

CODT – VERSION 2015 – AVANT-PROJET DE DECRET

Analyse article par article

Annexe à l'avis du Conseil d'administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie

Vous trouverez ci-dessous différentes remarques et propositions d'amendements, plus techniques, structurées sous forme d'une analyse article par article. Il s'agit d'une première analyse, non exhaustive et focalisée sur les points essentiels, qui pourra être complétée et affinée au cours de la deuxième et troisième lecture de cet avant-projet de décret.

Pour les points et propositions abordés dans la note relative aux principes, un renvoi explicite sera réalisé et indiqué par souci de complétude.

LIVRE II – LA PLANIFICATION

1. Les schémas

D.II.5 à D.II.8

V. point 3 relatif au schéma pluricommunal

D.II.12

Nous regrettons que soit maintenue cette disposition selon laquelle une défaillance du fonctionnaire délégué contraint la commune à transmettre une nouvelle fois l'ensemble du dossier. En effet, si l'on peut comprendre la volonté du législateur de prévoir une continuité de la procédure, on peut difficilement admettre par contre que la Wallonie postule que ses hauts fonctionnaires puissent ne pas assumer leur rôle sur des documents aussi importants que des SDC alors qu'un délai suffisant leur est donné (délai d'ordre, qui plus est). Nous estimons que la disposition devrait plutôt prévoir qu'à défaut d'avoir transmis son rapport dans les 45 jours, le fonctionnaire délégué est supposé être favorable au SDC tel qu'approuvé par le conseil communal et tenu de transmettre le dossier au Gouvernement dans les huit jours qui suivent l'expiration de son délai d'avis.

D.II.15

Enfin, contrairement à la disposition réglant le sort des SOL abrogés au sein des ZACC et ZACCI, il ne nous semble pas que le sort des PCA (devenant SOL) mettant en œuvre une zone de parc ait été abordé au sein du CoDT. Or, même si l'arrêté d'application relatif aux actes et travaux autorisables en zone de parc n'a jamais été pris par le Gouvernement, plusieurs communes ont entrepris des PCA sur des zones de parc. Il conviendrait donc de prévoir une disposition spécifique pour ces cas de figure.

2. Le plan de secteur

D.II.34 et D.II.35

V. point 4 relatif aux zones d'enjeu régional et aux zones d'enjeu communal

3. Dispositions transitoires

D.II.57 bis

Se pose ici la question de la pérennité de l'actuel SDER sous le régime du CoDT. L'avant-projet de décret ne prévoit **aucune disposition transitoire**. À défaut d'une telle disposition, le SDER ne pourrait être reconnu comme SDT. Il en découlerait une suppression pure et simple du SDER de l'ordonnancement juridique du CoDT et, partant, de la politique du développement territorial wallon.

Il convient dès lors :

- soit de s'en dispenser mais, dans ce cas, cela doit être souligné dans les travaux préparatoires afin d'éviter toute insécurité juridique. Nous soulignerions alors notre volonté de voir aboutir, dans les plus brefs délais, le nouveau SDER ;
- soit d'inscrire une disposition transitoire mais en veillant alors à neutraliser les effets directs potentiels sur les schémas existants. En effet, en raison du système hiérarchique tel que prévu à l'article D.II.16, l'on peut légitimement se demander si tous les effets « collatéraux » de cette reconnaissance ont bien été pesés. Quel sera en effet son impact sur les schémas existants ? Le principe de l'abrogation implicite – lié à la reconnaissance postérieure d'un schéma supérieur – risque en effet de renforcer l'insécurité juridique tant au regard du contenu des schémas existants (en ce compris les PCA devenant SOL) qu'au regard des permis à délivrer et motivés sur la base des schémas communaux partiellement et implicitement modifiés. La légitimité de ces modifications pose également question au vu du contenu du SDER existant, peu en phase avec les défis à venir pour la politique du développement territorial wallon.

D.II.66

Nous remarquons que si, pour les RUE existants (qui deviennent SOL), il est prévu l'application d'une péremption dans les 18 ans de l'entrée en vigueur du présent Code (D.II.60), cette même disposition ne semble pas être prévue pour les PCA existants (devenant également SOL). Une disposition similaire devrait être intégrée dans l'article D.II.66.

Pour aller plus loin, il convient de se demander si une « abrogation » automatique de certains vieux PCA – nous pensons spécialement à ceux datant d'avant 1962 – ne serait pas souhaitable. Il serait ainsi possible de s'inspirer de la disposition relative au règlement sur la bâtisse (D.III.15) qui prévoit que « *le conseil communal décide le maintien des règlements de bâtisse approuvés avant le 22 avril 1962, en ce compris leurs modifications, dans un délai de douze mois de l'entrée en vigueur du CoDT. À défaut, ils sont abrogés* ».

D.II.80

Les communes concernées souhaitent pouvoir disposer de la faculté d'abroger purement et simplement les plans directeurs et schémas directeurs, en toute autonomie (c'est-à-dire sans application de D.II.15), dans l'année qui suivra l'entrée en vigueur du Code.

LIVRE III – LES GUIDES D'URBANISME

V. point 11 relatif aux guides d'urbanisme

LIVRE IV – LES PERMIS, LES DÉCLARATIONS ET LES CERTIFICATS D'URBANISME

D.IV.I, §2

Dans la liste des biens auxquels la liste des petits permis n'est pas applicable, pourquoi avoir supprimé les biens sis dans une zone de protection ou localisés dans un site repris à l'inventaire des sites archéologiques ? Cette suppression ne pourrait-elle pas avoir des impacts conséquents qui mériteraient une protection complémentaire ? Cette suppression doit être murement évaluée notamment au regard des dispenses de permis dont la liste n'est pas encore arrêtée.

D.IV.5, alinéa 1, 8°

L'hypothèse inverse doit également être soumise à permis sans condition de superficie, à savoir le passage d'un logement à un commerce, et ce afin de permettre aux communes de garder une certaine supervision de l'offre commerciale. Rappelons qu'en dessous de 400 mètres carrés, aucun permis d'implantation commerciale n'est requis. Aucun contrôle n'existe donc pour ce changement de destination qui, pourtant, peut avoir des impacts conséquents en termes de mobilité, d'environnement ou de structuration du quartier.

D.IV.5, alinéa 1, 11° et 12°

L'abattage d'arbre dans un bien ayant fait l'objet d'un permis de lotir ou d'urbanisation doit continuer à requérir une autorisation du collège communal dans la mesure où le maintien ou la plantation d'arbres est souvent un élément imposé par lui dans la demande de permis. Par ailleurs, un régime transitoire devrait être prévu afin de garantir la protection des arbres remarquables actuels, en attendant l'élaboration des listes communales.

D.IV.6

La possibilité de s'écarter d'un schéma de développement pluricommunal devrait par ailleurs pouvoir être mentionnée en fonction de la portée qui lui sera donnée (v. sur ce point, le point 3 relatif au schéma pluricommunal).

D.IV.6 et D.IV.13

L'Union des Villes et Communes de Wallonie demande qu'une circulaire vienne baliser les nouvelles exigences de motivation des écarts et des dérogations afin d'aider les communes dans cette tâche complexe et sanctionnée par de nombreuses annulations. Une telle circulaire devrait dissiper le flou entourant des notions telles qu'« écarts » ou « compromission d'objectifs » et guiderait par la même occasion la jurisprudence du Conseil d'Etat, pour plus de prévisibilité.

D.IV.15, alinéa 1, 1°

Conformément aux propositions émises dans le point 3 relatif au schéma pluricommunal, il conviendrait de mentionner les cas dans lesquels le SDP peut permettre la décentralisation.

Par ailleurs, l'adoption d'un guide communal d'urbanisme, qui conditionne la décentralisation, doit impérativement être réalisable dans les faits. À cet égard, le délai de trois ans semble difficilement tenable au vu de l'avancement de l'actuelle législature communale qui sera reprise par les enjeux électoraux dans un délai de deux ans. En outre, l'outil risque de connaître un engouement certain au vu de cet effet de décentralisation, ce qui pose la question des moyens humains (auteurs de projets agréés, disponibilités des agents régionaux, des fonctionnaires délégués, etc.) et financiers (subventions pour l'adoption des guides) disponibles. L'adoption de ces guides ne pourrait être retardée pour une insuffisance à ce niveau. Un phasage assurant l'effectivité de la mesure devrait être acté. L'échéance de 2020 nous semble plus conforme à la réalité et ne compromet pas l'effet incitatif voulu par le CoDT.

Par ailleurs, il convient impérativement de fixer le contenu minimum du Guide à adopter. Dans le CoDT actuel, il est demandé d'avoir un guide contenant au minimum les points 1° et 2° de l'article D.III.5, à savoir :

- le mode de groupement, la volumétrie, l'implantation des constructions ;
- le gabarit et l'aspect des voiries et des espaces publics en considérant les prescriptions en matière de grande voirie.

L'actuelle disposition ne limite plus le contenu et renvoie à l'ensemble du contenu du guide régional. Pour donner un effet utile à ce régime transitoire, le renvoi doit être revu et circonscrit à l'article D.III.2, 1° et 2°. À défaut, la temporalité telle qu'exprimée ci-avant devrait être réévaluée.

D.IV.31

Il est important que la commune puisse également prendre l'initiative d'une réunion de projet lorsqu'elle estime que le projet lui soumis le requiert. Dans ce cas, le délai de 20 jours pour se prononcer sur la complétude serait suspendu. Une telle réunion présenterait l'avantage considérable de régler la question des charges et conditions le plus en amont du projet et permettrait l'introduction de demandes intégrant déjà ces charges et conditions.

D.IV.37 et D.IV 38

Il conviendrait de préciser que le FD ne fait pas partie des services et commissions visés à l'article D.IV.35 pour lever la contradiction qui se pose en termes de délai de remise d'avis et pour dissiper le doute quant au moment où son avis doit être sollicité (normalement après la consultation des autres services et commissions).

En outre, il conviendrait de se demander s'il ne serait pas opportun de régler l'hypothèse dans laquelle il existe une contradiction entre les avis des services et commissions consultés. Une réunion de concertation (suspensive du délai de décision) nous semblerait dans certains cas nécessaire. En l'absence d'accord en effet, et lorsque les points sont très techniques, l'autorité compétente risque de ne pouvoir prendre sa décision « en toute connaissance de cause » ce qui entraînerait soit un refus, soit une décision dont la motivation formelle pourrait être remise en cause et donc source d'insécurité juridique.

D.IV.40

Il conviendrait de permettre à la commune de soumettre d'initiative une demande de permis ou de certificat à une mesure particulière de publicité, lorsque, par exemple, elle implique un écart à un schéma ou un guide communal. Cette formalité pourrait être prévue dans le guide d'urbanisme pour une liste précise de projets.

D.IV.41, alinéa 4

L'organisation d'une enquête publique unique pour la voirie et le permis doit être une faculté afin d'éviter de devoir recommencer des procédures d'octroi de permis ou d'ouverture de voirie entamées en amont.

D.IV.42, § 2

Il existe une contradiction entre l'obligation d'effectuer les consultations visées à l'article D.IV.35, alinéa 1^{er}, et l'alinéa qui précise que la consultation n'est pas obligatoire dans certains cas.

D.IV.53 :

La formulation semble introduire une hiérarchie dans les motifs d'octroi ou de refus en rendant obligatoire la motivation par rapport au contexte urbanistique et en rendant facultative les autres motivations. Cette hiérarchie est regrettable car elle pourrait rendre plus difficile le refus ou l'octroi de permis lorsque, respectivement, le contexte urbanistique serait ou ne serait pas respecté. Elle est par ailleurs source d'insécurité juridique suivant l'interprétation qu'il en sera fait. La formulation suivante permet d'éviter cette difficulté : « *le permis ou le refus de permis est notamment fondé sur le contexte urbanistique et sur les motifs et conditions mentionnés dans la présente section* ».

D.IV.59

Il serait utile de mentionner également les charges.

D.IV.62, § 1^{er}, 4^o

Une tutelle de vérification de la conformité de tous les permis au SDT n'est absolument pas envisageable pour l'UVCW pour les mêmes raisons que celles exposées dans le cadre du commentaire de l'article D.IV.6. Seule la localisation des projets listés à l'article D.II.16 doit être concernée.

D.IV.74, § 1^{er}

La division doit également être subordonnée à la réalisation des conditions (notamment tous les raccordements techniques) et non seulement à la réalisation des charges. Actuellement, il arrive fréquemment que des divisions interviennent alors même que le raccordement à l'égout ou à la distribution d'eau n'est pas assuré pour l'ensemble des parcelles.

D.IV.98

L'hypothèse d'un CU2 délivré sur recours semble toujours n'avoir pas été envisagée.

D.IV.99, § 1^{er}, 2^o

Les communes ne sont plus en mesure de fournir des informations quant aux permis délivrés avant 1977. La limite prévue par l'actuel Cwatupe, qui se base judicieusement sur la date de fusion des communes, est plus réaliste. **Le remplacement de 1962 par 1977 s'avère donc nécessaire et impératif.**

LIVRE V – L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET L'URBANISME OPÉRATIONNELS

V. point 7 relatif aux SAR et SRPE

LIVRE VI – LA POLITIQUE FONCIÈRE

1. Des expropriations et des indemnités

D.VI.12

L'exclusion, dans le cadre de la détermination du prix de rachat des terrains, de la prise en compte de la plus-value réalisée en violation des accords initiaux est opportune (§ 2, alinéa 1^{er}). Il paraît toutefois important de prévoir ce même principe pour la détermination de la valeur du matériel et outillage, bâtiments construits et infrastructures (§ 2, alinéa 2), et ce afin de proscrire l'indemnisation des investissements réalisés en connaissance de cause par l'acheteur et violant les accords initiaux entre les parties.

2. Régime des moins-values et des bénéfices

D.VI.49

Il est indispensable que le montant de la taxe **ne soit aucunement influencé par les charges d'urbanisme qui seraient exigées**. En effet, les charges d'urbanisme ont pour objectif de palier les contraintes et conséquences engendrées par la réalisation d'un projet dont il est demandé le permis. Elles peuvent ainsi être imposées à chaque demande de permis, tout en respectant une certaine proportionnalité avec l'ampleur dudit projet. La taxe régionale vise quant à elle à faire bénéficier la collectivité de la plus-value bénéficiant exclusivement à certains propriétaires, plus-value générée par une modification des prescriptions urbanistiques. Ayant deux objectifs différents, il nous paraît dès lors inconciliable de lier le montant de la taxe régionale à la valeur des charges d'urbanisme. Si tel est le cas, cela reviendrait soit à créer une iniquité entre les demandeurs de permis tenus de réaliser certaines charges, selon qu'ils sont ou non redevables de ladite taxe, soit à annihiler l'objectif même de la taxe régionale dès lors que certains compenseraient son montant avec des charges qui pourtant respectent le critère essentiel de proportionnalité, non pas par rapport au montant de la taxe, mais bien par rapport au projet proposé par le demandeur de permis.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie *s'interroge également sur la possibilité de déduire du montant de la taxe*, outre la valeur des charges d'urbanisme, *le montant équivalent à la compensation* visée à l'article D.II.47, § 4, *et les frais d'étude inhérents aux procédures ayant généré la plus-value* encourue par le propriétaire du bien visé à l'article D.VI.49, alinéa 1. En effet, de telles déductions risquent de réduire à peau de chagrin le système ambitieux de la taxe régionale dès lors qu'elles permettraient à chaque propriétaire de réduire à zéro le montant de la taxe due. Rappelons par ailleurs que le mécanisme de compensation prévu par l'article D.II.47 vise essentiellement la protection de l'environnement et que, partant, aucun amalgame ne peut être réalisé avec une captation partielle des plus-values foncières réalisées. À tout le moins, si la prise en compte de ces frais est maintenue, elle doit intervenir dans le calcul même de la plus-value réalisée et non pas en déduction de la taxe calculée en fonction de cette plus-value.

LIVRE VII – LES INFRACTIONS ET LES SANCTIONS

D.VII 1, § 1^{er}, 4^o

L'exception visant les actes et travaux dispensés de permis compromet une partie de la portée des normes des guides d'urbanisme dont les prescriptions peuvent porter sur des actes et travaux dispensés de permis.

D.VII.5

Les procès-verbaux en matière d'urbanisme devraient se voir conférer la même force probante que les procès-verbaux en matière d'environnement au vu des similitudes existant entre les deux réglementations et dans un souci de renforcer l'efficacité de la lutte contre les infractions urbanistiques.

D.VII.6

Il est impératif de prévoir un délai de transmission du procès-verbal plus réaliste que celui de dix jours. En matière d'infractions environnementales, les agents constatateurs se plaignent de façon récurrente de la complexité de la rédaction des procès-verbaux et de la brièveté du délai d'envoi alors même que celui-ci est de 15 jours. Il serait également utile que l'exécution de la délégation au Gouvernement ne soit pas facultative.

D.VII.26

Il convient de préciser que l'obtention de l'attestation ne s'applique que pour les agents régionaux.

LIVRE VIII – PARTICIPATION DU PUBLIC ET ÉVALUATION DES INCIDENCES DES PLANS ET PROGRAMMES

D.VIII.1

Quelle raison objective permet de dispenser le guide régional d'urbanisme d'enquête publique et non les guides communaux ? Tous les guides ne devraient-ils pas être soumis à enquête dans le respect des règles européennes ? Au vu de l'impact de ces guides régionaux sur les guides communaux et les demandes de permis, il convient d'assurer au mieux la sécurité juridique des instruments adoptés sur la base du CoDT.

D.VIII.6

Il est important que l'affichage sur le terrain du demandeur s'accompagne de l'obligation dans son chef de se ménager une preuve de cet affichage, via une série de photos par exemple.

D.VIII.26, alinéa 1^{er}

Cet article est, pour l'essentiel, redondant avec l'article D.IV.22, dernier alinéa.

D.VIII.30

Il ne devrait pas exister d'exception concernant le SDT pour les CCATM. Cette demande constitue le prolongement de celle selon laquelle les communes devraient pouvoir être consultées sur le projet de contenu du RIE du SDT et du plan de secteur.

D.VIII.34, alinéa 2

Il semble qu'il s'agit plutôt du cas visé à l'article D.II.46. La même obligation devrait exister à charge de la personne privée dans le cas visé à l'article D.II.45.

TCE/ARA/APO/MDE/9.3.2015