



Réforme du CoDT germanophone (GRE): nouvelautés majeures et regards croisés avec la Wallonie

Marie-Sophie BURTON,

Conseillère

Depuis le 1^{er} janvier 2020, la **Communauté germanophone** est compétente en matière d'**aménagement du territoire et d'urbanisme** pour son territoire¹. Très rapidement, elle s'est saisie de l'opportunité pour lancer une profonde réflexion sur l'adaptation de cette politique. Une première étape a été franchie le 1^{er} février 2023 en permettant une **adaptation du Code germanophone aux spécificités du territoire** ou **Gesetzbuch über räumlich Entwilcklung**, ci-après GRE. À l'heure d'écrire ces lignes, une réforme profonde de l'aménagement du territoire est entamée et devrait aboutir d'ici la fin de l'année 2026 (v. encadré ci-après).

¹ <https://www.uvcw.be/amenagement-territoire/actus/art-2496>



Pour l'heure, l'objectif n'est pas ici de résumer l'ensemble de cette réforme d'ampleur, et encore moins de relever les différences avec le Code du développement territorial (CoDT) wallon, mais de souligner tant les éléments nouveaux qui nous semblent pertinents à mettre en exergue pour les lecteurs francophones et germanophones que les différences notables entre les deux Codes qui doivent attirer l'attention des praticiens.

**Dans un souci de lisibilité, les nouveautés existant uniquement dans le Code germanophone seront marquées d'un astérisque*

Le Fonds pour la durabilité (D.I.12.1)*

La réforme met en place un Fonds spécifique qui a pour objet « de constituer et de gérer des réserves financières afin de planifier, de réaliser ou de soutenir des mesures visant à promouvoir le développement durable au sens de la conservation écologique et paysagère, de la restauration du territoire ou de sa valorisation en Communauté germanophone, en ce compris les mesures visant à protéger le climat, les espèces et les habitats et à approvisionner la collectivité au moyen d'énergies renouvelables » (D.I.12.1, par. 1^{er}).

L'objectif de cette globalisation est de pouvoir disposer de moyens susceptibles d'aider à la mise en œuvre de mesures de plus grande envergure pouvant être considérées comme plus avantageuses pour promouvoir la « durabilité ». Cette globalisation permet de financer des mesures particulières qui dépassent ainsi le principe de proportionnalité qui doit être respecté au sein des projets (révision de plan de secteur, charges d'urbanisme, etc.)².

Le décret fixe les recettes et les dépenses de ce Fonds. Il se compose ainsi des recettes exigées en tant que montants compensatoires lors de révisions du plan de secteur ; de celles provenant de transactions dont le montant est versé à la Communauté germanophone ; de recettes provenant des amendes administratives payées à la Communauté germanophone ; de recettes provenant du paiement de sommes d'argent représentatives de la plus-value du bien obtenue par l'infraction et qui reviennent à la Communauté germanophone ; de la partie de la dotation globale prévue dans le budget des recettes de la Communauté germanophone pour l'accomplissement des tâches du Fonds en tant que recettes affectées ; et de recettes provenant de dons ou de legs.

Les dépenses peuvent concerner « des indemnités, des subventions ou des prestations, y compris des frais de personnel, de fonctionnement, d'investissement, d'administration, d'entretien ou autres, directement et exclusivement liés à des actions ou des tâches décidées dans le cadre du Fonds et exécutées par du personnel spécialisé spécifique ou des tiers » (D.I.12.1, par. 1^{er}).

La délimitation du plan de secteur (D.II.55)*

Le GRE clarifie la lecture et l'appropriation de la délimitation du plan de secteur. Ce millimètre (la taille du trait distinguant deux zones au plan de secteur), figurant 10 mètres en réalité, apparaît parfois déterminant pour la faisabilité ou la validité d'un projet. Faute de précisions au sein du CoDT, il reste source de contentieux et donne du fil à retordre aux praticiens, tant privés que publics³.

L'objectif est ici de mettre fin, d'une part, à l'ambiguïté concernant la profondeur de 50 mètres de la zone dite « linéaire » ou en « ruban » et, d'autre part, de clarifier le traitement du trait de délimitation entre une zone constructible et une zone non constructible.

² V. Doc. Parl. Comm. germ., 187 (2021-2022), n° 1, Commentaires des articles, art. 9.

³ V. not. CE, n°82.583, 30.9.1999, Gilson, et CE, n°219.286, 9.5.2012, Wislet et Comes.

Il est ainsi prévu que « les mesures effectuées sur la base de la réglementation graphique sont déterminantes pour définir l'étendue des zones » et que « la largeur du trait de délimitation d'une zone urbanisable sur le plan de secteur est considérée comme appartenant à cette zone. La limite extérieure de la zone urbanisable est matérialisée par la limite extérieure du trait ».

Le CoDT actuellement ne prévoit pas cette clarification. Elle serait pourtant à notre estime porteuse de réflexions intéressantes.

Le permis de diviser (D.IV.2)*

Le GRE distingue dorénavant le « permis d'urbanisation » (qui devient le « permis d'urbaniser ») du « permis de diviser » qui remplace, dans certaines circonstances, le permis d'urbaniser. Il doit se comprendre comme un permis de « partager » un bien existant plus que comme un permis « d'aménager » ce bien. « Si les conditions techniques de viabilisation sont prouvées, seule la division fait l'objet d'un permis et aucune règle d'urbanisme n'est requise. Il en résulte la création de plus de "terrains libres" »⁴. Une procédure simplifiée en découle.

Il vise, comme le permis d'urbanisation, « la division d'un bien en au moins trois lots non bâtis destinés ou utilisables à des fins d'habitation, y compris la publicité ou l'affichage y afférent ». Il ne s'agit pas d'une autorisation supplémentaire mais bien d'une procédure simplifiée du permis d'urbaniser.

Pour bénéficier de cette simplification, plusieurs conditions doivent être rencontrées :

- ✓ le bien est situé à proximité immédiate d'une voie de circulation publique suffisamment approvisionnée en électricité et en eau, dotée d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante ;
- ✓ la division ne nécessite pas l'ouverture ou la modification d'une voie de circulation communale, ce qui n'exclut pas l'exigence de conditions d'urbanisme ayant pour conséquence l'ouverture ou la modification d'une voie de circulation communale ;
- ✓ la division tient compte de la réalité du lieu et l'imposition de règles concernant les lots concernés n'est pas pertinente ;
- ✓ la superficie totale du bien ne dépasse pas deux hectares.

⁴ Doc. Parl. Comm. germ., 187 (2021-2022), n° 1, Commentaires des articles, art. 51.

La procédure d'obtention du permis de diviser est équivalente au permis d'urbanisation. La demande de permis de diviser, simplifiée, contient :

- ✓ un plan de division établi par un géomètre-expert, en précisant, du réseau de transport ; des infrastructures et des réseaux techniques ainsi que de la gestion des eaux usées et des eaux de surface ; des espaces publics et des espaces verts, le cas échéant ; de la répartition des parcelles ;
- ✓ la justification des conditions visées à l'article D.IV.2, par. 3.

Une nouvelle annexe 29 est créée à cet effet.

Les nouvelles dérogations (D.IV.8 et D.IV.9.1)*

En matière de dérogation, outre le D.IV.6 dont le libellé est formulé sous forme de point mais dont le contenu reste inchangé, le GRE ajoute deux nouvelles dérogations supplémentaires.

Tout d'abord, l'article D.IV.8 prévoit : « Un permis d'urbanisme ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être accordé à titre dérogatoire au plan de secteur en vue de la protection des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ».

Ensuite, à l'article D.IV.9.1, le texte prévoit de déroger au plan de secteur lorsqu'il s'agit de densifier une zone qui est utile à être urbanisée, à savoir la zone de « densité cohérente ».

La partie réglementaire du GRE définit les conditions précises pour répondre à cette notion de « densité cohérente » :

« R.IV.9.1-1 - Un projet entraîne une densification cohérente dans les zones propices à la densification si les conditions suivantes sont réunies :

- ✓ Le projet est situé à proximité du centre-ville, avec une qualité d'approvisionnement de base et un accès aux transports publics.
- ✓ Le projet est réalisé en liaison avec une voie publique dotée d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante au regard du projet, ainsi que d'équipements d'approvisionnement en eau, d'électricité et d'évacuation des eaux usées, ce qui n'exclut pas les projets nécessitant l'ouverture ou la modification d'une voie publique communale, pour autant que les coûts de construction et d'équipement de la voie publique soient pris en charge par le demandeur.
- ✓ Le projet ne nuit pas aux connexions écologiques.

- ✓ Le projet ne concerne pas un terrain ou une partie d'un terrain qui a été directement touché par des inondations au cours des cinq dernières années.
- ✓ Le projet n'est pas situé dans un site reconnu au titre de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature.
- ✓ Le projet n'est pas situé dans une zone naturelle.
- ✓ Le projet :
 - est adapté à la structure architecturale dominante de la zone environnante ;
 - correspond aux caractéristiques architecturales typiques de la région ;
 - n'empêche pas la poursuite du développement urbain de la zone ;
 - si une zone de stationnement est concernée : n'entraîne pas la suppression totale de la fonction de stationnement et tient compte du caractère de la zone.
- ✓ S'il s'agit d'un **projet d'aménagement** ou d'un projet de **constructions groupées** :
 - le projet intègre un concept tenant compte de la mobilité douce ;
 - le projet n'entraîne pas un mitage du paysage ;
 - le projet intègre un concept particulier pour les espaces et les installations publics, y compris un concept vert ».

Cette longue liste balise les conditions permettant de densifier certaines zones. Ces balises portent une attention particulière à la préservation de l'environnement dans son acception large (mobilité douce, mitage du paysage...).

La suppression du fonctionnaire délégué et la faculté de statuer sans avis du Gouvernement (D.IV.15 et 16)

Toujours dans ce livre IV, notons la suppression du fonctionnaire délégué, dont le rôle est dorénavant pris en charge par le Gouvernement. Le GRE a réduit au maximum les cas de demande d'avis au Gouvernement.

Tout d'abord, l'article D.IV.15 consacre par principe la possibilité pour les communes de statuer **sans l'avis préalable** du Gouvernement. Cependant, la faculté de demander cet avis reste.

Ensuite, l'article D.IV.16 prévoit l'obligation de demander l'avis conforme du Gouvernement dans un seul et unique cas : lorsqu'il existe une dérogation. Un dernier alinéa ajoute que les communes peuvent refuser les demandes sans demander l'avis du Gouvernement.

Cette possibilité permet une simplification administrative et dote les communes d'un plus large pouvoir d'appréciation. En raison de l'adaptation du décret, dans la partie réglementaire, la colonne « avec des effets limités » de la nomenclature perd de facto de son importance.

En comparaison avec le CoDT, l'intervention du Gouvernement germanophone est limitée à un strict minimum laissé, par principe, à l'appréciation des villes et communes. Dans le GRE, si l'avis du Gouvernement est demandé, les délais sont prolongés (D.IV.46, b).



La demande simplifiée de modification de l'autorisation avant ou pendant la réalisation des travaux (D.IV.72.1)

Cet article prévoit la possibilité pour le titulaire du permis de modifier certains aspects dudit permis. Cette modification doit intervenir après l'octroi et avant l'expiration de la validité du permis. Elle peut intervenir avant ou pendant les travaux. Cette possibilité est encadrée par les balises suivantes :

- ✓ les modifications sont justifiées par des raisons techniques et n'affectent pas le projet fondamentalement ni ne causent des dommages aux personnes et à l'environnement ;
- ✓ ou si les modifications concernent des actes et travaux prévus à D.IV.1, par. 2 ;
- ✓ ou si les modifications concernent la mise en œuvre des contraintes urbanistiques.

Notons que l'article prévoit certaines balises en matière d'étude d'incidence, de plans ainsi que certaines exclusions pour la matière relevant de mesures de publicité particulière.

Dans le CoDT, une modification du permis est prévue à l'article D.IV.96/1. À la différence du GRE, cette modification est demandée via la procédure de demande de permis classique (et non simplifiée comme prévue par le GRE).

L'obligation de déposer des plans « As Built » (D.IV.73)*

S'il existe des différences entre les plans et les travaux réellement exécutés, le GRE introduit l'obligation pour le titulaire du permis de soumettre des plans « de conformité » auprès de l'autorité qui a octroyé le permis dans les trois mois suivant l'achèvement des travaux.

Le dossier à déposer comprend :

- ✓ les plans contresignés par l'architecte, qui mentionnent la date d'achèvement des travaux et charges et qui, au moyen d'un relevé correct des travaux et charges exécutés, rendent la situation exacte après l'achèvement des travaux ;
- ✓ un reportage photographique qui rend compte de l'aspect extérieur de la construction terminée.

Si le concours d'un architecte n'était pas requis lors de la demande du permis, seul le reportage photographique doit être produit.

Notons qu'au moment de la délivrance du permis, l'autorité compétente doit exiger des garanties financières pour ce qui concerne la présentation de plans de conformité et/ou d'un reportage photographique (D.IV.60). Le non-dépôt de ces plans constitue une infraction urbanistique (D.VII.1).

La déclaration de conformité (D.IV.73.1)*

Le GRE concrétise ici la « déclaration d'achèvement des travaux » consacrée par l'article D.IV.73 du CoDT mais non mise en œuvre en Wallonie.

La procédure est ici également centralisée auprès du Gouvernement qui délivre une déclaration de conformité lorsque les actes ou travaux sont achevés dans le délai imparti et répondent au prescrit du permis octroyé. Dans le cas contraire, il doit refuser et lister les points non respectés. Il peut cependant déclarer conforme des actes ou travaux qui ne respectent pas certaines prescriptions⁵ si, d'une part, « il s'agit de modifications qui sont justifiées par des raisons techniques, n'influencent pas le projet dans ses grandes lignes et n'augmentent pas, directement ou indirectement, les dangers, nuisances ou inconvénients pour l'homme ou l'environnement » ou si « il s'agit d'actes ou de travaux repris dans la nomenclature (D.IV.1, par. 2) ».

L'article précise que, à la suite de cette formalité, la garantie financière prévue par l'article D.IV.60 peut être libérée.

Notons également que les articles D.IV.81 et D.IV.84 font référence à l'article D.IV.73-1 et prévoient une adaptation lors de la péremption des permis. En effet, les articles D.IV.84 et D.IV.81 prévoient que les permis périmeront pour la partie non réalisée à compter de la déclaration de conformité.

La procédure d'autorisation d'urgence (D.IV.109-1 à 13)*

Une procédure particulière, accélérée et centralisée, est mise en place pour l'octroi de permis d'urbanisme pour les actes et travaux de reconstruction de bâtiments et ouvrages situés dans des zones touchées par des catastrophes naturelles⁶ ou de bâtiments et ouvrages détruits en tout ou en partie par le feu.

⁵ Si les actes ou travaux mentionnés à l'alinéa 1^{er} concernent un bien mentionné à l'article D.IV.14.1, un avis conforme relatif au patrimoine est demandé avant la déclaration.

⁶ Reconnues au sens du décr. RW du 26.5.2016 rel. à la réparation de certains dommages causés par des catastrophes naturelles générales.

Le GRE définit plus précisément les actes et travaux compris dans la notion de «reconstruction» (qui vise *«entre autres le démontage, le nettoyage, la remise en état ou le remplacement des éléments de structure et des murs extérieurs, [...] ainsi que des boiseries extérieures, des charpentes, des couvertures et de l'isolation des toitures, [...] des cheminées, des corniches, des gouttières [...]»*) et ceux exclus de la procédure (ceux qui doivent être soumis à une étude d'impact sur l'environnement, qui entraînent la création, la modification ou la suppression d'une voirie communale, etc.).

La demande doit être introduite dans les **24 mois** suivant la publication de l'arrêté reconnaissant la calamité naturelle ou suivant l'incendie. Le projet peut s'écarter et déroger aux instruments planologiques existants lorsque le bâtiment ou la construction préexistait légalement.

La procédure, laissée à la compétence du Gouvernement, est de facture classique mais les délais sont raccourcis : 15 jours pour l'avis de complétude formelle, 20 jours pour les remises d'avis des instances et commissions, et 45 jours, à dater de la remise de l'avis de complétude, pour la décision⁷. À défaut de réaction dans les délais, le permis est réputé refusé.

L'article précise que certains actes et travaux ne sont pas admissibles. Il s'agit notamment des actes et travaux qui doivent faire l'objet d'une étude d'incidence, sont relatifs aux voiries communales ou qui ont trait à des modifications importantes dans les habitations (pièces de vie, étages, etc.).

Notons que l'article D.IV.109-3 prévoit que le permis peut être délivré en dérogation au plan de secteur si le bâtiment existait légalement au moment de sa destruction.

L'abrogation du Livre V*

La réforme introduite par le décret du 21 novembre 2022 a décidé de supprimer les dispositions financières du livre V, d'adapter le décret sur les infrastructures et de transférer les aspects liés à la planification dans le livre II.

Désormais, les subventions sont régies par le décret existant du 18 mars 2002 relatif aux infrastructures.

Les règles d'aménagement du territoire relatives aux instruments de réhabilitation des sites et de remembrement urbain ont été transférées au livre II. Seules les notions pertinentes pour la Communauté germanophone – étant donné sa taille, son contexte et son territoire – sont conservées. Les notions de revitalisation et rénovation urbaine sont supprimées.

Par conséquent, ces adaptations entraînent des modifications de la partie réglementaire. Le livre V des dispositions réglementaires est également abrogé. Les dispositions d'exécution relatives à la procédure d'établissement des sites de réhabilitation et des zones de remembrement urbain sont insérées dans le livre II des dispositions réglementaires.

L'amnistie (D.VII.1^{er} bis)

Un travail important est réalisé sur le livre VII relatif aux infractions et sanctions urbanistiques. Si la structure reste la même que dans le CoDT, soulignons certains éléments différents : mise à jour de la liste des infractions, modification de l'amnistie, nouveau système de régularisation, amende administrative et procédures judiciaires.

Notons ainsi qu'en l'absence de poursuite devant le tribunal pénal (un délai de 60 jours est laissé au procureur du Roi), le GRE met à disposition du Gouvernement un panel d'options sans hiérarchie spécifique : le contrôle de régularisation (D.VII.18), les mesures administratives (D.VII.19), les amendes compensatoires (D.VII.20), les amendes administratives (D.VII.21) et la procédure civile devant les tribunaux (D.VII.22). Nous portons l'attention du lecteur sur le fait que la commune ne peut décider seule de ces mesures. En effet, les mesures extra-judiciaires reviennent au service de l'Aménagement du territoire du Ministère.

Nous n'entrerons pas ici dans les détails mais soulignons que le régime d'amnistie est substantiellement révisé. Il se structure, suivant la gravité des faits, en trois délais : 30, 20 et 10 ans (là où la Région wallonne en consacre deux : 10 et 20 ans).

Par principe, il est présumé de manière irréfutablement conforme que des actes et travaux ont été accomplis conformément au droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme lorsqu'ils ont été achevés il y a 30 ans. Cette présomption ne s'applique pas :

- ✓ aux actes et travaux consistant à créer, après le 20 août 1994, un ou plusieurs logements qui ne répondent pas aux critères mis à l'obtention d'un permis de location ou aux critères de salubrité et de sécurité ;
- ✓ aux actes et travaux situés dans le périmètre d'un site reconnu en vertu de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature ou de ses arrêtés d'exécution ;
- ✓ aux actes et travaux menés sur un bien concerné par une mesure de protection imposée en application du décret sur le patrimoine ;

⁷ Sauf pour le service d'incendie qui dispose de 30 jours.

- ✓ aux actes et travaux qui, avant le 1^{er} février 2023, ont fait l'objet d'une décision de justice constatant la non-conformité d'actes et de travaux avec les règles du droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, même si la décision de justice est concernée par des procédures d'appel encore en cours.

Toujours dans le respect de ces conditions, ce délai est ramené à 20 ans pour des actes et travaux conformes à l'affectation de la zone au plan de secteur et à 10 ans pour les infractions « mineures ».

Dans tous les cas, la charge de la preuve est inversée. Elle *« incombe au contrevenant en ce qui concerne le respect des conditions et le moment de l'achèvement des actes et travaux »*.

Soulignons que l'article D.VII.1ter prévoit la possibilité pour le propriétaire de demander au Gouvernement une déclaration de conformité des actes et travaux existants avec le droit en vigueur.

Une nouvelle annexe est créée à cet effet et ne doit pas être traitée par la commune. Le GRE prévoit ainsi une procédure de déclaration centralisée de conformité, qui répond aux difficultés traversées par les villes et communes confrontées à ce type de demande de sécurisation juridique des biens, processus actuellement absent en Wallonie.

Le futur du GRE suivi attentivement par l'UVCW

Depuis plusieurs années, l'UVCW collabore avec la Communauté germanophone, dans une optique de fonction consultative locale sur les matières transférées en 2019. Cette collaboration se transcrit dans les faits par des visites des communes et des réunions avec la Conférence des Bourgmestres, l'assistance-conseil et la remise d'avis via notre Conseil d'administration.

Le Gouvernement de la Communauté germanophone a entrepris une grande réforme de l'aménagement du territoire. Cette réforme est précédée d'un cycle de consultation des neuf communes, ainsi que des acteurs de la société civile. L'Union a suivi de manière attentive l'ensemble de ces consultations qui ont eu lieu entre avril et juillet 2025 pour les communes et entre octobre et décembre 2025 pour les acteurs de la société civile.

En marge de cette consultation, l'UVCW a réuni au mois d'avril 2026 un groupe de travail relatif à l'aménagement du territoire, composé des agents communaux de ces neuf communes. L'objectif est de continuer d'approfondir ce travail avec nos membres pour faire remonter leurs attentes et nourrir ainsi la réflexion de la Communauté germanophone sur cette réforme.

L'article D.VII.21-2 précise que les amendes sont prescrites après 5 ans à partir de la date à laquelle elles doivent être payées.

Conclusions

Nous pouvons constater que la nouvelle mouture du GRE s'insère dans une démarche pragmatique – notamment en supprimant certains avis obligatoires – et une conscience qu'il faut des outils plus agiles pour s'adapter aux défis qui attendent l'aménagement du territoire, notamment en instaurant des permis adaptés aux situations d'urgence et en offrant des possibilités de modifications de permis pendant les travaux.

Le texte germanophone se distingue de plus en plus du texte francophone, entre autres en matière de procédures et de nouveautés telles que la délimitation du trait du plan de secteur, la modification de permis en cours de travaux, le Fonds pour la durabilité, la procédure d'urgence, etc.

Bien qu'elles ne puissent être transposées en l'état, notamment en raison des spécificités du territoire germanophone, plusieurs des modifications précitées nous paraissent constituer des sources d'inspiration pertinentes pour faire évoluer le CoDT et apporter des réponses à certaines questions qui demeurent aujourd'hui encore insuffisamment balisées.

La réforme actuelle devrait suivre la même lignée et être d'une grande ampleur. Elle devrait être présentée au Parlement d'ici le prochain semestre de 2026.

Le Ministre Paasch a déclaré au Parlement lors de la séance plénière du 27 avril 2026 que *« l'accent doit être mis sur leur applicabilité pratique. Des investissements dans du personnel qualifié et un soutien ciblé aux municipalités contribueront à atteindre cet objectif. Les municipalités jouent un rôle essentiel. Dans le cadre de la réforme, elles bénéficieront d'une plus grande autonomie et d'un soutien accru. L'objectif est de mettre en place des procédures plus rapides et plus transparentes, de réduire la bureaucratie et de rendre la législation plus compréhensible. Nous suivons un principe clair: la planification et la sécurité juridique priment. C'est précisément ainsi que les procédures peuvent devenir, à terme, plus fiables et souvent plus rapides »*.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie se joint particulièrement à ces souhaits. En effet, nous plaignons, déjà en 2024 dans notre memorandum spécifiquement dédié à la Communauté germanophone, pour une réforme équilibrée pour les communes et qui les soutienne sur le plan du personnel notamment.