augmentation des taux de taxation des plus-value et pour contribuer à assurer l'adhésion du public à l'objectif stratégique de réduction et ensuite d'arrêt de la consommation de sol.

**Evaluation**

Le mécanisme fiscal (la taxe sur les plus-values) est une nouveauté du CoDT et la taxe n'a pas encore été appliquée à ce jour en Wallonie (aucune modification du plan de secteur n'est encore intervenue sous CoDT) mais sa mise en œuvre ne devrait pas poser de problème.

L'opération globale (taxation des plus-values et indemnisation des moins-values) ne vise pas directement les dimensions de préservation ou d'utilisation efficiente des terres mais elle découle d'une modification planologique qui, par essence, impacte les deux dimensions.

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

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**PLUS-VALUES ET MOINS-VALUES DE PLANIFICATION****2/3**

Le **montant de la taxe** semble tout à fait sous-évalué par rapport à ce qui est pratiqué en Suisse et bientôt en Flandre. Cette sous-évaluation ressort également clairement de la comparaison entre le montant de la plus-values qui peut être captée lors d'une réaffectation en zone destinée à l'urbanisation d'une parcelle qui ne l'était pas, et le montant de la moins-value qu'il faudra indemniser pour une parcelle de même superficie qui, à l'inverse, passe d'un statut urbanisable à un statut non destiné à l'urbanisation (cf. illustration en ANNEXE I). Par ailleurs, le montant de l'assiette de taxation est fixé en fonction de la modification apportée à la zone, pour l'ensemble du territoire wallon, sans avoir égard aux grandes disparités qui existent entre les prix du foncier aux quatre coins de la Wallonie. En Suisse, les taux d'imposition sont fixés à minimum 20%, taux que chaque canton (dont la superficie se situe entre celle des communes et celle des provinces belges) peut majorer

L'objectif qui est de compenser le coût de l'indemnisation par le mécanisme de taxation semble donc compromis, et il ne fait pas de doute que **l'indemnisation nécessitera des revenus autres** dont la Wallonie ne dispose peut-être pas.

La procédure judiciaire d'indemnisation risque de décourager un bon nombre de potentiels bénéficiaires de la mesure, mais tant en raison de son trop faible taux qu'au regard des objectifs du SDT, il nous semble que le mécanisme de taxation est trop peu ambitieux pour compenser totalement l'indemnisation.

Remarquons enfin que cette taxe grève une rente produite par la collectivité : ce revenu indépendant de l'action du propriétaire privé lui est donc donné quasi totalement alors qu'il est généré par la collectivité (au contraire des revenus du travail par exemple – pour une comparaison cf. ANNEXE II). A situation similaire inverse, la collectivité doit indemniser quasi totalement le propriétaire qui subit une moins-value.

**Adaptabilité**

La Wallonie connaît ce mécanisme qui est régi par les articles D.VI.38 et suivants et D.VI.48 du CoDT.

Pour atteindre son objectif annoncé de compenser l'indemnisation des moins-values de planification, le montant de la taxe doit être réévalué, à tout le moins au niveau de son taux (modification de l'article D.VI.53 du CoDT).

→ Proposition *a minima* par tranches, par analogie avec la Suisse et la Flandre :

Tranches	Taux	Montant maximal de la taxe pour la tranche précédente
0 > 10.000 €	20%	0 €
10.000 > 100.000 €	30%	2.000 €
100.000 > 500.000 €	40%	29.000 €
500.000 >	50%	189.000 €
Ex : 1.968.000 €		923.000 €, soit un taux moyen de 46,90 %

Cette modification devrait intervenir le plus vite possible – à tout le moins avant une nouvelle modification du plan de secteur entraînant des plus-values.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**PLUS-VALUES ET MOINS-VALUES DE PLANIFICATION**

**3/3**

ANNEXE I : illustration de la non-complémentarité des outils

Indemnisation des moins-values en Wallonie	Taxation des plus-values en Wallonie
<b>CoDT, art. D.VI.38</b>	<b>CoDT, art. D.VI.48</b>
<p><b>Exemple</b> : <u>Commune de Liège, Bavière</u>                      = environs 4 hectares en <b>zone d'habitat</b>                      Estimons cela à 4.000.000 € (100 € /m<sup>2</sup>)                      &gt; Révision du plan de secteur qui modifie l'affectation en <b>zone d'espaces verts</b>                      Estimons désormais la parcelle à 80.000 € (2 € /m<sup>2</sup>)</p> <div style="border: 1px dotted black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>➤ Moins-value = 3.920.000 €                              x 80 %</p> </div>	<p><b>Exemple</b> : <u>Commune de Liège, Parc des Oblats</u>                      = environs 4 hectares en <b>zone de parc</b>                      Estimons cela à 80.000 € (2 € /m<sup>2</sup>)                      &gt; Révision du plan de secteur qui modifie l'affectation en <b>zone d'habitat</b>                      Le marché estimerait désormais cette parcelle à 4.000.000 € (100 € /m<sup>2</sup>)</p> <div style="border: 1px dotted black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>➤ Plus-value forfaitaire = 1.968.000 €                              x 50 % = 984.000 €                              x taux variable par tranches</p> </div>
Indemnisation = <b>3.136.000 €</b>	Taxe = <b>228.825,00 €</b>
<p>➔ La mesure fiscale ne peut, à elle seule, compenser la mesure financière</p>	

ANNEXE II : comparaison de la taxe sur les plus-values wallonne avec l'impôt sur les personnes physiques en Belgique

<b>Taxation des plus-values en Wallonie</b> sur un revenu de 1.968.000 €	<b>IPP</b> sur un revenu de 1.968.000 €
= 228.825,00 €	= 1.053.943,49 €
Taux moyen = 11,63 %	Taux moyen = 53,55 %
<p>➔ Le revenu du travail est presque cinq fois plus taxé que la rente produite par la collectivité</p>	

**FRICHES ET RECYCLAGE FONCIER****1/6**

Fiches individuelles de références : Réhabilitation des friches (TR22, Suisse) ; Guide de reconversion des friches (CT06, France) ; Fläche im Kreis - recyclage foncier (JG01, Allemagne) ; Procédures accélérées et simplifiées (JG04, Allemagne) ; Etablissements Publics Fonciers (MA01, France) ; Référentiel foncier (MA02, France) ; Planning Policy Statement 3 - réutilisation de terrains urbanisés (CR18, Royaume-Uni) ; Building More Houses on Brownfield Land - plus de maisons sur les terres urbanisées (CR19, Royaume-Uni) ; Brownfield Land Register – registre des terrains urbanisés (CR20, Royaume-Uni) ; Site à Réaménager (CR09, Wallonie) ; Périmètre de remembrement urbain (PRU) (CR12, Wallonie) ; Rénovation urbaine (CR10, Wallonie) ; Revitalisation urbaine (CR11, Wallonie).

**Description**

Panel de mesures visant à **optimiser l'utilisation des terres artificialisées via le recyclage des « friches »** (définies différemment selon les contextes mais généralement comprises comme les terrains artificialisés qui ont perdu leur fonction, qu'elle ait été urbaine, industrielle, commerciale ou touristique, à l'exception de la fonction agricole). Le recyclage de ces espaces implique généralement d'autres fonctions que celles initialement prévues par les plans de zonage et passe donc soit par un **changement d'affectation** soit par des mesures plus souples autorisant la **mixité des fonctions**.

Les mesures visent en premier lieu **l'utilisation efficiente des terres par l'urbanisation**. Cette meilleure utilisation permet, par effet ricochet, de **préserver certaines terres de l'artificialisation**.

Les mesures étudiées sont principalement de nature **financière**, souvent associées à un dispositif d'**aménagement du territoire**, d'**observation du territoire**, d'**urbanisme opérationnel** (action foncière) ou à portée **pédagogique**.

Les mesures qui visent à optimiser l'utilisation du foncier artificialisé en friche **émanent** le plus souvent **du plus haut pouvoir compétent en aménagement du territoire**. Quelques initiatives locales existent toutefois. Leur **mise en œuvre** est généralement déléguée **au niveau local**.

Ces mesures sont mises en œuvre à **l'échelle infra-communale** (quartier, parcelles). Elles sont spatialisées en ce qu'elles couvrent un espace déterminé abandonné qui est identifié comme stratégique par les pouvoirs publics.

De manière synthétique, elles s'articulent autour des actions suivantes :

- réflexions théoriques et inscription du recyclage foncier comme objectif stratégique de la puissance politique compétente ;
- fixation d'objectifs opérationnels à l'échelle territoriale la plus haute ;
- observation du foncier et communication (online) de l'information y relative (cf. fiche thématique Observation foncière) ;
- compilation du savoir-faire sur la réhabilitation des friches et publication des résultats ;
- simplification des procédures d'octroi de permis (ou de dérogations) pour faciliter et encourager le recyclage des friches (cf. fiche thématique Procédures simplifiées et accélérées) ;
- mise en place de mécanismes financiers (subventions à destination des pouvoirs locaux ou des particuliers) assistant le recyclage du foncier ;
- mise en place de mécanismes juridiques (préemption et expropriation) encourageant les pouvoirs publics à initier des projets de réaménagement ;

Aménagement du territoire

Financier

Observation du territoire

Pédagogique

Urbanisme opérationnel

## FRICHES ET RECYCLAGE FONCIER

2/6

- mise en place de structures publiques spécifiquement chargées de la mise en œuvre de politiques foncières actives (acquisition, assainissement, équipement, portage foncier) (cf. fiche thématique Action foncière et Remembrement).

Les mesures étudiées sont les suivantes :

- Allemagne, *Flache im Kreis* : le BBSR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung - Office fédéral allemand des constructions et de l'aménagement du territoire) a inscrit le recyclage foncier et la gestion des terres en cycle fermé comme objectifs majeurs de son action. Il mène des projets de recherche proposant les principes théoriques à suivre pour reconstruire la ville sur la ville : *éviter* la consommation de terres non urbanisées, *recycler* le foncier urbanisé et *compenser* l'utilisation inévitable de terres non urbanisées (cf. fiche thématique Compensations environnementales) ; il plaide pour une gestion rationalisée de la ressource foncière et il encourage le développement de partenariats entre les services publics, mais aussi avec le secteur privé, pour atteindre ces objectifs.
- ⊖ Allemagne, *Vereinfachte Verfahren für die brachflächen* : procédure simplifiée et accélérée (dispense d'étude d'incidences, d'enquêtes publiques, d'avis, et réduction des obligations de compensation environnementales) de révision des plans d'aménagement visant la mise en place de projets de redynamisation urbaine (cf. fiche thématique Procédures simplifiées et accélérées) ;
- France, *Guide de reconversion des friches du Grand Amiénois* : guide d'initiative pluricommunale (huit communes autour d'Amiens qui ont un schéma de cohérence territoriale - SCOT) basé sur une étude très approfondie des friches du Grand Amiénois, qui a pour objectif d'aider la reconversion de ces sites abandonnés en donnant aux investisseurs (publics et privés) un cadre d'analyse (comment caractériser la friche ?) ainsi que des outils pour déterminer la potentialité des espaces (quelle(s) vocation(s) possibles pour la friche ?) et des pistes concrètes de mise en œuvre (démarches, études, coûts, travaux, partenaires).
- France, *Etablissements Publics Fonciers* (EPF) : opérateurs publics qui ont pour rôle d'aider les collectivités à assurer la maîtrise foncière et à développer leurs projets d'aménagement, en mutualisant les moyens, sur des territoires perçus comme stratégiques. Leur mission est l'observation (cf. fiche thématique Observation foncière), l'acquisition, l'assainissement, l'équipement, le portage du foncier (acquérir ou conserver la propriété d'un terrain dont on n'a pas l'usage immédiat) et sa cession aux autorités locales pour leur permettre la réalisation de projets d'aménagement urbain ambitieux. L'un des principaux outils dont dispose un EPF pour mobiliser du foncier est la « déclaration d'intention d'aliéner » (DIA), par laquelle il délimite un périmètre ayant pour effet d'obliger tout propriétaire d'une parcelle à l'intérieur de ce périmètre de signaler son intention de vendre.
- France, Référentiels fonciers : outils créés par les EPF pour identifier le potentiel en renouvellement urbain d'un territoire. Ils recensent et localisent les parcelles situées sur un territoire déterminé, ils les qualifient (bâties, non bâties, polluées ou non) et leur donnent un degré de potentiel évolutif (« indice de mutabilité » : le bien est-il susceptible d'être disponible à plus ou moins long terme ? Et « indice de dureté foncière » : le bien est-il facile ou non à acquérir ?). Cet outil permet aux EPF de repérer les espaces susceptibles d'accueillir la réalisation des projets d'aménagement portés par les collectivités locales à plus ou moins long terme (cf. fiche thématique Action foncière et Remembrement).
- Royaume-Uni, Planning Policy Statement n°3 – Housing : réglementation qui impose, à l'échelle nationale, l'objectif opérationnel suivant : minimum soixante pourcent des

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

nouveaux logements développés doivent l'être sur des terrains qui ont déjà été préalablement urbanisés (Brownfield Land), par opposition aux terrains qui ne l'ont jamais été (Greenfield Land). Pour s'assurer que cet objectif est bien rencontré, les autorités locales ont l'obligation de tenir un registre des brownfields (Brownfield Land Register, voir plus bas). Remarquons qu'afin d'éviter des problèmes de surdensité dans certains quartiers le terme brownfield ne comprend désormais plus les jardins privés.

- Royaume-Uni, « *Building more houses on brownfield land!* » : proposition de réglementation tendant à imposer aux autorités locales responsables de la planification de couvrir, par un *Neighbourhood Planning Order* (instrument de planification à l'échelle du quartier ou du site qui exempte les projets respectant ses prescriptions de demander un permis de construire), nonante pourcent de leurs espaces identifiés comme *brownfields* et appropriés pour accueillir des fonctions résidentielles.
- Royaume-Uni, *Brownfield Land Register* : registre des *brownfields* qui sont appropriés pour de futures fonctions résidentielles, organisé par le Gouvernement (standardisation de l'information et de la méthodologie d'identification) et qu'il impose de tenir aux *Local Planning Authorities*. Le registre, qui est accessible au public, a pour objectif de garantir davantage de sécurité aux développeurs et aux communautés locales et d'encourager l'investissement grâce à l'identification claire des terrains sur lesquels le développement est souhaité et sera bien accueilli.
- Wallonie, *Site à Réaménager (SAR)* : outil opérationnel du CoDT à destination des développeurs (publics et privés) qui a pour objectif de soutenir la réhabilitation, la rénovation, et l'assainissement de biens immobiliers. Cet objectif est concrétisé par un accompagnement des développeurs, des financements régionaux (pour la réalisation des études préalables et des travaux de réaménagement), des facilités pour l'acquisition des terrains par les pouvoirs publics (financements, droits de préemption et d'expropriation) et la simplification des procédures (dérogation au plan de secteur, dispense de permis d'urbanisme pour les travaux de réhabilitation et de rénovation, dispense d'études d'incidences sur l'environnement, divisions sans permis d'urbanisation, procédures conjointes plan de secteur-SAR et SAR-permis). Dans l'attente de cette réhabilitation, la Région peut imposer aux propriétaires du site de restaurer, à leurs frais, l'aspect des lieux tant au niveau paysager qu'environnemental.
- Wallonie, *Périmètre de remembrement urbain (PRU)* : outil opérationnel du CoDT qui a pour objectif de soutenir les autorités dans leurs projets de requalification ou de développement des fonctions urbaines nécessitant une reconfiguration des espaces publics. Dans le périmètre d'un PRU, les procédures sont simplifiées (dérogation au plan de secteur, dispense de permis d'urbanisme pour les travaux de réhabilitation et de rénovation, dispense d'EIE, divisions sans permis d'urbanisation, procédures conjointes plan de secteur-PRU et PRU-permis).
- Wallonie, *Rénovation urbaine* : opération qui relève de l'urbanisme opérationnel (politique de la ville) et qui, notamment grâce à des projets (mis en œuvre par la commune) de démolitions-reconstructions d'immeubles dégradés, mais aussi de recyclage foncier visant à aménager des espaces publics de proximité offrant une respiration dans les tissus densément bâtis, vise à restructurer, assainir ou réhabiliter un périmètre urbain préalablement déterminé de manière à y favoriser le maintien ou le développement de la population locale. Sous l'approbation du Gouvernement, les projets communaux de rénovation urbaine peuvent faire l'objet d'un subventionnement régional ;
- Wallonie, *Revitalisation urbaine* : dispositif qui relève également de l'urbanisme opérationnel (politique de la ville) et encourage le secteur privé à investir dans la

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**FRICHES ET RECYCLAGE FONCIER****4/6**

reconstruction, mais aussi la transformation et l'amélioration de logements (spécialement la revitalisation de logements insalubres) à l'intérieur d'un périmètre déterminé à l'initiative d'une commune. Il prévoit que pour deux euros investis par le privé pour la revitalisation du logement, la commune reçoit un subside régional d'un euro, à affecter à l'aménagement du domaine public ;

- *Mesures fiscales belges sans fiche spécifique* – Belgique : taux réduit de TVA (6%) pour la démolition-reconstruction dans certains centres urbains.

**Evaluation**

L'intérêt de ces mesures est qu'elles soutiennent le recyclage du foncier au sein des zones déjà urbanisées, permettant d'y accueillir de nouvelles activités (principalement du logement ou de l'activité économique) sans devoir consommer de nouvelles terres. Cette « reconstruction de la ville sur la ville » participe par ailleurs à ramener de la vitalité dans les zones concernées (ancien quartier industriel dégradé, zone rurale...).

Le recyclage foncier est souvent plus coûteux et techniquement plus complexe, notamment en raison de la nécessité de réaliser des travaux de dépollution ou de réhabilitation de bâtiments industriels non adaptés aux nouvelles fonctions. La question du financement de ce type de mesure est donc importante.

On remarque que les nouveaux mécanismes prennent du temps à porter leurs fruits s'ils ne sont pas accompagnés de mesures de publicité ou d'encouragements financiers suffisants. De manière générale, il est plus efficace de mettre plusieurs mesures en œuvre en association les unes avec les autres et de les articuler pour qu'elles forment un dispositif cohérent visant à soutenir le recyclage foncier.

Enfin, la lourdeur administrative de certains mécanismes peut leur retirer toute efficacité. Il est donc utile de se demander si certains ne peuvent pas être simplifiés.

**Adaptabilité**

Il est possible (à court terme), pertinent et opportun de mettre en place un dispositif cohérent visant à soutenir le recyclage du foncier en friche en Wallonie, qui serait basé sur différents outils financiers, d'observation, d'aménagement du territoire, d'urbanisme opérationnel ainsi que pédagogiques. En effet, la Wallonie s'est déjà dotée de plusieurs outils qui peuvent œuvrer à cet objectif, et dont l'efficacité pourrait être augmentée moyennant quelques adaptations. Pour que le dispositif constitue un ensemble cohérent, les actions suivantes devraient être entreprises de concert :

*Au niveau de la Région:*

- inscrire effectivement le recyclage foncier comme objectif stratégique régional dans le SDT qui sera approuvé (déjà bien présent dans l'actuel projet de SDT <sup>3</sup>) ;

<sup>3</sup> PV1 : reconverter 100 ha de sites à réaménager par an, soit environ 30 % des 3.795 ha identifiés dans la base de données de l'administration, à l'horizon 2030 et 130 ha par an, soit l'entièreté des sites de cet inventaire, à l'horizon 2050 ; inscrire les quartiers « bien » localisés en zones d'enjeu communal ; mettre en œuvre des opérations de revitalisation urbaine et de rénovation urbaine ou zones d'initiatives privilégiées visées aux articles D.V.1,7,9,13,14 et 15 du CoDT ; poursuivre et amplifier les projets « Quartiers Nouveaux » ; mettre en œuvre des opérations de réhabilitation paysagère et environnementale ; prévoir des périmètres de remembrement urbain. AM1 : fournir, à l'horizon 2030, 175.000 nouveaux logements dont minimum 50% en reconstruction de terrains artificialisés et 350.000 nouveaux logements sans artificialisation à l'horizon 2050.



- éditer (et réactualiser régulièrement) un guide méthodologique et pratique de la réhabilitation des friches afin d'accompagner les opérateurs (publics et privés) dans cette démarche. S'inspirer notamment du concept allemand de *Fläche im Kreis* pour expliquer l'intérêt de fonctionner en cycle fermé, mais aller plus loin dans l'aide à la mise en œuvre concrète de projets: procédures, aide à la décision, modèles financiers... Par exemple:
  - encourager les communes à recourir au périmètre de remembrement urbain (PRU) pour réorganiser le foncier dans des zones urbanisées mal configurées et ainsi permettre la réalisation de projets ambitieux de « reconstruction de la ville sur la ville ». Expliquer les autres effets avantageux du PRU (dérogation au Plan de secteur ; diviser des lots sans permis d'urbanisation au sein du périmètre ; ne pas requérir d'évaluation des incidences sur l'environnement ; être mené conjointement à certaines révisions du Plan de secteur et procédures de permis) ;
  - faire connaître les autres dispositifs bénéficiant de procédures accélérées et simplifiées qui peuvent être utiles pour le recyclage foncier (SAR, SRPE, revitalisation urbaine), la procédure de révision accélérée du plan de secteur et les procédures conjointes (Plan-Permis, Périmètre-Permis, révision du Plan de secteur - périmètre de reconnaissance d'un SAR...) qui peuvent être demandées par les Communes mais aussi par les personnes morales, privées ou publiques (cf. fiche thématique Simplification des procédures) ;
- encourager les intercommunales de développement économique (IDE) à développer, parmi leurs missions, la réhabilitation des friches (au sein des zones d'activités économiques mais aussi dans d'autres zones urbanisées) ;
- renforcer les moyens d'acquisition du foncier des acteurs existants (dont les IDE) par un droit de préemption et/ou par une fiscalité propre, au service des objectifs définis (cf. fiche thématique action foncière) ;
- de manière générale, renforcer toutes les mesures permettant une plus grande maîtrise foncière par les acteurs publics et parapublics (cf. fiche thématique action foncière) ;
- encourager les autorités locales, les IDE, les observatoires fonciers à mettre sur le site [bspace.be](http://bspace.be) l'offre en friches (et les informations y relatives) afin de la faire connaître d'éventuels acquéreurs ;
- permettre la délivrance de permis à durée déterminée dans le but d'occuper temporairement certains terrains en dérogation avec l'affectation de la zone au plan de secteur, à condition que cette occupation ne remette pas en cause cette affectation initiale (cf. fiche thématique Urbanisme transitoire) ;
- faciliter le montage et la gestion des projets de recyclage urbain mixtes et d'une certaine envergure, par exemple via un « guichet régional unique » ou des financements par projet (pour l'instant, les financements sont organisés de manière sectorielle, avec des temporalités et des exigences différentes selon les DGO, ce qui fait du montage de projet un véritable casse-tête pour les opérateurs) ;
- augmenter les financements associés aux mécanismes financiers existants (leur attribuer un budget minimal annuel).

*Au niveau local:*

- créer et mettre en place un observatoire foncier dans certains territoires de Wallonie particulièrement frappés par la désindustrialisation ou d'autres phénomènes générant

Aménagement du territoire
Financier
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel

**FRICHES ET RECYCLAGE FONCIER****6/6**

de nombreuses friches. Cet observatoire est à établir à l'échelle communale ou d'un ensemble de communes qui peuvent mutualiser leurs moyens pour l'établir et le gérer. Utiliser cet observatoire pour anticiper la création de friches et détecter les potentialités foncières pour la réalisation de projets de redynamisation des zones urbanisées (foncier mobilisable à court, moyen et long terme) (cf. fiche Observation foncière) ;

- mobiliser l'ensemble des mesures mises en place par la Région.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**IMMOBILIER ET RECYCLAGE FONCIER**

1/10

Fiches individuelles de références : Wonen Boven Winkels - Habiter au-dessus des commerces (CR01, Pays-Bas) ; Inventimmo (CR02, Bruxelles) ; Lutte contre les logements inoccupés (CR13, Wallonie) ; Encouragement à habiter les centres anciens - Réhabilitation de l'habitat dans les centres anciens (MH06, Suisse) ; Rénovation urbaine (CR10, Wallonie) ; Revitalisation urbaine (CR11, Wallonie) ; Dispositif Multiloc (CT03, France) ; Procédures accélérées et simplifiées (JG04, Allemagne) ; Prêt à taux zéro+ (MH02, France) ; Contrats d'activités (TR06, Flandre) ; Assouplissement des règles pour patrimoine classé (TR13, Flandre) ; Mesures fiscales belges sans fiche spécifique (taux réduit de TVA, de précompte immobilier ou des droits d'enregistrement ; exonération des droits de succession ; réductions d'impôt) ; Prêts proposés par la Société wallonne de Crédit social et le Fonds du logement des familles nombreuses (Wallonie).

**Description**

Panel de mesures qui visent à **recycler le parc immobilier existant**, soit en favorisant sa réutilisation "simple", soit en l'adaptant (via la rénovation, simple ou avec division).

Ces mesures visent en premier lieu l'**utilisation efficiente des terres par l'urbanisation**. Cette meilleure utilisation permet par ailleurs, par effet ricochet, de **préserver d'autres terres de l'urbanisation**.

Les mesures étudiées sont principalement de **nature financière**, souvent associées à un dispositif d'**aménagement du territoire** (visant une discrimination positive du ou des territoires visés), d'**observation du territoire** ou **pédagogique**. Certaines mesures sont également de l'ordre de l'**urbanisme opérationnel**.

Les mesures qui visent à optimiser l'utilisation du stock bâti **émanent** le plus souvent du **pouvoir central**. Quelques initiatives locales existent toutefois. Leur **mise en œuvre** est généralement déléguée **au niveau local**.

L'**échelle** visée est majoritairement **infra-communale** (quartier / îlot / bâtiment) et concerne souvent des espaces bâtis particuliers (à vocation économique, au-dessus des commerces, bâtiment abandonné / ancien / patrimonial...). Les mesures sont souvent **spatialisées** en ce qu'elles couvrent un territoire déterminé (centre-ville commerçant, centre ancien, quartier urbain dégradé, zone rurale ou de parc...). Quelques mesures nécessitent une spatialisation spécifique qui fait partie de leurs modalités de mise en œuvre (périmètre de rénovation / revitalisation urbaine) ou d'application (Prêt à taux zéro+).

De manière synthétique, les mesures utilisées pour favoriser le recyclage du parc immobilier s'articulent autour des actions suivantes :

- observation du marché de l'immobilier, réflexions théoriques et inscription du recyclage immobilier comme **objectif stratégique** de la puissance politique compétente ;
- mise en place d'une **plateforme** (souvent sur le **web**) **afin de mettre en contact une offre et une demande pour certains types de biens**, et dès lors favoriser leur réoccupation rapide ;
- simplification des procédures d'élaboration ou de révision des **outils** stratégiques et opérationnels d'aménagement qui visent le recyclage immobilier ;
- gestion collective de **projets** participant au recyclage du parc immobilier (grâce à des opérateurs publics ou privés, le cas échéant encouragés par des mécanismes fiscaux ou financiers).

Aménagement du territoire

Financier

Observation du territoire

Pédagogique

Urbanisme opérationnel

## IMMOBILIER ET RECYCLAGE FONCIER

2/10

- mise en place de **mécanismes financiers** (subventions ou prêts à taux zéro à destination des pouvoirs locaux ou des particuliers, majoration des subsides à la rénovation) encourageant le recyclage immobilier ;
- mise en place de **mécanismes fiscaux** favorisant le recyclage immobilier (réduction des droits d'enregistrements, de la TVA et du précompte immobilier) ou décourageant l'inoccupation du bâti et la périurbanisation (taxes communales, cf. fiches thématiques Lutte contre la rétention foncière/immobilière et Taxes d'équipement) ;
- **simplification des procédures d'octroi de permis** pour la rénovation du bâti et délivrance d'autorisations temporaires (cf. fiches thématiques Simplification des procédures et Urbanisme transitoire) ;
- **prise en gestion volontaire ou judiciaire de certains biens par des opérateurs agréés**, afin de les rénover (notamment pour y créer de nouveaux logements) et de les remettre sur le marché (cf. fiche thématique Lutte contre la rétention foncières/immobilière);
- **Assouplissement des règles en matière d'occupation**, en permettant par exemple, dans des bâtiments situés en zones agricoles et de parc, l'exercice d'activités non prévues dans ces zones et **soutien aux projets d'occupation temporaire** (cf. Fiche thématique Urbanisme transitoire).

Plus précisément, les mesures étudiées sont les suivantes :

- Région de Bruxelles-Capitale, *Inventimmo* : base de données en ligne recensant les espaces à vocation économique qui sont vacants (à vendre ou à louer) sur l'ensemble du territoire de la région afin de soutenir les investissements et d'encourager le recyclage de ces bâtiments ;
- France, *Dispositif Multiloc* : dispositif permettant la prospection puis la gestion, par des agents immobiliers agréés, de logements privés vacants situés sur le territoire de la ville de Paris afin de les mettre à disposition des classes moyennes. Les agents et les propriétaires sont encouragés financièrement via des primes forfaitaires, les propriétaires reçoivent également des garanties locatives publiques ainsi qu'une aide financière pour la réalisation de travaux d'aménagement ;
- France, *Prêt à taux zéro (+)* : prêts à 0%, étalés sur un temps plus ou moins long en fonction du revenu des ménages, pour l'acquisition de logements à rénover dans des zones où la demande en logement est moyenne (ainsi que pour la construction de logements nouveaux dans des zones qui subissent une forte demande en logement) ;
- Flandre, *Activiteitencontract* : autorisations d'exploiter un bâtiment en dérogation à son affectation initiale ou à l'affectation de la zone du plan de secteur dans laquelle il se trouve, délivrée pour une durée déterminée (maximum dix ans). Ces autorisations sont appelées « contrats d'activités » ;
- Flandre, *Assouplissement des règles pour le patrimoine classé* : pour l'obtention d'un permis d'urbanisme concernant un bien classé au patrimoine, l'avis de la commission en charge du patrimoine n'est plus contraignant. Pour les actes et travaux réalisés dans un bien voisin d'un bien classé, cet assouplissement est également d'application à condition que soit les actes et travaux soient nécessaires à la viabilisation du bien classé ; soit qu'ils aient une superficie au sol de 100 mètres carrés maximum et qu'ils améliorent le fonctionnement des activités relatives au bien classé ou en assurent la valorisation ;
- Pays-Bas, *Wonen Boven Winkels (WBW)* : organismes parapublics qui ont pour objet d'effectuer des travaux d'accès et de rénovation des étages des bâtiments

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

commerciaux situés en centre-ville, afin de les affecter au logement ou au logement social et, ainsi, de sécuriser et de redynamiser les centres urbains. Soit les propriétaires de ces étages cèdent leur bien aux structures WBW, soit ils leur cèdent un droit réel pour une période de minimum 40 ans (bail emphytéotique). Les structures WBW permettent d'envisager les travaux à l'échelle d'un îlot, par un même opérateur spécialisé, ce qui améliore l'efficacité technique de l'intervention. Après réalisation des travaux, les structures WBW se chargent de mettre les logements créés en location et de les gérer ;

- Suisse, *Centres anciens* : aides financières dégagées par l'Etat fédéral et les communes à destination des propriétaires d'un bâtiment ancien situé en centre-ville, qui servent à payer les études préalables au projet, l'avant-projet et la réalisation du dossier de permis visant la réhabilitation de l'habitat ancien du point de vue du patrimoine, de la qualité de vie et du confort de l'habitation ;
- Wallonie, *Lutte contre les logements inoccupés* : les communes sont compétentes pour constater qu'un logement situé sur leur territoire est inoccupé. A la suite de ce constat, elles peuvent enrôler une taxe sur ces logements inoccupés et imposer une amende administrative au propriétaire qui maintient l'inoccupation. Par ailleurs, un propriétaire d'un logement inoccupé peut décider de confier la gestion de son immeuble à un opérateur immobilier public (Agence Immobilière Sociale ou Associations de Promotion du Logement). Enfin, toute autorité administrative et toute association agréée par le Gouvernement qui a pour objet la défense du droit au logement peut introduire en justice une action en cessation d'inoccupation afin de prendre de force ce logement en gestion ;
- Wallonie, *Rénovation urbaine* : opération qui relève de l'urbanisme opérationnel mise en œuvre par la commune (politique de la ville) qui, notamment grâce à des projets de rénovation d'immeubles dégradés, vise à restructurer, assainir ou réhabiliter un périmètre urbain préalablement déterminé de manière à y favoriser le maintien ou le développement de la population locale. Sous l'approbation du Gouvernement, les projets communaux de rénovation urbaine peuvent faire l'objet d'un subventionnement régional ;
- Wallonie, *Revitalisation urbaine* : dispositif qui relève de l'urbanisme opérationnel à l'initiative d'une commune (politique de la ville), qui encourage le secteur privé à investir dans la reconstruction et la transformation et l'amélioration de logements (spécialement la revitalisation de logements insalubres) à l'intérieur d'un périmètre déterminé. Il prévoit que pour deux euros investis par le privé pour la revitalisation du logement, la commune reçoit un subside régional d'un euro, à affecter à l'aménagement du domaine public ;
- *Mesures fiscales belges sans fiche spécifique* – Belgique : taux réduit de TVA (6%) pour la rénovation des habitations de plus de 10 ans – Belgique : taux d'enregistrement réduit (6%) pour l'acquisition d'une maison modeste (revenu cadastral de moins de 745,00 €) – Flandre : réduction des droits d'enregistrement (6%) en cas de promesse de rénovation énergétique – Wallonie : exonération des droits de succession en cas de promesse de rénovation d'un bien classé – Wallonie : réduction d'impôt (maximum 500,00 € par an et par habitation) pour les dépenses de rénovation des habitations situées dans la zone d'action positive des grandes villes ;
- *Prêts proposés par la Société wallonne de Crédit social et le Fonds du logement des familles nombreuses* – Wallonie : Ecopack et Rénopack : prêts hypothécaires à 0% pour effectuer des travaux à des fins d'économie d'énergie ou de rénovation dans l'habitation de l'emprunteur occupant ; Accesspack : prêt hypothécaire à taux fixe pour acheter ou faire construire son logement.

**IMMOBILIER ET RECYCLAGE FONCIER****4/10****Evaluation**

L'intérêt de toutes ces mesures est qu'elles favorisent la réoccupation de certains bâtiments et encouragent les investissements privés et publics nécessaires à l'achat et/ou la rénovation et l'adaptation de bâtiments existants aux besoins des futurs occupants. Elles permettent dès lors d'optimiser l'utilisation du parc immobilier existant, et d'éviter ainsi de devoir construire des bâtiments neufs et de consommer de nouvelles terres. Ce renouvellement immobilier participe par ailleurs à ramener de la vitalité au sein des territoires concernés (zone rurale, centre ancien, centre commercial en centre-ville, quartiers urbains dégradés...).

Le recyclage immobilier est souvent plus coûteux et techniquement plus complexe que la réalisation de nouvelles constructions. La question du financement de ce type d'opération est donc importante.

On remarque que les nouveaux mécanismes prennent du temps à porter leurs fruits s'ils ne sont pas accompagnés de mesures suffisantes de publicité ou d'encouragement financier. De manière générale, il est plus efficace de mettre plusieurs mesures en œuvre en association les unes avec les autres, et de les articuler pour qu'elles forment un dispositif cohérent de soutien au recyclage immobilier.

Enfin, la lourdeur administrative de certains mécanismes peut leur retirer toute efficacité.

**Adaptabilité**

Il est possible (à court et à moyen terme), pertinent et opportun de mettre en place un dispositif cohérent visant à soutenir le recyclage du stock bâti en Wallonie, qui serait basé sur différents types d'outils : fiscaux et financiers, d'observation et d'aménagement du territoire, d'urbanisme opérationnel et, enfin, pédagogiques.

La Wallonie s'est déjà dotée de plusieurs outils qui peuvent œuvrer à cet objectif, moyennant quelques adaptations. Par ailleurs, les conditions de l'adaptabilité des mesures étudiées dans le cadre du « benchmarking » au territoire wallon sont décrites, pour chaque mesure prise séparément, en Annexe I à la présente fiche.

Pour que le dispositif constitue un ensemble cohérent, les actions suivantes doivent être entreprises de concert :

- inscrire effectivement le recyclage du parc immobilier comme un objectif stratégique dans le SDT qui sera approuvé (cf. projet de SDT et inscription dans celui-ci de la Stratégie wallonne de rénovation 2017 : Atteinte du label PEB A en moyenne pour tous les logements) ;
- créer et mettre en place un observatoire de l'immobilier à l'échelle communale (cf. fiche thématique Observation foncière) afin de repérer voire anticiper l'insalubrité et les besoins impérieux en rénovation de certains bâtiments, l'inoccupation d'autres, et permettre que l'information soit constituée grâce au « *crowdsourcing* » (réculte de l'information via différents intervenants publics et privés, par exemple les communes et les régions communales, mais aussi les entreprises et les citoyens) ;
- mettre davantage en évidence l'offre de bâtiments immobiliers professionnels de seconde main sur le site bospace.be (base de données à vocation promotionnelle et de mise en réseau des opérateurs actifs dans l'accueil des activités économiques et des sociétés désireuses de s'implanter en Wallonie) ; y compiler les données de l'observatoire de l'immobilier relatives à ces bâtiments ;

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**IMMOBILIER ET RECYCLAGE FONCIER****5/10**

- amplifier les moyens financiers et humains des Agences Immobilières Sociales (AIS) et des Associations de Promotion du Logement (APL) pour que ces opérateurs puissent augmenter drastiquement le nombre de biens qu'ils rénovent et prennent en gestion (étant donné l'ampleur de la demande et des besoins) ;
- permettre aux Régies foncières communales de mener des travaux de rénovation puis de prendre les bâtiments en gestion sans un transfert total de propriété (via par exemple des droits d'emphytéose) ou même comme simples intermédiaires mandataires (seules les AIS et les APL sont agréées pour le faire par le Code du Logement et de l'Habitat durable), ceci une fois encore, afin d'amplifier les dynamiques de rénovation du parc immobilier existant (en particulier le parc locatif privé). Les Régies pourraient, ce faisant, viser un public plus large que les AIS et les APL. Elles pourraient également, en priorité, mener des rénovations complexes visant la création de logements (et des accès nécessaires) aux étages des commerces en centre-ville ;
- réfléchir aux mécanismes de financement des Régies foncières communales pour les opérations visées au point précédent (perception des loyers générés par les logements créés ou rénovés, en totalité ou en partie, ou durant une période limitée permettant de couvrir les investissements...) ;
- moduler spatialement et conditionner les mécanismes financiers et fiscaux existants (subventions, subsides, primes ou prêts à destination des particuliers et des pouvoirs locaux, réduction des droits d'enregistrements, de la TVA et du précompte immobilier, taxes communales...) pour qu'ils bénéficient en priorité aux projets de recyclage du parc immobilier (rachat et/ou rénovation) et dans des zones à "intensifier" (NB: ceci est prévu dans le projet de SDT; cf. AM1 – Mesures de gestion et de programmation) ;
- accompagner les communes et les opérateurs publics et privés dans la mise en œuvre des mesures, par exemple via l'édition d'un guide théorique et méthodologique régulièrement actualisé (cf. SDT, PV1 : « Etablir un référentiel d'aide à la décision pour le recyclage immobilier des tissus bâtis »; AM5: par rapport au potentiel du bâti en termes de performance énergétique, "Etablir un référentiel pour choisir entre rénovation ou démolition/reconstruction").

Pour les mesures visant à favoriser les occupations temporaires du parc immobilier (assouplissement des règles d'occupation, urbanisme transitoire...), nous renvoyons le lecteur à la fiche thématique Urbanisme transitoire.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

## ANNEXE I : ADAPTABILITÉ DES MESURES AU CAS PAR CAS

Pays	Mesure	Adaptabilité
Bruxelles	Inventimmo	<p>Cette mesure a montré son efficacité à Bruxelles. La Wallonie est confrontée à la problématique des sites d'activités économiques inutilisés. Une <b>mesure semblable</b> pourrait <b>facilement</b> être <b>menée en Wallonie sans</b> qu'il ne soit nécessaire de <b>créer un nouvel outil</b> pour opérationnaliser celle-ci. En effet, il existe déjà une structure qui développe une approche similaire (« bspace.be »). Les principaux secteurs à mobiliser sont l'aménagement du territoire, le logement, les activités économiques.</p> <p>Les <b>pistes pour une mise en œuvre</b> reposent sur la structure « bspace.be » existante :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Etoffer et ouvrir le site bspace.be</b> pour l'étendre à l'ensemble de l'immobilier professionnel de seconde main (ateliers, entrepôts, bureaux, etc.); recourir au "crowdsourcing" (nombre élevé d'intervenants, des agents communaux à des simples citoyens) pour compléter l'information ; mettre en place une veille pour repérer les bâtiments et espaces inoccupés et/ou sous-utilisés.</li> <li>- <b>Faire connaître l'outil</b> par un maximum de professionnels et de particuliers afin qu'il soit plus largement approprié (agents immobiliers, entreprises (offre et demande), propriétaires particuliers, agents communaux, coopératives immobilières (ex : Dynamocoop), etc.), par ailleurs établir des liens avec différents observatoires mis en place par les pouvoirs publics (locaux ou régionaux). Notons que l'Observatoire de l'immobilier de bureau mis en place par la région bruxelloise utilise déjà les données de bspace.be pour analyser le parc de bureaux bruxellois et la vacance immobilière (Hendrickx et al, 2016).</li> </ul>
France	Dispositif Multiloc	<p>Cette mesure est potentiellement intéressante car elle permet de lutter contre les logements inoccupés et de fournir des logements à la classe moyenne même si les résultats engendrés à Paris ne sont pas spectaculaires en raison des conditions de mise en œuvre (et notamment sa visibilité). Les centres urbains wallons sont aussi confrontés à la problématique de la vacance de longue durée des logements locatifs. Selon le Centre d'Etudes en Habitat Durable (CEHD), entre 15.000 et 20.000 logements seraient inoccupés en Wallonie (cf. Fiche thématique Lutte contre la rétention foncière / immobilière). Notons cependant que le dispositif ne résout pas les difficultés rencontrées par de nombreux propriétaires face à la nécessité de rénover leur bien (l'outil Multiloc prévoit des primes à la rénovation pour les propriétaires mais ne réalise pas les travaux). Le potentiel d'application du dispositif en Wallonie se réduit donc aux logements vacants en bon état (conformes aux normes en matière de location...). Cela réduit dès lors fortement le stock de logements concernés, sachant que le mauvais état du parc locatif privé en Wallonie constitue un enjeu énorme en matière de rénovation.</p> <p>Pistes pour une mise en œuvre : le <b>dispositif Multiloc</b> rentre tout à fait dans les pistes d'amélioration des mesures wallonnes de lutte contre les logements inoccupés (cf. Fiche thématique Lutte contre la rétention foncière / immobilière). En effet, le service proposé par les <b>agences immobilières sociales (AIS) et les associations de promotion du logement (APL)</b> est déjà très</p>



IMMOBILIER ET RECYCLAGE FONCIER		7/10
		similaire au dispositif Multiloc, si ce n'est qu'il ne s'intéresse pas spécifiquement aux logements inoccupés et que les locataires sont des personnes qui nécessitent une aide sociale plutôt que la classe moyenne. Pour opérationnaliser le dispositif Multiloc en Wallonie, un opérateur immobilier privé pourrait se voir confier cette nouvelle mission, c'est-à-dire repérer les logements inoccupés et les remettre sur le marché pour un public plus étendu que celui visé par les AIS et les APL. Mais il faudrait le rémunérer d'une manière ou d'une autre (prime forfaitaire par logement trouvé par exemple).
	<i>Prêt à taux zéro+</i>	<p>Cette mesure - <b>à condition de la moduler territorialement</b> - a montré en France <b>son intérêt pour préserver les terres et améliorer la qualité du bâti pour les territoires sans tension immobilière</b> particulièrement pour les centres villes dégradés (quartiers populaires de ville ou bourgs ruraux dévitalisés). Ce type de mesure (facilité d'accèsion à la propriété pour le plus grand nombre, préserver les terres dans une certaine mesure, améliorer la qualité du bâti et améliorer la qualité énergétique du parc) existe déjà sur le territoire wallon à savoir l'Accesspack pouvant être complété par le Rénopack et l'Écopack. Les différences principales sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le PTZ+ ne permet pas à lui seul l'acquisition d'un logement et doit être associé à un prêt immobilier classique alors que l'Accesspack si.</li> <li>- La mesure wallonne est moins territorialisée que le PTZ+ (uniquement augmentation de la valeur vénale du bien prise en compte pour les communes à forte pression immobilière).</li> </ul> <p>Si on veut que <b>l'Accesspack participe également à la gestion parcimonieuse des terres</b> et ne soit pas seulement un outil d'accès à la propriété, une <b>modulation du prêt en fonction d'autres critères territoriaux</b> (que la seule pression immobilière) est nécessaire. Par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En réservant la rénovation du bâti ancien avec travaux aux territoires sans tension immobilière ;</li> <li>- En couplant le prêt (sous forme de bonus par exemple) à une localisation au sein d'un périmètre de rénovation urbaine et/ou au sein d'une "zone à intensifier".</li> </ul> <p>Cette mesure doit être <b>évaluée régulièrement et être adaptée à l'évolution du marché immobilier</b>. Elle doit aussi être articulée avec la fiscalité du logement (CR14 – modulation territoriale de la fiscalité du logement).</p>
<i>Flandre</i>	<i>Assouplissement des règles pour le patrimoine classé</i>	La <b>Wallonie a fait évoluer son droit du patrimoine plus rapidement que la Flandre</b> . En effet, en Wallonie, la Commission dispose d'un <b>avis simple non conforme</b> . Par ailleurs, une refonte de la politique de gestion du patrimoine a été récemment opérée à travers le Code wallon du Patrimoine (CoPAT) dont l'objectif est notamment de simplifier et d'accélérer les procédures administratives. Plusieurs mesures sont contenues dans le nouveau CoPAT, telle que la <b>suppression du certificat de patrimoine</b> , et <b>il convient de mesurer les effets de ces mesures avant d'en envisager d'autres</b> .

IMMOBILIER ET RECYCLAGE FONCIER		8/10
<i>Pays-Bas</i>	<i>Wonen Boven Winkels</i>	<p>Cette mesure a montré son <b>efficacité</b> aux Pays-Bas. Des centres urbains wallons sont confrontés à la problématique de l'inoccupation des étages de leur commerce. Une mesure similaire pourrait facilement être mise en place en Wallonie sans <b>qu'il ne soit nécessaire de créer une nouvelle structure</b> pour opérationnaliser celle-ci. En effet il existe déjà des opérateurs actifs en Wallonie qui développent des approches similaires et/ou ont les compétences pour étendre leur action vers la réutilisation des étages des commerces. Il s'agit plus d'<b>organiser la démarche</b> et de <b>soutenir</b> (y compris financièrement) les opérateurs susceptibles de jouer le rôle de maîtrise d'ouvrage déléguée.</p> <p>Les <b>opérateurs déjà présents</b> dans les villes wallonnes qui pourraient sans difficulté développer la compétence des structures « Wonen Boven Winkel », à condition qu'ils soient encouragés et soutenus dans cette démarche sont:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les AIS (<b>Agences Immobilières Sociales</b>) et les APL (<b>Associations pour la Promotion du Logement</b>) pourraient conduire le même type de démarche en visant un public-cible précarisé tout en favorisant une meilleure utilisation du stock immobilier en centre-ville.</li> <li>- Les <b>Régies Foncières Communales</b> mènent déjà des projets de rénovation lourde au sein des centres-villes, mais sur des bâtiments dont elles sont propriétaires. Il faudrait donc étendre leur champ d'action à des bâtiments dont elles ne sont pas propriétaires mais sur lesquels elles auraient un droit réel (via une emphytéose par exemple).</li> <li>- Il s'agit donc surtout de réfléchir à un <b>modèle financier</b> (par exemple donner la capacité à ces opérateurs de capter tout ou partie des loyers des logements produits) et de le structurer au sein d'une politique qui pourrait s'appeler « habiter au-dessus d'un commerce ».</li> <li>- Les associations de management de centre-ville qui connaissent bien les acteurs en présence pourraient y jouer un rôle d'interface.</li> </ul>
<i>Suisse</i>	<i>Centre ancien</i>	<p>Un <b>programme d'encouragement à la réhabilitation de l'habitat ancien</b> (comportant une partie importante de communication - cf. fiche thématique Débat public) devrait être mené en Wallonie. En effet, 50% des bâtiments wallons ont été érigés avant 1945. Nombre d'entre eux ne répondent plus aux normes et souhaits actuels et/ou sont sous utilisés. Certaines actions ponctuelles peuvent être réalisées à court terme alors que la mise en place d'un programme global nécessitera un peu plus de temps (et de moyens). Cette mesure est innovante pour la Wallonie dans le sens où les mesures existantes visant le bâti ancien s'adressent essentiellement au patrimoine classé. Par ailleurs, l'intérêt est qu'il ne s'agit pas d'une <b>subvention</b> « à la pierre » mais bien <b>au projet</b> et qu'elle <b>travaille à l'échelle de l'immeuble</b> et non pas du quartier ou de la ville.</p> <p>Pour être pleinement efficace, la réhabilitation de l'habitat ancien doit être <b>combinée</b> avec des <b>mesures coercitives</b> pour limiter l'étalement et avec des <b>mesures d'aménagement</b> concernant les espaces publics bâtis (places) ou non bâtis (espaces verts), afin d'augmenter l'attractivité et de renforcer la qualité de vie dans les centres anciens (possibles via les dispositifs de rénovation urbaine). Accompagner ce type de programme d'un <b>volet communication</b> important permet de renforcer ses effets (changement de mentalité - cf. fiche thématique Débat public).</p>

IMMOBILIER ET RECYCLAGE FONCIER		9/10
		<p>Les <b>pistes pour une mise en œuvre</b> sont</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Afin de <b>ne pas</b> devoir <b>créer un nouveau territoire d'intervention</b> (type ville ancienne), on pourrait réserver cette mesure aux bâtiments construits avant 1945 de certains territoires concentrant des bâtiments anciens comme par exemple les zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme (ancien RGZPU, et ancien RGBSR).</li> <li>- A <b>court terme</b>, une procédure assez similaire à celle des quartiers nouveaux pourrait être adaptée : sélection préalable de deux centres anciens (un plus urbain/un plus rural) sur base de leur potentialité (âge du bâti, présence d'une opération de réhabilitation du centre ancien (RENO, Fiche PCDR, ...)) ; appel à projets auprès des propriétaires des 2 communes pilotes; <b>mise à disposition d'une équipe accompagnante pour les projets sélectionnés</b> (objet d'un marché public de services et/ou en se basant sur des opérateurs existants à qui on propose une extension de missions comme par exemple, pour partie RGBSR, les Plus beaux villages de Wallonie, la FRW, Qualité-Village-Wallonie, GAL...); task force administrative pour faciliter la mise en œuvre ; évaluation et dissémination (faisant l'objet d'un marché public) comprenant un partage d'expérience via des rencontres et visites d'autres projets, des expos, un catalogue...</li> <li>- <b>A moyen terme</b>, afin de pérenniser le dispositif, possibilité d'insérer ce type de mesure à la politique de RENO (nouveau type d'action subsidiée au sein d'un périmètre de RENO). Cela pourrait avoir pour avantage d'augmenter la participation du privé à la rénovation du quartier et avoir un effet d'entraînement. Une condition préalable est l'augmentation des budgets consacrés à la RENO. Points d'attention à creuser si cette mesure est retenue : vérifier que l'ensemble du territoire est couvert car la RENO est moins adaptée aux petites villes rurales ; articulation avec ancien RGZPU et ancien RGBSR à assurer.</li> </ul>
	<i>Lutte contre les logements inoccupés</i>	Pour les pistes d'amélioration de cet ensemble de mesures existantes, nous renvoyons le lecteur à la fiche thématique Lutte contre la rétention foncière/immobilière.
Wallonie	<i>Rénovation urbaine</i>	<p>Cette mesure fait partie de l'arsenal wallon. L'évaluation a montré que l'outil RENO était intéressant pour participer à une utilisation optimale du parc immobilier existant. Ses principales faiblesses sont un sous-financement chronique et une lourdeur administrative. Les <b>pistes pour une amélioration</b> de la mesure sont (CPDT, 2016) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Concentrer</b> l'utilisation de la RENO sur les <b>quartiers</b> identifiés comme <b>prioritaires</b> dans le cadre de la future politique wallonne de la ville.</li> <li>- <b>Refinancer</b> l'outil RENO. Par exemple, grâce au transfert des budgets relatifs à la Politique des grandes villes du niveau fédéral vers la Région.</li> </ul>

<b>IMMOBILIER ET RECYCLAGE FONCIER</b>		<b>10/10</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Revoir le contenu du dossier</b> de RENO afin notamment de tenir compte de l'évolution du contexte d'un quartier et de pouvoir saisir certaines opportunités quand elles se présentent. Par exemple, ne plus imposer une liste finie et prédéfinie de projets à financer, mais plutôt un schéma directeur de type "master plan" avec des idées de projets.</li> <li>- <b>Revoir le mode fonctionnement</b> afin d'en diminuer les délais de réalisation. Par exemple, définir un mode de fonctionnement davantage basé sur la contractualisation et donc sur la responsabilisation des communes.</li> </ul>	
<i>Revitalisation urbaine</i>	<p>Cette mesure fait partie de l'arsenal wallon. L'évaluation a montré que l'outil REVI était intéressant pour participer à une utilisation optimale du parc immobilier existant car c'est une des seules mesures qui permet d'attirer des investissements privés en milieu urbain et en particulier dans les quartiers dégradés. Sa principale faiblesse est un sous-financement chronique. Les principaux secteurs à mobiliser sont l'aménagement et le logement.</p> <p>Les <b>pistes pour une amélioration</b> de la mesure sont (CPDT, 2016) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Concentrer</b> l'utilisation de la REVI sur les <b>quartiers</b> identifiés comme <b>prioritaires</b>. Par exemple, définir des critères objectifs justifiant le recours à l'outil et vérifier leur pertinence de façon périodique.</li> <li>- <b>Refinancer</b> l'outil REVI.</li> </ul>	

**TRANSPORT ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

1/4

Fiches individuelles de références : Projet d'agglomération « transports et urbanisation » (PA T+U) (MH09, Suisse) ; Développement orienté vers le transit (TR18, Pays-Bas) ; Programme MIRT (urbanisation infrastructures de transport) (TR28, Pays-Bas) ; Documents stratégiques luxembourgeois - PDAT + IVL (JG07, Luxembourg).

**Description**

Panel de mesures visant à assurer **l'articulation des politiques de transports et d'aménagement du territoire**. Plus spécifiquement, elles visent :

- une urbanisation efficiente aux abords des nœuds de communication afin de profiter de la plus-value apportée par la proximité des transports ;
- le développement des transports vers les zones bâties où le besoin s'en fait ressentir ;
- un développement conjoint et cohérent transport/urbanisation lorsque de nouvelles zones urbanisées sont créées.

Les mesures contribuent à **l'utilisation efficiente des terres** en ce qu'elles favorisent un développement polycentrique du territoire et une intensification de l'usage du sol autour des nœuds de communication.

Les mesures étudiées actionnent les leviers **financiers** et **d'aménagement du territoire**.

Elles peuvent émaner de **tous les pouvoirs** compétents en matière d'aménagement du territoire et de transport et sont mises en œuvre par tous ces pouvoirs, à **toutes les échelles**. Elles sont spatialisées.

De manière synthétique, elles s'articulent autour des actions suivantes :

- élaboration ou adaptation des plans d'aménagement du territoire aux projets visant la cohérence entre transports et aménagement ;
- sensibilisation à l'intérêt de la combinaison du transport avec l'organisation territoriale par les porteurs de projet ;
- règles d'urbanisme favorisant l'urbanisation et/ou la densification aux abords des nœuds de communication ;
- subventionnements publics pour la réalisation d'aménagements de transport en cohérence avec la stratégie planologique.

Les mesures étudiées qui visent la mise en cohérence des infrastructures de transports et de l'aménagement du territoire sont les suivantes :

- o Suisse, *projet d'agglomération « transports et urbanisation » (PA T+U)* : instrument de pilotage pour l'aménagement, à l'échelle de l'agglomération<sup>4</sup>, des transports et de l'urbanisation, ainsi que de financement des infrastructures de transport. L'objectif est de favoriser le développement à l'intérieur des zones urbanisées et étendre l'offre de transport. Les projets d'infrastructures sont cofinancés par la Confédération.

<sup>4</sup> Agglomération : espace fonctionnel qui couvre des fonctions essentielles telles que le travail, l'habitat, les achats et les loisirs et présente simultanément une densité d'utilisation de l'espace relativement élevée.



**TRANSPORT ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE****2/4**

- Pays-Bas, *développement orienté vers le transit*: vision structurelle et opérationnelle d'un site destiné à accueillir des infrastructures de transport, définie par les parties prenantes d'un projet d'urbanisation (publiques ou privées). L'objectif est d'utiliser le transport public comme épine dorsale et moteur du développement urbain. Les projets sont financés par différentes sources publiques et privées.
- Pays-Bas, *programme MIRT*: programme pluriannuel de planification, de financement et de coordination des grands projets d'aménagement du territoire qui s'intègrent dans le cadre fixé par la Vision structurelle pour l'infrastructure et l'espace (*Structuurvisie voor Infrastructuur en Ruimte*). Les projets concernés mettent l'accent sur le transport par le réseau routier, les lignes ferroviaires et les cours d'eau navigables. L'ambition principale du programme MIRT est d'assurer la concertation et la coordination entre le Gouvernement national et les autres parties prenantes du projet, principalement les autorités régionales, afin d'assurer la cohérence et la qualité des projets dans une zone déterminée.
- Luxembourg, *Programme directeur de l'aménagement du territoire (PDAT)*: outil stratégique de cohérence territoriale qui entend notamment ajuster l'infrastructure et l'organisation des transports au système urbain, de manière à garantir une accessibilité équitable des différentes régions du pays, tout en réduisant les nuisances écologiques liées à la mobilité automobile. Les objectifs stratégiques sont les suivants : diminuer les nuisances par une réduction du trafic ; transférer le trafic sur des modes de transports respectueux de l'environnement humain et naturel et assurer et améliorer l'accessibilité en tout point du territoire.
- Luxembourg, *Integratives Verkehrs-und Landesentwicklungskonzept (IVL)*: outil qui entend contribuer à la réalisation des objectifs majeurs du PDAT, d'une part en tant que document stratégique de planification des transports et du développement spatial proposant des scénarios de développement et, d'autre part, car il est un outil de travail pour la coordination de plans sectoriels, de même qu'un cadre pour les planifications aux niveaux régional et communal.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel**Evaluation**

Un outil de planification des transports élaboré en cohérence avec le développement urbain est indispensable dès lors que l'aménagement du territoire joue un rôle important dans l'organisation d'une mobilité durable, en agissant sur la demande de mobilité, le volume global du trafic et sa répartition dans le temps, ainsi que sur le choix entre les modes de transport. En particulier, une urbanisation trop diffuse ne permet pas d'organiser des transports en commun performants et rentables.

Ajuster l'infrastructure et l'organisation des transports au système polycentrique permet de garantir une accessibilité équitable des différentes régions du pays, tout en réduisant les nuisances écologiques liées à la mobilité automobile. Cette approche participe à l'objectif d'utilisation efficiente des terres car elle nécessite de favoriser la densité autour des nœuds de communication. Dès lors, indirectement, elle participe également à la protection des terres.

De plus, un dispositif cohérent permet la concertation entre les différents acteurs concernés (partage de connaissances, développement d'une vision commune, répartition des tâches et des financements) pour contribuer à un développement « urbain » mixte et attrayant autour

**TRANSPORT ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE****3/4**

des nœuds de transports publics ou, inversement, d'assurer la desserte de zones bâties suffisamment denses (ou à densifier).

A l'inverse, certaines mesures permettent que ce soit l'aménagement du territoire qui soit élaboré autour des systèmes de transports. Le *transit oriented development* est d'ailleurs l'un des principes de base du *New urbanism* américain. L'idée est de (re)créer des villages urbains, que ce soit sur site vierge ou dans un tissu déjà urbanisé, autour d'un arrêt de transport en commun. Les avantages sont nombreux : réduction des temps de transport, du budget transport, du nombre de véhicules par ménage, meilleure qualité de vie, réduction du coût des infrastructures publiques, achalandage plus élevé et refinancement du réseau par la croissance de la demande...

Cependant, la mise en œuvre de tels projets cohérents est compliquée par la propriété foncière fragmentée aux abords des nœuds de transport et/ou le nombre élevé d'intervenants publics et privés qui peuvent avoir des intérêts potentiellement contradictoires. De plus, l'intérêt de s'appuyer sur le critère du transport pour orienter l'aménagement du territoire n'est pas toujours partagé. A cela s'ajoute, le fait que les problématiques relatives aux émissions, au bruit, aux vibrations et aux risques liés aux infrastructures limitent dans certains cas les développements possibles nécessitant parfois une révision des zonages et des montages financiers compliqués pour réaliser les projets.

Plus spécialement en Wallonie, les compétences en matière de transport ne relèvent pas toutes du niveau de pouvoir régional wallon (le réseau ferroviaire en particulier est une compétence fédérale). L'autonomie communale (facteur culturel) freine aussi la mise en place d'une planification territoriale à un niveau pluricommunal nécessaire pour ce type de mesure (mentionnons par exemple l'échec des « bassins de vie »).

**Adaptabilité**

Il est possible (à moyen terme), pertinent et opportun de mettre en place un dispositif cohérent visant à articuler les politiques d'aménagement du territoire et de mobilité.

Le projet de SDT comporte d'ailleurs l'idée de « *s'appuyer sur les ressources du territoire* » et de « *structurer le territoire en fonction de ses points d'appui* ». Par ailleurs, le Plan wallon d'investissements pour la période 2019-2024 envisage notamment de créer une centaine de « *plateformes multimodales* », et à terme, de doter chaque commune wallonne d'une unité de ce type.

La Wallonie s'est par ailleurs déjà dotée de plusieurs outils qui peuvent participer à l'articulation transports-aménagement, moyennant quelques adaptations :

- assurer la cohérence du plan de secteur avec les objectifs de mobilité ;
- intégrer l'objectif d'articulation transports-aménagement au sein de la perspective de développement urbain (PDU) permettant ainsi l'octroi de subventions dans le cadre de la politique des grandes villes ;
- relancer les plans urbains de mobilité dont l'échelle est pertinente pour l'intégration des politiques de transports et d'aménagement. Le déploiement de liens avec le CoDT et les possibilités de subventionnement de projet sont à réaliser ;
- réaliser une analyse de l'offre foncière aux abords des gares et des nœuds de communication et encourager la densification et une plus grande mixité au sein de ces zones (notamment via l'élaboration de Zone d'Enjeu Communal ou d'un Schéma d'Orientation Local) ;

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

## TRANSPORT ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

4/4

*Nous renvoyons le lecteur vers la recherche CPDT « Urbanisation des nœuds et mixité des fonctions (R8) », concomitante à la recherche « Gérer le territoire avec parcimonie » (R7) qui 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. Pour concrétiser cette intention, elle vise à tracer les pistes pour développer des plateformes multimodales qui prendront place à des endroits judicieusement choisis du territoire et seront « connectées » au réseau de transport, aux pôles d'activités et à l'habitat. La recherche vise également à rencontrer les objectifs de la vision du gouvernement en termes de mobilité (FAST 2030) qui prône notamment de favoriser la multimodalité.*

- encourager les communes à prendre des schémas de développement pluricommunal (SDP) intégrant des plans intercommunaux de mobilité sur un territoire d'intervention cohérent (adaptation du CoDT nécessaire).

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel



**TAXES POUR LES EQUIPEMENTS COLLECTIFS****1/4**

Fiches individuelles de références : Taxe d'aménagement (France, MH04) ; Community Infrastructure Levy (UK, CR21) et Taxes de remboursement et d'urbanisation (Wallonie, VD07).

**Description**

Mesures fiscales visant à financer les **équipements collectifs**. En effet, le coût des équipements collectifs avancé par les pouvoirs publics peut être totalement ou partiellement récupéré à charge des citoyens, via la **fiscalité**.

Les taxes n'ont pas en elles-mêmes un impact sur les deux dimensions de la recherche mais, si elles sont correctement spatialisées, elles peuvent décourager les personnes à acheter ou faire construire à l'extérieur des centres, c'est-à-dire là où les équipements collectifs coûtent le plus cher (car bénéficiant à une population réduite). Ainsi, les taxes pour les équipements collectifs peuvent participer à la **préservation des terres**.

Les mesures étudiées sont toutes de nature fiscale (levier **financier**).

Elles peuvent **émaner de tous les pouvoirs compétents pour lever l'impôt**. Elles sont, le plus souvent, mises en œuvre à l'échelon local. L'échelle concernée est celle du projet de construction ou de transformation soumis à demande de permis. Ces mesures ne sont **pas toutes spatialisées**, ce qui peut rendre leur mise en œuvre contre-productive pour la lutte contre l'étalement urbain.

De manière synthétique, elles se présentent comme suit : lors du dépôt d'une demande de permis pour une nouvelle construction ou une transformation qui entraîne un agrandissement du bâtiment, l'autorité communale dresse un avertissement extrait de rôle au nom du demandeur de permis pour le paiement d'une taxe affectée aux équipements collectifs communaux.

Les mesures étudiées sont les suivantes :

- France, *Taxe d'aménagement* : taxe applicable à toutes les opérations de construction, reconstruction, agrandissement des bâtiments et aménagements de toute nature d'une superficie supérieure à 5m<sup>2</sup> qui est, pour la part communale, perçue au bénéfice des communes afin de financer les besoins en équipements publics générés par l'urbanisation ainsi que, pour la part départementale, perçue au profit du département pour la gestion/protection des espaces naturels sensibles et le fonctionnement des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement. La taxe est calculée comme suit :

surface de la construction, au-delà de 5m <sup>2</sup> , qui n'a pas encore été taxée
X
valeur forfaitaire (726 € en 2018)
X
taux communal de 1 à 5% voire 20% + taux départemental de 2,5%

- Royaume-Uni, *Community Infrastructure Levy* : taxe sur les nouveaux développements de plus de 100m<sup>2</sup> par laquelle les autorités locales de planification (*Local Planning Authorities*) peuvent financer les infrastructures publiques associées et nécessaires au développement d'une nouvelle zone de leur territoire. Elle est calculée, suivant les autorités locales, comme suit :

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

## TAXES POUR LES EQUIPEMENTS COLLECTIFS

2/4

surface plancher du projet ou nombre de logements X taux forfaitaire fixé par les autorités locales en € par m <sup>2</sup> ou par logement
---

- Wallonie, *Taxe de remboursement* : une taxe de recouvrement de frais réels par laquelle la commune peut récupérer, auprès de ceux qui en bénéficient, tout ou partie des dépenses communales encourues pour la création, l'amélioration ou l'équipement des voiries (pavage des rues, construction des trottoirs, réalisation d'égouts, travaux de raccordement d'immeubles au réseau d'égouttage...). Ces travaux sont présumés profiter directement aux propriétaires de terrains auxquels ils apportent une plus-value, peu importe si les redevables font ou non usage du service financé au moyen de cette taxe « *one shot* ». Elle est calculée soit forfaitairement, soit sur la base des documents justificatifs des frais réels relatifs aux extensions d'impétrants et de voiries.

Exemple de règlements-taxe :

- Comblain-au-Pont, 50€, <http://mrw2.wallonie.be/dgpl/rtaxes/pdf/2013S1/00005916.pdf>
- Lasne, 120 €, <http://mrw2.wallonie.be/dgpl/rtaxes/pdf/2013S1/00003240.pdf>

- Wallonie, *Taxe d'urbanisation* : taxe forfaitaire annuelle par laquelle la commune qui a équipé une voirie sans réclamer aux riverains de taxe de remboursement au moment de la construction peut imposer une taxe annuelle d'urbanisation. L'intention est que « *la perception (...) annuelle à un taux modéré mais sans limitation de durée, sera ressentie moins durement par les redevables que les taxes de remboursement et permettra aux communes de mieux planifier les travaux et leur financement* » (Circulaire du 25 juillet 1979, Ministère de l'intérieur). La taxe est calculée comme suit, suivant les autorités locales:

mètre courant de façade X X€ ou X€ par an
---

Exemple de règlements-taxes :

- Léglise, 125 €/mètre courant de façade avec un maximum de 3.750 €, <http://mrw2.wallonie.be/dgpl/rtaxes/pdf/2013S1/00005519.pdf>
- Spa, 100% du montant des dépenses, <http://mrw2.wallonie.be/dgpl/rtaxes/pdf/2013S1/00003024.pdf>.

## Evaluation

Ces taxes sont des outils qui n'ont pas pour objet principal d'avoir un impact sur l'objectif de gestion parcimonieuse du sol mais de rembourser les dépenses d'infrastructures des communes.

On peut néanmoins s'interroger sur l'existence d'un impact indirect : ne pourraient-elles pas décourager un propriétaire de faire réaliser une nouvelle construction et donc lutter contre l'artificialisation via l'expansion résidentielle ? A notre avis, il faut répondre par la négative pour les mesures wallonnes en leur état actuel car :

- elles sont facultatives et rarement mises en œuvre car peu populaires ;
- leurs taux ne semblent pas dissuasifs et doivent rester en lien avec les frais réels encourus par la commune ;

**TAXES POUR LES EQUIPEMENTS COLLECTIFS****3/4**

- elles sont imposées sans distinction à tous les habitants d'une commune (urbanisation) ou riverains d'une voirie (remboursement), sans avoir égard à l'aménagement stratégique du territoire.

Les systèmes anglais et français se ressemblent globalement. Ils offrent deux particularités remarquables par rapport à la Wallonie :

- l'affectation des taxes est plus large que la voirie (et réseaux associés) et couvre tout équipement public collectif ;
- la modulation spatiale du taux, sur le territoire d'une même autorité locale, permet d'utiliser ces taxes pour également encourager une localisation plus appropriée des développements.

D'un point de vue strictement financier, ces taxes nous semblent indispensables au financement des communes et elles peuvent être une bonne alternative à l'imposition de charges d'urbanisme, celles-ci nécessitant une motivation adéquate qui peut s'avérer épineuse.

**Adaptabilité**

Il est possible (à moyen terme), pertinent et opportun de généraliser un dispositif fiscal visant à financer les infrastructures et équipements collectifs induits par l'urbanisation en Wallonie. Pour que ce dispositif participe également à l'opérationnalisation de l'objectif de réduction progressive de l'artificialisation, il est nécessaire de le moduler spatialement de manière à pénaliser les choix résidentiels coûteux du point de vue des infrastructures et équipements collectifs et au contraire, à récompenser les choix résidentiels plus économes de ce point de vue.

La Région s'est déjà dotée de plusieurs outils à mettre en œuvre par les communes (taxe de remboursement et taxe d'urbanisation), qui peuvent œuvrer à cet objectif, moyennant quelques adaptations :

- rendre ce type de taxe obligatoire pour toutes les communes (afin d'éviter les concurrences entre commune) ;
- afin que la mesure soit réellement dissuasive, permettre aux communes d'étendre ces taxes sur l'urbanisation à davantage que les équipements de voiries : à tous les coûts générés par l'étalement urbain (pour cela, modifier la Circulaire du 5 juillet 2018 relative à l'élaboration des budgets des communes de la Région wallonne à l'exception des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2019, ainsi que les suivantes) ;
- imposer des taux minimum (mais ceci va à l'encontre de l'autonomie fiscale des communes) pour que le dispositif soit suffisamment dissuasif tout en veillant à ce que la taxe soit égale ou proportionnelle aux frais réels de la commune ;
- imposer aux communes de moduler spatialement les taux via une identification (dans le cadre d'une réflexion stratégique sur leur territoire de type SDC) des "zones à intensifier" (taux plus avantageux) et des "zones à préserver" de l'urbanisation (taux plus élevés).

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**TAXES POUR LES EQUIPEMENTS COLLECTIFS**

**4/4**

Par ailleurs, la Région pourrait également créer une nouvelle taxe régionale participant au financement des infrastructures régionales, qui ferait également l’objet d’une modulation spatiale via la définition de zones (surimposées au plan de secteur) en dehors desquelles les opérateurs privés et/ou publics qui choisissent d’urbaniser sans justification liée à leur activité économique/professionnelle (générant ainsi des surcoûts pour la collectivité en termes d’infrastructures), devraient payer plus cher.

Aménagement du territoire
<b>Financier</b>
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel

**CONFINEMENT DE LA CROISSANCE URBAINE**

1/7

Fiches individuelles de références : Local Development Frameworks (CR17, Royaume-Uni) ; Bebauungsplan (JG02, Allemagne) ; Greenbelts (CR15, Royaume-Uni) ; Country Planning (CR16, Royaume-Uni) ; Greenbelts (JG05, Allemagne) ; Plans directeurs sectoriels (JG08, Luxembourg) ; Echelle pour une urbanisation durable (TR27, Pays-Bas) ; Loi sur l'aménagement du territoire – zones à bâtir (TR20, Suisse) ; Plan d'Aménagement Général (PAG) (JG09, Luxembourg).

**Description**

Panel de mesures visant à **limiter la croissance** des villes et villages afin de préserver les espaces ouverts.

Les mesures ont donc pour objectif ultime la **préservation des terres** pour les différents usages mais passent aussi, *de facto*, par une **utilisation plus efficiente** des terres par l'urbanisation.

Les mesures étudiées relèvent toutes de l'**aménagement du territoire** (planification stratégique).

Elles **émanent** toujours du **plus haut pouvoir compétent en aménagement du territoire**. Leur **mise en œuvre** est le plus souvent laissée aux **autorités locales** (mais le plus généralement à une échelle pluri-communale, par exemple dans le cas d'agglomérations urbaines).

L'**échelle** d'application est généralement celle de l'**entité morphologique, qu'elle soit urbaine ou villageoise**. Les mesures sont **spatialisées**, généralement par le biais de plans ou de schémas directeurs représentant les zones où les développements sont autorisés et celles où ils ne le sont pas (définitivement ou pour l'instant).

De manière synthétique, elles s'articulent autour des actions suivantes :

- **identification des limites morphologiques des entités existantes**, c'est-à-dire d'un périmètre autour des tissus urbanisés des villes et villages, permettant de distinguer les « **zones urbanisées** » des « **espaces ouverts** » qui les entourent (même si ceux-ci sont partiellement urbanisés, mais souvent de manière moins intense);
- ensuite, différents types de mécanismes sont utilisés pour contenir l'expansion des « zones urbanisées » :
  - **protection définitive des « espaces ouverts »** via la création de zones de type « **ceintures vertes** » (Royaume-Uni, Allemagne, Grand-duché de Luxembourg), même incomplètes, au sein desquelles les développements seront fortement limités et contrôlés (avec une intensité qui dépend des contextes: dans certains, tout développement sera *a priori* interdit, dans d'autres seulement certains développements contribuant à fragmenter le paysage, comme les urbanisations linéaires ou les extensions tentaculaires des zones urbanisées) ;
  - **protection temporaire des « espaces ouverts »** par le biais de **dispositifs planologiques à valeur réglementaire**, tout en prévoyant les **réserves foncières suffisantes pour répondre aux besoins en développement** pour les 5 à 15 prochaines années (selon les contextes). Cette démarche passe toujours par une obligation, pour l'autorité locale concernée, de justifier des

Aménagement du territoire

Financier

Observation du territoire

Pédagogique

Urbanisme opérationnel

<b>CONFINEMENT DE LA CROISSANCE URBAINE</b>	<b>2/7</b>
---	------------

besoins fonciers supplémentaires (en plus des espaces encore disponibles au sein de leurs « zones urbanisées »), en s'appuyant sur une analyse des prévisions démographiques, économiques... En ce qui concerne ensuite les dispositifs planologiques destinés à contenir l'expansion urbaine, trois grandes options ont pu être observées, toutes imposées aux autorités locales par les autorités supérieures ayant la compétence de l'aménagement du territoire :

- La délimitation d'un « **périmètre d'urbanisation** » (Royaume-Uni) suivant globalement les limites morphologiques des entités concernées mais prévoyant suffisamment de « zones à bâtir » dans et directement autour de leurs « zones urbanisées » afin de répondre aux besoins fonciers identifiés. La pertinence de ce périmètre sera alors périodiquement réévaluée, toujours sur base d'une analyse des besoins fonciers pour les prochaines années, et le périmètre sera revu si le besoin s'en fait sentir ;
- L'élaboration et l'adoption d'un « **plan d'urbanisation** » (Allemagne, Pays-Bas) pour rendre urbanisable un secteur situé en dehors de la « zone urbanisée » existante;
- Une **réduction de la taille de la « zone à bâtir »** au sein d'un territoire donné (les cantons en Suisse), de manière à la dimensionner pour répondre aux besoins des 15 prochaines années (manière de phaser l'urbanisation tout en la contraignant spatialement);
- Une **priorisation des « zones à bâtir »** (Grand-Duché de Luxembourg) dans le cadre de l'élaboration, par les autorités locales, de leurs documents de planification stratégique.

Les mesures étudiées sont les suivantes :

- Royaume-Uni, *Green belts* : zones ceinturant les villes anglaises au sein desquelles les fonctions écologiques, agricoles, forestières et de loisirs sont privilégiées et où l'artificialisation est en principe interdite. Les *green belts* ont des objectifs multiples : empêcher l'étalement urbain, préserver le *countryside* (et ses paysages ouverts), préserver le caractère historique de certaines villes, encourager le recyclage urbain, améliorer la qualité de l'air en ville et offrir aux citoyens un accès aisé à des espaces naturels ou semi-naturels.
- Allemagne, *Grünzüge* : zones ceinturant les centres urbains et ruraux au sein desquelles l'artificialisation est interdite à moins qu'elle ne soit liée à des activités agricoles, forestières, récréatives ou de loisirs. Les *grünzüge* ont pour objectif de prévenir l'étalement urbain en maintenant des « espaces ouverts » faisant fonction de barrière à la frontière des centres urbanisés.
- Royaume-Uni, *Country Planning* : le National Planning Policy Framework (NPPF 2012) prévoit que les espaces ruraux anglais (*open countryside*) sont soumis à une réglementation différente des espaces urbanisés : tout nouveau logement dans l'*open countryside*, c'est-à-dire partout en dehors des limites des localités existantes (*settlement boundaries*), sera refusé, sauf circonstances exceptionnelles. La délimitation des *settlement boundaries* est donc le système de zonage du Royaume-Uni : seules ces zones dessinées autour des villes et des

Aménagement du territoire
Financier
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel

## CONFINEMENT DE LA CROISSANCE URBAINE

3/7

centres urbains existants sont affectées à l'urbanisation dans ses différentes fonctions.

- Royaume-Uni, *Local Development Frameworks* : outils d'aménagement opérationnels pris obligatoirement par les *Local Planning Authorities* et qui délimitent les *settlement boundaries*. Les LDF nécessitent, pour leur mise en œuvre, une estimation de l'état des disponibilités foncières pour le développement résidentiel et économique à un moment donné (*land availability assesment*). Ce travail permet de garantir que les autorités locales disposent en permanence d'une réserve foncière à 5 ans pour les fonctions résidentielles et économiques. Cet exercice est mis à jour annuellement à travers l'*annual monitoring report*.
- Allemagne, *Bebauungsplans* : plans d'affectation du territoire pris au niveau communal et qui couvrent une partie de la superficie de la commune, soit que cette zone soit à urbaniser, soit qu'elle nécessite une restructuration importante. Le BBP est le seul plan en Allemagne qui donne aux propriétaires un droit de construire. Dans le reste du territoire allemand qui n'est pas couvert par un BBP, les permis sont accordés uniquement si le terrain se situe dans un environnement déjà bâti et que le projet est bien intégré à son environnement immédiat.
- Luxembourg, *Plan Directeur Sectoriel « Paysages »* : plan couvrant toute la superficie du Grand-Duché et ayant pour objectif la préservation de l'intégrité du paysage, le maintien des fonctions agricoles, sylvicoles, viticoles, écologiques, climatiques et récréatives, ainsi que l'endiguement de l'étalement urbain. Il définit des espaces où l'urbanisation est limitée à deux niveaux : (1) toute nouvelle fragmentation du paysage par des installations linéaires et toute extension de zone urbanisées qui contribue au développement tentaculaire sont en principe interdites dans les « zones de préservation des grands ensembles paysagers » et les « zones vertes interurbaines » et (2) toute nouvelle construction en surface est en principe interdite dans les « coupures vertes », espaces de superficie plus petite que les deux autres, parsemés sur le territoire du Grand-Duché.
- Luxembourg, *Plan d'Aménagement Général* : outil de planification stratégique et d'affectation du sol au niveau local (valeur réglementaire). Il couvre l'ensemble du territoire communal qu'il divise en diverses zones dont il arrête l'affectation et l'usage. Le Plan directeur Sectoriel Logement (PSL), dont l'objet est de définir des terrains destinés à la création de logements par le biais de la réservation des surfaces nécessaires, impose que les communes définissent des zones prioritaires à l'urbanisation afin d'éviter l'étalement urbain. Le PAG est l'un des principaux instruments de mise en œuvre de cette mesure.
- Pays-Bas, *Ladder voor duurzame verstedelijking* : règle de motivation spéciale obligatoire préalable à l'adoption d'une nouvelle zone destinée à l'urbanisation au sein du plan de zonage (*Bestemmingsplan*), qui démontre la nécessité de cette nouvelle urbanisation et, si le plan de zonage permet l'urbanisation en dehors de la zone urbaine existante, pourquoi celle-ci ne peut être mise en œuvre au sein de la zone urbaine existante.
- Suisse, *Loi fédérale sur l'aménagement du territoire – définition des zones à bâtir* : loi qui impose aux cantons de définir les zones à bâtir « de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes », de réduire les zones à bâtir surdimensionnées et de ne classer de nouveaux terrains en zone

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**CONFINEMENT DE LA CROISSANCE URBAINE****4/7**

à bâtir que si ceux-ci « *seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années* ». De plus, seules les constructions et installations indispensables dont l'emplacement est imposé par leur destination peuvent être érigées hors des zones à bâtir (routes, conduites électriques, téléphériques ou antennes, constructions agricoles). Les cantons fixent le « taux cantonal d'utilisation » qui calcule la surface nécessaire à l'urbanisation relative à leurs besoins identifiés en termes d'habitants et d'emplois, sur leur territoire. Si ce taux est inférieur à 100 % cela signifie que ces zones sont surdimensionnées.

**Evaluation**

On remarque que les mesures planologiques de confinement de la croissance urbaine mises en place dans les pays étudiés sont plus ou moins efficaces, en fonction de différents facteurs.

Il a été constaté que la rigidité de certaines mesures (en particulier les *green belts*) entraîne une incapacité à tenir compte de nouveaux enjeux et opportunités pour les Villes mais aussi des situations de contournement contre-productives : l'expansion urbaine « saute » la *green belt* anglaise et se poursuit au-delà. Dès lors, cet outil sert finalement davantage à la planification des infrastructures vertes urbaines (cf. fiche thématique Infrastructures vertes) qu'au confinement de la croissance urbaine. De plus, une limitation trop drastique de l'expansion urbaine contribue inévitablement à faire grimper les prix de l'immobilier en centre-ville.

Afin de contrôler l'étalement urbain, le Plan Directeur Sectoriel « Paysages » Grand-Ducal (dans sa version proposée à l'enquête publique en mai 2018) prévoit, plutôt que des ceintures, des « zones vertes interurbaines » et des « zones de préservation des grands ensembles paysagers » au sein desquelles les nouvelles constructions sont autorisées pour autant qu'elles n'alimentent pas l'étalement urbain tentaculaire. Certains espaces plus petits (entre 200 m<sup>2</sup> et 3 km<sup>2</sup>) appelés « coupures vertes » sont par contre totalement préservés. Tout en restant ferme, ceci nous paraît promettre plus de souplesse et de durabilité que le mécanisme des « ceintures ».

Le système allemand des *Bebauungsplans*, malgré son potentiel et son efficacité dans certains contextes, montre également ses limites dans d'autres contextes, essentiellement parce que les municipalités ont la liberté d'ouvrir ou non de nouvelles zones à l'urbanisation (importante autonomie communale). Or on constate que nombre d'entre elles continuent d'ouvrir de nouvelles zones à l'urbanisation malgré une décroissance de leur population (qui s'explique par le vieillissement de la population et l'importante dynamique de métropolisation que connaît l'Allemagne), dans l'espoir de retenir les jeunes ménages sur leur territoire. Sinon, le dispositif en lui-même est efficace (cf. dispositif similaire aux Pays-Bas mais soumis à un plus grand contrôle de l'autorité nationale).

Les « périmètres d'urbanisation » (*settlement boundaries*) utilisés au Royaume-Uni semblent très efficaces étant donné le faible taux d'étalement urbain observé dans ce pays. Et enfin, l'approche suisse qui avait pour objectif de réduire la taille (et réorganiser spatialement) la « zone urbanisable » semble avoir porté ses fruits également même si elle n'est pas simple à mettre en œuvre.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel



<b>CONFINEMENT DE LA CROISSANCE URBAINE</b>	<b>5/7</b>
---	------------

<b>Adaptabilité</b>
---------------------

Il est possible (à moyen terme), pertinent et opportun de mettre en place des outils d'aménagement du territoire pour confiner la croissance urbaine, malgré la rigidité du plan de secteur. La demande citoyenne pour la préservation des « espaces ouverts » en bordure des villes et villages (constituant des ressources pour des fonctions comme l'agriculture, les loisirs, le tourisme, etc.) est en effet bien réelle et il est envisageable de donner un statut particulier à certains de ces espaces de manière à limiter fortement leur artificialisation et de préserver ainsi, pour les citoyens, un accès aisé à ces espaces.

Notons que la Wallonie dispose déjà de quelques outils planologiques destinés à limiter l'étalement urbain :

- les dossiers de demandes de **révision du plan de secteur** doivent déjà contenir un rapport justificatif des alternatives examinées et non retenues, compte tenu notamment des besoins auxquels répond la révision projetée, des disponibilités foncières en zones destinées à l'urbanisation et de leur accessibilité (art. D.II.44, 4°). De plus, l'inscription d'une nouvelle zone destinée à l'urbanisation en lieu et place d'une zone non destinée à l'urbanisation doit être attenante à une zone existante destinée à l'urbanisation, ne peut pas prendre la forme d'une urbanisation en ruban et doit être compensée lorsqu'elle est susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement (art. D.II.45).
- **l'inscription d'une ZEC** permet de renforcer le potentiel de centralité de certains pôles urbains et ruraux, autrement dit d'en intensifier l'usage au travers d'une densité accrue et d'une mixité de fonctions. Par ailleurs, lorsqu'une ZEC a pour effet de rendre urbanisable certaines zones qui ne l'étaient pas, des compensations planologiques peuvent être imposées (pas pour les 10 premiers pourcents), qui permettraient de « déclasser » certaines zones urbanisables mal situées au sein du territoire concerné. Ce mécanisme pourrait donc permettre une réorganisation plus appropriée de la « zones urbanisable » d'une entité urbaine ou rurale et d'ainsi lutter contre l'étalement urbain. Toutefois il y aurait lieu pour cela d'imposer la compensation planologique (et non alternative).
- **l'adoption d'un SOL** permet d'explicitier les objectifs et attentes des autorités locales quant à l'aménagement et l'urbanisme au sein d'une zone limitée du territoire communal. Il permet de préciser le Plan de Secteur, mais ne peut pas s'en écarter. Dans son contenu obligatoire (CoDT, Art. D.II.11. § 2 et § 3), on retrouve l'affectation des zones et surtout les densités qui y sont préconisées. A ce titre, le SOL peut donc être utilisé tant pour lutter contre l'étalement urbain que pour protéger certaines zones plus rurales d'une pression immobilière non désirée, en fixant des densités suffisamment faibles (mais pas en interdisant purement et simplement l'urbanisation).

Néanmoins, ces deux derniers outils ne sont pas suffisants pour généraliser une démarche de protection réglementaire des « espaces ouverts » autour des polarités urbaines et villageoises. La question de la transposition des mesures issues des contextes étudiés plus haut en droit wallon nécessite cependant une analyse approfondie (ils ne sont pas directement transposables).

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**CONFINEMENT DE LA CROISSANCE URBAINE****6/7**

- En ce qui concerne les « ceintures vertes », nous avons vu qu'elles sont peu efficaces et finalement davantage un outil de planification des infrastructures vertes. Notons qu'il serait difficile, voire impossible de mettre en place autour de nos villes des ceintures aussi « vertes » ou vierges d'urbanisation qu'en Angleterre ou en Allemagne.
- Par contre, il serait tout à fait possible d'imaginer des « ceintures vertes » plus souples, inspirées du modèle Luxembourgeois, limitant l'urbanisation sur la base de certains critères afin de préserver le caractère plus ouvert de certaines zones en bordure des villes (voir plus haut). Cette piste pourrait être mise en œuvre dans le cadre d'un schéma de développement communal (SDC) ou même d'un master plan. Une révision du CoDT imposant l'ajout de cette information dans le contenu obligatoire du SDC pourrait suffire. Resterait cependant à imposer l'élaboration d'un tel outil de planification stratégique à chaque commune (comme au Grand-duché de Luxembourg, au Royaume-Uni, en Allemagne...) pour que la démarche soit généralisée à l'ensemble du territoire.
- La définition d'un « périmètre d'urbanisation » (régulièrement révisable) autour des entités urbaines et villageoises constituerait par contre un bon moyen pour orienter l'urbanisation aux bons endroits d'ici 2050 et éviter la poursuite de l'éparpillement observé au cours des dernières décennies, qui contribue au mitage des espaces ouverts et crée des problèmes de mobilité. Pour mettre en place une mesure équivalente en Wallonie, il faudrait que la Région :
  - oblige les communes à évaluer leurs besoins en foncier (pour les 5 à 15 prochaines années par exemple), que ce soient pour les fonctions résidentielles ou économiques (sur la base de l'évolution récente des consommations foncières, des prévisions démographiques et autres qui sont disponibles auprès du Bureau Fédéral du Plan, de l'IVEPS, de la CPDT) ;
  - sur la base de cette analyse, impose aux communes de définir, pour chaque localité, leur « périmètre d'urbanisation » (tenant compte des tissus déjà urbanisés). Ensuite, deux options sont possibles :
    - La Région inscrit ces périmètres en surimpression aux affectations du territoire dans le plan de secteur (modification du CoDT) : l'effet juridique est que dans les zones urbanisables situées en dehors de ces périmètres, l'urbanisation est temporairement « gelée » ; sauf renouvellement ou modification du périmètre, ils disparaissent purement et simplement du plan de secteur après six ans par exemple (ceci permettrait de ne pas donner un caractère définitif à l'interdiction d'urbaniser qui découlerait du périmètre, qui serait en contrariété franche avec les affectations du plan de secteur) ;
    - La commune inscrit ce périmètre dans un outil informel du type « master plan » communal ou, le cas échéant, pluricommunal, sans aucune valeur juridique, ce qui permettrait aux communes d'annoncer leurs intentions au grand public (valeur incitative et pédagogique) mais imposerait néanmoins aux autorités délivrantes de motiver les (refus de) permis au cas par cas, sans se baser sur le master plan ;
  - impose aux communes une évaluation régulière (tous les six ans par exemple) du périmètre d'urbanisation, sur la base d'une estimation de l'état

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**CONFINEMENT DE LA CROISSANCE URBAINE**

**7/7**

des disponibilités foncières (lorsqu'il apparaît que le périmètre est surdimensionné, imposer son rétrécissement, et dans le cas contraire, envisager son élargissement).

Aménagement du territoire
Financier
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel

**INFRASTRUCTURES VERTES****1/5**

Fiches individuelles de références : Greenbelts (CR15, UK) ; Grünstreife - Ceintures vertes (JG05, Allemagne) ; Plan Directeur Sectoriel « Paysages » (JG08, Luxembourg) ; *Regionalplan* - Plans régionaux (JG03, Allemagne) ; Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (CT02, France) ; Coefficient de biotope par surface (MH01, France) ; Grondenbank (TR19, Flandre) ; Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (CT05, France).

**Description**

Panel de mesures visant à **planifier, mettre en œuvre et gérer les « infrastructures vertes »**, qu'elles soient **pourvoyeuses de services écosystémiques** (services rendus à l'humain, tels que des services de détente et récréation, d'aménités, de mobilité, de limitation de l'étalement urbain, d'alimentation...) ou qu'elles constituent surtout des **zones d'intérêts et d'enjeux biologiques** (services rendus directement à la faune et à la flore, indirectement à l'humain).

Dans un contexte de réduction de l'artificialisation, la planification des « infrastructures vertes » (réseau d'espaces verts, ceintures vertes, maillage vert..., peu importe comment on les appelle) est d'autant plus importante que les espaces libres **à l'intérieur des polarités urbaines (et rurales)** seront soumis à une pression immobilière croissante. Leur manque d'attractivité résidentielle pose déjà problème aujourd'hui, il est donc essentiel d'assurer qu'à l'avenir, des espaces de respiration soient préservés à l'intérieur des tissus densément urbanisés, répondant à un besoin citoyen croissant de « nature », mais remplissant également des fonctions de mobilité douce, créant des connections écologiques entre le milieu urbain et rural...

Les mesures étudiées sont de trois types:

- **aménagement du territoire**, pour ce qui concerne les outils de planification stratégique, mais aussi les indices destinés à caractériser un espace identifié (par exemple un coefficient de biotope par zone) ;
- **financière**, pour ce qui concerne les organismes et les banques foncières;
- **action foncière**, pour ce qui concerne les opérateurs chargés des acquisitions et des remaniements parcellaires destinés à constituer l'assiette foncière qui permettra la mise en œuvre de certaines parties de l'infrastructure verte (tronçons manquants...).

Elles **émanent** le plus souvent **du plus haut pouvoir compétent en matière d'aménagement du territoire**. Quelques initiatives locales existent également. Leur **mise en œuvre** est **soit locale, soit régionale**.

Ces mesures sont généralement mises en œuvre à **l'échelle des agglomérations**. Les mesures sont toujours **spatialisées** en ce qu'elles identifient les espaces dédiés aux infrastructures vertes dans un plan, le plus souvent à valeur réglementaire.

Elles mettent en œuvre la **protection des terres de l'artificialisation**.

De manière synthétique, elles s'articulent autour d'une ou de plusieurs des actions suivantes :

- identification des zones à protéger des développements, de manière à matérialiser l'infrastructure verte ;

Aménagement du territoire

Financier

Observation du territoire

Pédagogique

Urbanisme opérationnel

**INFRASTRUCTURES VERTES****2/5**

- fixation des zones dédiées à l'infrastructure verte dans un document à valeur réglementaire qui acte leur statut et porte interdiction de principe de les « développer » (au sens de les construire) ;
- pour les terres agricoles et forestières, réquisition, par un organisme public spécialisé, des parcelles situées dans les zones identifiées comme à protéger via notamment les droits de préemption et de préférence, l'expropriation et les obligations d'achat ;
- mise en place d'une banque foncière qui dispose d'un guichet électronique, permettant les opérations d'acquisition, de vente et d'échange de ces parcelles ;
- fixation, dans les zones déjà urbanisées et à urbaniser, d'un coefficient indiquant la « part verte » minimale par surface en deçà de laquelle tout permis de construire est refusé;
- réalisation d'investissements destinés à aménager et à développer progressivement l'infrastructure verte;
- entretien et gestion à long terme des espaces qui constituent l'infrastructure verte.

Les mesures étudiées sont les suivantes :

- Royaume-Uni, *Green belts* : zones ceinturant les villes anglaises au sein desquelles les fonctions écologiques, agricoles, forestières et de loisirs sont privilégiées et où l'artificialisation est en principe interdite. Les *green belts* ont des objectifs multiples : empêcher l'étalement urbain, préserver le *countryside* (et ses paysages ouverts), préserver le caractère historique de certaines villes, encourager le recyclage urbain, améliorer la qualité de l'air en ville et offrir aux citoyens un accès aisé à des espaces naturels ou semi-naturels.
- Allemagne, *Grünzüge* : zones ceinturant les centres urbains et ruraux au sein desquelles l'artificialisation est interdite à moins qu'elle ne soit liée à des activités agricoles, forestières, récréatives ou de loisirs. Les *grünzüge* ont pour objectif de prévenir l'étalement urbain en maintenant des « espaces ouverts » faisant fonction de barrière à la frontière des centres urbanisés.
- Luxembourg, *Plan Directeur Sectoriel « Paysages »* : plan couvrant toute la superficie du Grand-Duché et ayant pour objectif la préservation de l'intégrité du paysage, le maintien des fonctions agricoles, sylvicoles, viticoles, écologiques, climatiques et récréatives, ainsi que d'endiguer l'étalement urbain. Il définit des espaces où l'urbanisation est limitée à deux niveaux : (1) toute nouvelle fragmentation du paysage par des installations linéaires et toute extension de zone urbanisées qui contribue au développement tentaculaire sont en principe interdites dans les « zones de préservation des grands ensembles paysagers » et les « zones vertes interurbaines » et (2) toute nouvelle construction en surface est en principe interdite dans les « coupures vertes », espaces de superficie plus petite que les deux autres, parsemés sur le territoire du Grand-Duché.
- Allemagne, *Regionalplan* : plans portant sur une partie du territoire allemand appelée Planungsregion (région de planification) qui n'est pas associée à un territoire administratif et se situe entre celui d'un *Länder* et d'une commune. Les plans prévoient la mise en œuvre des projets d'aménagement élaborés « par le bas », via des coopérations intercommunales souples accordant une grande place aux acteurs locaux. Les plans ont notamment pour objectif de préserver des zones d'espaces verts

Aménagement du territoire
Financier
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel

**INFRASTRUCTURES VERTES****3/5**

- (forêts, agriculture, tourisme, protection des ressources en eau, ...), des *grünzüge* et des parcs nationaux.
- France, *Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains* : plans départementaux élaborés avec l'accord des communes sur le territoire desquelles ils portent. Ils ont pour objectif de favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière ainsi que la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages. Ils déterminent un périmètre à l'intérieur duquel certains acteurs publics peuvent réaliser des opérations d'acquisition du foncier, soit amiablement, soit par préemption, soit encore via des expropriations.
  - France, *Coefficient de biotope par surface* : indicateur de la part minimale de surface éco-aménagée (végétalisée ou favorable à l'écosystème) par rapport à la surface totale d'une parcelle considérée par un projet de construction. Le coefficient a pour objectifs d'améliorer le microclimat et l'hygiène atmosphérique (qualité de l'air), de développer les fonctions naturelles des sols, d'infiltrer les eaux pluviales et de créer et de revaloriser l'espace vital pour la faune et la flore. Le coefficient est fixé dans un document communal d'urbanisme et son respect conditionne la délivrance d'un permis de construire.
  - Flandre, *Grondenbank* : banque permettant la vente, l'acquisition et l'échange des terrains situés dans les zones rurales et les périphéries urbaines. Elle a pour objectif de permettre à la *Vlaamse Landmaatschappij* (agence publique foncière Flamande) de réaliser des réserves foncières pour aider les agriculteurs et la VLM elle-même à mettre en œuvre des grands projets agricoles et d'expansion forestière tout en préservant la nature et la qualité de l'eau. La banque aménage un guichet électronique sur lequel il est possible de proposer des biens et de consulter les offres.
  - France, *Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural* : sociétés publiques sans but lucratif qui ont pour objectifs d'améliorer les structures foncières du secteur agricole et d'assurer la transparence du marché rural ; de protéger les terres agricoles, les ressources naturelles et la biodiversité. Elles acquièrent des terres, notamment par l'exercice du droit de préemption, pour les revendre aux agriculteurs porteurs de projets qui répondent au mieux aux critères légalement définis.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel**Evaluation**

Un dispositif de planification, de mise en œuvre et de gestion des infrastructures vertes permet de préserver des espaces verts au sein des zones urbanisées, mais aussi de protéger certains « espaces ouverts » périphériques de l'urbanisation (par exemple pour y maintenir des fonctions agricoles favorisant les circuits courts), d'améliorer le microclimat et l'hygiène atmosphérique (qualité de l'air), et, le cas échéant, de protéger les ressources naturelles et la biodiversité. Par ailleurs, il permet la création de connections vertes entre les zones rurales et urbaines.

Pour l'identification des zones à protéger, il ressort de l'analyse que celle-ci est d'autant plus utile lorsqu'elle est faite en concertation avec les secteurs impactés (spécialement le secteur agricole).

Enfin, les opérateurs publics fonciers (banques et organismes) permettent la réorganisation des terres à protéger et facilitent les transactions avec les personnes privées, à condition que

**INFRASTRUCTURES VERTES****4/5**

leur action soit correctement encadrée et que l'absence de but lucratif soit inscrite dans leurs statuts et contrôlé en aval.

**Adaptabilité**

Il est possible (à moyen terme), pertinent et opportun de mettre en place un dispositif cohérent de planification, de mise en œuvre et de gestion des infrastructures vertes en Wallonie, qui serait basé sur différents outils planologiques et financiers, ainsi que des opérateurs chargés de mener à bien les opérations foncières et les travaux nécessaires à la matérialisation de l'infrastructure verte.

Notons qu'il serait difficile, voire impossible de mettre en place autour de nos villes des ceintures aussi « vertes » ou vierges d'urbanisation qu'en Angleterre ou en Allemagne, mais par contre, il serait tout à fait possible d'imaginer des « ceintures vertes » plus souples, inspirées du modèle Luxembourgeois, limitant l'urbanisation sur base de certains critères afin de préserver le caractère plus ouvert de certaines zones en bordure des villes.

Par ailleurs, la Wallonie s'est déjà dotée de plusieurs outils qui peuvent œuvrer à cet objectif :

- le **Plan Communal de Développement de la Nature (PCDN)** permet d'avoir une réflexion à l'échelle communale (voire pluricommunale) sur le développement des infrastructures vertes ;
- le **Schéma de Développement Communal (SDC) ou Pluricommunal (SDP)** peut également être utilisé pour inscrire dans un outil de planification stratégique local ce projet d'infrastructure verte, de manière à lui donner davantage de légitimité ;
- le contenu obligatoire du **Schéma d'Orientation Local (SOL)** comprend une « carte d'orientation » qui précise notamment les « espaces verts » et la « structure écologique » prévus au sein de la zone concernée. L'outil peut donc être utilisé pour préciser le projet d'infrastructure verte au sein d'une zone limitée du territoire communal ;
- le contenu obligatoire du dossier de base pour l'inscription d'une **Zone d'Enjeu Communal (ZEC)** inclut une « carte d'affectation des sols » comprenant les « espaces verts » et la « structure écologique » prévus pour la zone concernée. L'outil peut donc être utilisé pour préciser le projet d'infrastructure verte au sein d'une « zone à intensifier » du territoire communal ;
- le contenu obligatoire de la demande de **permis d'urbanisation (PUR)** comprend l'expression graphique des objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour la zone concernée et des indications relatives à la mise en œuvre des « espaces verts » et de la « structure écologique ». L'outil peut donc être utilisé pour préciser l'infrastructure verte à une échelle infra-communale ;
- le **plan de secteur** identifie des zones dans lesquelles il est en principe interdit de construire. Il est néanmoins conseillé d'évaluer si ces espaces sont adéquatement choisis et, le cas échéant, d'identifier de nouveaux espaces à protéger des développements, en concertation avec les secteurs concernés (Les Parcs naturels, Natagora, la Fédération wallonne de l'agriculture, les porteurs de projets de « ceintures alimentaires »...); dans le cas où de nouvelles zones à protéger sont identifiées, modifier le plan de secteur en conséquence ;

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

## INFRASTRUCTURES VERTES

5/5

- le **plan de secteur** identifie également les périmètres d'intérêt paysager au sein desquels des permis peuvent être délivrés, pour autant que les actes et travaux « s'intègrent au paysage » ; il nous semble cependant opportun de rajouter le critère luxembourgeois de l'étalement urbain, ce qui implique une modification de l'article R.II.21-7 du CoDT.

Par ailleurs, d'autres outils étudiés ailleurs, pourraient être transposés au contexte wallon et agir complémentirement aux outils déjà existants :

- identifier, en concertation avec les secteurs et autorités concernées, les espaces faisant tampon entre les zones urbanisées ; fixer ces espaces en surimpression au **plan de secteur** (modification de l'article D.II.21 § 2 du CoDT) ; interdire, à l'intérieur de ces espaces, certains types d'urbanisation contribuant à la fragmentation des paysages (en passant par une révision dans ce sens de la partie réglementaire du CoDT).
- créer une agence publique foncière wallonne (ou mandater un acteur existant pour le faire) qui, sur la base des informations reçues par l'**Observatoire du foncier agricole wallon**, est chargée d'acheter des terres pour les revendre aux porteurs de projets qui répondent à des critères prédéfinis, afin d'aider ceux-ci à mettre en œuvre des projets agricoles et forestiers tout en veillant à la préservation de la nature et la qualité de l'eau ; rendre public les offres d'acquisition et de vente des terrains via un site internet ; donner à cette agence des droits de préemption et de préférence sur les terres identifiées ainsi que la possibilité de requérir des expropriations ;
- réviser le CoDT afin qu'il prévoie la fixation, dans le cadre des **schémas d'orientation locaux (SOL)**, des **zones d'enjeu communal (ZEC)** et des **permis d'urbanisation (PUR)** d'un coefficient indiquant la « part verte » minimale par surface applicable aux zones déjà urbanisées et à urbaniser.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel



**COMPENSATIONS ENVIRONNEMENTALES****1/5**

Fiches individuelles de références : Eingriffsregelung (JG06, Allemagne), Compensations planologiques et alternatives (CR06, Wallonie), Banque foncière (compétences et missions environnementales de la VLM) (TR19, Flandre).

**Description**

Le principe directif est européen : les Etats membres doivent en priorité mettre en place des outils de prévention des dommages environnementaux et, lorsque la prévention ne permet pas d'éviter le dommage, prévoir des mesures de réparation (primaires, complémentaires et compensatoires) afin d'atteindre un objectif de *no net losses* (Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux).

Les Etats membres ont légiféré et mis en œuvre ce principe à différents niveaux de pouvoirs (régional en Belgique, multiples en Allemagne).

Les outils étudiés visent à **compenser l'impact environnemental d'une décision d'affectation du territoire** (Belgique et Allemagne) **et/ou d'urbanisation** (Allemagne, partiellement en Wallonie). Ainsi, ils participent à la **préservation de terres pour les différents usages**.

A cette fin, ils se servent de **l'aménagement du territoire** (tous), de **l'observation du territoire** (Allemagne et Flandre), et de **l'urbanisme opérationnel** (Wallonie, Allemagne et Flandre).

Le dommage environnemental s'évalue toujours à l'échelle d'une portion impactée du territoire. La compensation peut se faire à **toutes les échelles**, dépendant de la compétence territoriale du pouvoir qui impose la compensation.

Les mesures étudiées sont les suivantes :

- Allemagne : pour tout niveau de pouvoir et dans le cadre de tout type de procédure, il est prévu quatre types de mesure (spéciales pour les sites Natura 2000, *like for like*, *like for unlike* et financières). L'Allemagne met également en place un système préventif de stockage des opérations de compensation, grâce aux *Flächenpools*, et aux *Ökokontos* :
  - *Ökokontos*, ou éco-comptes : instrument qui reprend les *Ökopunkt*, ou éco-points, qui sont attribués à différents actes considérés comme favorables à l'environnement. Les éco-points peuvent être vendus, soit comme accessoires du terrain sur lequel est réalisée l'action favorable à l'environnement, soit séparément (par exemple en compensation d'une atteinte environnementale, à l'auteur de cette atteinte).
  - *Flächenpools*, ou *pools fonciers* : réserves de terrains constituées par les *Flächenagenturen* (agences foncières des *Länder*) en acquérant des forêts qui ne sont plus exploitées, des terres mises en jachère, des étangs... Ces sites sont étudiés afin de déterminer les actions de protection de l'environnement qui pourraient y être mises en œuvre et une fois que le terrain est disponible il est alors inscrit comme *Flächenpools*.

Les porteurs d'un projet qui porte atteinte à l'environnement peuvent donc, grâce à ces outils, soit savoir quelle action favorable à l'environnement réaliser, son coût et où ils

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**COMPENSATIONS ENVIRONNEMENTALES****2/5**

vont pouvoir la réaliser, soit directement acheter le montant d'éco-points, fixé par le *Land*, nécessaire à la compensation de l'impact.

- Flandre - *L'agence publique foncière flamande (VLM)* : le rôle de la VLM est de valoriser les grands espaces non bâtis en zone rurale et en zone périurbaine est notamment chargée de créer des réserves foncières pour des projets d'expansion forestière ou de conservation de la nature.
- Wallonie : la *compensation environnementale* est organisée à la suite d'une *modification du plan de secteur* et afin de compenser la perte d'une zone non-urbanisable, soit via une compensation planologique (*like for like* ou *like for unlike*), soit une compensation alternative. Le destinataire de la mesure est donc en principe l'autorité qui sollicite la modification du plan de secteur (mais si cette modification est nécessaire à la mise en œuvre d'un projet immobilier identifié, la compensation pourrait, à notre sens, être répercutée sur le demandeur de permis via les conditions nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet).

**Evaluation**

Alors que la biodiversité subit de larges pertes, il est nécessaire de prévoir des mécanismes de compensations environnementales.

La compensation environnementale est principalement prévue à la suite d'une modification de plan de secteur en Wallonie. En effet, au contraire de l'Allemagne, dans le cadre d'une demande de permis wallon (temps de l'évaluation des incidences sur l'environnement), le système semble lacunaire. En effet, si toute demande de permis comporte soit une *notice* d'évaluation des incidences sur l'environnement, soit une *étude* d'incidences sur l'environnement (Code du droit de l'environnement, article D. 62), les notices sont remplies directement (et souvent sommairement) par les demandeurs de permis et les études, nécessitant une expertise, sont prévues pour des constructions portant *a priori* sensiblement atteinte à l'environnement (installations liées au pétrole ou aux produits chimiques, exploitations intensives de porcs ou de volailles... article D. 64). Pour les projets résidentiels de taille moyenne, les décideurs ne sont donc habituellement pas réellement informés des incidences potentielles sur l'environnement. Mais la région est consciente du problème et un guide<sup>5</sup> est en préparation.

Malgré le diagnostic fourni grâce à l'évaluation des incidences sur l'environnement, il n'y a pas de principe de compensation systématique de l'incidence environnementale, celle-ci étant laissée à l'appréciation des communes (dispositions particulières pour les sites Natura 2000).

Contrairement au système de compensation environnemental wallon, l'Allemagne propose un réel fil rouge pour l'évaluation et la mise en œuvre des compensations, avec des outils, des agences et des actions coordonnées qui permettent de développer un patrimoine foncier dédié à la compensation environnementale qui est structuré, géré par des opérateurs dont c'est le métier et disponible pour servir de compensation.

<sup>5</sup> Guide - Prendre en compte la faune et la flore dans les plans et projets

**COMPENSATIONS ENVIRONNEMENTALES****3/5**

Concernant la compensation planologique plus spécifiquement, les acteurs wallons font souvent face à des difficultés à trouver des terrains au cas par cas, en particulier dans les territoires où le foncier urbanisable se raréfie.

Si le cadre légal et organisationnel allemand semble idéal, la mise en œuvre des compensations environnementales est toujours, notamment en raison de la complexité d'opérer une compensation totale, en-dessous des espérances (objectifs et mesures mal définis, mise en œuvre déficiente, mesures finalement non prises...).

De manière générale, les problèmes majeurs de la compensation écologique identifiés dans la littérature sont les suivants :

1. La mise en place de mécanismes de compensation rend l'action de destruction écologique initiale légitime. Le maintien de fonctions écologiques initiales n'est donc plus vraiment au centre des intérêts, d'autant plus lorsqu'il s'agit de compenser par un achat en éco-points ;
2. Le processus d'évaluation préventive des besoins de compensation est lourd et nécessite des autorités publiques spécialisées ;
3. Il est très délicat de choisir la mesure la plus adéquate afin de compenser le dommage réel subi et de trouver des ouvriers compétents pour mettre en œuvre cette mesure ;
4. Le contrôle de la mise en œuvre des mesures nécessite de tenir strictement le compte des résultats atteints et à atteindre et de la durée des travaux ;
5. L'action favorable à l'environnement est mise en œuvre sur une petite parcelle, pour compenser un dommage occasionné parfois sur une autre petite parcelle, et toutes ces micros actions sont mises en œuvre en parallèle les unes des autres, sans avoir une vision plus globale de la biodiversité, sans développement du territoire. Les éco-points tempèrent cette difficulté.
6. Les mécanismes de protection de l'environnement influent et sont influencés par les mécanismes liés à l'urbanisation et il est nécessaire d'intégrer les deux systèmes dans un outil d'aménagement du territoire global. Les éco-points et les pools fonciers tempèrent cette difficulté.
7. Les impacts d'un projet sur son environnement se ressentent souvent dans l'entourage direct de celui-ci or il n'existe peut-être pas de terrain susceptible de recevoir une mesure de compensation tout près et pour le promoteur il peut être difficile de trouver un terrain adapté. Les pools fonciers tempèrent cette difficulté.

**Adaptabilité**

L'adaptabilité de la mesure au territoire wallon est pertinente, opportune et possible (à moyen terme).

La Wallonie dispose déjà de mécanismes de compensation environnementale, mais ceux-ci pourraient être davantage mis en cohérence avec l'objectif régional d'un arrêt progressif de l'artificialisation, moyennant quelques adaptations :

- systématiser l'obligation de compensation environnementale en cas de révision du plan de secteur ayant pour effet de rendre urbanisable une zone qui ne l'était pas (pour l'instant le Gouvernement peut décider de la nature de la compensation: planologique

**COMPENSATIONS ENVIRONNEMENTALES****4/5**

- et/ou alternative, et dans ce dernier cas, elles sont définies en termes “opérationnel”, “environnemental”, “énergétique” ou “de mobilité” et c’est le Gouvernement qui décide de leur ampleur) ;
- soumettre également les permis dérogatoires au plan de secteur (projets de construction dans des zones pourtant non urbanisable) à une obligation de compensation environnementale ;
  - prévoir la possibilité pour les communes d’imposer des actions de compensation environnementale également dans le cadre de demande de permis pour des projets d’artificialisation d’une certaine ampleur (pour l’instant, les compensations sont limitées aux cas de révisions du plan de secteur ayant pour effet de rendre urbanisable une zone qui ne l’était pas) ;
  - dans les zones qui ne sont pas à intensifier (en dehors des polarités urbaines ou rurales, ou « nœuds » de transport), privilégier les compensations planologiques en cas de révision du plan de secteur ayant pour effet de rendre urbanisable une zone qui ne l’était pas et réviser le CoDT pour les ramener à un taux de 100% (pour l’instant des dispenses partielles sont prévues) ;
  - dans les zones à intensifier (au sein des polarités urbaines ou rurales, ou « nœuds »), autoriser les compensations alternatives en cas de révision du plan de secteur ayant pour effet de rendre urbanisable une zone qui ne l’était pas mais réfléchir à la nature de ces compensations et privilégier les compensations environnementales, en particulier les investissements dans les infrastructures vertes urbaines (qui contribuent à améliorer la qualité de vie en zone densément urbanisée).
  - Dans tous les cas où des compensations alternatives sont dues, fixer des objectifs environnementaux ambitieux, des critères de qualité, identifier les opérateurs habilités à mener ces actions de compensation environnementale... Des idées sont à prendre dans le système allemand des « agences de compensation » et des « comptes écologiques » (voir plus haut) qui permet d’avoir une action cohérente et de qualité à l’échelle régionale.

Par ailleurs, le système allemand des « pools fonciers » et des « éco-points » pourrait être transposé au contexte wallon. Il faudrait pour cela que la Région:

- incite les communes (ou leur impose) à tenir un registre des terrains à préserver (notions à définir précisément) présents sur leur territoire (cf. fiche thématique Observation foncière) et qui pourraient servir de support à des actions de compensation environnementale ; définir le format de l’information (uniformité et qualité de la base de données) à fournir chaque année par les communes dans une base de données en ligne ; prévoir d’éventuels incitants / sanctions pour s’assurer la tenue du registre ; organiser la compilation des données ; organiser l’analyse des données ; organiser la publication de données ;
- mandater certains acteurs fonciers existants (par exemple les Régies foncières communales, ou les Intercommunales de développement économique) pour acquérir ces terrains et constituer peu à peu un « pool foncier », soit des réserves foncières destinées à la compensation environnementale ;
- mandater certains opérateurs actifs dans le secteur environnemental (Parcs naturels, Natagora...) pour mener des actions de compensation environnementale de différents types sur ces terrains, auxquelles seraient associés des « éco-points » ;
- Centraliser au sein de la DEMNA l’expertise en matière d’indemnisation environnementale et notamment, lui confier l’élaboration d’une méthode de calcul pour

Aménagement du territoire
Financier
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel

**COMPENSATIONS ENVIRONNEMENTALES****5/5**

d'une part, associer à chaque type d'action environnementale un certain nombre d'"éco-points", et d'autre part, définir plus objectivement les actions de compensation à mener (nature et ampleur) ou les "éco-points" à acheter aux opérateurs de compensation environnementale (Parcs naturels, Natagora...) en fonction des incidences environnementales d'une révision planologique ou d'un projet d'artificialisation.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**SEUILS DE DENSITE**

1/5

Fiches individuelles de références : Indice minimal d'utilisation du sol (MH11, Suisse) ; Programme directeur de l'aménagement du territoire (JG07, Luxembourg) ; Coefficient d'occupation des sols (VD03, France) ; Versement pour sous-densité (CT01, France) ; SOL - Densité Préconisée (CR07, Wallonie) ; ZEC - Densité Préconisée (CR04, Wallonie) ; Rendement spatial - critère de délivrance des permis (TR01, Flandre) ; Dérogation aux règles de gabarit en France (CT08, France) ; Coefficients maximum d'utilisation du sol et d'occupation du sol au Luxembourg (mesure sans fiche individuelle) ; Seuil minimal de densité en France (mesure sans fiche individuelle).

**Description**

Panel de mesures visant à optimiser l'utilisation du sol en actionnant des **coefficients de densité**, qu'ils soient fixés en termes de minimas, de maximas ou les deux.

L'objectif des coefficients de densité minimum est de participer à une **utilisation efficiente des terres par l'urbanisation**, et dès lors, indirectement, à la **préservation de terres** pour différents usages. Plus directement, certaines terres peuvent être protégées de l'urbanisation (mais jamais complètement) lorsque ce sont des seuils maximums qui sont fixés.

Les mesures étudiées sont principalement de nature **planologique** ou **fiscale**.

Elles **émanent** le plus souvent **du plus haut pouvoir compétent** en aménagement du territoire (national ou régional). Leur **mise en œuvre** est généralement déléguée au **niveau inférieur** (communal) ou à différents niveaux de pouvoirs (communal et régional).

Ces mesures sont mises en œuvre à **l'échelle d'une partie du territoire communal**. Elles sont **spatialisées** puisqu'elles s'appliquent à une zone particulière identifiée dans un document de planification (communal ou régional).

De manière synthétique, elles prennent différentes formes :

- fixation d'objectifs stratégiques et opérationnels de densité au sein d'un document de planification ;
- fixation d'un coefficient de densité spatialisé au sein d'un document de planification. La difficulté réside dans le choix d'un type de coefficient de densité et la fixation de seuils adaptés à la situation.
- intégration de la densification comme critère de délivrance des permis ;
- obligation des propriétaires à construire en mettant en place des sanctions (mesures fiscales ou expropriation) en cas d'inutilisation du potentiel de densité des parcelles.

Les mesures étudiées sont les suivantes :

- Luxembourg, *Programme directeur de l'aménagement du territoire* : inscription de la densité d'occupation comme objectif stratégique d'aménagement du territoire dans le PDAT et identification des objectifs opérationnels suivants : définition des potentiels de densification relatifs aux structures bâties existantes ; promotion de l'acquisition publique de surfaces favorables à la densification ; octroi de droits de préemption aux communes ; réduction de taxes sur les constructions au centre des agglomération ; taxation des surfaces non utilisées à l'intérieur des espaces urbanisés ; allocation d'aides « logement » en priorité à des projets de densification.
- Luxembourg, *Coefficient d'Occupation du Sol (COS)* : coefficient déterminant la densité maximale de construction admise au mètre carré. Il est fixé par un instrument de planification communal (le Plan d'Aménagement Général). Il est calculé comme suit :

Aménagement du territoire

Financier

Observation du territoire

Pédagogique

Urbanisme opérationnel

## SEUILS DE DENSITE

2/5

$$\text{COS} = \frac{\text{somme des surfaces d'emprise au sol des bâtiments}}{\text{surface totale du terrain à bâtir}}$$

- Luxembourg, *Coefficient Maximum d'Utilisation du Sol (CMU)* : coefficient déterminant la densité maximale de construction admise au mètre carré. Il est calculé comme suit :

$$\text{CMU} = \frac{\text{somme des surfaces plancher des bâtiments projetés}}{\text{surface totale du terrain à bâtir}}$$

- Suisse, *Indice minimal d'utilisation du sol* : coefficient déterminant la densité minimale de construction admise au mètre carré. Il est fixé directement dans les législations cantonales, et/ou par un instrument de planification cantonal et/ou communal<sup>6</sup>. Il est calculé comme suit :

$$\text{IminUS} = \frac{\text{somme des surfaces plancher des bâtiments}}{\text{surface totale du terrain à bâtir}}$$

- France, *Coefficient d'occupation des sols (COS)* : coefficient déterminant la densité maximale de construction admise au mètre carré. Il a été abrogé car jugé susceptible de freiner la densification et dès lors de contribuer à l'étalement urbain. Il était calculé comme suit :

$$\text{COS} = \frac{\text{somme des surfaces plancher des bâtiments projetés}}{\text{surface totale du terrain à bâtir}}$$

- France, *Seuil minimal de densité* : coefficient déterminant la densité minimale de construction admise au mètre carré. Il est fixé dans un POS (Plan d'Occupation des Sols) ou un PLU (Plan Local d'Urbanisme). Il est calculé comme suit :

$$\text{SMD} = \frac{\text{somme des surfaces plancher des bâtiments projetés}}{\text{surface totale du terrain à bâtir}}$$

- France, *Dérogations au Plan Local d'Urbanisme (PLU)* : le Code de l'Urbanisme français prévoit que les communes peuvent délivrer un permis alors que le projet dépasse les normes d'un PLU relatives au gabarit, à la densité, à la hauteur des constructions, ainsi qu'aux exigences en termes de places de stationnement, lorsque les travaux projetés créent de l'habitat, et spécialement lorsqu'il est localisé aux alentours des gares ou des arrêts de bus.
- Wallonie, *Schéma d'orientation local (SOL) et Densité Préconisée* : outil d'aménagement du territoire à l'échelle locale qui, notamment, doit préciser les affectations par zones du plan de secteur et, pour les affectations résidentielles, la densité préconisée pour les terrains non bâtis ou à réaménager, ou pour les ensembles bâtis à restructurer de plus de deux hectares. Le CoDT ne précise pas si cette densité doit être fixée en termes maximums ou minimums, ni son calcul. Le SOL peut également contenir des indications relatives à l'implantation et à la hauteur des bâtiments. Le SOL est indispensable pour la mise en œuvre des ZACC(E), des ZHV et des zones d'une superficie de plus de cinq hectares. Il impose donc, indirectement, une réflexion sur les densités pour ces nouvelles urbanisations.
- Wallonie, *Zone d'Enjeu Communal (ZEC) et Densité Préconisée* : zone du plan de secteur d'initiative communale. Elle vise un territoire qui contribue à la dynamisation des pôles et dont le potentiel de centralité est à renforcer, notamment par une

<sup>6</sup> L'utilisation de l'IminUS pour forcer les propriétaires de parcelles de faible densité à construire est à l'étude : le propriétaire qui n'aurait pas construit de manière à atteindre le coefficient de densité serait sanctionné fiscalement ou même exproprié.

## SEUILS DE DENSITE

3/5

densification appropriée, en vue de lutter contre l'étalement urbain. La carte d'affectation de la ZEC telle que reprise au plan de secteur reprend la densité préconisée pour les affectations résidentielles. La ZEC ouvre également la possibilité pour les communes de percevoir une taxe sur les parcelles non bâties situées dans le périmètre d'urbanisation de cette zone ou hors de ce périmètre mais en bordure d'une voie publique suffisamment équipée.

- Flandre, *Ruimtelijk Rendement* : lors de l'analyse d'un permis, l'autorité délivrante doit prendre en compte les circonstances urbanistiques locales, ce qui peut entraîner une forme de conservatisme dans le gabarit et la densité des constructions. Les communes flamandes sont spécialement autorisées à déroger au critère de la conformité du projet au contexte avoisinant en fonction de la participation des actes et travaux projetés à un objectif : l'optimisation du rendement spatial. Cet objectif peut se concrétiser de différentes manières : densification, mixité des fonctions, réutilisation et utilisation temporaire de l'espace... Ce critère permet donc d'imposer plus de densité dans certaines zones du territoire communal mais aussi de refuser des permis là où la commune juge que la capacité spatiale maximale est atteinte.
- France, *Versement pour sous-densité (VSD)* : taxe communale grevant le constructeur et portant sur la sous-utilisation du potentiel de densité, déterminé par rapport au *seuil minimal de densité*, de la parcelle qui fait l'objet d'une demande de permis. Le seuil minimal de densité est fixé par secteurs du territoire de la commune, dans les zones urbaines et à urbaniser.

## Evaluation

Un dispositif de gestion de la densification des zones destinées à l'urbanisation permet, en principe, de lutter contre l'étalement urbain et toutes ses conséquences (sous-utilisation des infrastructures publiques en centre urbain, augmentation du coût des services d'énergie, augmentation de la pollution liée à la voiture, perte de biodiversité...) et, corrélativement, de préserver des terres de l'urbanisation.

Néanmoins, soulevons, avec J. Teller et P. Fontaine, que la densification n'est pas une valeur en elle-même. Sa mise en œuvre uniforme et pour elle-même peut avoir des conséquences négatives dans les quartiers déjà très denses et souvent plus fragiles, y compris en milieu périurbain et rural, mais aussi sur la qualité du bâti et de l'environnement local. Ces auteurs mettent en garde contre une densification linéaire des villes et des campagnes qui « *pourrait conduire à renforcer les inégalités urbaines et/ou à relancer de manière rampante la périurbanisation* »<sup>7</sup>.

Ils font deux recommandations que nous retenons spécialement :

- 1) Ils encouragent l'établissement, à l'échelle de l'agglomération urbaine, d'une « *cartographie des lieux prioritaires* » à densifier, avec un focus spécial sur les quartiers de gare et les quartiers peu denses des années 1950-1980 qui sont généralement bien desservis en services ;
- 2) Ils invitent, inversement, à procéder à l'identification des espaces à préserver de la densification et ainsi de ménager des espaces verts, de respiration, dans les quartiers urbains afin de renforcer leur attractivité.

Afin de mettre en œuvre cette recommandation, ils suggèrent d'intégrer au calcul de la densité du bâti les facteurs d'intensité urbaine que sont le nombre d'habitants, le nombre d'emplois et

<sup>7</sup> R. BRAHY, E. DUMONT, P. FONTAINE et C. RUELLE, *Regards sur la ville - Échanges et réflexions à partir de Liège*, Presses Universitaires de Liège, 2018



**SEUILS DE DENSITE****4/5**

les espaces non bâtis à usage public (places, parcs, réseau bleu, voiries...). Ceci permettrait de promouvoir la mixité fonctionnelle et de tenir compte des espaces ouverts, garants d'une bonne qualité de vie. L'indice d'intensité urbaine se calculerait comme suit :

$$IU = \frac{\text{somme des habitants et des emplois projetés}}{\text{surface totale du territoire (-) surface des espaces ouverts publics du territoire}}$$

La mise en œuvre de cet objectif d'intensité urbaine nécessite donc pour les communes une bonne connaissance de leur territoire et la mesure d'intensité doit, à notre sens, être accompagnée d'autres règles urbanistiques (relatives aux gabarits des bâtiments, aux alignements, aux emprises au sol (COS), au taux de biotope (cf. fiche thématique Infrastructures vertes) encadrant ainsi de manière raisonnée la densification.

Bien pensé, un tel dispositif peut encadrer de manière efficace la densification des localisations centrales. Il peut permettre l'efficacité des services publics et aider le public à accepter socialement la densification du territoire, sans provoquer de fuite vers les campagnes.

Par ailleurs, la fixation spatialisée de densités urbaines, lorsqu'elle est accompagnée d'un système de transfert de droits de développements (cf. fiche thématique Transfert de droits de développements), peut s'avérer un outil souple pour répondre aux changements de besoins et donc de paradigmes de planification sur le long terme, sans pour autant devoir indemniser les moins-values. En effet, cela fixe une utilisation maximale pour chaque parcelle et dès lors cela permet de préciser l'étendue du « droit à développer » qui pourrait être mis en vente sur un marché des droits de développements.

Remarquons enfin qu'établir des quotas de densification risque d'entraîner, pour les parcelles concernées, une variation du prix du foncier et, ainsi, une spéculation potentielle des propriétaires qu'il serait pertinent de contrôler.

Pour plus de précisions quant aux dynamiques de densification en Wallonie (glossaire, analyse de la configuration du bâti, calculs de densités, analyse de la morphologie urbaine, de l'impact de la densité sur la qualité de vie, sur l'environnement, du potentiel de densification du bâti Wallon et de l'acceptabilité sociale de la densification en Wallonie), nous renvoyons aux notes de recherche CPDT n°36, n°40, n°41, n°42, n°43, n°56 et n°60.

**Adaptabilité**

Il est possible (à moyen terme), pertinent et opportun de mettre en place un dispositif cohérent de gestion de la densification des zones urbanisées ou destinées à l'urbanisation, qui serait basé sur différents outils planologiques ou fiscaux. La Wallonie s'est déjà dotée de plusieurs outils qui peuvent œuvrer à cet objectif. Néanmoins leur efficacité pourrait être améliorée moyennant quelques adaptations :

- encourager et former les communes à identifier les zones destinées à l'urbanisation qu'il est pertinent de densifier et celles qui doivent au contraire être préservées au maximum (densités faibles), et ainsi à fixer, dans leurs SOLs ou par une ZEC, la Densité Préconisée par zone, via par exemple un indice d'intensité urbaine qui permet de favoriser la mixité des fonctions et valorise l'existence d'espaces publics ouverts ;

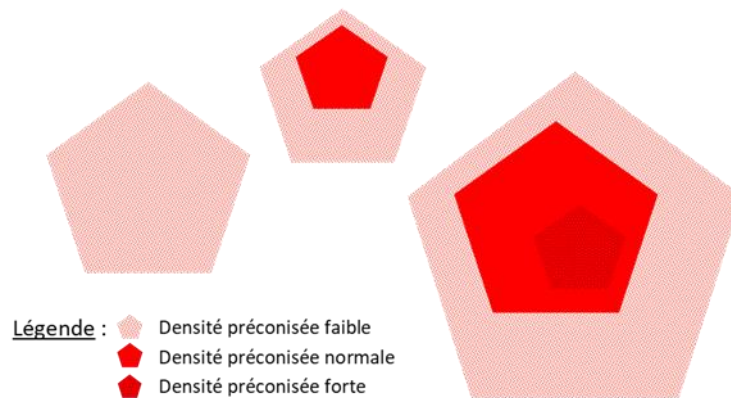
Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel



- encourager les communes à tenir proportionnellement compte, dans le calcul du montant théorique visé à l'article R.IV.54-2 § 2 du CoDT (relatif aux charges d'urbanismes), du coefficient de Densité Préconisée fixé dans les SOLs (cf. fiche thématique Charges d'urbanismes). La prévisibilité de telles charges permettrait de neutraliser la spéculation sur le foncier (plus le terrain peut être bâti, plus il pourra supporter des charges), en plus de donner aux communes les moyens de mettre en place des espaces publics de qualité ;
- permettre aux communes de tenir compte, pour la délivrance des permis, de l'objectif de Densité Préconisée comme critère contrebalançant celui des circonstances urbanistiques locales (modification de l'article D.IV.53 alinéa 3 du CoDT) ;
- encourager les communes à installer une taxe communale sur les parcelles non bâties situées dans le périmètre d'urbanisation de la ZEC ou hors de ce périmètre mais en bordure d'une voie publique suffisamment équipée, prévoir une taxe pour les parcelles bâties d'une telle manière que la Densité Préconisée n'est pas atteinte ; leur permettre de le faire également lorsque les parcelles sont sous-exploitées (modifier l'article D.VI.64) (cf. fiche thématique Lutte contre la rétention foncière et immobilière).

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**OBSERVATION FONCIERE****1/4**

Fiches individuelles de références : Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF) (CT09, France) ; Etablissement Public Foncier (EPF) (MA01, France) ; Référentiel foncier (MA02, France) ; Brownfield Land Register (CR20, Royaume-Uni).

**Description**

L'**observation foncière** consiste, de manière générale, en la *consolidation de données qualitatives et quantitatives visant à analyser la consommation du foncier sur un territoire donné et sa disponibilité pour différentes fonctions* : résidentiel, économique, préservation d'espaces agricoles, forestiers ou naturels. L'objectif est d'aboutir à des bases de données de terrains disponibles ou potentiellement disponibles qui reprennent diverses informations sur les parcelles cadastrales (le volume des transactions, les prix pratiqués, l'identité des acquéreurs, l'utilisation du foncier acheté, sa disponibilité à plus ou moins long terme, l'intérêt stratégique du foncier, ainsi que diverses caractéristiques des parcelles et de leur environnement).

Les **observatoires fonciers** sont les opérateurs publics qui servent l'observation foncière. Ils ont pour objectif principal d'établir un état des lieux du foncier afin de permettre aux décideurs d'orienter l'action publique à la lumière des données collectées. En France, l'Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers souhaite également être un lieu de connaissances, d'échanges et de convergence d'informations et les Etablissements Public Fonciers entendent lutter contre l'étalement urbain (cf. fiche thématique Action foncière). L'observation foncière peut permettre d'identifier les terres à préserver ou à utiliser de manière plus efficiente (recyclage), en cela elle **participe aux deux dimensions** de préservation et d'utilisation plus efficiente des terres.

En France, cette observation peut être appuyée par des **référentiels fonciers**, outils opérationnels qui visent à mettre en concordance les ambitions formalisées par les documents stratégiques d'aménagement et l'observation foncière.

L'observation foncière peut se faire à **tous les niveaux de pouvoirs** (centralisés et/ou décentralisés), ce qui est le cas en France et au Royaume-Uni, ou être mise en œuvre par un seul pouvoir (régional pour les terres agricoles wallonnes<sup>8</sup>). En Angleterre, c'est le pouvoir central qui standardise l'information et dicte la méthodologie à suivre par les autorités locales afin que l'identification des parcelles soit réalisée de manière uniforme (sur la base des mêmes critères).

L'**échelle** observée est toujours, *in fine*, celle de la parcelle.

Les méthodologies de recherche de l'information foncière puis de son analyse qui ont été étudiées ont des temporalités différentes mais elles semblent toutes opérer à deux niveaux :

- 1) effectuer un **diagnostic territorial global**, c'est à dire faire une analyse du fonctionnement général du territoire et identifier les enjeux et les secteurs stratégiques (déterminer si le terrain est *suitable* en Angleterre) ;

<sup>8</sup> <https://agriculture.wallonie.be/observatoire-du-foncier-agricole>

## OBSERVATION FONCIERE

2/4

- 2) effectuer une **analyse parcellaire**, c'est-à-dire déterminer la dynamique du foncier (on parle de "dureté foncière"<sup>9</sup> en France), la qualité du bâti, la mutabilité du foncier (déterminer si le terrain est *available* et *achievable* en Angleterre) ;

Les observatoires fonciers qui ont en plus la capacité d'acquisition (EPF en France) sont chargés de mettre en œuvre des "**politiques foncières actives**" (CPDT, note de recherche n°64). Pour cela, ils élaborent une **stratégie foncière** concrète et spatialisée : ils précisent le mode de maîtrise du foncier à appliquer, le programme d'acquisition (secteurs prioritaires et secondaires) et le type de démarche d'acquisition (volontariste ou attentiste).

Plus précisément, les mesures étudiées sont les suivantes :

- Royaume-Uni, *Brownfield Land Register* : registre des terrains qui ont déjà été préalablement urbanisés (*brownfield*) et qui sont appropriés pour de futures fonctions résidentielles, qui est organisé par le Gouvernement (standardisation de l'information et de la méthodologie d'identification) et alimenté par les *Local Planning Authorities*. Le registre, qui est accessible au public, a pour objectif de garantir davantage de sécurité aux développeurs et aux communautés locales et d'encourager l'investissement grâce à l'identification claire des terrains sur lesquels le développement est souhaité et sera bien accueilli.
- France, *Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF)* : instance de concertation du Ministre qui a pour missions la consolidation des données quantitatives liées à la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers, la capitalisation de ces données qualitatives, la capitalisation des données et des expériences des Commissions Départementales de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers, l'organisation de réunions sur la consommation nationale des espaces et la communication autour de ses actions.
- France, *Etablissements Publics Fonciers* : opérateurs publics qui ont pour rôle d'aider les collectivités à assurer la maîtrise foncière et à développer leurs projets d'aménagement, en mutualisant les moyens, sur des territoires perçus comme stratégiques. Leur mission est l'observation, l'acquisition, l'assainissement, l'équipement, le portage du foncier (acquérir ou conserver la propriété d'un terrain dont on n'a pas l'usage immédiat), et enfin sa cession aux collectivités locales pour qu'elles puissent y réaliser des projets de grande ampleur.
- France, *Référentiels fonciers* : outils créés par les Etablissements Publics Fonciers pour identifier le potentiel en renouvellement urbain d'un territoire et le mettre en concordance avec les ambitions formalisées par les documents stratégiques d'aménagement. Ils recensent et localisent les parcelles situées sur un territoire déterminé, ils les qualifient (bâties, non bâties, polluées ou non) et leur donnent un degré de potentiel évolutif (« indice de mutabilité » : le bien est-il susceptible d'être disponible à plus ou moins long terme ? Et « indice de dureté foncière » : le bien est-il facile ou non à acquérir ?). Ils permettent aux EPF de repérer les espaces susceptibles d'accueillir la réalisation de projets d'aménagement à plus ou moins long terme.

<sup>9</sup> Difficulté à mobiliser ou acquérir des terrains par rapport au découpage parcellaire, au nombre et au type de propriétaire (personne physique, morale, publique...) et à la complexité des partages de droit de propriété (indivision, recherche d'héritier...).

Aménagement du territoire
Financier
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel

**OBSERVATION FONCIERE****3/4****Evaluation**

Les observatoires fonciers semblent se développer efficacement dans les territoires étudiés. Ils permettent d'estimer le potentiel foncier, de conduire les développements en priorité vers certains espaces et d'orienter les aides financières en matière de régénération urbaine ou rurale vers les territoires qui en ont le plus besoin.

En Wallonie l'observation foncière est mise en place, pour la zone agricole du plan de secteur, via l'Observatoire du foncier agricole wallon<sup>10</sup> qui rassemble des données informatives sur le volume des transactions, les prix pratiqués, l'identité des acteurs, l'utilisation des sols et l'occupation du territoire. De plus, l'Observatoire a pour objectif de permettre, à la lumière des données collectées, d'orienter l'intervention publique en matière de politique foncière.

Pour les terres autres qu'agricoles, l'inventaire des sites à réaménager ne répond que très partiellement au besoin de connaissance des terrains artificialisés qui pourraient être recyclés.

La recherche CPDT sur L'observation foncière (note de recherche n°64) a mis en évidence que « *une des lacunes du système d'information foncière wallon est la quasi-absence de transfert de données utiles depuis le niveau communal vers le niveau régional* », alors que les communes constituent les meilleures sources d'informations concernant leur population et les biens immobiliers présents sur leur territoire.

Des expérimentations pilotes en vue d'évaluer la faisabilité de la mise en place d'un référentiel foncier ont été menées en Wallonie à l'initiative du Gouvernement, par Le Centre d'Etudes en Habitat Durable (CEHD), en partenariat avec la Ville de Liège. L'outil a pour but de repérer les terrains à recycler en ville et il recoupe plusieurs bases de données comprenant des indicateurs classiques (tels que le taux de propriétaires occupants, les sites désaffectés...) mais aussi plus insolites (tels que la viabilité des entreprises propriétaires, l'âge des propriétaires ou encore l'inoccupation révélée par des faibles consommations d'énergie). Le référentiel est par ailleurs couplé à un module de calcul qui permet d'estimer rapidement la valeur des biens. « *Mis à jour régulièrement, son avantage serait de donner une veille rapide et en "quasi temps réel" des opportunités foncières qui se présentent à une commune ou à des opérateurs immobiliers publics* » (CEHD, 2017).

**Adaptabilité**

Il est possible (à moyen terme), pertinent et opportun de mettre en place un dispositif d'observation foncière en Wallonie. En combinaison avec d'autres outils et mesures, l'observation foncière est un préalable méthodologique qui contribue certainement à endiguer l'étalement urbain par une meilleure connaissance du potentiel de recyclage au sein des terres déjà artificialisées.

Il serait tout à fait envisageable de mettre sur pied un **observatoire foncier wallon**, c'est-à-dire un registre à deux niveaux (régional et local) s'inspirant des modèles anglais et français en Wallonie. Il faudrait pour cela :

<sup>10</sup> Cet observatoire a publié son premier rapport (2018) qui porte sur les données de ventes de biens immobiliers agricoles réalisées par les notaires au cours de l'année 2017. Basés sur une seule année de collecte de données, les chiffres présentés ne permettent pas encore de réaliser une analyse temporelle, ni de dégager des tendances.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**OBSERVATION FONCIERE****4/4**

- centraliser la méthodologie (définir le format de l'information afin de garantir l'uniformité et la qualité de la base de données), le diagnostic et l'analyse au niveau régional ;
- imposer aux communes et aux intercommunales de développement économique de participer à la récolte de l'information grâce à leurs propres relevés (décentralisation des sources d'informations et recoupement de données existantes); prévoir d'éventuels incitants / sanctions pour assurer la transmission des informations (l'un des incitants est déjà de pouvoir disposer d'un outil d'observation du foncier à l'échelle communale ou intercommunale) ;
- créer une base de donnée online pourvue d'un système d'encodage destiné à la transmission des informations à fournir chaque année par les acteurs locaux vers le niveau régional (permis d'urbanisme, registre des logements vacants, registre des parcelles non bâties...);
- effectuer des relevés de terrain spécifiques en relation avec certaines problématiques et au sein de certains territoires, en particulier les zones les plus urbanisées et où la pression foncière est importante, afin de compléter l'information ;
- lorsque cela s'avère nécessaire, encourager la création d'observatoires de l'immobilier à l'échelle communale (cf. fiche thématique Immobilier et recyclage foncier) ;
- organiser la publication de données et d'analyses afin d'encourager les investissements sur terrains déjà artificialisés.

Les deux recherches CPDT dédiées aux Systèmes d'Information Foncière, menées dans le cadre des subventions 2015 et 2016 fournissent des informations détaillées à ce sujet ainsi que des pistes pour l'opérationnalisation d'un observatoire foncier wallon.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**ACTION FONCIERE et REMEMBREMENT****1/5**

Fiches individuelles de références : Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (CT05, France) ; Etablissement Public Foncier (MA01, France) ; Grondenbank (TR19, Flandre) ; Politique du bail emphytéotique (TR29, Pays-Bas) ; Remembrement-relotissement urbain (TR26, Pays-Bas) ; Périmètre de remembrement urbain (CR12, Wallonie).

**Description**

L'action foncière est définie comme l'action consistant, pour la **puissance publique**, à aménager le territoire par des **acquisitions et des ventes de terrains**, soit à l'amiable, soit par préemption, expropriation ou cessions gratuites obligatoires<sup>11</sup>. La conduite de l'action foncière peut être confiée par délégation de la collectivité publique à un opérateur foncier et la mise à disposition du foncier peut se faire grâce au démembrement de la propriété<sup>12</sup> (principalement les baux emphytéotiques).

En **milieu rural**, l'action foncière vise principalement la **préservation des terres** pour différentes fonctions (assurer l'accès aux terres agricoles par les agriculteurs, protéger les ressources naturelles, conserver un bien patrimonial...). En **milieu urbain** ou péri-urbain, l'action foncière sert principalement des projets ayant pour effet une **utilisation efficiente des terres** par l'urbanisation.

Les mesures étudiées sont préalablement de l'ordre de l'**aménagement du territoire**, mais ensuite constituent des mesures d'**urbanisme opérationnel**.

Elles **émanent** le plus souvent **du pouvoir régional**. En France elles sont organisées à tous les niveaux de pouvoirs compétents. Elles peuvent être **mises en œuvre par tous les niveaux de pouvoirs**, à l'**échelle de la parcelle** ou de **l'ensemble de parcelles** visé par l'acquisition. Ces mesures sont toutes **spatialisées**.

De manière synthétique, elles s'articulent autour des actions suivantes :

- fixation de périmètres autour d'une zone nécessitant une reconfiguration des espaces publics et à l'intérieur duquel les projets d'action foncière sont facilités (cf. fiche thématique Simplification des procédures) ;
- acquisition de biens fonciers et immobilier (ou d'un droit réel sur ces biens) via différents mécanismes : déclaration d'intention d'aliéner, acquisition à l'amiable, échange, expropriation, obligation d'achat, droit de préférence ou droit de préemption ;
  - financée via la fiscalité, l'emprunt ou le produit des cessions ;
  - pour atteindre différents objectifs : le développement de projets immobiliers, la préservation de biens immobilier pour la fonction résidentielle, la préservation de terres pour la fonction agricole, pour des projets d'expansion forestière ou de conservation de la nature, la transition des exploitations hors zone agricole vers la zone agricole...
- modification des limites des parcelles en vue de donner au foncier des formes et des dimensions plus fonctionnelles pour les projets de développement ;

<sup>11</sup> Comby, J., *Etudes foncières de l'Association des études foncières*, n°136.

<sup>12</sup> Un droit réel démembre est un droit réel portant sur une chose qui est la propriété d'autrui. Ce droit ne confère sur cette chose que certaines prérogatives du propriétaire, par exemple un droit de passage ou un usufruit (Boufflette, S., Lecocq, P. et Popa, R., Salvé, A., *Manuel de droit des biens - Tome 2*, Larcier, 2016, p. 14).

**ACTION FONCIERE et REMEMBREMENT****2/5**

- mise à disposition des biens par vente (éventuellement à la suite d'un appel à candidature ou dans un délai imposé) ou par un mécanisme de bail emphytéotique ;
- référencement online des biens mis en vente et des offres d'achat par les opérateurs publics.

Les mesures étudiées sont les suivantes :

- Wallonie, *Périmètre de remembrement urbain* (PRU) : outil opérationnel du CoDT qui a pour objectif de soutenir les autorités dans leurs projets de requalification ou de développement des fonctions urbaines nécessitant une reconfiguration des espaces publics. Dans le périmètre d'un PRU, les procédures sont simplifiées (dérogation au plan de secteur, dispense de permis d'urbanisme pour les travaux de réhabilitation et de rénovation, dispense d'études d'incidences sur l'environnement, divisions sans permis d'urbanisation, procédures conjointes plan de secteur-PRU et PRU-permis).
- France, *Etablissements Publics Fonciers* : opérateurs publics qui ont pour rôle d'aider les collectivités à assurer la maîtrise foncière et à développer leurs projets d'aménagement, en mutualisant les moyens, sur des territoires perçus comme stratégiques. Leur mission est l'observation (cf. fiche thématique observation foncière), l'acquisition, l'assainissement, l'équipement et le portage du foncier (acquérir ou conserver la propriété d'un terrain dont on n'a pas l'usage immédiat), et la cession aux collectivités locales pour des projets de grande ampleur. L'un des principaux outils dont dispose un EPF pour mobiliser du foncier est la « déclaration d'intention d'aliéner » (DIA), par laquelle il délimite un périmètre ayant pour effet d'obliger tout propriétaire d'une parcelle à l'intérieur de ce périmètre de signaler son intention de vendre.
- Flandre, *Grondenbank* : banque permettant la vente, l'acquisition et l'échange des terrains situés dans les zones rurales et les périphéries urbaines. Elle a pour objectif de permettre à la *Vlaamse Landmaatschappij* (agence publique foncière Flamande) de réaliser des réserves foncières pour aider les agriculteurs et la VLM elle-même à mettre en œuvre des grands projets agricoles et d'expansion forestière tout en préservant la nature et de la qualité de l'eau. La banque aménage un guichet électronique sur lequel il est possible de proposer des biens et de consulter les offres.
- France, *Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural* : sociétés publiques sans but lucratif qui ont pour objectifs d'améliorer les structures foncières du secteur agricole et d'assurer la transparence du marché rural ; de protéger les terres agricoles, les ressources naturelles et la biodiversité. Elles acquièrent des terres, notamment par l'exercice du droit de préemption, pour les revendre aux agriculteurs porteurs de projets qui répondent au mieux aux critères légalement définis.
- Pays-Bas, *Baux emphytéotiques* : l'emphytéose est un droit réel qui consiste à avoir la pleine jouissance d'un immeuble appartenant à autrui durant un temps plus ou moins long (entre 27 et 99 ans), sous la condition de lui payer une redevance annuelle en reconnaissance de son droit de propriété<sup>13</sup>. Ce mécanisme est fréquemment utilisé au Pays-Bas par les pouvoirs publics (la municipalité d'Amsterdam, propriétaire de 80% de son territoire, en est l'exemple type<sup>14</sup>) qui restent ainsi propriétaires et gardent la

<sup>13</sup> Article 1<sup>er</sup> de la loi néerlandaise du 10 janvier 1824 sur le droit d'emphytéose, telle qu'il figure encore au Code civil belge.

<sup>14</sup> Masbounji, A., *Le génie d'Amsterdam : Opportunité, agilité, inventivité*, Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature et Éditions Parenthèses, 2016, p. 20.

Aménagement du territoire
Financier
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel



**ACTION FONCIERE et REMEMBREMENT****3/5**

maîtrise de leur aménagement tout en permettant leur occupation et la réalisation de projets.

- Pays-Bas, *Stedelijk herverkaveling ou remembrement-relotissement urbain* : procédure d'échange de terrains entre propriétaires au sein d'un même périmètre et de modification des limites des parcelles afin de leur donner des formes et des dimensions plus fonctionnelles pour leur développement et de permettre ainsi de matérialiser un projet urbain. Cette procédure connaît trois étapes préparatoires principales : (1) l'analyse partagée, soit l'examen des situations de fait et de droit des parcelles concernées ; (2) la perspective partagée, soit la description des possibilités de développement ; et (3) la mise en place d'un groupe de travail constitué des propriétaires qui marquent un intérêt dans la zone afin de tenter d'élaborer un programme répondant aux attentes des différentes parties prenantes.

**Evaluation**

L'action foncière permet la maîtrise foncière et par conséquent assure la mise en œuvre et la cohérence des projets de développement. Elle constitue également un puissant outil de régulation des marchés en assurant la disponibilité du foncier à un prix abordable.

Elle permet de réaliser des bénéfices par la vente ou la location des terrains et ainsi dégager des ressources pour le développement de projets d'urbanisation ou de désurbanisation. Néanmoins, comme on peut le voir dans le cas des SAFER en France, un encadrement doit être prévu en vue d'éviter les dérives telles que l'éloignement des missions initiales et l'enrichissement par des techniques d'optimisation fiscale (les opérations doivent rester sans but stratégique de lucre).

En Région wallonne, divers opérateurs tels que les Intercommunales de développement économique, les régies foncières, la SPAQUE ou encore la SORASI remplissent différents rôles en lien avec l'action foncière en acquérant, en assainissant et/ou en viabilisant des terrains à vocation économique ou résidentielle.

Au niveau agricole, la constitution d'une banque foncière est prévue dans le Code Wallon de l'Agriculture (Art. 354-356). La Direction de l'Aménagement Foncier Rural a pour principale mission le remembrement des biens ruraux. En dehors de cette mission, elle constitue des réserves foncières par le biais de divers outils (droit de préemption, réaffectation des excédents d'emprise des projets d'infrastructure, retenue publique possible de 2% de la superficie d'un périmètre de remembrement avec indemnisation des propriétaires...) destinées à aider aux jeunes agriculteurs, à réaliser des projets d'aménagement d'intérêts généraux et à lutter contre la spéculation foncière.

Le CoDT octroie divers avantages au sein des PRU qui doivent aboutir à une facilitation efficace du renouvellement urbain. Ils donnent également accès à des subventionnements pour l'acquisition de terrains au sein du périmètre, à la condition évidente que ceux-ci soient budgétisés (aucun montant plancher pour l'enveloppe de subventionnement n'est fixé).

En Région wallonne, il existe trois types de remembrement<sup>15</sup> : le remembrement urbain (1) et le remembrement des biens ruraux (2), qui n'ont pas vocation à aménager le foncier ; et le remembrement-relotissement (3), seul outil utile si l'on veut procéder à une réorganisation du foncier en vue de matérialiser un projet urbain. Soulignons qu'il s'agit d'une pratique très peu développée en Wallonie, notamment dès lors qu'elle n'est pas encadrée procéduralement

<sup>15</sup> [https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/175048/1/CPDT\\_RF\\_Octobre\\_2014\\_Annexe\\_RI5-1\\_Rapport.pdf](https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/175048/1/CPDT_RF_Octobre_2014_Annexe_RI5-1_Rapport.pdf)

**ACTION FONCIERE et REMEMBREMENT****4/5**

(Van Criekingen et al., 2011, p.195). Deux types de remembrement-relotissement peuvent être effectués en Wallonie :

- le remembrement-relotissement volontaire, réalisé sur la base d'initiatives privées tout en bénéficiant de l'implication de la commune comme aménageur. Perrine Dethier et Jean-Marie Halleux<sup>16</sup> écrivent à ce sujet que ce mécanisme « *souffre d'une mauvaise image auprès des experts wallons de l'aménagement du territoire. Le problème fondamental réside dans la faible faisabilité liée à l'incapacité de mobiliser de concert un nombre suffisamment élevé de propriétaires* ».
- et le remembrement-relotissement forcé, qui nécessite l'intervention de la puissance publique comme acteur foncier.

Enfin, la mise à disposition de biens appartenant à des pouvoirs publics à travers la conclusion de baux emphytéotique peut être une solution ponctuelle pour préserver des terrains non bâtis situés en zones à bâtir, notamment au profit d'activités agricoles ou sylvicoles et faciliter l'urbanisation ainsi que l'accès à la propriété en mettant à disposition des terrains publics bien situés.

**Adaptabilité**

Il est possible (à moyen terme), pertinent et opportun de mettre en place des mécanismes pour amplifier l'action publique foncière en Wallonie. En particulier, il y aurait lieu de renforcer ces mécanismes en milieu urbain.

Parmi les pistes pour une mise en œuvre concrète :

*Au niveau de la Région :*

- renforcer les moyens d'acquisition du foncier des acteurs existants (par exemple les intercommunales de développement économique) par un droit de préemption et/ou par une fiscalité propre, au service des objectifs définis (en particulier le recyclage foncier) ;
- encourager les projets de remembrement-relotissement volontaires (cf. fiche thématique Transferts de droits de développement) et définir une base légale qui permette un accompagnement régional ;
- permettre le remembrement-relotissement dans les Périmètres de Remembrement Urbain.

*Au niveau local :*

- créer un observatoire foncier (cf. fiche thématique Observation foncière). En effet, la mise en place d'une véritable action foncière doit s'appuyer sur l'observation du foncier (en milieu urbain comme en milieu rural) ;
- encourager la mise à disposition des terrains communaux via l'emphytéose plutôt que par une vente (afin de garder une certaine maîtrise à long terme sur le foncier).

<sup>16</sup> Le remembrement-relotissement en Wallonie et aux Pays-Bas : est-il possible de réveiller la Belle Endormie ?, <https://orbi.uliege.be/handle/2268/207508>

Aménagement du territoire
Financier
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel

**ORIENTATION DES FINANCEMENTS****1/4**

Fiches individuelles de références : Subvention pour les projets stratégiques (TR03, Flandre) ; Projets d'impulsion spatiale (TR04, Flandre) ; Pacte logement (financement de projets de logements bien localisés et suffisamment denses) (JG10, Luxembourg) ; Prêt à taux zéro+ (MH02, France) ; Mesures fiscales belges sans fiche spécifique (taux réduit de TVA, de précompte immobilier ou des droits d'enregistrement ; exonération des droits de succession ; réductions d'impôt); Prêts proposés par la Société wallonne de Crédit social et le Fonds du logement des familles nombreuses (Wallonie).

**Description**

Panel de mesures visant à **mettre en cohérence les modalités d'octroi de certains financements avec les objectifs stratégiques d'aménagement du territoire**. En particulier, il s'agit ici de **financer préférentiellement des projets qui permettent de lutter contre l'artificialisation des terres** via un conditionnement des subventionnements, des prêts, de la réduction des coûts de transactions immobilières... ou leur majoration en fonction de certains critères (nature des projets ou des biens concernés, objectifs des travaux à financer, localisation des biens...).

Toutes les mesures étudiées ont recours au levier **financier**, via le système de subventions. Les projets stratégiques et d'impulsion spatiale flamands doivent par ailleurs s'inscrire dans des objectifs d'**aménagement du territoire** définis préalablement.

Elles **émanent du plus haut pouvoir compétent** et sont **mises en œuvre au niveau communal**, à l'**échelle** des espaces où il est pertinent d'améliorer la structure urbaine, d'augmenter l'intensité d'utilisation du sol ou d'augmenter l'offre en logements (un centre urbain, une habitation). Elles ne sont **pas toutes spatialisées**, ce qui peut rendre leur mise en œuvre contre-productive pour la lutte contre l'étalement urbain.

Ces mesures visent l'**utilisation efficiente** des terres par l'urbanisation et, ainsi, la **préservation** des autres terres.

De manière synthétique, elles concernent des financements :

- qui contribuent au renforcement de la qualité de la structure urbaine (renforcement de l'attractivité et de l'identité d'une zone via une approche intégrée) et/ou de l'intensité de l'utilisation du sol (multifonctionnalité, réutilisation ou utilisation temporaire d'une zone) ;
- qui cherchent à accroître l'offre de logements d'une commune et réduire les coûts du foncier et de l'habitat dans des territoires sous pression ;
- qui apportent une contribution positive en matière de logements, d'espaces verts, d'équipements d'intérêt général, de fonctions économiques, de paysages... ;
- qui donnent l'impulsion à la réalisation de projets dans une zone considérée comme prioritaire.

Enfin, les projets subventionnés peuvent être soit publics, soit privés.

Les mesures étudiées sont les suivantes :

- o Flandre, *Strategische projecten* : subventions pour la réalisation de projets stratégiques à mettre en œuvre à un niveau supra-local et identifiés comme tels au Schéma de structure spatiale de la Flandre (*Ruimtelijk structuurplan*). Ces subventions

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**ORIENTATION DES FINANCEMENTS****2/4**

peuvent être sollicitées par un partenariat d'acteurs publics, éventuellement associés à des acteurs privés ;

- Flandre, *Ruimtelijke impulsprojecten* : subventions pour la réalisation de projets d'impulsion spatiale, c'est-à-dire des projets qui augmentent le "rendement spatial" d'une zone (qui peut être de petite échelle) de manière qualitative et durable (en densifiant, en accroissant le caractère multifonctionnel ou en favorisant la réutilisation ou l'utilisation temporaire de la zone) et qui donnent ainsi une impulsion à la réalisation d'autres projets dans la zone concernée (fonction de catalyseur pour d'autres investissements et réalisations dits *vervolginvesteringen*). Ces subventions peuvent être sollicitées par un partenariat d'acteurs publics et/ou privés ;
- Luxembourg, *Pacte Logement* : convention dénommée « Pacte Logement » signée entre l'Etat et les communes, qui permet aux communes partenaires de recevoir un financement de l'Etat à condition qu'elles augmentent leur population de 15% en 10 ans. Ainsi, l'Etat espère inciter financièrement les communes à augmenter l'offre de logements sur leur territoire afin de réduire le coût du foncier et de l'habitat. La mise en œuvre passe notamment par la mobilisation de terrains pour l'urbanisation, avec des ressources supplémentaires versées aux centres urbains classés comme prioritaires ;
- France, *Prêt à taux zéro (+)* : prêts à 0%, étalés sur un temps plus ou moins long en fonction du revenu des ménages, pour l'acquisition de logements à rénover dans des zones où la demande en logement est moyenne, ainsi que pour la construction de logements nouveaux dans des zones qui subissent une forte demande en logement ;
- *Mesures fiscales belges sans fiche spécifique* – Wallonie : exemption du précompte immobilier durant cinq ans pour toute habitation située au sein d'un quartier nouveau – Belgique : taux réduit de TVA (6%) pour la démolition/reconstruction dans certains centres urbains – Belgique: taux réduit de TVA (6%) pour la rénovation d'une habitation de plus de 10 ans – Belgique : taux d'enregistrement réduit (6%) pour l'acquisition d'une maison modeste (revenu cadastral de moins de 745,00 €) – Flandre : réduction des droits d'enregistrement (6%) en cas de promesse de rénovation énergétique – Wallonie : exonération des droits de succession en cas de promesse de rénovation d'un bien classé – Wallonie : réduction d'impôt (maximum 500,00 € par an et par habitation) pour les dépenses de rénovation d'habitations situées dans la zone d'action positive des grandes villes ;
- *Prêts proposés par la Société wallonne de Crédit social et le Fonds du logement des familles nombreuses* – Wallonie : Ecopack et Rénopack : prêts hypothécaires à 0% pour effectuer des travaux économiseurs d'énergie ou de rénovation dans l'habitation de l'emprunteur occupant ; Accesspack : prêt hypothécaire à taux fixe pour acheter ou faire construire son logement.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel**Evaluation**

Le financement de projets est un incitant indéniable pour leur réalisation, quel qu'en soit l'objet. Dès lors qu'elles sont orientées vers des projets favorisant l'utilisation parcimonieuse du territoire, des mesures financières peuvent rapidement entraîner la population à faire des choix qui vont dans le sens de cet objectif (voir par exemple l'essor des panneaux solaires ou photovoltaïques après la mise en place du mécanisme des certificats verts).

**ORIENTATION DES FINANCEMENTS****3/4**

Attention néanmoins, de telles mesures, si elles ne sont pas stratégiquement spatialisées, peuvent avoir l'effet inverse de celui escompté, à l'instar du Pacte Logement luxembourgeois qui encourage les communes à augmenter leur population de résidents sans prévoir aucune politique d'aménagement du territoire, les soumettant ainsi à des pressions de croissance pour accéder aux fonds fédéraux, sans adéquation aucune avec les infrastructures de transport existantes et au détriment de la qualité de vie.

Dans le même sens, le taux d'enregistrement réduit pour l'acquisition d'une maison modeste, la réduction des droits d'enregistrement en cas de promesse de rénovation énergétique ainsi que les prêts Ecopack, Rénopack et Accesspack ne sont pas spatialisés et peuvent participer, en conséquence, à l'étalement urbain. En effet, les précomptes immobiliers sont généralement moins élevés à la campagne qu'en ville, ce qui n'encourage pas les citoyens à s'installer en milieu urbain, les rénovations énergétiques peuvent être financées sur de très vieilles maisons quatre façades à la campagne et l'Accesspack permet le financement de nouvelles constructions partout sur le territoire wallon.

Au contraire, les projets stratégiques ou d'impulsion flamands, l'exemption de précompte dans les quartiers nouveaux, le taux de TVA réduit dans certains centres urbains pour la démolition/reconstruction, l'exonération des droits de succession en cas de promesse de rénovation d'un bien classé et la réduction d'impôt pour les dépenses de rénovation d'habitations situées dans la zone d'action positive des grandes villes sont liés à la réalisation d'objectifs d'aménagement du territoire et participent ainsi à une utilisation plus efficiente et durable des sols.

**Adaptabilité**

Il est possible, pertinent, opportun et très efficace de mettre en place (à moyen terme) des mécanismes de financement des acteurs publics et privés orientés vers la réalisation de projets qui participent à l'objectif de lutte contre l'artificialisation.

La Wallonie s'est déjà dotée de plusieurs outils qui contribuent déjà ou peuvent œuvrer à cet objectif, moyennant quelques modifications. En particulier, il s'agit de :

- orienter les subventionnements wallons vers des projets qui visent la mise en œuvre des objectifs du SDT, et par exemple financer la coordination de projets afin d'encourager la collaboration entre acteurs (publics et privés). Ce type de financement pourrait être envisagé pour encourager la mise en œuvre des ZER et ZEC du Plan de Secteur ;
- conditionner les financements régionaux à des critères d'optimisation de l'utilisation du sol et/ou les limiter à des projets qui donnent une « impulsion » à une zone à requalifier / intensifier ;
- limiter certains financements régionaux aux communes qui se sont dotées d'un schéma de développement communal (ou pluricommunal) permettant d'opérationnaliser au niveau local les objectifs régionaux de lutte contre l'artificialisation (ce qui aura pour effet d'inciter les communes à élaborer un SDC ou SDP) ;
- imposer des critères de localisation et de densité aux financements alloués par la Région et la Société wallonne du logement aux communes dans le cadre des plans d'ancrage communaux : tous les six ans, les communes sont tenues de

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**ORIENTATION DES FINANCEMENTS****4/4**

- procéder à l'élaboration d'un tel plan et c'est sur base d'une analyse du plan proposé que la Région wallonne et la Société wallonne du logement octroient un budget à la commune. Cette analyse est principalement basée sur le nombre et le type de logements proposés, mais pour contrer l'étalement urbain, d'autres critères comme la localisation, la densité... pourraient être ajoutés. ;
- moduler spatialement les mécanismes financiers existants (subventions, primes ou prêts à destination des particuliers et des pouvoirs locaux) pour qu'ils soient accordés en priorité pour des projets de rénovation participant à la "reconstruction de la ville sur la ville". Par exemple, les conditionner ou les majorer sur base de critères de localisation (au sein des polarités urbaines et rurales, et en particulier de quartiers dégradés...) ;
- moduler spatialement le taux d'enregistrement réduit pour l'acquisition d'une maison modeste, la réduction des droits d'enregistrement en cas de promesse de rénovation énergétique ainsi que les prêts Ecopack, Rénopack et Accesspack pour qu'ils bénéficient en priorité à des projets de rénovation participant à la "reconstruction de la ville sur la ville" (critère de localisation au sein des polarités urbaines et rurales), ou à des nouvelles constructions mais à condition que cela soit justifié par une stratégie territoriale cohérente avec l'usage parcimonieux des terres. Par exemple, les conditionner ou les majorer sur base de critères de localisation (au sein des polarités urbaines et rurales, et en particulier de quartiers dégradés...).

Consultez aussi la fiche thématique Transport et aménagement du territoire.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**PROCEDURES SIMPLIFIEES ET ACCELEREES****1/5**

Fiches individuelles de références : Assouplissement des règles pour patrimoine classé (TR13, Flandre) ; Simplification des procédures relatives aux dérogations et à la modification des plans et règlements (TR15, Flandre) ; Procédures simplifiées et accélérée (JG04, Allemagne) ; Assouplissement des règles concernant les périmètres d'intérêt paysager en zone agricole (TR11, Flandre) ; Neighbourhood Planning Order (CR19, Royaume-Uni) ; Site à Réaménager (CR09, Wallonie) ; Périmètre de remembrement urbain (PRU) (CR12, Wallonie) ; Code wallon du patrimoine (sans fiche individuelle).

**Description**

Panel de mesures visant à faciliter le développement de projets via un **assouplissement des procédures administratives** pour des projets identifiés comme participant à la redynamisation du territoire et en particulier à la « reconstruction de la ville sur la ville ».

Les mesures ont pour objectif de permettre une **utilisation plus efficiente du sol** dans les zones concernées en y encourageant le réinvestissement grâce à des procédures simplifiées et/ou plus rapides, ou en donnant plus de souplesse quant aux projets qui peuvent s'y développer et en assurant des possibilités de développement d'activités dans les biens protégés ou à leurs abords. Indirectement, cette utilisation plus efficiente vise, en Allemagne expressément, la **préservation des terres**.

Les mesures étudiées sont relatives à l'**aménagement du territoire** et, le cas échéant, leur élaboration et/ou leur mise en œuvre bénéficie d'un soutien **financier** public.

Elles **émanent** le plus souvent **du plus haut pouvoir compétent en matière d'aménagement du territoire** et elles sont mises en œuvre par les **autorités compétentes en matière de délivrance des permis**, à l'échelle d'une zone, d'un site, d'un quartier ou d'un bâtiment.

A condition que le projet :

- valorise ou améliore le patrimoine protégé ou ses abords, permette la création d'emplois, augmente l'offre de logements, ou vise la réalisation de projets d'infrastructures ;
- et ne compromette pas l'utilisation prudente et respectueuse des terres, ou permette d'optimiser l'utilisation du sol (densification, mixité des fonctions, réutilisation et utilisation temporaire de l'espace).

Les mesures suivantes de simplifications et d'accélération des procédures sont prises :

- dérogations aux réglementations ;
- réglementations rendues indicatives ;
- dispense d'avis, d'évaluation des incidences environnementales ou d'enquête publique ;
- suppression de certaines formalités facultatives de notification ;
- interprétation législative (via la modification d'une loi) d'une réglementation appliquée trop strictement par le Conseil d'Etat.

Les mesures étudiées sont les suivantes :

- o Allemagne, *Vereinfachte Verfahren für die brachflächen* : procédure simplifiée et accélérée (dispense d'étude d'incidences, d'enquêtes publiques, d'avis, et réduction des obligations de compensation environnementales) de révision des plans d'aménagement visant la mise en place de projets de redynamisation urbaine ;

Aménagement du territoire

Financier

Observation du territoire

Pédagogique

Urbanisme opérationnel

## PROCEDURES SIMPLIFIEES ET ACCELEREES

2/5

- Flandre, *Assouplissement des règles pour le patrimoine classé* : pour l'obtention d'un permis d'urbanisme concernant un bien classé au patrimoine, l'avis de la commission en charge du patrimoine n'est plus contraignant. Pour les actes et travaux réalisés dans un bien voisin d'un bien classé, cet assouplissement est également d'application à condition que soit les actes et travaux soient nécessaires à la viabilisation du bien classé ; soit qu'ils aient une superficie au sol de 100 mètres carrés maximale et qu'ils améliorent le fonctionnement des activités relatives au bien classé ou en assurent la valorisation ;
- Flandre, *Simplification des procédures relatives aux dérogations et à la modification des plans et règlements* : réforme du code flamand de l'aménagement du territoire qui supprime des outils anciens ou facilite leur adaptation dans l'objectif de favoriser un aménagement du territoire qui s'appuie sur une optimalisation du "rendement spatial" (cf. fiche thématique Seuils de densité) (densification, coexistence de différentes fonctions, réutilisation et utilisation temporaire de l'espace...). Cette réforme supprime des formalités de notification et transforme les permis de lotir et les plans particuliers d'aménagement vieux de plus de 15 ans en outils à valeur indicative.
- Flandre, *Assouplissement des règles concernant les périmètres d'intérêt paysager en zone agricole* : nouvelle disposition intégrée dans le code flamand de l'aménagement du territoire précisant expressément qu'en zones agricoles faisant l'objet d'une surimpression « périmètre d'intérêt paysager », peuvent être exécutés tous les actes et travaux qui correspondent à la zone agricole (constructions indispensables à l'exploitation et au logement des exploitants, installations d'accueil, entreprises para-agricoles), ainsi que les actes et travaux destinés au développement ou à l'édification du paysage.
- Flandre, *Territoriaal Ontwikkelingsprogramma* - Programmes de développement territorial : outils informels d'aménagement du territoire qui peuvent être élaborés par tous les niveaux de pouvoir (régions, provinces et communes) en collaboration avec un autre de ces pouvoirs. Ils visent à fixer des grandes orientations et à énoncer les principes d'aménagement d'un espace à courts et moyens termes, stimuler des collaborations innovantes et réaliser un programme progressif de projets.
- Wallonie, *Site à Réaménager (SAR)* : outil opérationnel du CoDT à destination des développeurs (publics et privés) qui a pour objectif de soutenir la réhabilitation, la rénovation, et l'assainissement de biens immobiliers. Cet objectif est concrétisé par un accompagnement des développeurs, des financements régionaux (pour la réalisation des études préalables et des travaux de réaménagement), des facilités pour l'acquisition des terrains par les pouvoirs publics (financements, droits de préemption et d'expropriation) et la simplification des procédures (dérogation au plan de secteur, dispense de permis d'urbanisme pour les travaux de réhabilitation et de rénovation, dispense d'EIE, divisions sans permis d'urbanisation, procédures conjointes plan de secteur-SAR et SAR-permis). Dans l'attente de cette réhabilitation, la Région peut imposer aux propriétaires du site de restaurer, à leurs frais, l'aspect des lieux tant au niveau paysager qu'au niveau environnemental.
- Wallonie, *Périmètre de remembrement urbain (PRU)* : outil opérationnel du CoDT qui a pour objectif de soutenir les autorités dans leurs projets de requalification ou de développement des fonctions urbaines nécessitant une reconfiguration des espaces publics. Dans le périmètre d'un PRU, les procédures sont simplifiées (dérogation au plan de secteur, dispense de permis d'urbanisme pour les travaux de réhabilitation et de rénovation, dispense d'EIE, divisions sans permis d'urbanisation, procédures conjointes plan de secteur-PRU et PRU-permis).

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel



## PROCEDURES SIMPLIFIEES ET ACCELEREES

3/5

- Wallonie, *Code wallon du patrimoine* : nouveau cadre juridique qui s'articule avec le Code de développement territorial. L'objectif est notamment de simplifier et d'accélérer les procédures administratives. Plusieurs mesures sont contenues dans le nouveau code, telle que la suppression du certificat de patrimoine (il est remplacé par une réunion de l'agence wallonne du patrimoine en amont et en aval du permis) et l'avis de la commission du patrimoine qui peut être non conforme.
- Grande Bretagne, *Neighbourhood Planning Order* : instrument d'urbanisme à l'échelle du quartier ou du site qui exempte les projets respectant ses prescriptions de demander un permis de construire. Avec la proposition « *Building more houses on brownfield land !* » le Gouvernement souhaite imposer aux autorités de planification de couvrir nonante pourcent de leurs espaces identifiés comme *brownfields* et appropriés pour accueillir des fonctions résidentielles par un *Neighbourhood Planning Order*.

## Evaluation

A condition que ces mesures ne soient mises en place que pour la réalisation de projets ayant pour objectif l'utilisation parcimonieuse des terres, les mesures de simplifications et, par conséquence, d'accélération des procédures étudiées permettent en effet que des projets assurant une utilisation plus efficiente du territoire soient autorisés ou facilités et, ainsi, participer à la préservation des autres terres pour différents usages.

En effet, la mise en œuvre du foncier, d'autant plus en présence d'intervenants privés, doit se faire dans un temps plus ou moins court afin de minimiser les coûts de portage et le « gel » associé des liquidités.

Remarquons de plus que la Convention européenne du paysage, adoptée le 20 octobre 2000 à Florence impose de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages, qu'ils soient remarquables, ordinaires ou dégradés, parce qu'ils participent de manière importante à l'intérêt général, sur les plans culturel, écologique, économique, environnemental et social. Il apparaît donc essentiel de **fixer les critères permettant d'apprécier l'atteinte au paysage** au sens large (en ce compris les biens patrimoniaux) afin que l'assouplissement des procédures ne soit accordé qu'à condition de réduire cette atteinte le plus possible.

Par rapport à la Flandre, le CoDT stipule déjà que c'est l'affectation de base qui prévaut. Néanmoins, il apparaît opportun de s'inspirer de la mesure flamande pour délimiter les critères permettant d'apprécier l'atteinte au paysage. En effet, plusieurs cas de projets ont été refusés en périmètre d'intérêt paysager pour cause d'une atteinte paysagère non-négligeable. Un cadre fixant des règles à respecter pour limiter l'impact sur les paysages pourrait être élaboré, ce qui apporterait plus de sécurité juridique aux acteurs et une accélération du processus décisionnel si les critères sont préalablement définis et connus plutôt que laissés au pouvoir discrétionnaire des autorités délivrantes, qui statuent au cas par cas.

Par ailleurs, certains périmètres ADESA, pourtant non repris comme périmètres d'intérêt paysager au plan de secteur, sont utilisés comme référence par les autorités délivrantes et le Conseil d'Etat pour justifier le refus de permis pour des projets conformes à l'affectation de base. Leur portée juridique n'est donc pas claire.

## Adaptabilité

Il est possible (à moyen terme), pertinent et opportun de simplifier certaines procédures administratives lourdes en vue d'en accélérer leur issue.

La Wallonie a déjà mis en place toute une série de simplifications.

En ce qui concerne le Code wallon du patrimoine :

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**PROCEDURES SIMPLIFIEES ET ACCELEREES****4/5**

Etant donné sa nouveauté, il convient à notre avis de mesurer les effets des mesures de simplification des procédures qu'il prévoit avant d'en envisager d'autres.

En ce qui concerne le CoDT (voir plus haut), certaines procédures pourraient encore être simplifiées/accélérées:

- Sur la simplification des procédures relatives aux dérogations et à la modification des plans et règlements :
  - à l'exception du plan de secteur et de certaines prescriptions du guide régional d'urbanisme, tous les outils du CoDT sont désormais à valeur indicative. Il est, en conséquence possible, sous certaines conditions, de s'en écarter, ce qui simplifie efficacement les procédures, d'autant plus lorsqu'il s'agit de plans communaux jugés comme dépassés ;
  - concernant la modification d'un permis d'urbanisation, la Wallonie pourrait également prévoir une simplification des notifications mais le fait que cet outil a désormais valeur indicative permet que l'on s'en écarte sans modification, ce qui est donc encore plus rapide ;
  - et de toute façon, en Wallonie, les objectifs des schémas d'orientation locaux sont supposés dépassés après 18 ans et le CoDT prévoit également des cas d'abrogation de plein droit pour certains plans communaux d'aménagement ;
  - les étapes de l'enquête publique et les notifications spécifiques aux propriétaires concernés pourraient par contre être réalisées de manière conjointe.

- Sur la procédure simplifiée et accélérée de la redynamisation des friches :

En Wallonie, il existe certaines procédures qui se rapprochent de la procédure simplifiée et accélérée concernant les friches. Il convient de les évaluer dans leur pertinence concernant l'utilisation efficiente des terres urbanisées avant d'envisager de créer d'autres mesures :

- les périmètres de sites à réaménager (SAR) ou périmètres de remembrement urbain (PRU) facilitent les démarches des développeurs de projets et offrent ainsi un gain de temps considérable au développeur de projet. Les acteurs relèvent néanmoins des lourdeurs administratives qui découlent notamment du nombre d'intervenants nécessaires à leur mise en œuvre ; le fait que la cellule opérationnelle soit trop réduite, ce qui entraîne un manque de dynamisme et un déficit d'expertise sur le terrain ; une faible connaissance de l'offre et de la demande en SAR, ce qui nuit à l'efficacité (CPDT, *Notes de recherche*, « Politique de la ville - Dynamisation des cœurs de ville », 2016). Il est donc conseillé de se pencher sur cette procédure afin de l'alléger ;
- les dispenses de permis d'urbanisation (au sein des périmètres SAR, SRPE, de remembrement urbain et de revitalisation urbaine) notamment pour les dents creuses vont dans le même sens que la procédure simplifiée et accélérée allemande en facilitant la construction de friches. La procédure de révision accélérée du plan de secteur et les procédures conjointes peuvent accélérer le traitement administratif de projets sur des friches. A la différence de l'Allemagne, ces procédures peuvent être demandées par les communes mais aussi par les personnes morales, privées ou publiques. Parmi les procédures conjointes, plusieurs procédures sont possibles : le Plan-Permis, le Périmètre-Permis, la révision du plan de secteur à celle du périmètre de reconnaissance d'un SAR... ;

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**PROCEDURES SIMPLIFIEES ET ACCELEREES**

**5/5**

- pour ce qui concerne les PRU, les acteurs soulignent le manque de moyens financiers pour leur mise en œuvre mais aussi que l'outil peut partiellement former double emploi avec l'outil SAR (CPDT, *Notes de recherche*, « Politique de la ville - Dynamisation des cœurs de ville », 2016).
- o Sur l'assouplissement des règles concernant les périmètres d'intérêt paysager :
  - fixer les critères permettant d'apprécier l'atteinte au paysage ;

Pistes : prise en compte des éléments présent dans les Atlas des Paysages de la Wallonie ; respect des lignes de crêtes et de forces du paysage ; adossement au relief naturel ; éléments naturels permettant l'intégration ; matériaux et couleurs utilisés...

  - clarifier la portée juridique des périmètres « ADESA » qui, pour certains, bien que n'ayant pas fait l'objet d'une inscription comme périmètre d'intérêt paysager au Plan de secteur, sont utilisés comme référence par les autorités délivrantes et le Conseil d'Etat pour justifier le refus de permis pour des projets conformes à l'affectation de base.

Aménagement du territoire
Financier
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel

## URBANISME TRANSITOIRE

1/5

Fiches individuelles de références : Contrats d'activité (TR06, Flandre) ; Wonen Boven Winkels (CR01, Pays-Bas) ; Lutte contre les logements inoccupés (CR13, Wallonie) ; Mesures étrangères sans fiche individuelle.

## Description

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

L'intérêt premier est d'**optimiser l'utilisation des ressources foncières et immobilières**, en offrant des espaces bon marché à des initiatives citoyennes, des artistes, de jeunes entrepreneurs dont le projet est en phase de test... Parfois aussi, il peut s'agir de **loger des personnes en situation précaire** (hébergement d'urgence) ou des personnes qui ont besoin d'un logement pour une durée très limitée. Selon la nature du projet et des lieux, ceux-ci sont simplement occupés ou font l'objet d'aménagements pour permettre l'occupation. Ces aménagements sont généralement légers et « bricolés » (dans le sens noble du terme) par les occupants, à l'aide de matériaux de récupération (palettes...).

Un autre intérêt de l'urbanisme transitoire est d'**éviter qu'un site ou un bâtiment reste à l'abandon** durant plusieurs mois ou années, avec le risque de dégradations que cela comporte et les effets négatifs associés pour le voisinage (nuisances, baisse de l'attractivité résidentielle du quartier, dévaluation des biens aux alentours...). Au contraire, ces initiatives créent de l'intérêt et de la valeur autour du site concerné, au bénéfice des occupants, du propriétaire (qui peut espérer mieux valoriser son bien) et du futur projet (en termes d'images notamment).

Par ailleurs, pour le propriétaire, l'urbanisme transitoire est de nature à **réduire les frais associés au portage foncier ou immobilier** (frais de gardiennage et d'entretien notamment).

Dans certains cas encore, l'occupation temporaire est un moyen pour tester certaines activités ou fonctions qui pourraient faire partie du programme définitif. L'urbanisme transitoire est alors envisagé comme un véritable **laboratoire urbain**. Comme le soulignent Pinard et Vivant (2017), « *là où les occupations par des opérateurs off étaient tolérées comme des moyens de gestion de la vacance, en assurant une présence dans des locaux et leur entretien, la mise en événement de l'occupation temporaire est désormais acceptée voire pensée comme un moyen d'inscrire le lieu dans son territoire de projet et d'en affiner la programmation* ».

Le lien entre l'urbanisme transitoire et la dimension **utilisation efficiente des terres par l'urbanisation** de la recherche est évident. Toutefois, il ne faut pas négliger le lien avec la dimension **préservation des terres** dans la mesure où une gestion inadéquate du milieu urbanisé, qui peut alors se dégrader très rapidement, a une incidence directe sur le choix de nombreux ménages de s'installer et de construire en dehors des villes et villages, dans un environnement considéré comme plus attractif. En effet, les propriétés laissées vacantes constituent un double coût : pour le propriétaire et/ou le développeur du bien, et pour la collectivité dans la mesure où elles peuvent vider de sa vitalité tout un quartier. L'urbanisme transitoire permet non seulement de prendre ces coûts en charge mais aussi de les transformer en opportunités pour créer de la valeur sociale et économique.

Les mesures étudiées sont dans le champ de l'**urbanisme opérationnel** puisqu'il s'agit de mettre en œuvre, concrètement, des projets d'occupation temporaire.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

## URBANISME TRANSITOIRE

2/5

Elles peuvent **émaner de tous les niveaux de pouvoir** mais aussi d'initiatives citoyennes ou associatives spontanées, ou encore d'acteurs privés à la recherche d'une solution pour gérer leur bien durant une période de vacance. Elles sont également mises en œuvre par tous les niveaux, à l'**échelle** du site (parcelle et/ou bâtiment). Elles sont spatialisées à cette échelle également.

L'« urbanisme transitoire » est une approche récente mais qui a pris énormément d'ampleur, il est de l'ordre de la « technique » ou de la « bonne pratique ». Au départ, **cela a commencé par des occupations temporaires illégales**, par des collectifs d'artistes *off* ou des acteurs associatifs militants, mais peu à peu les pouvoirs publics y ont vu un intérêt et la démarche a alors fait progressivement l'objet d'une **forme d'institutionnalisation**, de sorte qu'aujourd'hui, les pouvoirs publics l'encouragent voire l'organisent. A titre, d'exemple, mentionnons l'appel à projets "Imaginez votre ville" récemment organisé par La Louvière (<https://imaginezvotreville.be>) et visant l'occupation temporaire d'une friche.

La généralisation et l'institutionnalisation de la démarche s'explique également par la professionnalisation progressive des acteurs alternatifs qui la portaient au départ et qui jouent aujourd'hui souvent un rôle d'**intermédiaires** ou de facilitateurs entre le propriétaire des lieux, les pouvoirs publics et les occupants, **assumant la responsabilité et l'organisation de l'occupation temporaire**. Ces opérateurs deviennent donc les gestionnaires du lieu. Selon Pinard et Vivant (2017), c'est bien la structuration de cette nouvelle catégorie de professionnels qui a permis la multiplication des projets éphémères.

Pour illustrer ces démarches, leur variété ainsi que les différents types d'acteurs à la manoeuvre, on peut citer quelques exemples emblématiques issus de différents contextes :

- Royaume-Uni, *Opérateurs « Meanwhile »* : souvent des organisations sans but lucratif ou des fondations, qui agissent dans différents contextes et se sont spécialisées dans la mise en relation de l'offre et de la demande pour ce type d'occupation : les propriétaires de bâtiments qui savent que leur bien ne fera pas l'objet d'un projet dans les prochains mois/années peuvent ainsi le proposer pour une occupation temporaire. Ces fondations prodiguent par ailleurs des conseils juridiques aux deux parties pour que le contrat d'occupation soit clair et respectueux de chacun.
- Nijmegen, *Honig*, complexe industriel qui a été racheté par les pouvoirs publics pour le transformer, à long terme, en un nouveau quartier urbain. En attendant, les pouvoirs publics ont organisé l'occupation du lieu par de jeunes entrepreneurs qui le font vivre et lui donnent une image positive (ce qui bénéficiera au futur projet de la ville) tout en disposant d'un espace bon marché pour lancer leur activité économique (micro-brasseries, ateliers de design, traiteurs-restaurateurs, brocanteurs, organisateurs d'événements....).
- Bruxelles, *Allée du Kaai* : en attendant le projet de « parc métropolitain » porté par Beliris et qui doit être réalisé en lieu et place des halls industriels qui occupent les quais le long du Canal, Bruxelles Environnement a confié à l'asbl Toestand (spécialisée dans les projets d'occupation temporaire) la mission de gérer le lieu et de l'ouvrir à différentes activités pouvant bénéficier aux habitants des quartiers voisins. Le succès de cette démarche est retentissant...
- Bruxelles, *Guide juridique et pratique pour favoriser et accompagner les occupations temporaires* : guide actuellement en projet.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**URBANISME TRANSITOIRE****3/5**

- Bruxelles, *Communa ASBL* : acteur associatif qui s'est spécialisé dans l'occupation temporaire de bâtiments vides qui sont entretenus et utilisés à des fins culturelles et sociales, jusqu'à ce que le propriétaire reprenne en main la gestion effective des lieux.
- Paris, *Les Grands Voisins* : une association sans but lucratif (Aurore) a obtenu en 2015 la possibilité d'occuper l'ancien hôpital Saint-Vincent-de-Paul en attendant qu'un nouveau quartier y soit réalisé d'ici 2023. L'association a alors développé le projet avec deux autres acteurs associatifs qui se sont spécialisés dans l'occupation temporaire (Plateau Urbain et Yes We Camp). Durant une première période (2015-2017), le projet a permis d'abriter 250 structures et 600 personnes en situation de vulnérabilité. Ensuite, les travaux préparatoires pour le nouveau quartier ont commencé, dès lors, durant la période 2018-2020, ce ne sont plus que 90 structures et 100 personnes qui seront hébergées sur le lieu. Loin d'être anecdotique, c'est donc une véritable économie qui tourne autour de cette démarche, nécessitant une sérieuse gestion financière.
- Montréal, *Guide de l'urbanisme transitoire* : guide édité par la Ville et qui inclut de nombreux exemples inspirants d'aménagements transitoires de rues et d'espaces publics, favorisant leur réappropriation par la population.
- Europe, *Camelot* : opérateur privé qui se définit comme le spécialiste de la gestion d'immeubles vacants via l'occupation temporaire, présentée comme une solution anti-squats et créatrice de valeur. Cet opérateur a développé une gestion très professionnalisée de baux courts, que ce soit pour des espaces résidentiels (chambres), des locaux professionnels ou des « espaces éphémères ». A titre d'exemple, il est possible de louer une chambre pour une courte durée pour un loyer de 150€.
- Flandre, *Activiteitencontract* : autorisations d'exploiter un bien en dérogation à son affectation initiale ou à l'affectation de la zone du plan de secteur dans laquelle il se trouve, délivrée pour une durée déterminée (maximum dix ans). Ces autorisations, appelées « contrats d'activités », sont actuellement en projet. Elles ne seraient délivrées que pour des projets qui ont peu d'impact spatial (TIC, consultants, architectes, soins, éducation, loisirs...) afin de leur offrir une sécurité juridique.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel**Evaluation**

Vu l'engouement et les succès générés par ces démarches d'urbanisme transitoire plus ou moins encadrées un peu partout dans le monde, on peut raisonnablement considérer qu'elles sont efficaces et efficientes. Les activités issues de ces démarches d'expérimentation, l'attractivité, l'émulation et les dynamiques générées semblent indiquer que les projets d'urbanisme transitoire fonctionnent comme de véritables laboratoires pour divers types d'innovations (sociale, urbanistique, économique...). La réutilisation et le recyclage des espaces abandonnés permettent en effet, notamment, de créer et de soutenir de nouvelles dynamiques économiques avec, à la clé, la création d'emplois et de valeur ajoutée.

Pour une mise en œuvre efficace, les observateurs soulignent l'importance des acteurs dits « intermédiaires ou « facilitateurs » qui se positionnent entre le propriétaire des lieux, les pouvoirs publics et les occupants. Les *Activiteitencontracten* prévus en Flandre permettent de répondre à des besoins d'espaces à plus long terme (10 ans) et offrent une sécurité juridique aux occupants durant cette période. Les contrats d'occupation temporaire décrits plus hauts sont en effet généralement conclus pour des périodes nettement plus courtes, et avec la

**URBANISME TRANSITOIRE****4/5**

possibilité pour le propriétaire de remobiliser son bien très rapidement (principe de l'occupation précaire).

La principale difficulté rencontrée, en Flandre comme en Wallonie, est la rigidité du plan de secteur. Afin d'autoriser une exploitation qui est en contrariété avec une affectation de zone (en zones agricoles, et en zones d'activité économique spécialement), il faut en effet soit solliciter une dérogation au plan de secteur (procédure lourde), soit créer un mécanisme juridique nouveau (ce que la Flandre cherche à faire avec les *Activiteitencontracten*).

Cependant, en Wallonie, l'article D.IV.13 du CoDT prévoit qu'« *un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme si les dérogations :*

- 1° *sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé ;*
- 2° *ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes du guide régional d'urbanisme dans le reste de son champ d'application ;*
- 3° *concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».*

Grâce à cet article, il nous semble que les projets d'urbanisme transitoire peuvent être autorisés alors qu'ils sont en contradiction avec l'affectation initiale du plan de secteur, à condition qu'ils contribuent à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis. Cette condition est généralement rencontrée pour les projets d'occupation temporaire sans nuisances dès lors qu'ils permettent de garder le bâti en état. Notons néanmoins que les permis d'urbanisme sont en principe délivrés pour une durée illimitée. Pour rendre sa destination initiale au bien, il faudrait réintroduire une demande de permis.

**Adaptabilité**

Il est possible (à court terme), pertinent et opportun de mettre en place un dispositif cohérent visant à soutenir l'urbanisme transitoire en Wallonie. La Wallonie s'est déjà dotée de plusieurs outils qui peuvent œuvrer à cet objectif, moyennant quelques adaptations pour amplifier la démarche :

- Encourager des démarches d'urbanisme transitoire par les pouvoirs publics (locaux et régionaux) :
  - organisation concrète d'occupations temporaires (démarches dites d'urbanisme opérationnel) via par exemple des appels à projets ;
  - imposition de taxes communales visant l'inoccupation des biens (cf. fiche thématique Lutte contre la rétention foncière / immobilière) ;
  - identification des espaces qui resteront vacants durant un certain temps via une démarche d'observation foncière (cf. fiche thématique Observation foncière), de nature à favoriser le développement de ces projets dits d'urbanisme transitoire.
- Encourager l'émergence et la professionnalisation d'opérateurs intermédiaires pour la gestion de projets d'urbanisme transitoire (voir plus haut) :
  - certains acteurs associatifs (cf. Dynamocoop à Liège) se sont spécialisés dans des opérations bien plus lourdes de rachat de friches urbaines pour créer des

Aménagement du territoire
Financier
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel

## URBANISME TRANSITOIRE

5/5

espaces de travail pérennes pour les entrepreneurs de l'économie créative. Ils seraient donc tout à fait capables de gérer des projets d'occupation temporaire ;

- certaines Régies foncières communales pourraient également prendre ce rôle en charge et prendre des bâtiments vacants en gestion sans un transfert total de propriété (via par exemple des droits d'emphytéose), ou même comme simples intermédiaires mandataires.
- o Sécuriser juridiquement les développements :
  - éditer un guide théorique et méthodologique à l'attention des acteurs de l'urbanisme transitoire (à l'instar de ce qui a été fait en région bruxelloise) ;
  - entre l'occupant et le propriétaire, privilégier la signature d'un bail simple et si ce n'est pas approprié, permettre de recourir à une convention d'occupation précaire (qui doit faire l'objet d'un motif légitime pour être acceptée), particulièrement adaptée lorsque l'occupation est prévue pour une durée très courte ou lorsque l'indemnité d'occupation prévue est de faible montant ;
  - permettre la délivrance de permis d'urbanisme à durée déterminée dérogoires au plan de secteur pour modifier temporairement la destination de tout ou partie d'un bien dans le but d'occuper des zones en dérogation avec leur affectation au plan de secteur, à condition que cette occupation ne remette pas en cause cette affectation initiale.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel



**DEBAT PUBLIC****1/3**

Fiches de références : Urban Villages – villages urbains (CR22, Royaume Uni) ; Campagne pour les habitats groupés (TR09, Flandre) ; Promotion habitat centre ancien (MH06, Suisse) – Pour partie ; exemples wallons sans fiche spécifique (quartiers nouveaux, quartiers durables).

**Description**

Panel de mesures qui visent à **promouvoir le débat public** autour de la question de l'habitat, de ses qualités et des impacts des choix résidentiels dans le but d'**associer la population** aux réflexions sur le cadre de vie, de bousculer les idées préconçues et les craintes liées à la densification pour ainsi, *in fine*, faire progresser le développement territorial durable.

Ces mesures peuvent avoir pour objectif tant la **préservation des terres** que l'**utilisation efficiente** de celles-ci.

Elles sont principalement de nature **pédagogique**, mais elles sont nécessairement mises en place grâce à un soutien logistique et /ou financier, qu'il soit public ou privé.

Les débats publics étudiés sont impulsés soit par le pouvoir public (Flandre, Suisse, Wallonie), soit par des parties privées (Royaume-Uni). Leur mise en œuvre est variable mais elle implique souvent des partenaires privés. L'échelle d'analyse la plus répandue est **le quartier** mais le débat peut également se fixer sur une parcelle ou un immeuble.

Les mesures étudiées visant le débat public sont les suivantes :

- Flandre, *Wonen in meerwoud* : campagne de promotion des « habitats groupés », c'est à dire les logements multiples conçus et construits simultanément dans un ensemble cohérent ;
- Royaume Uni, *Urban Villages* : campagne de communication et d'implication de la population dans la réflexion visant à définir, à discuter et à s'approprier le concept urbanistique de « village urbain » qui ambitionne d'aménager les lieux de résidence, de travail, de loisirs et d'équipements dans un périmètre de marche à pied les uns par rapport aux autres et préférentiellement localisés au sein des terrains qui ont déjà été préalablement urbanisés (*brownfields*) ;
- Suisse, *Centre ancien* : programme d'encouragement à la réhabilitation de l'habitat ancien comportant une importante partie de communication ;
- Wallonie, *Quartiers durables* : référentiel visant à sensibiliser, à inciter, à favoriser (aide à la conception et à l'évaluation) l'émergence d'opérations innovantes en matière de quartiers durables ;
- Wallonie, *Quartiers nouveaux* : démarche globale et intégrée de développement durable de nouveaux quartiers.

Ces mesures de débat public se concrétisent grâce à des actions diverses :

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

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**DEBAT PUBLIC****2/3**

- organisation de sessions d'information à l'attention des différents publics cibles ;
  - réalisation d'un catalogue d'idées présenté aux publics cibles ;
  - mise en place d'une procédure d'accompagnement des communes pour faciliter les démarches administratives, avec des équipes techniques accompagnantes externes ;
  - organisation d'un concours d'architecture ;
  - organisation d'un concours d'urbanisme à destinations des étudiants.
- *Phase d'évaluation de la stratégie et du projet*
    - création d'une *Task Force* ;
    - réalisation d'un catalogue de projets réalisés ou en voie de l'être constituant des modèles de référence ;
    - publication d'un ouvrage sur les expériences des actions ;
    - labellisation des projets.
  - *À toutes les phases, diverses démarches de communication et d'intéressement :*
    - organisation de débats, documentaires... dans les grands médias ;
    - réalisation de sites internet ;
    - publicité sur les référentiels.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel**Evaluation**

L'intérêt majeur de ce type de mesure est la participation au débat public que les projets suscitent. Ce débat permet d'opérer au sein de la population et des professionnels un changement de regard vis-à-vis de l'urbanisme de l'étalement et de progressivement le remplacer par un urbanisme plus compact qui tient compte de la localisation et des potentialités des lieux.

Les méthodologies mises en place stimulent souvent la créativité et l'innovation. Elles permettent le développement d'un dialogue constructif entre l'autorité, le demandeur et les professionnels, souvent via l'intervention d'un tiers conseiller.

Cependant, peut-être à l'exception du concept d'*Urban Village*, les mesures examinées pèchent toutes par leur développement sur une période trop courte et un manque de suivi dans le temps (un concept en remplaçant un autre à chaque législature ou opération ponctuelle de type *one shot* par exemple) ne permettant d'assurer ni réelle appropriation ni évaluation.

De façon générale, les mesures de type pédagogique ne suffisent pas pour répondre complètement à l'objectif de l'utilisation efficiente des terres par l'urbanisation. Pour être réellement efficace, elles doivent se baser sur des mesures d'observation du territoire et être couplées à des mesures d'aménagement du territoire, financière et d'urbanisme opérationnel.

Les débats publics étudiés ont néanmoins permis à chacun de s'approprier les concepts et la réflexion, et ainsi de rendre plus désirable la vie en ville. Ceux-ci participent donc à l'effort visant à faire évoluer les mentalités et faire accepter socialement la gestion parcimonieuse du sol, notamment en termes d'utilisation efficiente des terres pour l'urbanisation.

**DEBAT PUBLIC****3/3****Adaptabilité**

Il est possible (à court terme), pertinent et opportun de mettre en place des mesures pour amplifier le débat public en Wallonie et ainsi amener la question de l'artificialisation jusque dans le grand public.

Ce type de mesure est déjà partiellement mise en œuvre en Wallonie (par exemple les quartiers nouveaux) mais le débat reste bien souvent cantonné aux professionnels de l'aménagement du territoire. Les actions qui permettraient d'amplifier le débat public autour de l'artificialisation sont les suivantes :

- former les administrations et les milieux professionnels concernés (la question de l'artificialisation est souvent mal comprise, confondue avec celle de l'imperméabilisation, et même les professionnels de l'aménagement ne sont pas toujours conscients des enjeux associés) ;
- renforcer la présence des questions d'aménagement du territoire (et en particulier les questions d'artificialisation, de densité, ainsi que celles relatives à l'impact des choix résidentiels sur la durabilité du territoire...) dans l'enseignement obligatoire ;
- passer par les grands médias (télévision, radio, réseaux sociaux, Web...) pour sensibiliser le grand public et rendre la thématique nettement plus visible (en organisant des débats, en diffusant des reportages...) ;
- soutenir l'innovation et à la créativité en matière d'aménagement urbain et d'habitat via le financement de la recherche architecturale et urbanistique appliquée, l'organisation de prix, concours et autres appels à projets ;
- financer les associations actives dans la recherche et la promotion des nouvelles formes d'habitat ;
- associer au débat public des personnalités influentes (l'équivalent du Prince Charles qui a lancé la réflexion sur les « Urban Villages » au Royaume-Uni (voir aussi le soutien des personnalités publiques pour la marche *Claim The Climate* de 2 décembre 2018 à Bruxelles qui a rencontré un franc succès).

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**LUTTE CONTRE LA RETENTION FONCIERE ET IMMOBILIERE****1/4**

Fiches individuelles de références : Majoration taxe foncière pour propriétés non bâties (CT07, France) ; Lutte contre les logements inoccupés (CR13, Wallonie).

**Description**

Panel de mesures visant à **favoriser la remise sur le marché d'immeubles vacants ou de terrains urbanisables non valorisés** alors qu'ils sont situés dans des zones urbanisées dont on souhaite optimiser l'utilisation ou dans des zones que l'on désire urbaniser.

Les raisons pour lesquelles les propriétaires de ces biens ne les valorisent pas sont variables (spéculation, difficultés à remettre un bien en état et à organiser sa location...) c'est pourquoi différents types de mesures, s'appuyant sur divers leviers, sont généralement mises en place par les pouvoirs publics :

- pénalité financière (sous la forme d'une taxe ou d'une majoration de taxe, d'une amende administrative...) pour pousser les propriétaires à remettre leur bien sur le marché ;
- opérateurs immobiliers offrant aux propriétaires la prise en gestion du bien (propriétaires en incapacité, pour diverses raisons, de gérer leur bien) ;
- prise en gestion unilatérale ou judiciaire d'un bien.

Le lien avec l'objectif d'**utilisation efficiente des terres par l'urbanisation** est assez évident ici, puisqu'il s'agit de valoriser des terrains ou des immeubles situés au sein de zones sous tension ou dont on souhaite intensifier l'utilisation. Par ailleurs, l'idée sous-jacente est bien sûr de **préserver d'autres terres de l'artificialisation**.

Ces mesures sont principalement **financières** mais la prise en gestion d'un bien est davantage de l'ordre de l'**urbanisme opérationnel** (une forme de maîtrise d'ouvrage déléguée).

Elles **émanent** généralement du niveau de pouvoir qui a l'aménagement du territoire et le logement dans ses compétences. La **mise en œuvre** est par contre confiée (et souvent facultative) aux autorités locales (et à des acteurs parapublics locaux pour ce qui concerne la prise en gestion). En France toutefois, il existe une majoration automatique de la taxe foncière (républicaine) pour les terrains non valorisés au sein de zones sous tension bien identifiées (c'est-à-dire des zones urbaines dans lesquelles la demande excède largement l'offre en terrains).

Ces mesures sont mises en œuvre à l'**échelle** du terrain à bâtir ou du bâtiment. La **spatialisation**, via la définition de zones soumises à ce type de mesures, est essentielle pour qu'elles jouent leur rôle en matière d'utilisation plus efficiente des terres artificialisées et de préservation des terres dans d'autres zones.

Les mesures étudiées sont les suivantes :

- Outils wallons de **lutte contre la sous-occupation immobilière** (Code wallon du Logement et de l'Habitat Durable du 1<sup>er</sup> juin 2017) :
  - *Taxe communale sur les immeubles inoccupés* : taxe communale grevant les immeubles déclarés inhabitable, non fournis, non alimenté en eau ou électricité et pour lesquels aucune personne n'est domiciliée depuis au moins douze mois

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**LUTTE CONTRE LA RETENTION FONCIERE ET IMMOBILIERE****2/4**

consécutifs. Cette inoccupation doit faire l'objet d'un constat sur la base duquel la taxe est levée.

- *Amende administrative communale pour logements inoccupés* : pour un propriétaire, le maintien de la non-occupation d'un logement, après constat, est une infraction administrative passible d'amende (entre deux cent euros par mètre courant de la plus longue façade multipliée par le nombre de niveaux autres que les sous-sols et les combles non aménagés que comporte le logement).
  - *Prise en gestion volontaire du bien* : un propriétaire d'un logement inoccupé peut décider de confier la gestion de son immeuble à un opérateur immobilier public reconnu (Agences Immobilières Sociales - AIS ou Associations de Promotion du Logement - APL) (cf. fiche thématique Immobilier et recyclage) ;
  - *Prise en gestion unilatérale et action en cessation d'inoccupation* : toute autorité administrative ou association ayant pour objet la défense du droit au logement et agréée spécifiquement par le Gouvernement wallon, peut soit prendre le logement en gestion de manière unilatérale, soit introduire auprès du Tribunal de première instance une action en cessation d'inoccupation.
- **Outils de lutte contre la rétention foncière** :
- *Wallonie, Taxe sur les parcelles urbanisables non mises en œuvre au sein de zones à intensifier (ZEC)* : depuis l'entrée en vigueur du CoDT, les communes sont tenues de tenir un inventaire de toutes les parcelles non bâties situées au sein d'une ZEC (Art. D.VI.63 du CoDT) et sont autorisées à établir, outre les centimes additionnels au précompte immobilier, une taxe annuelle sur les parcelles non bâties situées dans le périmètre d'un permis d'urbanisation non périmé au sein d'une ZEC ou dans une ZEC et en bordure d'une voie publique suffisamment équipée (Art. D.VI.64 du CoDT).
  - *France, Majoration de la taxe foncière dans certaines zones sous pression immobilière* : la valeur locative des terrains constructibles soumis à la taxe foncière sur les propriétés non-bâties est majorée (de 1 à 5 € par m<sup>2</sup>), soit automatiquement dans les communes situées dans les zones dites « tendues » (c'est-à-dire dans les zones d'urbanisation où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements), soit au cas par cas, sur délibération des conseils municipaux, dans les autres zones constructibles et situés dans une zone urbaine ou dans une zone à urbaniser répondant à des conditions minimales d'équipement délimitée par un document d'urbanisme approuvé (plan local d'urbanisme (PLU), plan d'occupation des sols (POS) ou un plan d'aménagement de zone (PAZ), plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), carte communale).

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel**Evaluation**

Un dispositif cohérent de lutte contre l'inoccupation des biens bâtis et la non-valorisation du foncier existe en Wallonie mais les mesures prévues ne sont pas utilisées de manière suffisamment ambitieuse pour avoir un impact réel sur la lutte contre l'artificialisation.

En effet, concernant la **lutte contre les immeubles sous-occupés**, selon le Centre d'Etudes en Habitat Durable (CEHD), qui a commencé à étudier la vacance immobilière dans différentes

**LUTTE CONTRE LA RETENTION FONCIERE ET IMMOBILIERE****3/4**

villes wallonnes (Charleroi, Seraing, Namur...) sur la base des consommations en eau et en électricité, entre 15.000 et 20.000 logements seraient inoccupés en Wallonie. Or les communes recourent à la taxe sur les immeubles inoccupés de manière volontaire (elle existe actuellement dans 239 des 262 communes wallonnes) et selon des modalités très variables (au niveau des montants, du niveau de suivi...).

Par ailleurs, les Communes rencontrent souvent des difficultés pour prouver l'inoccupation. Le Code du logement prévoit la possibilité de faire appel aux opérateurs d'eau et d'énergie (par l'intermédiaire de l'administration wallonne) mais malheureusement le texte (Art. 80 du CLHD, alinéa 2, 3°) n'a pas été suivi d'arrêtés d'exécution.

En ce qui concerne la prise en gestion des biens immobiliers en lieu et place des propriétaires, les opérateurs immobiliers capables de le faire (AIS et APL) ont des moyens financiers et humains restreints en comparaison de l'ampleur de la demande et du problème de la vacance immobilière. Enfin, en ce qui concerne la prise en gestion unilatérale et judiciaire, il manque toujours les arrêtés d'application pour rendre la mesure effective.

Pour terminer, notons que la CPDT (Bianchet et al, 2016), dans ses recommandations pour la Politique Wallonne de la Ville, proposait que ces mesures ciblent en particulier les quartiers prioritaires des villes, afin d'éviter la formation de nouveaux chancres urbains et l'enclenchement d'une dynamique difficilement réversible de désinvestissement privé dans ces quartiers.

Pour ce qui est de la **lutte contre la rétention foncière**, la taxe communale sur les terrains urbanisables non valorisés au sein des ZEC mériterait d'être étendue à d'autres zones à intensifier (autour de certains nœuds de transport par exemple). La création d'une ZEC est en effet d'initiative communale, il est donc probable que certaines "zones à intensifier" ne soient pas couvertes par une ZEC.

Enfin, notons que certaines communes (par exemple Houffalize) offrent une prime à toute personne qui s'établira et fera construire sur le territoire de la commune, ce qui va totalement à l'encontre d'une politique d'utilisation parcimonieuse du territoire. Au-delà du fait de prévoir des outils de lutte contre la rétention foncière dans les zones à intensifier, il y a donc lieu de réfléchir à la manière dont il serait possible de « sanctionner » ce type de politique, qui est contraire aux objectifs régionaux (mais aussi offrir d'autres opportunités et moteurs de financement pour les communes que l'urbanisation).

**Adaptabilité**

Il est possible (à court terme), pertinent et opportun de mettre en place un dispositif cohérent de lutte contre la rétention immobilière / foncière.

La Wallonie s'est déjà dotée de plusieurs outils qui peuvent œuvrer à cet objectif, moyennant quelques adaptations (cf. aussi la fiche thématique Immobilier et recyclage):

- Exécuter le CLHD afin de permettre le transfert d'informations entre les fournisseurs d'énergie et les communes ;
- Exécuter le CLHD afin de permettre la prise en gestion judiciaire des immeubles inoccupés ;
- Augmenter les moyens financiers et humains dont disposent les AIS et les APL pour rénover et prendre en gestion certains biens ;

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**LUTTE CONTRE LA RETENTION FONCIERE ET IMMOBILIERE**

**4/4**

- Autoriser les Régies Communales Autonomes à exécuter le même type de missions (certaines ont en effet les compétences pour le faire) ;
- Prévoir la possibilité de lever une taxe communale sur les terrains urbanisables non valorisés au sein de “zones à intensifier” identifiées via un outil de planification stratégique au niveau local (SOL et SDC en plus des ZEC) ;
- Prévoir une circulaire qui impose aux communes :
  - de déterminer les “zones à intensifier” sur leur territoire (via un SOL ou un SDC) ;
  - de lever la taxe sur les immeubles inoccupés, à un prix d’autant plus dissuasif qu’ils sont situés dans une “zone à intensifier” (prévoir par exemple un modèle type de règlement-taxé) ;
  - de lever la taxe sur les terrains urbanisables non valorisés au sein de “zones à intensifier” (ZEC et zones identifiées via un SOL ou une SDC) ;
  - de poursuivre administrativement les inoccupations prolongées (amende) ;
  - de diligenter les prises en gestion judiciaires.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**CHARGES D'URBANISME****1/3**

Fiches individuelles de références : Charges d'urbanisme (Wallonie, VD05) ; Permis d'urbanisation (Wallonie, CR08) ; Sites à Réaménager (Wallonie, CR09) ; Périmètre de Remembrement Urbain (Wallonie, CR12).

**Description**

Les charges d'urbanisme consistent en des **actes ou travaux** imposés à un demandeur de permis en vue de **compenser l'impact** que son projet fait peser sur la collectivité au niveau communal (article D.IV.54 al. 2 du CoDT).

Il est possible d'imposer des charges d'urbanisme dans **tous les cas de demande de permis** c'est-à-dire les procédures :

- de demande de permis d'urbanisme ;
- de demande de permis d'urbanisation ;
- de demande conjointe PRU/permis ;
- de demande conjointe SAR/permis.

L'« **impact** » du projet est compris comme l'ensemble 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. Ces coûts et contributions sont évalués par l'autorité délivrante, en fonction de la localisation et de l'importance du projet (définition déduite des articles D.I.1, D.IV.54 et R.IV.54-2 du CoDT).

Les types d'actes ou travaux imposés au titre de charge d'urbanisme ne doivent pas nécessairement être en lien avec l'impact du projet de sorte qu'une commune peut imposer l'aménagement d'un parc public dans le cadre d'un permis autorisant un centre commercial, sans qu'il ne doive être prouvé que ce centre ait créé un besoin spécifique en espace vert urbain.

Les actes et travaux doivent néanmoins être réalisés à proximité du projet autorisé, à moins que leur localisation éloignée ne soit justifiée par la stratégie communale (schéma de développement communal ou pluricommunal), auquel cas ils peuvent être **localisés** partout sur le territoire de la commune.

Les communes doivent donc définir les carences et les besoins de leur collectivité (spécialement par le biais d'un schéma de développement communal ou pluricommunal) en termes d'équipements et d'infrastructures diverses (notamment d'espaces verts), et, afin de compenser l'impact de son projet sur la collectivité, l'autorité délivrante peut imposer au potentiel bâtisseur de **faire réaliser ces actes ou travaux** dont la commune a besoin **ou de lui céder gratuitement** « *la propriété de voiries, d'espaces publics, de constructions ou d'équipements publics ou communautaires* » mais aussi des « *biens pouvant accueillir de tels constructions ou équipements* » (article D.IV.54 alinéa 4).

La commune est limitée dans l'imposition des charges par un **double plafond** :

1. le coût de l'impact du projet sur la collectivité ;
2. le rapport raisonnable entre le coût de l'ensemble du projet et le coût des actes ou travaux imposés au titre de charges.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel



**CHARGES D'URBANISME****2/3**

Les charges d'urbanisme n'ont pas en elles-mêmes un impact sur les dimensions de la recherche (utilisation efficiente des terres par l'urbanisation et préservation des terres) mais, si elles sont correctement localisées et réalisées, elles peuvent contribuer à améliorer la qualité de vie au sein des polarités urbaines et villageoises et dès lors convaincre certains ménages de faire un choix résidentiel plus « urbain ». Ainsi, elles peuvent participer à la **préservation des terres**.

Les charges d'urbanisme sont de l'ordre de l'**urbanisme opérationnel** au sens large (puisqu'elles visent une intervention directe sur le milieu urbanisé). Par ailleurs, lorsqu'elles s'appuient sur une réflexion menée en amont sur les besoins de la collectivité locale en équipements et infrastructures (par exemple via un SDC ou SDP), elles relèvent également de l'aménagement du territoire (démarche de planification stratégique).

Elles **émanent du pouvoir régional** mais leur mise en œuvre est laissée à l'appréciation des communes, à l'**échelle** de la demande de permis. Les charges peuvent être spatialisées lorsqu'elles sont prévues dans un document stratégique (schéma de développement communal ou pluricommunal).

**Evaluation**

Les charges d'urbanisme sont un outil qui n'a pas pour objectif principal d'avoir un impact sur l'objectif de gestion parcimonieuse du territoire mais de compenser l'impact qu'un projet fait peser sur les dépenses d'infrastructures des communes. Néanmoins, si elles sont utilisées pour améliorer la qualité de vie au sein des polarités urbaines et villageoises, elles peuvent avoir un impact indirect positif sur l'étalement urbain, qu'il est cependant très difficile d'évaluer puisque d'autres facteurs participent (ou non) à l'amélioration des conditions de vie au sein de ces polarités.

Par ailleurs, elles sont facultatives et, alors que le mécanisme des charges d'urbanisme est introduit dans la législation wallonne par la loi organique de l'aménagement du territoire du 29 mars 1962, il est encore peu utilisé par les communes rurales qui ne se sentent pas compétentes pour les évaluer. Quant aux communes urbaines, certaines jugent les charges d'urbanisme peu populaires et contre-productives sachant qu'elles éprouvent déjà des difficultés à attirer des investissements privés sur leur territoire (rapport de force déséquilibré pour l'instant vu la faible attractivité des polarités urbaines wallonnes). Elles ne les mettent donc pas en œuvre. Par ailleurs, certaines Villes qui s'en emparent pour des projets d'une certaine ampleur n'ont malheureusement pas de réflexion en amont quant à la spatialisation et la priorisation des équipements et infrastructures à réaliser, qui ne sont dès lors pas toujours choisis de manière opportune.

Le secteur immobilier s'oppose au mécanisme depuis l'origine car il l'analyse comme une pénalité financière supplémentaire à son encontre. Ceci participe à dissuader les communes (toujours à la recherche d'investisseurs) de le mobiliser.

Pour lui-même, le mécanisme wallon a de plus certaines limites :

- au contraire de ce qui est en place à Bruxelles, il ne permet pas d'imposer des charges financières (prélèvement en argent), ce qui oblige l'autorité à viser des travaux de petite ampleur ou de « saucissonner » des travaux de plus grande ampleur au fil des projets successifs, étalés dans le temps ;

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**CHARGES D'URBANISME****3/3**

- s'il est encadré par des principes qui semblent clairs, sa mise en application est épineuse car les communes doivent soit procéder à une évaluation réelle des impacts du projet sur la collectivité, soit fixer un montant théorique dont le calcul est tout aussi délicat.

Par rapport aux objectifs de la présente recherche, les charges d'urbanisme pourraient éventuellement décourager les projets résidentiels à l'extérieur des centres et ainsi participer à la protection des terres, à conditions :

- qu'elles soient fixées en fonction de la localisation du projet, dans un document de stratégie territoriale ;
- qu'elles aient un taux suffisamment dissuasif tout en veillant au principe de proportionnalité par rapport aux impacts subis par la commune.

Pour terminer, notons que tout comme le mécanisme des compensations environnementales, les charges d'urbanisme pourraient avoir pour effet de légitimer des projets d'expansion résidentielle ou certains projets urbains de piètre qualité (« droit à polluer »). Certaines communes pourraient en effet être moins regardantes vis-à-vis de la qualité de certains projets, parce qu'ils permettent la réalisation d'équipements et infrastructures. Ces projets sont alors considérés comme un « prix à payer » par la collectivité pour pouvoir bénéficier de ces équipements, ce qui va totalement à l'encontre d'objectifs de gestion parcimonieuse et durable du territoire.

**Adaptabilité**

Les charges d'urbanisme wallonnes ne sont pas l'outil par excellence pour mettre en œuvre les objectifs de parcimonie et de préservation du SDT mais, moyennant quelques aménagements, elles pourraient peut-être y participer. En particulier, il serait possible d'encourager les communes (via une circulaire ministérielle par exemple) à activer davantage les charges d'urbanisme en fixant des taux différenciés en fonction de zones identifiées aux schémas de développement communaux comme « à intensifier » (charges d'urbanisme plus faibles) ou « à protéger » (charges d'urbanisme plus élevées), ceci afin de discriminer positivement les zones à intensifier.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**ZONES AGRICOLES PROTEGEES****1/2**

Fiche de référence : Zones agricoles protégées (CT04, France).

**Description**

Outil créé en France en 1999 dont l'objectif est de protéger durablement les espaces agricoles (y compris d'éventuelles parcelles boisées de faible étendue au sein de la zone protégée). La zone agricole protégée (ZAP) est une mesure d'aménagement du territoire (urbanistique et planologique) visant la préservation de zones agricoles qui présentent un intérêt général en raison de leur situation géographique ou de la qualité de leurs productions. Le classement de parcelles en zone agricole protégée n'a pas pour effet d'interdire le changement d'utilisation mais implique une procédure lourde pour y procéder.

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

La proposition de créer une nouvelle ZAP peut être introduite par le Préfet de département, par une ou plusieurs communes, par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière de Plan local d'urbanisme (PLU) ou par un établissement public compétent en matière de Schéma de cohérence territoriale (SCoT). Le dossier de proposition de ZAP est constitué de trois parties : un rapport de présentation (contenant une analyse détaillée de la zone concernée et précisant les raisons de la protection et de la mise en valeur), un plan de situation, et un plan délimitant la zone au niveau du parcellaire. Le dossier doit être soumis à l'avis de plusieurs instances et à enquête publique. Le classement en ZAP s'effectue par le Préfet après que celui-ci ait obtenu l'accord de l'ensemble des conseils municipaux concernés.

**Evaluation**

La dynamique de mise en œuvre des périmètres de ZAP a été lente à ses débuts mais connaît depuis quelques années un engouement. Cette mesure est utilisée par exemple comme outil de mise en œuvre d'une stratégie territoriale (dans le cadre des objectifs d'un SCoT), comme mise en œuvre d'un projet communal (préservation des paysages, préservation d'un vignoble, protection vis-à-vis d'une forte pression foncière...), comme outil de protection d'un territoire spécifique (par exemple, présentant un haut intérêt environnemental)...

Quelques considérations ont été émises par la Chambre d'Agriculture de la Région du Centre afin d'améliorer la fonctionnalité et l'efficacité des ZAP :

- nécessité d'une réflexion sur la superficie minimale ou maximale du périmètre et sur l'obligation d'avoir un périmètre d'un seul tenant ;
- attention à porter sur les effets collatéraux de la délimitation d'un tel périmètre, entre autres, le risque de reporter une pression foncière sur des zones qui ne sont pas incluses dans le périmètre de la ZAP ;
- absence d'indemnisation au profit des propriétaires des terrains classés en ZAP ;
- consultation tardive ou insuffisante des propriétaires concernés ;

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**ZONES AGRICOLES PROTEGEES**

**2/2**

- intérêt d'envisager les ZAP à l'occasion de la révision d'un PLU ou de l'élaboration d'un SCoT afin d'inscrire celles-ci dans une politique foncière globale ;
- effet plus important dans des espaces déjà menacés par l'urbanisation ou qui risquent de l'être rapidement, que dans des espaces fortement ancrés dans une tradition agricole ;
- importance de prévoir des phases d'animation et de suivi de la ZAP avec pour objectifs de maintenir une activité agricole sur la zone délimitée, de soutenir la sensibilisation des propriétaires et des autres acteurs et d'entretenir un climat favorable à la transmission des exploitations et au développement de projets agricoles.

Aménagement du territoire
Financier
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel

**Adaptabilité**

Le projet de SDT indique que la valorisation des ressources naturelles et primaires devra être intégrée dans la conception des SDP et des SDC. Il contient une carte localisant ces ressources sur le territoire wallon (dont le plateau limoneux et le plateau herbager et/ou bocager pour la ressource agricole). Le projet de SDT vise également à préserver les patrimoines naturels des pressions directes et indirectes de l'urbanisation en accroissant la protection des sites reconnus et en les valorisant comme ressource du territoire.

La Wallonie pourrait dès lors s'inspirer des ZAP (et d'autres mesures, voir la fiche CT02 relative aux Périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains et fiche thématique relative à la planification des infrastructures vertes) pour proposer un cadre relatif à la protection des zones agricoles wallonnes afin de préserver la qualité et la cohérence du tissu agricole. Cela pourrait se concrétiser, par exemple, en réalisant une cartographie qui viendrait affiner la carte reprise au sein du projet de SDT et qui serait issue d'une réflexion plus globale fondée sur les questions suivantes :

- De combien de terres agricoles la Wallonie a-t-elle besoin pour satisfaire à ses besoins ?
- Quelles terres agricoles voulons-nous protéger ? (terres agricoles fertiles (Hesbaye), terres agricoles de terroir et présentant une identité forte (Pays de Herve...), terres agricoles à haute valeur écologique, terres agricoles vulnérables (périurbaines...).
- Quelles agricultures privilégier et où ?

Une modification du CoDT pourrait être envisagée afin :

- de créer une nouvelle surimpression au PdS concernant les zones agricoles à protéger en complétant l'article D.II.21, § 2 ;
- et/ou de prévoir que les zones agricoles à protéger doivent être définies dans les SDC en affinant au niveau local la carte présentée par le SDT.

Le CoDT pourrait également imposer que la dérogation au PdS ou l'écart au SDC portant sur une zone agricole à protéger doive obligatoirement faire l'objet d'un avis préalable de la DGO3 – DGRNE.

**REGLEMENTATION DE LA LOCALISATION DE L'ACTIVITE COMMERCIALE 1/3**

Fiche de référence : Réglementation de la localisation de l'activité commerciale de détail - Planification du commerce de détail (Planning of retail trade) (MH10, Danemark).

**Description**

La planification du commerce de détail est une législation spécifique pour la localisation et la taille du commerce de détail. Elle vise à situer les zones désignées pour le commerce de détail dans un centre-ville ou un centre de district.

C'est une mesure d'aménagement du territoire (planologique) mise en œuvre au niveau local.

Cette mesure a comme objectif principal la fin du développement de grands projets de commerce de détail à l'extérieur des villes (volet préservation des terres) et la réalisation de ceux-ci en centre-ville (volet utilisation efficiente). La planification repose sur quatre aspects :

1. la protection de l'environnement (limitation des transports motorisés) ;
2. la préservation des bâtiments historiques et de valeur ;
3. le maintien de la vitalité des centres-villes et des entreprises locales ;
4. la protection du consommateur faible, entendu comme sans voiture privée et situé à plus de 2-3 km des commerces en favorisant l'accessibilité des établissements et des complexes commerciaux à travers différents moyens de transport.

- La planification doit donc promouvoir une offre diversifiée de magasins de détail dans les petites et moyennes villes et dans les districts individuels des grandes villes, veiller à ce que ces zones soient accessibles et promouvoir une structure socialement durable du commerce de détail qui limite la distance que les gens doivent parcourir pour faire leurs courses.

Cette planification du commerce de détail est intégrée depuis 1992 à la loi sur l'aménagement du territoire et a évolué depuis lors à l'occasion de plusieurs réformes successives. La loi a une couverture nationale et tous les plans doivent suivre les directives de ce document. À l'exception de ce document, la planification est préparée au niveau municipal et régional. Les administrés sont directement concernés au sens où ils ne pourront exploiter un commerce de détail que dans les zones délimitées en application de la loi.

Les centres-villes et les centres de district sont identifiés selon une méthode statistique fondée sur la présence et la concentration de plusieurs fonctions, y compris le commerce de détail, les services, les événements culturels et les services publics, établie par le ministre de l'Environnement (y compris les exceptions).

Les critères spécifiques à propos du lieu de vente au détail traitent :

- de la construction de nouvelles centralités commerciales éventuelles uniquement à Copenhague et à Aarhus ;
- de la création possible de nouveaux espaces de vente au détail dans les villes de plus de 20.000 habitants, à condition qu'ils soient situés dans des zones déjà urbanisées (avec des exceptions pour la vente au détail de proximité et le bricolage) ;
- des limites maximales de la surface de vente (avec des nuances) en fonction du type de ville (parfois lié au niveau de population) ; le maintien de ces limites garantit la conservation du caractère restrictif de la loi ;
- des conditions particulières selon le type de commerce (véhicules automobiles, bateaux de plaisance, campeurs, plantes, ...) et le type de localisation (zone de chalets d'été, stations-service, aéroports, stades, attractions touristiques isolées, ...).

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**REGLEMENTATION DE LA LOCALISATION DE L'ACTIVITE COMMERCIALE 2/3**

Ces règles sont déclinées au niveau local dans le plan municipal. Il doit notamment contenir des lignes directrices pour l'emplacement des zones désignées aux diverses utilisations des terres urbaines comme les fins commerciales et pour la structure municipale du commerce de détail.

Tous les quatre ans, le ministre de l'Environnement soumet un rapport à un comité créé par le Parlement. Ce rapport doit décrire et évaluer les tendances de la planification municipale et locale liées à la structure du commerce de détail.

**Evaluation**

La mesure présente comme principal intérêt d'inscrire le lien entre la vitalité des centres et la présence de commerces de détail dans les outils d'aménagement du territoire. Elle permet une prise en compte de la diversité du territoire par l'adaptation des règles (localisation et m<sup>2</sup> autorisés) en fonction du type de ville (parfois lié au niveau de population), du type de commerce et de lieux spécifiques. Par ailleurs, elle prévoit des évaluations régulières suivies, le cas échéant d'une adaptation de la loi.

L'évaluation réalisée en 2004 a mis en évidence que :

- l'introduction d'un droit de veto des autorités régionales avait permis de diminuer la concurrence entre municipalités ;
- les pratiques de contournement de la règle dénoncées lors de l'évaluation en 1995 de l'ancienne loi de 1992 étaient toujours bien présentes notamment à cause d'une déficience au niveau de la définition de termes utilisés dans la loi (marchandises générales, marchandises spéciales, biens de consommation courante, boutique) ;
- si l'objectif de la fin de la réalisation de tout grand projet de commerce de détail à l'extérieur des villes était rencontré ; par contre, celui de la diversification de l'offre de magasins de détail dans les villes et les cités ne l'était pas.

La mesure présente comme limite le fait qu'elle entraîne une complexification des règles et, par conséquent, une augmentation des exceptions.

**Adaptabilité**

La mesure danoise a pour particularité de relever de l'aménagement du territoire et plus particulièrement de la planologie. Or, en Wallonie, le commerce n'est pas spécifiquement régi au niveau des plans de secteur. Il peut s'implanter en zone d'habitat ou d'activité économique mixte. Par le passé, certains plans communaux d'aménagement (PCA) ont été utilisés pour contrôler l'offre commerciale via la planologie. Une mesure similaire a été développée à Bruxelles : des liserés commerciaux ont été identifiés au niveau du PRAS dans le but d'encourager le développement commercial au sein de ceux-ci, mais pas d'empêcher les projets en-dehors.

Le projet de SDT prévoit que les centres commerciaux doivent se développer en veillant à favoriser la centralité des pôles urbains et ruraux, et non de manière isolée ou linéaire, le long des voiries (régionales). Ils sont localisés de manière à réduire ainsi les besoins en déplacement et ce, dans le respect des dispositions du schéma régional de développement commercial. Les ensembles commerciaux de plus de 2.500 m<sup>2</sup> seront autorisés uniquement dans les centres villes et plus en périphérie sauf à démontrer qu'une installation périphérique ne porte pas préjudice aux commerces dans les noyaux urbains environnants.

Pour s'inspirer de la mesure danoise et intégrer l'identification des zones commerciales dans la planologie, une réforme du CoDT et des plans de secteur serait nécessaire.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel

**REGLEMENTATION DE LA LOCALISATION DE L'ACTIVITE COMMERCIALE 3/3**

D'autres propositions pourraient être étudiées et mises en œuvre concernant le commerce de détail :

- mise en place d'une structure de concertation entre responsables publics, commerçants et usagers ;
- création d'un fonds visant au redéploiement économique des centres urbains et villes wallonnes ;
- développer le foncier public en centre-ville afin de permettre la création de commerces de détail à travers la location de locaux commerciaux.

Aménagement du territoire
Financier
Observation du territoire
Pédagogique
Urbanisme opérationnel

**POLITIQUE DES RESIDENCES SECONDAIRES****1/2**

Fiche de référence : politique des résidences secondaires (TR25, Suisse).

**Description**

La mesure consiste à limiter les résidences secondaires à un maximum de 20 % du parc de logement et de la surface brute au sol habitable des communes suisses. Cette politique vise à limiter les nouvelles constructions et, par conséquent, à préserver des terres.

Il s'agit d'une mesure d'aménagement du territoire (urbanistique) en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et dont l'application s'impose à toutes les communes du pays.

Cette mesure a été intégrée dans le droit suisse suite à une « votation populaire ». L'objectif poursuivi par ses initiateurs était « *d'en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires* ». Ce sont les incidences des constructions (paysage, densité, occupation des sols...) qui étaient visées et pas spécifiquement la volonté de privilégier (ou de « redonner de la place à ») la résidence principale.

En application de cette mesure, dans les communes où la proportion de résidences secondaires est supérieure à 20 %, aucune nouvelle résidence secondaire ne peut être autorisée. De nouveaux logements ne peuvent être autorisés qu'à la condition d'être utilisés comme résidence principale ou comme logement affecté à l'hébergement touristique (dans le respect de certaines conditions spécifiques pour cette deuxième hypothèse). La notion de résidence principale est définie sur la base de critères (usage, installations, accès, ...). Est considéré comme résidence secondaire tout ce qui ne répond pas aux critères de la résidence principale.

Cette mesure s'impose aux autorités délivrantes de permis qui ne pourront pas autoriser de nouvelles résidences secondaires dans les communes où leur proportion est supérieure à 20%. Elle impacte indirectement les administrés qui seront découragés à introduire une demande de permis car l'autorité délivrante devra automatiquement refuser celle-ci.

La méthode pour déterminer la proportion de résidences secondaires est la suivante :

1. « *Division* » : On divise le nombre de logements habités par des personnes établies, c'est-à-dire inscrites comme ayant leur résidence principale dans la commune concernée, par le nombre total de logements de la commune. Si l'on obtient une proportion de résidences principales de 80% ou plus, cela signifie que la proportion de résidences secondaires est de 20% au maximum. Les restrictions de la législation sur les résidences secondaires ne s'appliquent donc pas à la commune considérée.
2. « *Publication* » : La publication de l'inventaire est faite par l'Office fédéral du développement territorial (ARE) fin mars de chaque année. S'il apparaît qu'une commune a franchi, dans un sens ou dans l'autre, la limite des 20 % depuis l'inventaire précédent, elle est, tout comme le canton concerné, invitée par l'Office à prendre position (y compris contester) dans les 30 jours sur la base du calcul effectué.
3. « *Décision de l'Office* » : L'Office décide ensuite si les règles restrictives de la loi sur les résidences secondaires s'appliquent à la commune. Les communes peuvent consulter le site [www.housing-stat.ch](http://www.housing-stat.ch) pour connaître leur proportion de résidences secondaires.

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel



**POLITIQUE DES RESIDENCES SECONDAIRES****2/2****Evaluation**

La mesure présente comme avantage de limiter les possibilités de construction dans les communes fortement attractives pour les résidences secondaires, et par conséquent l'artificialisation des sols. L'imposition faite de vérifier annuellement le respect du quota assure une effectivité de la mesure dans le temps. Toutefois, la mesure implique un risque de report des demandes de constructions vers les communes n'ayant pas atteint le quota de 20%. Par ailleurs, des communes pourraient être tentées d'augmenter le nombre global de logements afin de permettre l'augmentation du nombre de résidences secondaires.

L'ARE publie annuellement l'inventaire des logements dans les communes sur la base duquel est calculée la proportion de résidences secondaires. L'Office peut ainsi indiquer d'une année à l'autre combien de communes dépassent la proportion de 20% et sont donc concernées par l'interdiction de créer de nouvelles résidences secondaires. L'inventaire permet aussi d'identifier combien de communes sont passées au-dessus ou en-dessous de cette limite d'une année à l'autre.

<b>Date parution inventaire</b>	31/03/2017	31/03/2018
<b>Nombre de communes +20%</b>	422 (sur 2555)	373 (sur 2222)
<b>Communes devenues +20%</b>	+ 66	+ 19
<b>Communes passées sous 20%</b>	- 21	- - 24

**Adaptabilité**

La pression des résidences secondaires est moins forte en Wallonie que dans certains cantons suisses. Une mesure de limitation généralisée ne semble dès lors pas justifiée. Toutefois, on retrouve, principalement en provinces de Luxembourg et de Namur, des communes où le taux de résidences secondaires est important. Une limitation ciblée pourrait dès lors être envisagée pour certaines parties du territoire, ou pour certaines communes, identifiées comme subissant une pression importante entraînant des effets négatifs. Outre la réduction de la pression sur les sols, une telle mesure pourrait contribuer dans les zones visées à un meilleur équilibre entre les résidences secondaires et les habitations permanentes et renforcer ainsi les services et commerces présents dans ces zones grâce au maintien d'une population suffisante tout au long de l'année.

En cas de volonté de mise en œuvre de ce type de mesure pour la Wallonie, une sous-section spécifique pourrait être introduite parmi les motifs de refus ou de conditionnement des permis édictés par le CoDT (livre IV, titre II, chapitre VII, section 2). Cette sous-section consacrerait la faculté pour les autorités délivrantes de permis de refuser la construction de nouvelles résidences secondaires dans une commune ayant déjà un certain taux de résidences secondaires sur leur territoire. Par ailleurs, une délégation pourrait être donnée au Gouvernement afin que celui-ci affine les conditions d'application et définisse les parties du territoire régional où la mesure serait à mettre en vigueur. L'IWEPS pourrait fixer les communes concernées en se fondant sur les données du logement total par commune à croiser avec le nombre de résidences secondaires (nombre à déterminer en se fondant notamment sur les enrôlements de taxes communales relatives aux résidences secondaires).

Aménagement  
du territoire

Financier

Observation du  
territoire

Pédagogique

Urbanisme  
opérationnel