



AVIS D'INITIATIVE SUR L'AVANT-PROJET DE DÉCRET CODT

14 DÉCEMBRE 2022

Canopea et Natagora présentent au Gouvernement wallon leur avis d'initiative sur l'avant-projet de décret CoDT adopté en 1ère lecture le 25 octobre 2022. Ce décret poursuit les objectifs attendus de fin de l'artificialisation des sols, de protection de la population contre les dérèglements climatiques, et de simplification de la délivrance des permis d'activités commerciales de grande ampleur. Canopea et Natagora se réjouissent que le Gouvernement Wallon prenne acte, par cette réforme, des remarques émises par le Groupe Expert Artificialisation et par la Task Force CoDT, instances auxquelles la fédération a pris une part active.

CET AVIS A ÉTÉ RÉALISÉ CONJOINTEMENT AVEC NATAGORA



CONTACT : **HÉLÈNE ANCION** – CHARGÉE DE MISSION TERRITOIRE – 0492 43 54 75 – h.ancion@canopea.be –

WWW.CANOPEA.BE

JOELLE PIRAUX – RESPONSABLE AMENAGEMENT DU TERRITOIRE – 081/390743 – joelle.piroux@natagora.be

WWW.NATAGORA.BE



Table des matières

1	Réduction de l'étalement urbain	3
2	Mesures en matière de lutte contre les inondations	5
3	Intégration du régime des autorisations d'implantations commerciales	6
4	Participation citoyenne.....	6
5	Protection de la biodiversité.....	7
6	Conclusion : No Nature, No Future !.....	7



En préambule, Canopea et Natagora souhaitent souligner l'importance de définir, dans un lexique intégré dans la partie décrétable, les termes auxquels le texte fait référence. Il est indispensable que des termes tels que « optimisation spatiale », « infrastructures vertes », « étalement urbain », « artificialisation des terres », puissent être appropriés par l'ensemble des acteurs du territoire. La lutte contre l'étalement urbain doit être une priorité transversale à toute politique d'aménagement du territoire, il est donc important de s'accorder sur ce que les termes recouvrent, afin que chaque secteur poursuive cet objectif.

Les observations se répartissent en cinq points.

1. Réduction de l'étalement urbain
2. Mesures en matière de lutte contre les inondations
3. Intégration du régime des autorisations d'implantations commerciales
4. Participation citoyenne
5. Protection de la biodiversité

1 Réduction de l'étalement urbain

Canopea et Natagora saluent **l'utilisation du plan de secteur pour atteindre des objectifs de freinage de l'étalement urbain et d'artificialisation des sols** : le plan de secteur pourra contenir des périmètres de protection des « espaces hors centralités » et des prescriptions supplémentaires relative à « l'optimisation spatiale ». Cela ouvre la voie à la possibilité de stopper l'étalement urbain par le refus de permis en zones urbanisables établies par les plans de secteur.

Dans le cadre des révisions de plan secteur pour inscrire une zone d'enjeu régional ou communal, l'avant-projet de décret propose « de supprimer les bonus de compensation que prévoit actuellement le Code dans la mesure où ils sont contraires à l'objectif de réduction de l'artificialisation. » **Canopea et Natagora estiment que cette mesure sera particulièrement efficace pour que se traduise sur le terrain l'objectif de réduction de l'étalement urbain.**

Canopea et Natagora se réjouissent de voir descendue de 15 hectares à 2 hectares la surface-seuil pour qu'un projet soit examiné en fonction du SDT. En cela, le CoDT s'harmonise avec la surface-seuil fixée par le Code de l'Environnement pour les études d'incidences sur l'environnement.

Autre nouveauté : les infrastructures vertes ou IV. Dans la mesure où il s'agit de tracés à objectif de planification et non d'une manière de représenter le réseau écologique, sans préjudice des réglementations destinées à protéger la nature, **Canopea et Natagora estiment que le SDT doit donner des lignes directrices permettant d'encadrer leur utilisation.**

Nous partageons pleinement la définition de l'IV mentionnée dans les commentaires de l'article D.II.6. Selon cette définition émanant de la commission européenne, l'infrastructure verte se compose de nombreux éléments environnementaux variés qui agissent à différents niveaux, et qui vont de petits éléments linéaires, comme des haies, des échelles à poissons ou des toits verts, à des écosystèmes fonctionnels complets, comme des forêts alluviales intactes, des tourbières ou des rivières sauvages. Chacun de ces éléments peut s'inscrire



dans une infrastructure verte dans des zones urbaines, péri-urbaines et rurales, à l'intérieur et à l'extérieur de zones protégées, à condition qu'il soit d'une qualité élevée et fasse partie intégrante d'un réseau interconnecté d'infrastructures vertes capable de rendre de multiples services.

C'est pourquoi nous plaillons pour que les IV soient également présentes au niveau régional, dans le SDT. Il conviendrait, d'avoir la même logique pour le SDT que celle des schémas d'échelles inférieures et de prévoir, dans le cadre de l'analyse contextuelle du SDT, la prise en compte des sites reconnus en vertu de la LCN et les liaisons écologiques adoptées par le Gouvernement. De même, il s'agira d'insérer les IV dans la structure territoriale.

Le projet de réforme du CoDT envisage que les communes puissent élaborer un SDC thématique sur l'optimisation spatiale. Si cette proposition semble séduisante en théorie, nous craignons cependant que l'outil soit dénaturé et perde sa portée globale et transversale. En effet, comment réaliser un tel SDC ciblé sur les centralités sans tenir compte de la mobilité, des infrastructures vertes, de la structure commerciale et économique ? Vu la place centrale du SDC dans la réforme, Canopea et Natagora se réfèrent au fait que les communes ont du mal, depuis plusieurs années, à se saisir de l'outil SDC et, plus encore, de l'outil SDP, pour insister sur **la nécessité de dégager les moyens nécessaires pour apporter aux communes un accompagnement technique, humain et financier.**

Le nouveau Code en préparation ne spécifie cependant pas à ce stade ce qu'il entend par "optimisation spatiale". Le sens exact du concept sera déterminant. Optimisation de quoi ? Optimisation par qui ? **Il nous semble primordial de lui donner le sens d'une reconnaissance de la qualité fonctionnelle des sols, dans une optique de choisir le bon sol pour le bon usage.** Or, la connotation technico-économique des termes « optimisation » et « efficiente » tend à laisser supposer que le sol se résume à une fonction de support foncier, liée à un revenu immobilier, alors que d'autres fonctions intrinsèques lui sont pourtant reconnues, notamment en matière d'inondations. **Selon Canopea et Natagora, l'optimisation spatiale doit traduire la volonté d'atteindre l'occupation du territoire la mieux partagée par tous et toutes, et qui soit respectueuse des services écosystémiques rendus par la nature, en particulier par les sols.**

Pour ce qui concerne le freinage de l'étalement urbain, des manières concrètes de le promouvoir devraient prendre place dans le CoDT :

- des mesures d'incitation pour le recyclage foncier,
- des mesures d'incitation pour la bonne utilisation des friches,
- des mesures d'incitation en faveur de la rénovation des bâtiments,
- des mesures d'incitation en faveur de la renaturation,
- des mesures de protection (interdiction de construire) en zone de source et en zone d'épanchement des cours d'eau.

Canopea et Natagora recommandent, tant pour la partie décrétable que pour la partie réglementaire, d'accorder une grande attention aux dispositions qui concernent le cadre administratif. Nous pensons en particulier à l'organisation du travail des directions extérieures et des Fonctionnaires délégués. **Leur travail de monitoring des trajectoires du freinage de l'étalement urbain doit pouvoir être mené avec impartialité, sans alourdir leurs**



tâches déjà très conséquentes. Le Code doit prévoir des mesures, en cas de dépassement des plafonds fixés.

A défaut de pouvoir connaître le contenu de la partie réglementaire du CoDT et celui du SDT revu, Canopea et Natagora souhaitent attirer l'attention du Gouvernement sur les enjeux suivants :

1. **s'adapter à la multiplicité des formes d'habiter et de travailler, auxquelles - jusqu'à présent - ni le CWATUP ni le CoDT n'ont donné une concrétisation allant dans le sens d'une meilleure utilisation de la ressource « sol » ;**
2. **renforcer les centralités : dans le respect de la densité et de la mixité qui sont déjà là ;**
3. **utiliser en complément les outils qui ne relèvent pas de l'aménagement du territoire, de façon à promouvoir :**
 - l'accessibilité financière,
 - l'accessibilité physique,
 - la réutilisation des bâtiments.

Bien que le contenu de la partie réglementaire de l'avant-projet de décret ne nous soit pas encore connu, nous souhaitons par ailleurs profiter de l'occasion offerte par cet avis d'initiative pour introduire la proposition **d'imposer du stationnement vélo dans tous les immeubles en Wallonie**. C'est déjà le cas pour le parking automobile, nous voudrions donc que cette contrainte soit étendue au vélo, afin de donner une impulsion au développement de ce mode de déplacement.

2 Mesures en matière de lutte contre les inondations

Canopea et Natagora apprécient le fait que l'avant-projet de décret renforce la consultation des instances compétentes - notamment la Cellule GISER du SPW et les gestionnaires des cours d'eau - en amont de l'instruction des permis et lors des réunions de projets.

Il convient à cet effet de renforcer le cadre administratif, faute de quoi il sera impossible de suivre les recommandations du rapport de la commission d'enquête parlementaire, auxquelles l'avant-projet entend donner suite, plus spécifiquement :

« 121. Adapter le cadre permettant de renforcer le recours aux avis de la Cellule Gestion Intégrée Sol - Érosion - Ruissellement (GISER) du SPW en fonction de l'impact du projet analysé sur le risque » et

« 122. Mieux faire connaître l'existence de la Cellule GISER et organiser la possibilité pour un porteur de projet de construction ou d'urbanisation de demander, avant la phase d'instruction du permis, un avis indicatif global préalable intégrant les analyses de la Cellule GISER, des gestionnaires de cours d'eau, des gestionnaires d'égouttage et de tout autre acteur pertinent, selon la localisation ».

En renforcement de la circulaire du 23 décembre 2021, et en complément de la mise à jour de la cartographie des zones inondables, **il conviendrait de prendre en compte l'intégralité des bassins versants pour déterminer les zones de sources, les zones d'épanchement des**



cours d'eau, afin d'interdire la construction sur ces endroits sensibles, et de la restreindre ailleurs.

Dans ce cadre, nous nous réjouissons de la publication récente du 'Référentiel Inondations', réalisé en collaboration avec l'ULiège. Cependant, le fait que ce document n'ait, à ce stade, qu'une valeur informative, risque de mener à des disparités financières entre :

- d'une part, les communes qui respectent la philosophie du référentiel et refusent certaines constructions, se privant ainsi de revenus potentiels ;
- d'autre part, les communes qui ne respecteront pas ce référentiel et qui pourront maximiser leur revenu.

Canopea et Natagora plaident pour que, à l'issue d'une période transitoire qui permettra aux communes de se familiariser avec l'outil et de faire leurs retours d'expérience afin de participer à son amélioration, ce référentiel soit rendu contraignant dans le choix de l'attribution d'un permis.

Canopea et Natagora notent que les Fonctionnaires délégué.es seront amené.es à statuer sur les demandes de projets en tenant compte du risque d'inondation. Il est à ce titre impératif de **renforcer le cadre des directions extérieures afin qu'elles puissent remplir cette mission avec la précision et l'efficacité qui s'imposent.**

3 Intégration du régime des autorisations d'implantations commerciales

L'avant-projet de décret prévoit l'intégration de la politique commerciale dans le CoDT par une panoplie de mesures.

Notamment, en ajoutant une section « Développement commercial » au Pôle Aménagement du Territoire, l'abrogation du décret relatif aux implantations commerciales ayant pour effet de supprimer l'Observatoire du Commerce. Canopea et Natagora saluent cette mesure qui vise à davantage d'efficacité dans la fonction consultative ; elles notent par ailleurs que la thématique des implantations commerciales a tout lieu d'être suivie par le Pôle Aménagement du Territoire. Des moyens supplémentaires devraient être prévus afin d'assurer la bonne marche de cette réorganisation au sein du CESEW.

Le rapatriement de la matière commerciale dans l'administration de l'Aménagement du territoire requiert, selon nous, une réorganisation profonde, et non la simple translation d'un service.

Il conviendrait de prévoir que chaque direction extérieure se voie enrichie de collaborateurs issus de la Direction générale de l'Economie et de l'Emploi, et que la direction centrale soit constituée comme une entité distincte, spécifique, sous la direction de l'Inspecteur général.

4 Participation citoyenne.

L'avant-projet de décret réformant le CoDT tire les leçons de la pandémie en matière de réunions à distance et de consultation en ligne des documents se référant aux demandes de permis. L'assouplissement prévu doit être évalué quant à son **impact sur la participation citoyenne et quant à ses effets sur la fonction consultative en général.**



Canopea et Natagora se réjouissent que les Périmètres de Remembrement Urbain et les Guides soient dorénavant soumis à étude d'incidences sur l'environnement. **Il s'agit là d'une demande de longue date de la Fédération, qu'est venue confirmer une jurisprudence récente de la Cour de Justice de l'Union Européenne.**

5 Protection de la biodiversité

Canopea et Natagora saluent l'ajout d'une condition de suspension de permis lors de la découverte fortuite d'individus d'espèces protégées pouvant être impactées par la mise en œuvre du permis.

Nous demandons que le Gouvernement précise les conditions de suspension du permis.

6 Conclusion : No Nature, No Future !

Canopea et Natagora reconnaissent la qualité du travail et les multiples avancées environnementales que représente l'avant-projet de décret. Nous souhaitons, à ce titre, rappeler les trois mesures d'aménagement du territoire qui figurent dans le Manifeste « No Nature, No Future », que nous avons rédigé avec le WWF et qui a été signé par des milliers de personnes suite aux inondations de 2021.

https://nonaturenofuture.be/nonature_nofuture-manifeste.pdf

Amorcer la révision des plans de secteur pour réduire les surfaces à bâtir et réorganiser leur répartition dans des zones où l'urbanisation est souhaitable. Il s'agit de trouver un meilleur équilibre entre le droit de la collectivité à disposer d'un territoire capable de faire face aux événements climatiques extrêmes et le droit de propriété privé de bâtir sur des terrains ayant été classés constructibles il y a parfois plus de 50 ans, alors que l'on ne parlait pas encore de dérèglement climatique.

Définir, au niveau régional, les balises contraignantes sur base desquelles les permis d'urbanisme, d'urbanisation et permis unique pourront être délivrés. Neuf permis sur dix sont délivrés par les communes et, pour la majorité d'entre eux, sans avis de la Région ni vision stratégique du développement du territoire. Il sera dès lors impossible d'atteindre les objectifs de fin d'artificialisation sans un cadre sur lequel les communes pourront s'appuyer pour instruire les permis. Il importe que la Région puisse, par ces balises contraignantes, coordonner l'action des différentes autorités publiques tout en respectant leurs compétences propres.

Modifier le Code du développement territorial (CoDT) pour revoir les critères d'exonérations de permis, privilégier systématiquement l'infiltration des eaux dans le sol, étendre l'obligation de demander l'avis de l'organisme d'assainissement à tous les permis (urbanisme, urbanisation et constructions groupées), rendre contraignants les avis de la cellule GISER (Gestion Intégrée Sol - Érosion - Ruissellement) et du gestionnaire des cours d'eau de façon à limiter, voire interdire, la construction et l'imperméabilisation des sols en zone inondable, à la source des cours d'eau, en zone humide et en zone d'épanchement des cours d'eau.

Cette réforme du CoDT se doit d'aboutir. Canopea et Natagora y seront attentives.