



CoDT – Seconde lecture du projet de décret et avant-projet d'arrêté formant le Code du développement territorial (CoDT)

*Avis du Conseil d'administration
du 8 septembre 2015*

SYNTHESE

Le présent document aborde, dans un premier temps, les modifications clés apportées au CoDT par la seconde lecture du Gouvernement wallon et détaille, dans un second temps, l'avant-projet d'arrêté formant la partie réglementaire de ce CoDT.

1. La partie décrétale

Depuis l'avis du Conseil d'administration du 10 mars 2015, le texte du CoDT a connu différentes adaptations. Certaines répondent directement à nos demandes (prorogation possible de 30 jours des délais de rigueur, valeur réglementaire partielle du RGBSR, entrée en vigueur raisonnée, etc) d'autres constituent de réelles nouveautés.

Il convient dans ce cadre de souligner tout particulièrement la double prérogative que s'est donnée la Région pour mener à bien ses politiques :

- une priorité hiérarchique est donnée au SDT sur les outils communaux pour les projets dont il oriente la localisation (les « permis parlementaires », certaines infrastructures et les terrains urbanisés de plus de 15 hectares) ;
- la non-application des outils communaux à la carte d'affectation des sols précisant une zone d'enjeu régional.

Ces règles d'incompatibilités renforcent clairement l'emprise potentielle des politiques régionales sur les politiques locales. Si l'objectif de simplification, d'accélération et de rationalisation des procédures est louable, il ne peut pour autant se faire au détriment de politiques communales. L'Union des Villes et Communes de Wallonie craint en effet l'impact considérable de ces nouvelles prérogatives sur le développement territorial communal si elles sont menées sans le concours et le soutien de la ou des communes concernées¹. **Il s'impose** dans ce cadre qu'**une concertation étroite avec les communes** soit garantie afin de s'assurer de la pertinence des politiques régionales mises en place et que ses conséquences potentielles au regard des spécificités et politiques communales soient effectivement partagées.

En tout état de cause, si une telle zone venait à imposer la révision d'un instrument communal existant – spécialement le SDC – une **juste compensation financière** devrait être prévue pour permettre à la commune de le réviser en conséquence.

¹ Au sein de ces zones, la Région est seule compétente pour octroyer les permis.

II. La partie règlementaire

Dans le cadre de l'analyse effectuée, il nous semble indispensable de mettre en avant trois modifications fondamentales pour le développement territorial local et les politiques communales y liées. Il s'agit des **charges d'urbanisme**, des **subventions** octroyées pour les plans, schémas et guides et **des actes et travaux considérés de minimales importances**.

Pour le surplus, on peut notamment :

- souligner positivement les précisions apportées à la liste des actes et travaux aux impacts limités au sein d'une nouvelle « **nomenclature** ». La présente note apporte cependant des **précisions complémentaires** souhaitables ;
- s'interroger sur la pertinence de certaines modifications apportées au **fonctionnement des CCATM**. La présente analyse propose différentes adaptations destinées à faire écho aux réalités locales afin de favoriser la constitution et la pérennité de cet organe de consultation. Ces propositions importantes portent sur les modalités d'appel aux candidatures, les modalités de décision, la tenue des réunions de subventionnement ;
- saluer l'ouverture vers une **répartition plus équilibrée des compétences entre les communes et les fonctionnaires délégués** au sein notamment des projets mixtes ;
- appuyer la décision de regrouper en une seule liste, l'ensemble des **consultations obligatoires** même si, d'une part, les hypothèses de consultations mériteraient d'être précisées par souci de sécurité juridique et, d'autre part, l'avis obligatoire systématique de la DGO3 en zone agricole pourrait être atténué.

Les charges d'urbanisme

Le projet d'arrêté approfondit la question des charges d'urbanisme. Il s'intéresse à la distinction entre conditions et charges d'urbanisme, au type de charges imposables et au calcul de proportionnalité. L'objectif poursuivi par le texte s'avère donc pertinent en ce qu'il tente de favoriser la lisibilité du mécanisme et sa prévisibilité; principes recherchés par notre association.

Le mécanisme **du calcul de la proportionnalité** constitue l'apport majeur du texte mais sans doute en l'état, également, source d'une grande inquiétude. Conformément au projet de texte, la proportionnalité constituerait notamment le rapport entre le coût des charges et le coût financier que le projet a sur la collectivité au niveau soit de sa superficie, du nombre de personnes accueillies, du trafic généré.

Le calcul de l'impact du coût du projet sur la collectivité pose question sur plusieurs points :

- différentes raisons rendent **l'évaluation du coût d'un projet sur la collectivité délicate** : les éléments constitutifs à prendre en considération ne sont pas évidents, le montant objectivé du « coût » par ménage d'un projet sur la collectivité n'est pas connu en Wallonie, le type d'activité envisagée et leur localisation peut faire varier le coût pour la collectivité, etc.
- la **prise en considération des incidences « positives » du projet peut s'avérer contre-productive** ;
- la **négociation portant sur le coût pour la collectivité serait plus complexe** et, spécialement, en défaveur de ces communes ;
- ce calcul emportera un **surcroît de travail administratif conséquent** difficilement compatible avec les délais de rigueur ;
- **la motivation au sein du permis sera complexifiée.**

Ces différents arguments emportent beaucoup de questions et d'incertitudes, tant en termes de praticabilité et de motivation, qu'en terme d'opportunité. En l'attente d'une réflexion plus poussée sur ce point – ce travail pourrait utilement aider les communes dans le choix du « montant théorique » plus objectif inscrit judicieusement au sein du projet d'arrêté – nous proposons de **supprimer cette condition intrinsèque au calcul de proportionnalité tout en retravaillant le projet afin d'en concrétiser la portée et faciliter l'application**. Nous proposons dans ce cadre d'ouvrir la réflexion sur la possibilité, par projet, d'avoir une « **étude d'impact** » et d'envisager, par ailleurs, la création de « **charges financières** » afin notamment de globaliser leur réalisation en présence de projets concomitants ou successifs.

Le présent document comporte également différentes remarques importantes liées au libellé de certaines phrases ou à certaines options choisies qui impose, de manière plus globale, une réévaluation du texte en projet afin d'en parfaire sa praticabilité. Nous nous permettons d'y renvoyer.

Les subventions

Les articles relatifs aux subventions, actuellement localisés dans les articles 255 et suivants du Cwatupe, sont substantiellement retravaillés. Différentes propositions complémentaires peuvent être faites. Un tableau, en page 13, les résume. Nous retiendrons spécialement :

- la nécessité d'augmenter de manière globale les plafonds des subsides ;
- la nécessité de réévaluer ces plafonds en fonction des catégories de communes ;
- la nécessité de compenser intégralement les révisions imposées par des instruments régionaux ;
- la nécessité de supprimer certaines conditions d'octroi aux subsides (notamment le plafond des révisions possibles).

Acte et travaux de minimes importances

L'avant-projet d'arrêté reformule et complète, sous forme de tableau, les actes et travaux qui sont dispensés de permis, ceux qui ne requièrent pas l'avis du fonctionnaire délégué (impact limité) et ceux qui ne requièrent pas le concours d'un architecte. On peut remarquer que la demande de notre association de soumettre à permis les actes et travaux ayant un impact architectural notable a été pour majeure partie entendue. Au vu de leurs impacts potentiels, nous demandons que les actes et travaux suivant soit également remis dans la liste des « petits permis » :

- la **création d'un second logement** dans un bâtiment destiné en tout ou en partie à l'habitation (D1)
- le « **remplacement de châssis ou de porte**, en élévation ou en toiture, par des portes ou des châssis visant à atteindre les normes énergétiques en vigueur », au moins si « *les matériaux utilisés présentent le même aspect extérieur* » (A4)
- la **pose d'antenne** en façade ou sur le pignon dans les conditions édictées au point Y14

D'autres modifications d'importances sont explicitées au sein de l'analyse. Nous nous permettons d'y renvoyer.

Nous proposons enfin, pour des questions de lisibilité, que l'arrêté soit accompagné, lors de son entrée en vigueur, de **fiches explicatives** et didactiques destinées à informer au mieux les communes et les citoyens.

Contexte

L'adoption du CoDT, destiné à remplacer le Cwatupe dans son intégralité, nécessite une refonte corollaire du cadre réglementaire tant sur la forme (actualisation, renvois, numérotation des articles, etc.) que sur le fond (adoption des arrêtés nécessaires à l'application de nouveaux processus telles la participation du public ou les « checklist » de composition des permis).

L'objectif est de pouvoir offrir aux acteurs de cette politique une réforme intégrée comportant la partie décrétale et réglementaire qui, à l'instar du Cwatupe, garderait une forme codifiée.

Le CoDT (partie décrétale) a été adopté en seconde lecture par le Gouvernement et devrait être déposé au Parlement wallon dès la rentrée parlementaire. La seconde lecture a apporté certaines évolutions et adaptations dont nous pointerons ci-après les plus notables.

Le CoDT-R (partie réglementaire) est pour sa part formalisé au sein du présent avant-projet d'arrêté; qui s'entend donc comme un complément indispensable à l'exécution des dispositions décrétales figurant au sein du CoDT. Cet avant-projet d'arrêté remplace purement et simplement celui présenté en 2014 et contient les modifications nécessaires à l'exécution du CoDT « nouvelle mouture » tel qu'adopté en seconde lecture par le Gouvernement wallon.

De manière plus spécifique, les nouvelles dispositions réglementaires sont notamment :

- la modification des principes applicables aux CCATM ;
- la modification des conditions d'agrément et adaptation de la commission d'agrément des auteurs de projets ;
- la modification des règles applicables aux subsides planologiques ;
- la définition des petits abris pour animaux, des activités complémentaires et de diversification agricole ;
- la définition du réseau des principales infrastructures de communication ;
- la liste des services à consultation dans le cadre d'une demande de permis ;
- la définition des charges d'urbanisme ;
- la nomenclature des « petits permis » ;
- la détermination des listes des actes et travaux soumis à enquête publique ou à affichage ;
- la détermination de la liste des infractions non fondamentales.

Contrairement au projet de CoDT-R tel qu'adopté lors de la précédente législature, le présent projet d'arrêté ne prévoit plus la création de trois directions extérieures supplémentaires. Il n'intègre plus non plus, et logiquement, les conditions d'application et d'adoption des périmètres U ; outil abandonné par le nouveau projet de CoDT et remplacé par les « zones d'enjeu communal » (ZEC).

Analyse

Nous aborderons tout d'abord, et de manière plus concise, les modifications clés apportées au CoDT par la seconde lecture du Gouvernement avant l'analyse de manière plus détaillée et systématique de l'avant-projet d'arrêté formant la partie réglementaire de ce CoDT.

I. Le CoDT – Partie décrétable

Le Conseil d'administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie a eu l'occasion de se prononcer sur la première lecture de la partie décrétable du CoDT dans son avis daté du 10 mars 2015. Le texte a depuis connu différentes adaptations.

Certaines répondent directement aux remarques et propositions de notre association :

- Nous pouvons ainsi souligner qu'une de nos préoccupations majeures – le délai de rigueur – connaît des évolutions positives. Dans l'ensemble en effet, les évolutions actées et obtenues en première lecture sont consolidées. Par ailleurs, suite aux propositions de l'Union des Villes et Communes de Wallonie, la possibilité de proroger le délai de décision de 15 à 30 jours a été formellement inscrite au sein du projet de texte. Nous verrons ci-après que d'autres demandes restent en attente de réponses. Par ailleurs, nous resterons particulièrement attentif à la nécessité que soit mis à disposition des autorités publiques les outils nécessaires à la bonne application des délais de rigueur au jour de l'entrée en vigueur du CoDT.
- La valeur réglementaire du RGBZP a également été confirmée pour les parties proposées par l'UVCW. Cette disposition, couplée avec une reformulation des dispenses de permis (v. infra partie CODT-R) s'inscrit pleinement dans notre volonté de protéger au mieux la qualité architecturale du bâti existant sans remettre en cause la créativité et l'innovation.
- Enfin, le Ministre Di Antonio a tenu à rassurer les acteurs communaux de la politique de l'aménagement du territoire sur l'entrée en vigueur de la réforme. Dans un récent débat parlementaire² il a ainsi répondu aux attentes de notre association en précisant que l'entrée en vigueur du CoDT ne serait fixée qu'après la réalisation des formations à destination des services communaux.

Certaines adaptations constituent par contre de réelles nouveautés, non envisagées au sein de ce premier avis, et qu'il importe d'analyser plus avant. Nous pensons plus spécialement aux modifications apportées au schéma de développement territorial, au schéma pluri-communal et aux zones d'enjeu régional ; trois outils aux enjeux majeures pour les villes et communes et dont les modifications actées impactent directement sur leur développement territorial.

Nous devons enfin constater que des adaptations souhaitées par notre association n'ont pas été actées au sein de cette seconde lecture/ Nous pensons spécialement et notamment :

- aux sanctions en cas de dépassement des délais de rigueur. Nous pouvons ainsi rappeler à ce sujet que l'Union des Villes et Communes de Wallonie s'oppose toujours fermement à la double sanction qui vient se surajouter aux contraintes qu'impliquent les délais de rigueur et qui consiste en l'absence de recours pour la commune contre la décision du fonctionnaire délégué compétent sur l'expiration du délai de décision communale et en l'obligation de remboursement des frais de dossiers perçus par la commune lorsqu'elle n'a pas statué dans le délai. Cette logique de sanctions appliquées sans discernement est intolérable en ce qu'elle présuppose un comportement fautif ;
- aux conséquences des dispenses en matière de permis d'urbanisation ;
- à la concertation poussée lors de l'adoption de zone d'enjeu régional .

Ces revendications majeures, ainsi que d'autres plus techniques évoquées dans notre avis du 10 mars 2015, feront l'objet d'un relai spécifique lors des débats parlementaires.

² v. CRAC n°148, 1^{er} juin 2015.

1. Le schéma de développement territorial (nouveau SDER)

La seconde lecture apporte une évolution fondamentale à la portée hiérarchique du SDT (futur SDER). Par dérogation aux principes généraux inscrits au sein du projet de CoDT, il est en effet dorénavant projeté que le SDT s'appliquerait en lieu et place des documents inférieurs (schémas et guides) pour les projets dont il oriente la localisation, c'est-à-dire, les « permis parlementaires », certaines infrastructures et les terrains urbanisés de plus de 15 hectares.

Cette priorité hiérarchique qui est donnée au SDT sur les outils communaux pour ces types de projets, et spécialement pour les projets qui portent sur des terrains de plus de 15ha, pose question. Si elle permet clairement de faciliter pour la Région la mise en œuvre de ces projets, en limitant les contraintes qui pourraient y être localisées (au travers d'un SOL ou d'un guide), elle fait également fit des politiques menées au niveau local pour l'aménagement du site concerné.

L'instruction de tels projets risque pourtant de remettre fondamentalement en cause les politiques menées au niveau local et, le cas échéant, de déstabiliser substantiellement les orientations actées au sein des schémas communaux.

Si aucune balise n'est posée, on pourrait imaginer que de tels périmètres soient aménagés par la Région à rebours des politiques menées par la commune concernée sans que celle-ci ne puisse faire valoir les orientations de sa politique.

Au vu des conséquences potentielles pour le développement territorial communal, une **concertation étroite avec les communes** s'impose, à l'instar de celle qui devrait être actée pour les zones d'enjeu régional (v. point suivant) afin de s'assurer notamment de l'intégration du périmètre et de ses conséquences potentielles au regard des spécificités et politiques communales.

En tout état de cause, si une telle zone venait à remettre en question la viabilité d'un instrument communal existant – spécialement le SDC – **une juste compensation financière** devrait être prévue pour permettre à la commune de le réviser en conséquence.

2. Les zones d'enjeu régional (ZER)

Dans un esprit similaire à celui développé au niveau du SDER, le projet de CoDT prévoit en seconde lecture que le schéma de développement pluri-communal, le schéma de développement communal et le schéma d'orientation local ne s'applique pas à la carte d'affectation des sols précisant une zone d'enjeu régional. En d'autres termes, les orientations régionales primes, au sein de ces zones, sur les orientations locales. La Région se donne ainsi les moyens, non seulement d'inscrire de nouvelles zones au plan de secteur, mais également de les développer en s'écartant de toute contrainte fixée par un schéma local.

Cette faculté, couplée à la prévalence du SDT précitée, renforce notre volonté – déjà avancée au sein de l'avis du 10 mars 2015 – de voir **associer de manière la plus étroite possible les communes à la réflexion présidant la création et l'aménagement de telles zones qu'à son opérationnalisation**³.

³ Rappelons également qu'au sein de ces zones, seul le fonctionnaire délégué serait compétent pour délivrer les permis y localisés.

3. Le schéma de développement pluri-communal (SDP)

Dans son avis daté du 10 mars 2015, notre association saluait la volonté du Gouvernement wallon d'établir un schéma pluri-communal tout en attirant l'attention sur la nécessaire souplesse qui devait guider la formalisation d'un tel document afin d'en favoriser et faciliter l'adoption. Différentes propositions avaient ainsi été faites au niveau du contenu, de la procédure et des effets pour tendre vers cet objectif de souplesse. Au vu de l'importance de cet outil pour l'avenir du développement territorial local, il nous semble essentiel de faire le point sur les adaptations proposées.

De manière globale, les modifications projetées s'inscrivent dans la continuité des demandes de l'UVCW. On peut notamment relever que :

- les communes limitrophes seront dorénavant amenées à remettre leur avis, tant pour des raisons d'information que, peut-être, d'implication ;
- le Gouvernement peut approuver un SDP même si certaines communes ont désiré se retirer de la réflexion en cours de procédure ;
- le SDP entraîne l'abrogation du SDC s'il existe, en d'autres termes, le SDP vaut SDC et est destiné à le remplacer ;
- le SDP s'applique à l'ensemble des décisions prises en matière de permis et d'infractions ce qui renforce clairement la portée et l'intérêt de l'outil (et souligne son assimilation au SDC).

Il faut cependant constater, au niveau du principe, qu'il ne pourrait plus y avoir, par territoire communal, qu'un seul SDP. Contrairement aux propositions de l'UVCW, il ne serait donc pas possible d'avoir, sur un même territoire, en fonction des thématiques par exemple (inondations, tourisme, sport, etc) plusieurs SDP avec des communes, ou partie de communes, différentes. Le contenu du schéma s'entend en effet comme un tout, non modulable en fonction des objectifs communaux et des spécificités territoriales.

Si certes, rien n'empêcherait à notre sens qu'une commune adopte un SDP et le modifie par la suite pour intégrer ou modifier de nouvelles politiques avec d'autres communes non initialement associées au projet, la lourdeur de ce processus nous semble constituer un frein important au développement de l'outil. Outre l'obligation d'aborder dans chaque schéma, l'ensemble des thématiques, il conviendrait en effet, pour s'associer à d'autres communes, d'adopter un nouveau SDP et de réviser celui existant.

II. Le CoDT – Partie réglementaire

Le texte en projet regroupe, en un seul document, l'ensemble des arrêtés d'exécution actuellement présents dans la seconde partie du Cwatupe (exception faite de certaines parties « retirées » du futur CoDT, comme la PEB ou le patrimoine). Par soucis de lisibilité et de parallélisme, la structure adoptée est similaire à celle du CoDT. La valeur réglementaire du texte est soulignée par un « R » précédant le numéro de l'article, à l'instar de la partie décrétable précédée, elle, par un « D ».

Le temps imparti et l'ampleur de la réforme ne nous ont pas permis de procéder à une analyse exhaustive du présent avant-projet. Nous axerons notre analyse sur les dispositions et modifications clés pour les communes. Rien ne pourrait être déduit du silence gardé sur les dispositions non abordées.

1. Les CCATM (R.I.12-1 à R.I.12-6 et R.I. 14-6)

Le projet d'arrêté réécrit et modifie les règles applicables à la composition, au fonctionnement et à la subvention des CCATM.

Sur la forme, le texte apparaît plus « complet » que celui actuellement existant. Il regroupe certaines dispositions retirées du décret (notamment la procédure de désignation) et certains principes tirés du ROI type édité par la DGO4. Sur le fond, les grands principes existants restent de mises. Certaines modifications importantes méritent cependant d'être évoquées.

Par nos remarques et propositions nous entendons faire échos au mieux des spécificités et réalités locales afin de favoriser la constitution et la pérennité de cet organe de consultation qui mérite pleinement d'être soutenu et développé au sein des communes.

Le nombre de membres composant une CCATM est modifié pour les villes et communes de moins de 10.000 habitants. Celui-ci est porté à 8 membres effectifs au lieu de 12 actuellement de rigueur. Le palier de 12 et 16 membres restent, respectivement, d'application pour les villes et communes de plus de 10.000 et moins de 20.000 habitants et de plus de 20.000 habitants.

Cette modification nous semble opportune et susceptible de mieux répondre aux difficultés rencontrées par les plus petites communes pour trouver le nombre de membres suffisants destinés à composer la CCATM.

Les modalités d'appel aux candidatures restent pour l'essentiel similaires. Cependant, deux modifications nous semblent devoir être atténuées dans leur principe :

- D'une part, il est précisé que « *le candidat est domicilié dans la commune* ». Cette condition n'existe aujourd'hui qu'au sein du ROI type qui précise utilement qu'elle est applicable « *sauf dérogation motivée accordée par le conseil communal au moment de la désignation* ». Cette dérogation nous semble devoir être gardée. En effet, il n'est pas rare que les personnes désignées pour représenter certains intérêts spécifiques de la communes (économiques, sociaux, etc) connaissent parfaitement les enjeux communaux sans pour autant y être domiciliés. Nous pensons spécialement aux personnes travaillant sur la commune mais habitant une commune voisine (association des commerçants, travailleurs sociaux, etc). Afin de ne pas se priver de l'expertise et de la représentativité de ces personnes, nous demandons d'acter expressément une possibilité de dérogation ;
- D'autre part, il est précisé que la candidature est adressée au collège par envoi ou « *par courrier électronique à la maison communale* ». A notre sens, et à l'instar d'autres dispositions inscrites au sein du Cwatupe/CoDT, la réponse par courrier électronique ne devrait pas constituer une obligation pour la commune mais une

faculté laissée en fonction de ses possibilités techniques. La réponse par courrier électronique ne devrait être possible que si elle est expressément prévue par la commune au sein de l'appel public.

Les modalités de désignation également des principes similaires à la législation actuelle mais emportent trois questions :

- Tout d'abord, le texte impose un nombre de suppléants similaire au nombre d'effectifs. Ce principe, actuellement souhaité mais non absolu, risque de s'avérer difficile à respecter pour l'ensemble des communes. Cela imposerait en effet de trouver le double des candidats nécessaires à la constitution d'une CCATM effective. Pour éviter de freiner à la constitution de cet outil important dans le processus d'administration de la politique d'aménagement du territoire et de mobilité, il nous semblerait souhaitable – même nécessaire au vu du deuxième point évoqué ci-dessous – de donner de la souplesse à cette obligation en spécifiant, par exemple, qu'elle n'est pas de mise lorsque le nombre de candidats est insuffisant pour avoir le nombre de suppléants requis.
- Ensuite, une quatrième condition est imposée aux conseils communaux dans le choix des membres de la CCATM. Il conviendrait, dorénavant de respecter une répartition équilibrée hommes-femmes. La formulation nous semble volontairement souple et respecte, dans ce cadre, tant les objectifs de représentativité que les difficultés pour les plus petites communes de trouver le nombre et les représentants suffisants pour leur CCATM. Cependant, cette exigence, couplée à l'obligation d'avoir un suppléant par effectif nous semble difficilement tenable si l'on ambitionne de donner la possibilité aux petites communes d'avoir une CCATM.
- Enfin, il est mentionné que le « *président et les membres ne peuvent exercer plus de deux mandats exécutifs consécutifs* ». Actuellement, l'on parle de « *deux mandats effectifs consécutifs* ». Cette dernière phraséologie doit être conservée au risque non seulement de perdre l'expertise des membres candidats lors du troisième renouvellement mais également de devoir se passer, pour certaines villes et communes, des candidats nécessaires pour avoir le nombre requis de suppléants.

Au niveau de la tenue des réunions, il nous semble essentiel de favoriser l'activation et l'échange d'idées entre les membres des CCATM. De ce fait, la disposition qui prévoit que les suppléants ne peuvent participer à la réunion qu'en l'absence de l'effectif nous semble contraire à cet objectif et aux réalités locales. Si, certes, le vote, s'il y a, doit être réservé à l'effectif s'il est présent, la participation doit pouvoir être plus souple et, le cas échéant, laissée à l'appréciation de la commune.

Par ailleurs, la question de la responsabilisation et de l'autonomie communale est également posée. Les nouvelles dispositions actent, à différentes reprises, d'une intervention appuyée de l'autorité régionale qui, à notre sens, devrait faire l'objet de plus de souplesse. Nous pensons par exemple, à l'obligation qu'à le conseil de demander l'approbation du Ministre pour procéder au remplacement d'un membre dont le mandat prend fin. Il nous semble que cette **tutelle pourrait être supprimée** ou, au moins, transformée en tutelle d'annulation.

Au niveau du subventionnement, le projet d'arrêté spécifie dorénavant de manière précise les conditions à respecter pour pouvoir en disposer. Ces compléments utiles rencontrent les demandes de notre association. Il est par ailleurs prévu une obligation pour le président et les membres de suivre des formations lors de leur mandat. Cette volonté de « professionnalisation » rencontre également les attentes de nos membres.

Par contre, le montant dévolu est revu de manière générale à la baisse. D'une part, pour les communes de moins de 10.000 habitants, il est plafonné à 2.500 euros au lieu de 5.000 euros (en raison sans doute du passage de 12 à 8 membres et de 6 à 4 réunions obligatoires par an), d'autre part il est limité à 4.500 euros (au lieu de 5.000) par an pour les

communes de plus de 10.000 et moins de 20.000 habitants et à 5.500 euros (au lieu de 6.000) de plus de 20.000 habitants. L'on peut sans doute regretter cette diminution des subsides qui s'inscrit dans l'esprit des autres réductions opérées au sein du projet de texte et qui seront spécialement analysées pour la partie planification.

2. Les agréments (R.I.13-1 à R.I.13-14)

L'avant-projet d'arrêté définit les conditions applicables aux auteurs de projet pour être agréé à la réalisation et la révision des schémas et guides inscrits au sein du CoDT. Il s'inspire du régime appliqué jusqu'ici au travers des articles 279 à 283 du Cwatupe, ce qui nous apparaît logique dans la mesure où le système d'agrément fonctionne correctement. Toute une série de nouveautés sont toutefois intégrées, notamment pour tenir compte des outils qui font leur apparition (schéma de développement pluri-communal,...). Ces éléments appellent quelques commentaires de notre part.

Notre association suggère tout d'abord que l'agrément de type 1⁴ (R.1.13-1, §1^{er}, 1^o) porte également sur les dossiers de base de révision de plan de secteur. Il s'agit en effet d'un type d'étude pouvant faire l'objet d'une subvention (voir point suivant de notre analyse) et nécessitant des aptitudes équivalentes à celles qui sont attendues d'un auteur de SDC ou de SDP. Dans le contexte de nos plans de secteur vieillissants, ce type d'étude ne sera pas rare et il nous semble important que les prestataires de services présentent les mêmes capacités que pour les outils de niveau de complexité équivalente.

L'agrément de type 2 (R.1.13-1, §1^{er}, 2^o), portant notamment sur l'élaboration ou la révision des schémas d'urbanisation, présentera l'intérêt de mettre fin à l'ambiguïté qui existait en matière de Rapports Urbanistiques et Environnementaux (dispensés d'agrément alors que les enjeux de ces études n'étaient pas moins importants que ceux des Plans Communaux d'Aménagement et que l'outil proprement dit nécessitait des compétences équivalentes à celles que réclamait un PCA).

Il nous semble que l'allusion à l'architecture en tant que matière maîtrisée par l'équipe pluridisciplinaire candidate à un agrément serait nettement plus pertinente pour le type 2 que pour le type 1 (le texte exprime actuellement l'inverse). En effet, il est inconcevable d'aborder l'élaboration ou la révision d'un GCU sans disposer d'une compétence en architecture, mais cette dernière n'est par contre pas indispensable pour concevoir des stratégies d'aménagement du territoire. Il conviendrait également d'adapter l'article R.I.13-3, 4^o en conséquence (on remarquera au passage que cet article semble incomplet en ce qu'il ne cite pas l'agrément de type 2).

Notre association estime qu'il est judicieux que le législateur prévoie le cas de figure (R.1.13-4) où le mandataire d'une équipe agréée doit être remplacé. Tant qu'à mettre une procédure en place, nous suggérons qu'elle prévoie, comme pour les cas de manquement(s), une audition du nouveau mandataire par la CRAT et un rapport de celle-ci au Ministre. En effet, si le départ d'un mandataire ne constitue pas en soi un manquement, il convient que son remplacement ne se limite pas à une simple formalité car l'expérience montre que la qualité des études repose souvent en grande partie sur les capacités du mandataire-coordonateur de l'équipe pluridisciplinaire agréée.

Enfin, l'Union des Villes et Communes de Wallonie se réjouit de la souplesse laissée au cas de figure des schémas d'urbanisation portant sur moins de deux hectares (R.I.13-5 : pas d'obligation d'agrément).

⁴ Qui concerne l'élaboration ou la révision des schémas de développement pluricommunal ou des schémas de développement communal.

3. Les subventions (R.I.14-1 à R.I.14-3)

Les articles relatifs aux subventions, actuellement localisés dans les articles 255 et suivants, sont substantiellement retravaillés. Il est possible de les résumer par le tableau suivant.

outils	objectifs	montant (euros)	% max	Condition(s)
Révision PdS	Dossier de base	12.000	60%	La révision doit être acceptée par le Gouvernement
SDP	Elaboration ou révision totale	50.000 par commune	60%	Maximum 150.000 euros au total. Au moins 6 ans après entrée en vigueur si révision totale. Si le SDP ne couvre que certaines parties de communes, subvention au prorata. Pas plus d'une révision totale.
	Révision partielle	20.000 par commune	60%	Pas plus de deux révisions partielles.
SDC	Elaboration ou révision totale	60.000	60%	Au moins 6 ans après entrée en vigueur si révision totale. Pas plus d'une révision totale.
	Révision partielle	20.000	60%	Pas plus de deux révisions partielles.
GCU	Elaboration ou révision totale	16.000	60%	Au moins 6 ans après entrée en vigueur si révision totale. Pas plus d'une révision totale.
	Révision partielle	4.000	60%	Pas plus de deux révisions partielles.
SOL	Elaboration ou révision totale	24.000	60%	Au moins 6 ans après entrée en vigueur si révision totale. Pas plus d'une révision totale.
	Révision partielle	10.000	60%	Pas plus de deux révisions partielles.
Carte affectations	Elaboration ou révision totale	8.000	60%	Au moins 6 ans après entrée en vigueur si révision totale. Pas plus d'une révision totale.
	Révision partielle	6.000	60%	Pas plus de deux révisions partielles.

a. La révision de plan de secteur

Le projet d'arrêté crée une subvention spécifique pour les dossiers de base de révision de plan de secteur d'initiative communale (vouée à remplacer les PCAR).

Il était en effet indispensable de maintenir une faculté, pour les pouvoirs locaux, d'être à l'origine de dossiers permettant de faire évoluer les dispositions du plan de secteur qui entraveraient la concrétisation d'un objectif de développement local, en tout cas lorsque la portée du projet correspond effectivement à un rayonnement intra-communal (dans les autres cas, il est logique que l'initiative vienne de la Région).

Dans la mesure où les PCAR étaient susceptibles d'être subventionnés à 80 %, le pourcentage et surtout le montant forfaitaire maximum alloué (12.000 euros) nous interpellent. En effet, dès lors qu'il est admis que plus les années passent et nous éloignent de l'époque où le plan de secteur a été conçu, plus le nombre de situations où ce document doit être révisé est potentiellement élevé, il n'est pas souhaitable de marquer une différence entre les incitants. A tout le moins, au vu des montants pratiqués, il conviendrait de relever la valeur de la subvention à au moins 20.000 euros.

b. Les schémas de développement pluricommunaux

Ce nouvel outil fait l'objet d'une subvention par commune, avec un « montant-plafond » global. Nous reviendrons sur la question des montants-plafond dans le point « d » ci-dessous (réflexions communes aux différents outils).

c. Les schémas d'orientations locales (SOL – nouveaux PCA et RUE)

Le projet d'arrêté étend la possibilité d'octroi d'une subvention à l'ensemble des instruments qui, demain, feront partie intégrante de la notion de schéma d'orientation locale. Puisque rationalisé et « absorbé » par cet instrument, tant les PCA que les RUE seraient donc concernés. Ce principe répond aux attentes des villes et communes.

d. Réflexions communes aux différents outils

Le projet d'arrêté établi que les outils ne pourront être subventionnés qu'une seule fois pour une révision totale et deux fois pour des révisions partielles. Notre association estime que le principe même d'une limitation des possibilités de révision n'est pas acceptable. Le texte prévoit déjà un garde-fou en prévoyant (comme c'est le cas actuellement) que la révision subventionnée d'un document n'est possible que six ans après l'entrée en vigueur de celui-ci. Fixer un nombre maximum de révision(s) reviendrait à considérer que les réflexions d'aménagement du territoire s'arrêteront d'ici quelques années ou que seules certaines communes pourront s'offrir la possibilité de se doter de stratégies de développement. Or, il est bien évident que cette compétence communale est en perpétuelle évolution, qu'elle est notamment influencée par les modifications apportées aux instruments supérieurs (singulièrement régionaux), et qu'elle est donc appelée à être remise en question à intervalle régulier.

Les villes et communes regrettent par ailleurs que les taux de subventions des outils d'aménagement du territoire descendent à 60 %. La réduction des plafonds de subvention nous semble également trop drastique : certains des montants cités dans le projet d'arrêté laissent à penser que le travail d'élaboration d'un document communal d'urbanisme se résume à certaines prestations de base. Nous demandons que les plafonds soient systématiquement plus élevés, notamment pour que les villes continuent de bénéficier d'aides significatives dans leurs démarches stratégiques de planification.

Nous estimons, à ce sujet, qu'il y aurait une logique, au moins pour les SDC et les GCU couvrant tout le territoire communal, à tenir compte de la taille des communes. Nous proposons dès lors que différentes catégories, avec des plafonds différents, pourraient être envisagées. r

Enfin, la manière de liquider les tranches mériterait d'être amendée: notre association demande que la ventilation prévue pour les RIE soit appliquée aux autres documents (cfr. R.I.14-3 : 40 % à l'approbation du dossier de subvention, 40 % à l'approbation définitive et 20 % à l'entrée en vigueur), ce qui équivaut à maintenir la pratique actuelle.

4. Plan de secteur (R.II.18-1 et s.)

L'avant-projet d'arrêté précise notamment les actes et travaux réalisables au sein des différentes zones du plan de secteur lorsque des précisions étaient requises. Il détaille également les systèmes des compensations alternatives.

Il ne nous a pas été possible de procéder à une analyse détaillée de cette partie mais notre attention a cependant été attirée par la définition des activités spécifiques de diversification complémentaire (R.II.31-1) et par le régime transitoire appliqué aux PCAD (R.II.77-1).

La définition des activités de diversification complémentaire emporte en effet diverses questions sur l'application et l'interprétation du R.II.31-1 4°. Cet article permet en zone agricole « *les activités récréatives de l'exploitant telles que le golf fermier, les manèges ou l'aménagement d'une prairie pour la location temporaire de prairies aux mouvements de jeunesse* ». Bien balisée cette disposition semble a priori justifiée dans ses objectifs. Cependant, analysée au regard des « *activités récréatives de plein air* » (Art. R.II.31-9) elle emporte un double questionnement. D'une part, l'on peut se demander si les activités visées recouvrent des hypothèses similaires (golf, terrain de football, motocross, etc) ou, au contraire – en faisant l'impasse sur les termes « *de plein air* » – si d'autres hypothèses seraient également visées. Pourrait-on, par exemple, autoriser toute activité récréative même si elles ne sont pas de « plein air », comme la construction de bâtiments pour du karting ou une discothèque ? D'autre part, se pose la question des raisons qui distinguent les activités récréatives de plein air – qui doivent respecter un certain nombre de conditions (perméabilité, bruit, etc) – des activités des exploitants qui sont, elles, libres de toute contrainte. Au vu de ces éléments, il nous semble donc essentiel de recadrer l'application de l'article R.II.31-1 4° afin d'éviter toutes dérives potentielles ou toutes divergences d'interprétations.

La procédure transitoire de « conversion » appliquée aux PCAD (dont une partie opère la révision du plan de secteur et une autre devient SOL) pose également question quant au processus informatif y lié. Face à l'importance de cette procédure pour le futur régime juridique du CoDT (valeur réglementaire/valeur indicative), il est essentiel qu'une information, voire une concertation, optimum soit mise en place avec les communes concernées. Il est en effet indispensable que les communes soient directement et au plus tôt informées du contenu du futur SOL et du futur Plan de secteur. De plus, si des incertitudes existent quant à l'affectation au plan de secteur ou quant à sa portée, une concertation avec la commune concernée mériterait d'être opérée avant toute conversion définitive. Cette information/concertation pourrait utilement être réalisée entre l'adoption définitive du CoDT et son entrée en vigueur. Accessoirement, il conviendrait de préciser, au sein du §2, que la DGO4 publie la conversion des affectations, « au jour de l'entrée en vigueur du CoDT » pour éviter toute confusion sur le régime applicable.

5. La nomenclature (R.IV.1-1)

De manière générale, l'arrêté opère une refonte des actuels articles 107, §1, al.3 ; 262 ; 263 et 265 du Cwatupe dans un but de simplification et de lisibilité. Il identifie, sous forme de tableau, les actes et travaux qui sont dispensés de permis, ceux qui ne requièrent pas l'avis du fonctionnaire délégué (impact limité) et ceux qui ne requièrent pas le concours d'un architecte. Au vu de la disparition du régime de la déclaration, les actes et travaux qui y étaient soumis en vertu du Cwatupe se retrouvent partagés entre la catégorie « exonéré de permis » et la catégorie « impact limité ». La nomenclature ainsi établie procède davantage d'un souci de clarification et de lisibilité que d'une volonté de modifier fondamentalement les

régimes existants. On peut ainsi considérer qu'elle s'inscrit dans la continuité du Cwatupe, maintenant les équilibres et apportant de nombreuses clarifications.

Cette considération doit toutefois être tempérée par le fait que désormais, les actes et travaux dispensés de permis continueront à l'être même en cas d'écart ou de dérogation à un document urbanistique, ce qui pourrait porter atteinte aux politiques urbanistiques et architecturales menées dans certaines communes et ce qui risque également de vider de leur substance les guides d'urbanisme. Nous verrons cependant que, par le jeu des glissements entre catégories, cet impact a été largement tempéré pour répondre notamment aux attentes des villes et communes.

Notons que l'avant-projet d'arrêté, confirme la suppression du régime de la déclaration. Il est dans ce cadre très important d'identifier parmi les actes et travaux anciennement soumis à déclaration, ceux qui sont dispensés de permis et ceux qui « remontent » dans la catégorie des actes et travaux soumis à permis. A cet égard on peut remarquer que la demande de notre association de soumettre à permis les actes et travaux ayant un impact architectural notable ainsi que les actes et travaux relatifs à la création de pièce d'habitation a été entendue pour une large partie (v. cependant infra point relatif aux châssis).

L'Union tient par contre à exprimer des réserves quant aux nouvelles catégories de dispenses créées, ne provenant pas des anciennes déclarations (v. développements ci-dessous) au vu de leurs impacts potentiels. Ces listes doivent faire l'objet d'un réexamen.

Vous trouverez ci-après, les remarques particulières concernant chaque catégorie d'actes et travaux.

De manière générale, on peut souligner que **la technique du renvoi** aux autres points dénote par contre par rapport à la volonté de lisibilité et risque d'entraîner des problèmes de compréhension. Nous proposons dans ce cadre, pour faciliter la lecture, que l'arrêté soit accompagné, lors de son entrée en vigueur, des fiches explicatives et didactiques destinées à informer au mieux les communes et les citoyens.

Modification de l'enveloppe d'un bâtiment

Comme mentionné, le projet de nomenclature revoit la répartition des travaux dispensés ou non de permis en fonction notamment de l'impact architectural de ces travaux et de l'impossibilité, dorénavant, de les contrôler par le biais d'un outil règlementaire.

Pour ce point A, la décision de ne pas soumettre à permis le « remplacement de châssis ou de porte, en élévation ou en toiture, par des portes ou des châssis visant à atteindre les normes énergétiques en vigueur » nous semble trop large et potentiellement défigurant pour un certain type de patrimoine. Il nous semble essentiel de n'acter cette dispense que si « *les matériaux utilisés présentent le même aspect extérieur* ».

Transformation d'une construction existante

De manière générale on peut remarquer un assouplissement notable des conditions de la dispense par rapport au Cwatupe pour la transformation avec agrandissement. Il sera ainsi possible d'ériger un volume secondaire (contigu au bâtiment principal) sans plus aucune condition de recul, de hauteur, de toiture. De plus la surface au sol autorisée passe de 30 à 50 m². Il existe selon nous un risque de conflits de voisinage et il conviendrait à tout le moins de fixer à nouveau une hauteur maximale, un recul par rapport à l'alignement et aux limites mitoyennes ainsi qu'une limitation des toitures possibles. La limite de 50 m² semble par ailleurs dépasser ce qui est nécessaire pour la création d'une seule pièce.

Une problématique importante de cumul se pose également. Il n'est plus exigé qu'il n'y ait qu'un seul agrandissement par propriété pour pouvoir bénéficier de la dispense, ce à quoi

s'ajoute le fait que les agrandissements pourront se cumuler avec un volume annexe ainsi qu'une véranda sans que ces éléments fassent l'objet d'un permis. A l'heure actuelle la construction d'un de ces éléments n'est dispensée de permis qu'à la condition que les autres ne soient pas présents sur le bien. Sans revenir au système actuel, il serait opportun de prévoir certaines limites comme celle de n'octroyer la dispense que pour un seul agrandissement et de ne pas autoriser sans permis le cumul de cet agrandissement avec une veranda.

Volume annexe, Véranda, Car-port, abri de jardin

On note un assouplissement de certaines conditions par rapport à la dispense actuelle et qui portent soit sur la superficie autorisée, le recul, ou le type de toiture. Ceux-ci ne semblent pas porter à conséquence même si on peut s'interroger sur l'opportunité de ne plus limiter le nombre de versants des toitures ou d'autoriser sans permis une veranda de 50m² (sans parler du problème de cumul évoqué ci-dessus).

Création d'un ou plusieurs logements

Désormais, la création d'un deuxième logement dans un bâtiment destiné en tout ou à l'habitation ne sera plus soumise à permis, qu'elle se fasse à l'intérieur du bâtiment existant (même en zone agricole).

Sachant qu'aucune autre disposition ne permet de contrôler a priori la création de tels logements (le permis de location ne s'appliquera pas nécessairement dans tous les cas), l'Union ne peut marquer son accord sur cette dispense tant la création d'un logement a d'implications, tant d'un point de vue politique que technique.

Modules de production d'électricité et de chaleur

Il nous semble important de prévoir une distance par rapport aux limites mitoyennes en ce qui concerne le placement de pompes à chaleur afin de limiter notamment les troubles potentiels du voisinage.

Arbres et haies

Pour plus de lisibilité et pour éviter les confusions, il serait préférable de faire figurer également dans le tableau les cultures de sapin de Noël qui sont dispensées de permis au lieu de les faire figurer dans un article distinct (R.IV. 4.4). Par ailleurs, la réintroduction dans cet article du régime de déclaration uniquement pour les cultures de sapins de Noël dispensées de permis ne nous semble pas opportunes et non conformes à l'article D.IV.1 du CoDT. Il conviendrait dans ce cadre, au moins, de supprimer le §3 de l'article R.IV.4-4 qui, en soi, n'apporte pas de plus-value au principe d'information souhaitée.

Habitat léger de loisir

Les dispenses prévues à ce point posent particulièrement question quant à la problématique de l'habitat permanent, sans parler des problèmes de sécurité relatifs à la construction de cabanes sans permis et architecte. Il nous semble qu'un permis doit être exigé pour ces constructions, afin de pouvoir les refuser dans les lieux problématiques au niveau de l'habitat précaire, d'une part, et de pouvoir imposer un architecte s'agissant des cabanes, d'autre part.

Télécommunication

Les dispenses applicables en matière de télécommunication rompent quelque peu la mesure prévalant pour les autres dispenses et mériteraient d'être repensées en ayant égard à l'impact visuel des actes et travaux visés et au fait que ces derniers pourront être autorisés dans toute zone du plan de secteur. Les points Y2, Y6, Y8, Y11, Y14 et Y15 posent particulièrement question s'il s'agit de les dispenser sans condition. Nous demandons dès lors une réévaluation globale des facilités y inscrites et ce, spécialement pour le point Y14.

6. Actes et travaux soumis à permis (R.IV.4-1 et suivants)

La définition des arbres, arbustes et haies remarquables cumule de nombreuses conditions dont toutes ne sont pas très objectives (ex : participe à l'identité d'un quartier ou d'un village) sans qu'il soit possible d'évaluer s'il en résultera une moindre protection des arbres remarquables, définis actuellement de façon plus simple. L'article nous semble receler des difficultés d'interprétation.

La protection des arbustes et des groupes d'arbres doit par contre être saluée tandis que celle des allées semble moindre qu'actuellement puisque soumise notamment à une condition de longueur. La solution actuelle de soumettre à permis les bandes continues d'arbre nous semble préférable.

Il nous semble par ailleurs toujours problématique que les listes communales d'arbres remarquables ne relèvent pas du pouvoir de décision finale des communes. A tout le moins, il devrait être prévu que le Ministre ne puisse retirer de la liste des arbres proposés par une commune.

7. Compétences du fonctionnaire délégué et permis mixtes (R.IV.15-1 et suivants)

La problématique des permis mixtes soulevée par notre association⁵ ne semble plus être réglée via l'article D.IV.15, alinéa 2 au vu du caractère restrictif de l'article portant son exécution mais bien plutôt par une redéfinition des compétences du fonctionnaire délégué. C'est ainsi que l'arrêté prévoit une définition limitative des constructions et équipements de service public ou communautaire et supprime les routes communales de la liste des actes et travaux d'utilité publique. Un permis avec création d'une route communale, d'un rond-point ou encore placement d'une cabine haute tension ne sera plus un permis mixte mais un permis relevant entièrement de la compétence des communes. Cette solution semble assez équilibrée et répond au souci de notre association de conserver la compétence des communes lorsqu'un équipement communautaire ou de service public de portée limitée intervient dans un permis.

Il nous semble cependant essentiel de clarifier la portée de l'article R.IV.15-4 relatif à la compétence du fonctionnaire délégué. En effet, il semble se déduire, à la lecture de l'article, que tous les équipements communautaires ou des services non listés dans cette disposition relèvent de la compétence communale. Nous saluons cette volonté de laisser la catégorie résiduaire aux villes et communes. Le libellé n'est cependant pas assez explicite à notre sens. Nous proposons, pour clarifier les choses, de préciser expressément dans un alinéa 2 à l'article R.IV.15-4 que « *les constructions et équipements de service public ou communautaires non repris dans l'alinéa 1^{er} relèvent de la compétence communale* » Cette proposition permettrait de surcroît de répondre aux remarques du Conseil d'Etat relatif à la seconde lecture du CoDT qui mentionne notamment dans son avis que: « *l'adoption de cette liste serait inévitablement de nature à créer de l'incertitude, voire de la confusion, quant à la signification à attacher à la notion de « constructions et équipements de service public ou communautaires » pour l'application des autres dispositions du CoDT* ». En précisant que la liste n'est pas exhaustive, on laisse la porte ouverte aux interprétations actuelles de ces notions.

⁵ Pour rappel, l'Union avait demandé que des permis portant en partie sur des équipements communautaires ou des travaux d'utilité publique n'échappent plus à la compétence des communes par l'effet de l'article 127 du Cwatupe.

Par ailleurs, on peut remarquer que les communes deviennent compétentes pour des permis portant sur des équipements communautaires ou de service public, à savoir ceux qui ne sont pas listés à l'article R.IV.15-4 (ex : centre sportif, maisons de retraite,..) sans que pour autant n'apparaisse clairement la logique prévalant au partage des compétences, nous pouvons saluer cette volonté de nouvelle répartition des compétences qui tend vers un plus juste équilibre.

8. Consultations (R.IV.36-1).

Le regroupement, en un seul article, des consultations obligatoires constitue une amélioration appréciable par rapport à l'actuel Cwatupe. Deux éléments doivent toutefois être soulevés.

D'une part, notre association ne saurait accepter l'instauration d'une forme de tutelle générale de la Région sur les permis délivrés par les communes en zone agricole, forestière et naturelle. Même si l'avis de la DGO3 n'est pas conforme, il risque de limiter considérablement, au plus il sera précis, le pouvoir de décision des communes dans ces zones. Ce recul dans l'autonomie communale ne se justifie pas et nous estimons que le plan de secteur constitue une protection suffisante de ces zones. La **demande d'avis doit rester d'initiative communale** dans ce cas.

Ensuite, dans la mesure où ces consultations sont obligatoires et qu'elles conditionnent donc la validité de la procédure de délivrance des permis, il convient de pouvoir identifier très clairement les cas dans lesquels elles doivent avoir lieu. Or, il semble que plusieurs cas laissent place à une certaine interprétation, source d'insécurité juridique. Il en va ainsi des cas « actes et travaux se rapportant à un terrain potentiellement pollué », « projet susceptible de produire un impact sur un cours d'eau » « ruissellement ». Ces cas devraient, selon nous, être laissés à l'appréciation de la commune et donc relever de la catégorie des avis facultatifs.

Pour le surplus, un cas pourrait être ajouté : l'avis de la commission de gestion pour les actes et travaux situés dans un parc naturel (déjà prévu dans le décret y relatif mais améliore la lisibilité).

9. Les charges d'urbanisme (R.IV.55/1-1)

Le projet d'arrêté tente de définir, de manière plus précise que le CoDT : la distinction entre conditions et charges d'urbanisme, le type de charges imposables et le calcul de proportionnalité.

L'objectif poursuivi par le texte s'avère donc pertinent en ce qu'il tente de favoriser la lisibilité du mécanisme et sa prévisibilité ; principes souvent décriés.

A la lecture de la formalisation de ces objectifs, deux modifications importantes méritent d'être actées sous peine d'entraîner confusion et insécurité juridique. Nous émettrons également différentes remarques plus spécifiques liées au libellé de certaines phrases ou sur certaines options choisies.

a. Remarque générale – le principe de proportionnalité

Le projet de texte crée un double calcul de proportionnalité à charge des autorités compétentes qui n'est pas sans éveiller certaines inquiétudes. En résumé, pour s'assurer qu'une charge est proportionnée, l'autorité devrait analyser :

- le rapport entre le coût des charges/cessions et le coût financier que le projet a sur la collectivité au niveau soit :
 - a. de sa superficie,
 - b. du nombre de personnes accueillies,
 - c. du trafic généré.
- et le rapport entre le coût des charges/cessions et le montant investi dans le projet.

La première condition constitue l'idée novatrice du présent projet d'arrêté. Plusieurs arguments nous laissent à penser qu'en l'état, et en raison de sa difficulté d'application (nous le verrons), cette condition pourrait, à elle seule, remettre fondamentalement en cause la praticabilité et la validité des charges imposées par les communes.

Plusieurs éléments nous poussent à tenir ce raisonnement :

1. Il est **difficile d'évaluer le coût d'un projet sur la collectivité**.

- o Car les éléments constitutifs à prendre en considération ne sont pas évidents.
 - Les services (écoles, parc, hôpitaux, crèches) ?
 - Les équipements ?
 - Les politiques sociales (not. les logements sociaux) ?
 - Les impacts environnementaux, de mobilités, etc ?
 - ...

Le projet de texte n'exclut a priori, et logiquement, aucune politique connexe à l'aménagement du territoire.

- o Car le montant objectivé du « coût » par ménage d'un projet sur la collectivité n'est pas connu. Il n'existe en effet pas actuellement d'étude sur ce point en Wallonie. Combien coûte ainsi, par exemple, la scolarité d'un enfant pour une commune?

Relevons qu'un principe similaire a été développé en Région de Bruxelles-Capitale. Le Montant de la charge est fixé en fonction du coût du projet sur les collectivités. Trois différences de taille sont cependant à souligner :

- Seuls les coûts du projet sur les *services* ont été pris en considération,
- Une étude préalable a été réalisée par un bureau indépendant pour évaluer ce coût en s'inspirant des pratiques hollandaises,
- Le décret fixe ce coût, pour le logement, de manière forfaitaire à 65 euros par m² pour le seul impact sur les services.
- o Car le type d'activité envisagée peut faire varier le coût pour la collectivité. La Région de Bruxelles-Capitale prévoit ainsi des plafonds différents pour les logements, bureaux, commerces, etc.
- o Car la localisation peut faire varier ce coût (centre urbain, périphérie, campagne, etc.)
- o Car l'échelle prise en considération joue également un rôle dans l'évaluation de ce coût (impact immédiat du projet sur le quartier, la commune ou sur un territoire plus large).

2. La **prise en considération des incidences « positives » du projet** – actées par le §3⁶ – **peut s'avérer contre-productive**. D'une part, à l'instar du point précédent, se pose la question de savoir ce qui devrait être pris en considération pour évaluer ces incidences positives (fin d'un chancre urbain, dépollution, réponse aux besoins démographiques, apport de nouveaux emplois, etc) ? D'autre part, une telle faculté pourrait conduire à l'impossibilité d'imposer des charges et ce, malgré l'impact du projet sur la collectivité. Il est en effet difficile de comparer la création au sein du projet d'un parc public ou de l'augmentation des recettes potentielles du précompte immobilier avec la nécessité de réaliser des crèches ou de fournir des logements abordables par la commune.

⁶ « La nature du programme envisagé et sa contribution à rencontrer un besoin d'intérêt général sont pris en compte pour estimer le coût que le projet est susceptible de faire peser sur la collectivité ».

3. L'impact pour les plus petites communes mérite également d'être souligné. La **négociation portant sur le coût pour la collectivité serait plus complexe** et, spécialement, en défaveur de ces communes (les demandeurs pouvant s'armer plus facilement d'études « types » relatives aux avantages du projet pour la commune concernée afin de limiter au maximum le montant des charges).
4. En tout état de cause, ce calcul « abstrait » à l'objectivation des coûts emportera un **surcroît de travail administratif conséquent**. Les délais de rigueur imposent de limiter tout accroissement de travail en la matière et risqueraient même de rendre un tel travail impossible. De surcroît, **la motivation au sein du permis** – confirmée par le §5 de l'article R.IV.55/1-1 – **sera complexifiée** car toute charge devra être motivée au regard de ce coût objectivé. La sécurité juridique risque donc d'être impactée.

La seconde condition est celle actuellement d'application au sein des communes. Cette condition emporte un double questionnement. D'une part, comme le révèle certaines pratiques, ne serait-il pas préférable de se baser sur le montant des bénéfices tirés du projet plutôt que sur les montant investis ? On peut en effet avoir un projet très coûteux mais où les marges sont à ce point faible qu'elles ne permettent pas la réalisation des charges escomptées par la commune. D'autre part, en actant expressément au sein du CoDT que la commune doit se baser sur le « montant investi », il semblerait logique et justifié que pour assurer une motivation formelle adéquate, la commune puisse effectivement disposer de ces montants. Ni la pratique, ni le code n'abondent cependant en ce sens.

En conclusion, ces différentes réflexions emportent beaucoup de questions et d'incertitudes, tant en termes de praticabilité et de motivation, qu'en terme d'opportunité. En l'attente d'une réflexion plus poussée sur ce point – ce travail pourrait utilement aider les communes dans le choix du « montant théorique » plus objectif inscrit judicieusement au sein du projet d'arrêté – **nous proposons de supprimer la première condition tout en retravaillant le projet afin d'en concrétiser la portée et faciliter l'application**. Pour alimenter la réflexion, il serait possible d'envisager – si la proportionnalité des charges continuait d'être évaluée au regard de l'impact du projet sur la collectivité – d'accompagner la demande d'une « **étude d'impact** » réalisée, à l'instar des évaluations environnementales, par un bureau d'étude indépendant, afin d'objectiver au mieux ce principe de proportionnalité. Une plus ample réflexion devrait alors porter sur l'ampleur de cette étude, les conditions de réalisation et les projets concernés.

b. Remarques spécifiques – analyse par paragraphe

Pour ces autres propositions, dont certaines peuvent s'avérer fondamentales, et pour faciliter la lecture, nous avons réalisé une analyse par paragraphe.

R.IV.55/1-1

§1^{er}

Alinéa 2

A la lecture du projet de texte, il existe une inquiétude sur la confusion qui peut naître entre conditions et charges. Il s'agit de notions complexes qui tendent, souvent à l'initiative et à l'avantage du demandeur, à être confondues. Le §3 apporte certains éclaircissements bienvenus (notamment pour les actes et travaux qui peuvent être à la fois conditions et charges). Cependant, en listant les types de charges au §1^{er} (not. en matière de voirie), il est fort probable que les demandeurs arguent que les conditions imposées sont en fait des charges car listées au sein de l'arrêté. Pour éviter cette confusion et faciliter la négociation, il est proposé d'indiquer une phrase du type « *les présentes charges s'entendent sans préjudice des conditions imposées dans le cadre du permis et nécessaires à la faisabilité ou*

à l'intégration du projet ». Cette phrase pourrait figurer dans le §1^{er} ou dans le §3. Le commentaire des articles du décret pourrait utilement compléter l'explicatif.

Par ailleurs, mais cela pourrait trouver sa place au niveau du commentaire des articles du décret, il serait intéressant de préciser que la « faisabilité » visée par les conditions vise tant les questions techniques que tous les objectifs visés par l'article 1^{er} du CoDT. On peut en effet imposer une condition technique au projet mais également des conditions de mixité (pour le volet économique), de gabarit (pour le cadre de vie), d'espace piéton (pour la mobilité), etc. nécessaires à sa faisabilité. Cette précision nous semble pouvoir aisément figurer dans l'explicatif du décret.

Enfin, il serait intéressant de repenser la limitation des charges à la seule « **réalisation en nature** ». Actuellement, il n'est plus rare que plusieurs projets se succèdent dans une zone déterminée. Ces projets mériteraient souvent, pour leur réalisation, une approche commune de la question des charges (exemple : création d'une crèche, d'un parc public, d'une œuvre d'art, etc). Dans certains cas, vu leur ampleur, ces charges ne peuvent en effet être supportées par un seul projet, car considérées comme disproportionnées. Par contre, elles pourraient utilement constituer une charge commune à plusieurs projets en restant ainsi proportionnées et en rationalisant globalement les coûts. De ce fait, nous proposons d'envisager la question du paiement de « **charges financières** », au moins dans certains cas, afin de faciliter la réalisation de telles charges tout en respectant le principe de proportionnalité.

Alinéa 3

Il est proposé de définir au préalable la notion de voirie et d'espace vert public avant de lister des exemples afin de bien démontrer le potentiel de ces charges. Il serait ainsi plus intéressant de mentionner, comme préalable à l'énumération, que ces notions visent, de manière générale, la mobilité, la vie en collectivité et la sécurité. Une structure similaire à celle utilisée pour l'alinéa 4, relatif aux constructions et équipements publics ou communautaires pourrait être envisagée.

Par ailleurs, dans la liste des exemples utilisés, la notion de « placette » mériterait d'être remplacée par celle de « place », à défaut, comme on liste le « plus petit », on pourrait croire que le plus grand n'est pas permis. A l'inverse, qui peut le plus, peut le moins. On pourrait également lister les « signalisations » et « l'art public ».

Alinéa 4

L'alinéa n'aborde pas expressément la question du logement social. Il nous semblerait opportun, par soucis de lisibilité et de compréhension, d'intégrer ce type de logement au sein de l'énumération et d'acter ainsi la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Au moins, cette clarification pourrait intervenir par le biais d'une révision de l'article R.IV.15-4 comme précisé plus haut dans l'analyse de cet article (point 6. Compétence du fonctionnaire délégué).

Alinéa 6

La première phrase est indispensable pour la compréhension et la praticabilité de ce mécanisme. La seconde phrase mériterait par contre d'être clarifiée car il existe une certaine contradiction entre le terme « proximité » et les termes « définie à l'échelle locale, communale et pluricommunale ». Il est proposé de scinder la phrase en deux pour apporter plus de souplesse tout en respectant d'une part le principe de proximité et d'autre part les objectifs politiques prédéfinis.

On pourrait envisager une phrase formulée comme suit :

« Néanmoins, les actes et travaux imposés au titre de charges d'urbanisme doivent soit se situer dans ou à proximité du projet, soit être justifiés au regard de la stratégie territoriale définie à l'échelle locale, communale ou pluricommunale. »

§2

Il est proposé de supprimer, comme mentionné dans la première remarque générale, la première phrase de ce paragraphe.

§4

Cette faculté est saluée et soutenue par les communes dont certaines ont déjà enclenché une réflexion en ce sens. Pour motiver les communes à adopter de tels « plafonds » de manière plus systématique et limiter ainsi leur travail de motivation tout en favorisant la prévisibilité, il est proposé de préciser, in fine dans l'article, que *« la charge est considérée comme proportionnée lorsque son coût ne dépasse pas le montant théorique servant de point de comparaison »*. Cela faciliterait grandement la motivation et la négociation.

Toujours dans cette objectif de motivation, il nous semble nécessaire de pouvoir rendre opposable ce « plafond » aux décisions prises par d'autres autorités, notamment sur recours. L'on pourrait ainsi préciser que *« lorsqu'il est l'autorité compétente et que la commune a fixé ledit montant théorique, le fonctionnaire délégué ou le Gouvernement, est tenu de procéder à l'examen du principe de proportionnalité au regard de ce montant théorique »*.

§7

Il est ici prévu que *« l'autorité compétente peut, avant la délivrance du permis, aviser le demandeur du permis des charges qu'il (elle en fait) envisage d'imposer afin d'évaluer leur faisabilité et d'y substituer, le cas échéant, d'autres charges plus adéquates »*. Cette phase de dialogue et d'échange entre demandeur et autorité compétente nous semble essentielle et pertinente. Hélas, en raison de l'imposition de délai de rigueur, un tel processus nous semble inenvisageable. Sauf si,

- il existe une volonté de modifier le décret sur ce point pour permettre le dialogue au sein des délais de rigueur,
- il est en fait visé *« l'introduction du permis »* et non la *« délivrance du permis »* et cette phase de dialogue peut s'envisager au travers de la réunion de projet.

R.IV.60-1

Il est proposé de supprimer, comme mentionné dans la première remarque générale, la première phrase de ce paragraphe.

10. Les infractions et sanctions urbanistiques (R.VII.1.1 et s.)

Les conditions auxquelles une infraction doit répondre pour pouvoir être considérée comme non fondamentale – relativement strictes – semblent pertinentes et rencontrer les attentes des villes et communes.

11. La composition des demandes de permis et de certificats (annexes)

Les annexes au projet d'AGW fournissent la composition des différents types de dossiers de demande que des personnes physiques ou morales peuvent introduire auprès des administrations compétentes en matière d'urbanisme.

Nous remarquons que la possibilité pour la commune de demander des éléments complémentaires, de manière motivée et exceptionnelle, reste d'application. Cette faculté est

indispensable pour permettre à l'autorité de se prononcer en toute connaissance de cause et doit, en toute hypothèse, être conservée.

a. Les demandes de permis d'urbanisation ou de modification de permis d'urbanisation (annexe 1)

Dans les plans d'occupation (actuelle et projetée) de la parcelle, les niveaux d'implantation de la voirie de desserte et de l'égouttage devraient être renseignés explicitement.

Une seule vue en perspective ne nous semble pas suffisante pour permettre une compréhension d'un projet d'urbanisation. Nous demandons que le texte fasse mention de « *plusieurs vues représentatives en trois dimensions, selon des angles de vues bien distincts, (...)* », quitte à ce que les demandeurs n'en déposent que deux.

Enfin, à propos du dossier technique de voirie (dernier item du contenu), il pourrait déjà être fait référence à l'annexe n°8 puisqu'elle est rédigée (différent du renvoi vers des formulaires qui, eux, seront éventuellement renumérotés).

b. Les demandes de permis d'urbanisme pour lesquelles le concours d'un architecte est requis (annexe 3)

Le texte ne numérote actuellement pas les annexes à une demande de permis (telles les attestations de l'Ordre des Architectes par exemple). Il subsiste pourtant un chiffre « 22 » après un « X » dans le deuxième point.

Les quelques éléments nouveaux (niveau d'implantation de la voirie de desserte, schéma du réseau d'évacuation des eaux, mesures techniques éventuelles de lutte contre le radon,...) sont de nature à faciliter l'analyse des demandes de permis et constituent donc des avancées positives.

Les quelques échelles nouvelles (notamment pour le plan de situation) n'appellent pas de commentaire de notre part.

c. Les demandes de permis d'urbanisme dispensées du concours d'un architecte, autres que celles visées par les annexes 5 à 8 (annexe 4)

Les communes constatent régulièrement que les citoyens rencontrent des difficultés à produire les documents demandés (ignorance des articles du Code auxquels il est fait référence, incapacité à exposer la motivation des écarts à des documents de référence, difficulté à dresser des plans à l'échelle en recourant aux codes de dessin adéquats, méconnaissance des renseignements techniques à fournir dans une notice d'évaluation des incidences,) et finissent par se faire aider par un architecte.

Toutefois, force est de constater que le niveau de renseignement demandé est nécessaire pour que les autorités compétentes puissent donner une appréciation sur ces dossiers. Notre association estime donc que le contenu de l'annexe 4 est pertinent et ne doit pas être simplifié.

d. Les demandes de permis d'urbanisme dispensées du concours d'un architecte portant exclusivement sur la modification de la destination de tout ou partie d'un bien (annexe 5)

Nous formulerons le même commentaire que pour l'annexe n°4.

e. Les demandes de permis d'urbanisme portant sur des actes de boisement, de déboisement, d'abattage d'arbres isolés à haute tige, de culture de sapins de Noël,

d'abattage ou de modification de l'aspect d'arbre(s) ou haie(s) remarquable(s), de défrichage ou de modification de la végétation d'une zone protégée (annexe 7)

Une échelle devrait être prévue pour le plan d'occupation de la parcelle (nous suggérons de laisser le choix entre le 1/500^{ème} et le 1/250^{ème} pour tenir compte de la variété des cas de figure).

f. Les demandes de certificat d'urbanisme n°1 (annexe 9)

Il conviendrait de corriger le titre, qui reprend à la fois les mots « permis » et « certificat ».

TCE/SD/BDJ/septembre 2015