Fiche 4 - La planification et la réglementation communale en matière d'aménagement du territoire

Tout en respectant le cadre régional que nous venons de rappeler, la commune a la possibilité de réfléchir à une politique urbanistique et d'aménagement du territoire qui lui est propre.

Suite à l'adoption du CoDT, quatre instruments peuvent être utilisés pour ce faire :

1. le schéma de développement pluri-communal (SDP), qui permet à plusieurs communes contiguës de s'associer en vue de développer une stratégie territoriale commune. Il s'agit d'un schéma créé par le CoDT, qui offre aux communes l'opportunité de travailler à une nouvelle échelle territoriale (entre le régional et le communal) ;
2. le schéma de développement communal (SDC), qui remplace le schéma de structure (SSC). Il s'agit d'un outil stratégique global à l'échelle territoriale ;
3. le schéma d'orientation local (SOL). Il reprend les anciens plans communaux d'aménagement et rapports urbanistique et environnemental. Il détermine, pour une partie du territoire communal, les objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme ainsi que les moyens de mise en œuvre de ceux-ci ;
4. le guide communal d'urbanisme (GCU), qui reprend les anciens règlements communaux d'urbanisme (RCU). Il prévoit des prescriptions urbanistiques spécifiques au territoire communal et à ses composantes particulières.

Il convient également de relever que le permis d'urbanisation, tout comme l'était le permis de lotir, est un outil d'aménagement qui induit des conséquences en matière de planification et de gestion territoriale communale.

Le CoDT a modifié la valeur de plusieurs outils d'aménagement communaux. Depuis le 1er juin 2017, l'ensemble des outils communaux, en ce compris le permis d'urbanisation, ont une valeur indicative, alors qu'antérieurement, le RCU, le PCA et le PUR avaient une valeur réglementaire.

Dans le respect de certaines conditions, cette politique de planification permet en outre de mettre en place un régime dit "de décentralisation" qui autorise les communes à exercer, de manière autonome, leur pouvoir de décision, notamment en matière d'octroi de permis d'urbanisme et d'urbanisation.

L'idée qui sous-tend cette augmentation de l'autonomie communale est la suivante : son action s'inscrivant dans le respect d'outils précisant sa politique d'aménagement du territoire, la commune s'affranchit de la tutelle préalable du fonctionnaire délégué. Depuis la réforme, les hypothèses dans lesquelles les communes peuvent se passer de l'avis préalable du fonctionnaire délégué couvrent plus de cas que ce qui était prévu dans le Cwatup.

Le régime de décentralisation est d'application lorsqu'il existe[1] :

- une commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM), **et** soit un schéma de développement pluri-communal (SDP) qui couvre tout le territoire, soit un schéma de développement communal (SDC) qui couvre tout le territoire, soit un schéma de développement pluri-communal (SDP) qui couvre une partie

[1] CoDT, art. D.IV.15. Pour la liste des communes en décentralisation v. www.minilien.be/46 et également www.uvcw.be/codt.

du territoire tandis qu'un schéma de développement communal (SDC) est applicable pour le reste. Dans ces trois cas, un guide communal doit être approuvé dans un délai de quatre ans à dater de l'entrée en vigueur du Code, pour que la commune puisse rester en décentralisation ;
- un schéma d'orientation local (SOL) ;
- un permis d'urbanisation non périmé ;
- une zone d'enjeux communal.

La commune est également dispensée de consulter le fonctionnaire délégué pour les projets concernant certains actes et travaux soumis à permis, ou un projet d'impact limité. Ces travaux sont listés dans la nomenclature reprise à l'article R.IV.1-1[2].

La CCATM vise à mettre en œuvre l'idée de la participation du citoyen à l'aménagement de sa ville, de sa commune. Elle est composée principalement de personnes représentant les forces vives de la commune et, pour un quart, de représentants du conseil communal. Elle intervient dans l'élaboration du schéma de développement communal, du guide communal d'urbanisme, ainsi que du schéma d'orientation local, mais peut aussi être consultée à l'initiative du collège dans le cadre des demandes de permis, ou, de manière obligatoire, pour ceux nécessitant une dérogation aux outils d'aménagement.

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

Ce schéma a été créé par le CoDT, et il permet avant tout de disposer d'une nouvelle échelle d'intervention, qui se situe entre le régional et le communal. Plusieurs communes contiguës peuvent s'associer en vue de se doter d'un tel schéma. Cela leur permet de définir ensemble une stratégie territoriale plus globale. Le contenu de ce schéma s'inspire beaucoup de celui du schéma de développement du territoire (SDT). La stratégie territoriale du SDP définit les objectifs pluri-communaux de développement territorial et d'aménagement du territoire, les principes de mise en œuvre de ces objectifs, et la structure territoriale.

2. Le schéma de développement communal (SDC)[4]

Le schéma de développement communal définit la stratégie territoriale pour l'ensemble du territoire communal sur la base d'une analyse contextuelle. Le CoDT a voulu concevoir ce schéma comme un outil qui, d'une part, assure la pérennité de l'ancien schéma de structure communale et, d'autre part, permet d'envisager une approche plus prospective de la gestion du territoire communal. La stratégie territoriale du SDC définit les objectifs communaux de développement territorial et la manière dont ces objectifs déclinent les objectifs régionaux du SDT ou pluri-communaux du SDP, les principes de mise en œuvre de ces objectifs, et la structure territoriale.

[2] Pour plus d'informations sur ce point, v. www.minilien.be/47 et www.minilien.be/48 et également www.uvcw.be/codt.
[3] CoDT, art. D.II.5 et D.II.6.
[4] CoDT, art. D.II.10.

© Union des Villes et Communes de Wallonie asbl – mise à jour 1er septembre 2017

3. Le schéma d'orientation local (SOL)[5]

Le schéma d'orientation local détermine, pour une partie du territoire, les objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Ce schéma se substitue au rapport urbanistique et environnemental (RUE) et au plan communal d'aménagement (PCA). Le SOL contient les objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme, la carte d'orientation, et les indications relatives à l'implantation et à la hauteur des constructions et des ouvrages, aux voiries et aux espaces publics, ainsi qu'à l'intégration des équipements techniques, en cas de dispense de permis d'urbanisation lors de la division d'un bien en lots. A l'instar des autres instruments, le SOL a une valeur indicative.

4. Le guide communal d'urbanisme (GCU)[6]

Les anciens règlements communaux d'urbanisme ont tous été intégrés dans un document unique : le guide communal d'urbanisme. Ce guide a désormais une valeur indicative. Le guide communal d'urbanisme décline, pour tout ou partie du territoire communal, les objectifs de développement territorial du schéma de développement du territoire, du schéma de développement pluri-communal, et des schémas communaux en objectifs d'urbanisme, par des indications, en tenant compte des spécificités du ou des territoires sur lesquels il porte. Depuis la réforme, le guide communal d'urbanisme est plutôt centré sur les aspects urbanistiques et sur la manière dont les abords sont aménagés.

5. Hiérarchie entre les différents outils d'aménagement communaux

Il existe une hiérarchie entre les différents outils d'aménagement au niveau communal.

On trouve au sommet de la pyramide le schéma de développement pluri-communal (SDP). Les outils inférieurs doivent donc le respecter s'il en existe un, mais les écarts sont tolérés pourvu qu'ils ne compromettent pas les objectifs de ce schéma, et qu'ils contribuent à la protection, à la gestion, ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis.

Vient en seconde position le schéma de développement communal (SDC). Les outils d'échelle inférieure doivent le respecter, mais les écarts sont tolérés dans les mêmes conditions que pour le schéma de développement pluri-communal (SDP). Il est à noter que le SDC et le SDP ne peuvent coexister sur une même portion de territoire. Si un schéma de développement pluri-communal (SDP) couvre tout le territoire de la commune, le schéma de développement communal (SDC) doit être abrogé. Dans le cas où le SDP ne couvre qu'une partie du territoire, le SDC ne reste en vigueur que pour la partie non couverte.

Se place enfin le schéma d'orientation local (SOL), qui se situe au plus bas de cette structure hiérarchique.

En ce qui concerne l'interaction entre le guide communal d'urbanisme et les autres schémas quels qu'ils soient, ce sont les indications des schémas qui vont prévaloir. Le CoDT n'a prévu aucune possibilité d'écart en faveur du GCU.

5 CoDT, art. D.II.11.

6 CoDT, art. D.III.4.

Enfin, il est à noter que le contenu de ces outils, en ce compris le SDP et le SDC (ce qui est nouveau) s'applique à tout projet[7] : les certificats d'urbanisme n° 2, les permis d'urbanisme, les permis d'urbanisme de constructions groupées, et les permis d'urbanisation. Cela implique que chaque projet initié sur le territoire d'une commune qui dispose d'un SDP, d'un SDC, d'un SOL et/ou d'un GCU doit respecter ceux-ci, à moins qu'il ne soit prouvé que le projet ne compromet pas les éléments essentiels du schéma, et que le projet contribue à la protection, à la gestion, ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis.

6. Abrogation de ces instruments[8]

Le CoDT énonce un principe général pour l'abrogation du schéma de développement pluri-communal (SDP), du schéma de développement communal (SDC) et du schéma d'orientation local (SOL). Ces trois outils peuvent en effet être abrogés lorsque leurs objectifs sont dépassés, sur la base des mêmes dispositions que celles régissant leur élaboration[9]. En dehors de ce principe général d'abrogation, des abrogations automatiques sont prévues pour les anciens outils (règlements généraux sur la bâtisse et plan d'aménagement antérieur à 1962)[10] et, à certaines conditions, pour les outils âgés de plus 18 ans. Enfin, il est aussi possible d'abroger ces outils lors de la révision ou de l'élaboration du plan de secteur ou d'un schéma.

7 CoDT, art. D.II.16.
8 Pour plus de détails sur ce sujet, v. www.minilien.be/49 et également www.uvcw.be/codt.
9 CoDT, art. D.II.15.
10 Ces outils sont d'office abrogés au 1er juin 2018 sauf si le conseil communal en décide autrement dans l'intervalle (D.II.66 et D.III.15).

© Union des Villes et Communes de Wallonie asbl – mise à jour 1er septembre 2017