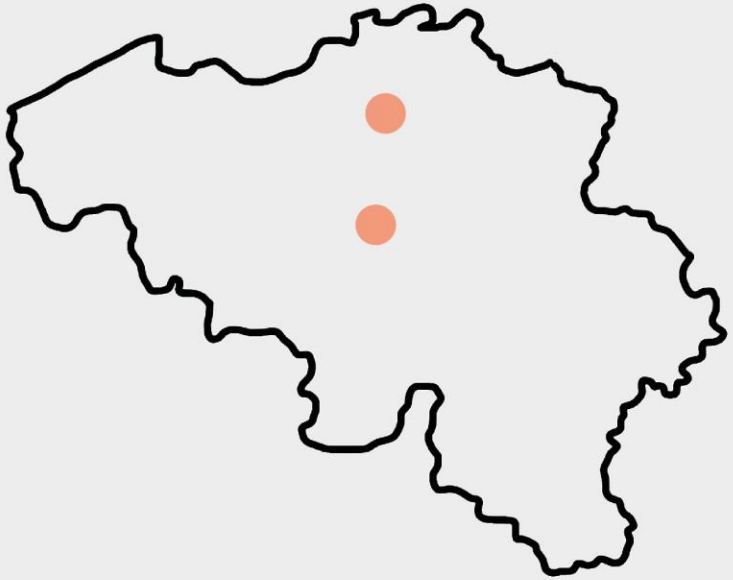
SCHOUPS

Densification et « stop béton » à Bruxelles et en Wallonie: quel impact sur l'aménagement du territoire ?

27 mai 2021



68 avocats

19 staff

+30 séminaires / webinaires

TOP RANKED Chambers EUROPE 2021

The LEGAL 500

Trends LEGAL AWARDS

Construction
&
Real Estate

Business Law

Public Law

Social Law

SCHOUPS

Charles Poncelet
m. +32 473 350 006
charles.poncelet@schoups.be

Table des matières

I. Objectifs
II. Contexte
III. Bruxelles
IV. Wallonie
V. Points d'attention pour les projets
VI. Conclusions

I. Objectifs du webinaire

Charles Poncelet

A. Quelles sont les mesures existantes ou à venir en lien avec le stop béton et la densification ?

B. Comment la thématique se concrétise-t-elle dans la pratique aujourd'hui ?

C. Quels sont les outils d'aménagement du territoire au service de la densification ?

Driving forces du stop béton et de la densification ?

- Changement climatique
- Stress hydriques
- Destruction du paysage et de la biodiversité
- Volonté de mettre fin à une urbanisation « en ruban »
- Evolution des formes d'habitat
- Les mesures visant le ralentissement de l'artificialisation se multiplient
- Exemple français du projet de « Loi Climat » voté le 4 mai 2021
  - Plus de 110 heures de discussions à l'Assemblée nationale
  - Division par deux de l'artificialisation des sols dans les 10 prochaines années
  - 2050: zéro artificialisation nette
  - Interdiction de construire de nouveaux centres commerciaux > 10.000 m²

Documents et outils stratégiques

- Plan régional de développement durable de 2018 (PRDD)
  - a pour ambition de donner les réponses adéquates aux défis et enjeux que connaît Bruxelles en tant que territoire urbain (essor démographique, accessibilité au logement, redéploiement économique et l'accès à l'emploi, mixité fonctionnelle et sociale, mobilités, questions environnementales)
  - Densification raisonnée/maîtrisée → principes:
    - Une densification liée à une **bonne accessibilité en transport public**
    - Une densification proportionnelle à la **dimension de l'espace public**
    - Une densification liée à une **présence suffisante d'espaces verts**
    - Une densification proportionnelle à la **taille des parcelles et des îlots**
    - Une densification qui s'appuie sur la **valorisation du bâti existant**
    - Une densification accompagnée de la **création de services de proximité**
    - Une densification respectueuse du **patrimoine architectural**

Documents et outils stratégiques – DPR 2019-2024

L'aménagement du territoire et le développement urbain forment une composante et un outil essentiels dans la construction de la société bruxelloise. Ils définissent la manière dont les Bruxellois habitent en ville, travaillent, se déplacent, apprennent ou jouent. À la lumière de la croissance démographique en Région bruxelloise, le Gouvernement opte pour une stratégie intelligente de développement spatial qui fait des choix ciblés pour permettre en même temps la densification et la verdurisation des terrains, des interactions sociales durables et la création d'espaces publics de qualité.

Conformément aux ambitions du PRDD, le Gouvernement modifiera le Plan régional d'affectation du sol (PRAS) afin de clarifier les équilibres de fonctions dans les zones mixtes, de traduire les objectifs du Plan régional de mobilité (PRM), de préserver des sites de haute valeur biologique qui concourent spécifiquement au maillage vert et d'offrir un cadre à l'agriculture urbaine. Par ailleurs, il analysera la faisabilité juridique d'y insérer des zones à densifier ou à dé-densifier

La stratégie de densification intégrera également une vision concernant les immeubles de grande hauteur, en étant vigilante à ce que ces immeubles s'intègrent le plus qualitativement possible dans leur environnement (attention aux impacts visuels de loin, à l'intégration des socles dans le contexte urbanistique local et aux impacts environnementaux spécifiques comme ceux sur la lumière et les flux d'air). Dans certaines zones stratégiques, le Gouvernement intégrera les grands principes de qualité paysagère et urbanistique. Le vademecum des espaces publics sera revu à cet effet.

Cadre réglementaire actuel – RRU

- Règlement régional d'urbanisme (RRU) → pas de règles de densité en tant que telles, mais

  (i) hauteur des constructions et

  (ii) rapport P/S

- Hauteur des constructions - article 8 (titre I)

  « § 1. La hauteur des constructions ne dépasse pas, la moyenne des hauteurs des constructions sises sur les terrains qui entourent le terrain considéré, même si cet ensemble de terrains est traversé par une ou des voiries »

  - Gabarits bâtiments déterminés par les constructions environnantes
  - Dérogation possible à la règle du RRU

Cadre réglementaire actuel – RRU

- Rapport P/S – article 13 (titre I)

  « La zone de cours et jardins comporte une surface perméable au moins égale à 50% de sa surface. Cette surface perméable est en pleine terre et plantée. »

  → P/S = 0,5

Définitions (article 2)

- 22. terrain : parcelle ou ensemble de parcelles contiguës, cadastrées ou non, appartenant à un même propriétaire
- 25. zone de recul : partie du terrain comprise entre l'alignement et le front de bâtisse ;
- 26. zone de cours et jardins : partie non bâtie ou non encore bâtie hors-sol du terrain, ne comprenant pas la zone de recul, ni la zone de retrait latéral ;
- 27. zone de retrait latéral : partie du terrain comprise entre la zone de recul et la zone de cours et jardins et se développant du côté latéral de la construction jusqu'à la limite latérale du terrain.

- Donc, pour le calcul du P/S: il faut prendre en compte la partie non (encore) bâtie du terrain (sauf la zone de recul et la zone de retrait latéral), à savoir <u>la partie non (encore) bâtie de l'ensemble des parcelles contiguës appartenant au même propriétaire</u>

Cadre réglementaire actuel – difficultés pratiques

- Cadre actuel insatisfaisant → rigide et dépassé

- Exemple : Projet Ambassade de Chine (av. Bois du Dimanche WSP) → question parlementaire posée à P. Smet du 15 mars 2021

- 21 appartements avec emprise au sol de 777 m² ;

  immeuble de 66 m de long

- La justification donnée par P. Smet
  - Rapport P/S → 0,4
  - Dérogations demandées (« comme dans la majorité des dossiers d'urbanisme à Bruxelles »)
  - Ombrage limité
  - Abattage d'arbres, suivi de replantation
  - Prise en compte de remarques formulées

Réforme annoncée du RRU

- Révision du RRU dans le pipeline → Good living

- Déclaration de P. Smet dans le Trends Tendance du 15 avril 2021:

  « l'idée est surtout de davantage prendre en compte les nouvelles formes de logement telles que le coliving, dont les normes actuelles entravent le déploiement. Les règles un peu trop conservatrices sur les volumes des bâtiments sont aussi problématiques. Elles constituent un obstacle au renouvellement du tissu urbain, en empêchant par exemple une densification intelligente combinée à un bâtiment compact et vivable avec un renforcement de l'espace ouvert et vert »

- Objectif : entrée en vigueur mi 2023

Outil opérationnel de densification – PAD

- Plans d'aménagement directeur (PAD)
  - outil d'aménagement de compétence régionale qui permet de définir les aspects stratégiques et réglementaires d'une stratégie urbaine, à l'échelle d'un quartier
  - inclut
    - volet stratégique: grands principes, lignes de conduite pour l'aménagement du périmètre considéré
    - volet réglementaire : éléments fondamentaux qui doivent être réglementés et qui s'imposent tant aux particuliers qu'aux autorités publiques → abrogation des dispositions réglementaires des autres plans qui lui sont contraires
  - zones d' « importance régionale »

Outil opérationnel de densification – PAD

- Contenu porte sur e.a. :
  - programme des affectations
  - structuration des voiries, des espaces publics et du paysage
  - caractéristiques des constructions
  - protection du patrimoine
  - mobilité et de stationnement

- La plupart des PAD en projet visent précisément à densifier les quartiers visés
  - Tensions entre
    - nécessité de densifier
    - acceptation limitée de la population à la densification
    - préservation des espaces verts; etc.
  - Seul un PAD (Casernes) a été adopté jusqu'à présent ; les autres ont fait l'objet d'une enquête publique et d'une adoption en première lecture → en attente d'arbitrage par le Gouvernement

Cadre réglementaire actuel et objectifs

- Pas de règles en matière de densité/densification, au niveau régional (≠ communal)

- DPR 2019-2024

Pour freiner l'étalement urbain et y mettre fin à l'horizon 2050, il s'agit à court terme de poursuivre les objectifs suivants :

- Réduire la consommation des terres non artificialisées en la plafonnant d'ici 2025 ;
- Préserver au maximum les surfaces agricoles ;
- Maintenir, réutiliser ou rénover le bâti existant ;
- Localiser au maximum les bâtiments à construire dans les tissus bâtis existants (urbains, ruraux ou périurbains) situés à proximité des services et transports en commun ;
- Restaurer la biodiversité.

Outil stratégique – SDT

- Schéma de développement du territoire adopté en 2019 (SDT)
  - Disposition phare prévoit :

    « *Réduire la consommation des terres non artificialisées à 6 km²/an d'ici 2030, soit la moitié de la superficie consommée actuellement et tendre vers 0 km²/an à l'horizon 2050.*

    Cette mesure doit être accompagnée, notamment, d'un mécanisme permettant de compenser un projet d'aménagement ayant pour conséquence de consommer des terres non artificialisées par une désartificialisation de terres déjà artificialisées. »

  - Publié au MB mais non (encore) entré en vigueur à défaut d'arrêté d'exécution
  - Rythme d'artificialisation actuel de 10 à 12 km² par an en Wallonie, soit environ 3 hectares par jours

Charles Poncelet

Discussions/Réflexions en cours

- Groupe de travail mis en place par le Ministre Borsus, avec pour objectif :
  - Déterminer la superficie artificialisable afin d'atteindre les objectifs aux horizons 2025 et 2050
  - Élaborer une méthodologie de mesure de l'étalement urbain, une trajectoire de réduction de l'étalement urbain par bassin et une trajectoire de superficie artificialisable jusqu'à 2050 répartie par bassin
  - Examiner tous les instruments nécessaires pour atteindre les objectifs

  https://borsus.wallonie.be/home/presse--actualites/publications/reduction-de-la-superficie-artificialisable--une-etape-decisive-est-franchie.publicationfull.html

- Rapport (non public) rendu en avril dernier

Discussions/Réflexions en cours

- Question parlementaire posée au Ministre Borsus et réponse le 7 mai 2021 :
  - « *nous analysons actuellement en profondeur et avec la plus grande attention le travail réalisé par ce groupe d'experts* »

- Centralités → polarités de base
  - étude de l'Institut wallon de l'évaluation de la prospective et de la statistique (IWEPS) du 26 avril 2021: WP32.pdf (iweps.be)
  - polarités de base = lieux du territoire qui combinent une certaine concentration en logements et en services de base à la population
  - propositions d'hypothèses d'identification des centralités (avant de définir les trajectoires de réduction de l'étalement)
  - mise en évidence des disponibilités en terrains pour de nouveaux développements urbains
  - Ministre Borsus : « *c'est à travers la notion de* ***centralité urbaine et rurale*** *que doit s'opérationnaliser la réduction de l'étalement urbain* » (réponse question parlementaire)
  - Lexique du SDT: *« la centralité urbaine et rurale est caractérisée par le potentiel de concentration en logements et d'accès aisé aux services et aux équipements »*

Stop béton/densification en pratique

- Mouvement densification déjà amorcé, sans encadrement/vision générale

- Divergences entre
  - Directives émises par la Région et
  - Réalité rencontrée sur le terrain communal

- Déficit d'accompagnement au niveau communal

- Arguments habituels opposés contre la densification et motifs de refus:
  - Mobilité
  - Équipements publics
  - Nuisances diverses
  - Rupture par rapport aux gabarits et cadre bâti environnant

Stop béton - densification en pratique

- Constats de forces contraires
  - Perspectives démographiques revues à la baisse par le Bureau fédéral du Plan
    - une fécondité plus faible et l'arrivée de la génération du baby-boom aux âges où les probabilités de décès sont élevées ;
    - des flux migratoires internationaux moins dynamiques
  - Changements d'habitudes suite à la crise sanitaire ?
    - Plus de télétravail
    - Déménagement vers des parties moins denses du territoire

Outil opérationnel actuel pour densifier – SAR

- Sites à réaménager (SAR) → Incitation au recyclage d'anciennes friches

- Sites abandonnés ou partiellement abandonnés, dont le maintien
  - serait contraire au bon aménagement des lieux ou
  - constitue une déstructuration du tissu urbanisé

- Quelques chiffres
  - 2.262 sites à réaménager qui sont recensés
  - Inventaire en ligne : http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_sar/
  - 3.719 ha de sites
  - 365 nouveaux SAR depuis 2015
  - L'ambition de la RW est de faire tomber ce stock à 0 d'ici 2050

Charles Poncelet

Outil opérationnel actuel pour densifier – SAR

Site de Chertal (Liège)

Site de Carsid (Charleroi)

Outil opérationnel actuel pour densifier – SAR

- Avantages :
  - L'arrêté adoptant définitivement le périmètre du SAR vaut permis d'urbanisme
  - Dérogations au plan de secteur possibles
  - Subvention pour les études et pour les travaux à réaliser pour le réaménagement
  - Subvention de 1 € pour 3 € investis

- Intérêt croissant pour ce type d'outil :
  - Soutien des autorités en vue de la réalisation d'un projet
  - En fonction des régions et de la valeur du foncier (ex: Province du Luxembourg)
  - Dépollution prise en charge par les autorités (lorsque c'est le cas)
  - Localisation souvent intéressante: connection aux voies d'eau, au rail, aux autoroutes

- En pratique, aspects à prendre en compte dans les projets en vue de densifier :
  - Mobilité
  - Equipements publics
  - Espaces verts
  - Gestion des eaux
  - Maîtrise des nuisances sonores
  - Impact ensoleillement
  - Intégration architecturale (alignement, reculs suffisants, etc.)
  - Etc.
- Sous la forme de charges d'urbanisme ?

VI. Conclusions

Charles Poncelet

1 Encadrement réglementaire lacunaire

2 Déjà une réalité concrète ; anticipation possible

3 Tendance inévitable au ralentissement de l'artificialisation et densification

4 Opportunités existantes

séminaires / webinaires

www.schoups.be/fr/events

SCHOUPS

Anvers

De Burburestraat 6-8 boîte 5
2000 Anvers

Bruxelles

Rue de la Régence 58 boîte 8
1000 Bruxelles

www.schoups.com
t. +32 3 260 98 60

Merci de votre attention

Charles Poncelet

m. +32 473 350 006

charles.poncelet@schoups.be