



## Séance d'informations « Règle de comblement du CoDT » 26/01/2018 – Limbourg Compte-rendu

### En annexes :

- **La proposition de décret modifiant l'article D.IV.9. du CoDT (13/04/2017)**
- **La discussion parlementaire sur le sujet (18/05/2017)**
- **L'avis du Conseil d'Etat (13/06/2017)**
- **L'étude de Jacques Teller sur le projet de modification de la règle du comblement (02/10/2017)**
- **La discussion parlementaire (26/10/2017)**
- **La présentation de Jacques Teller de ce 26/01/2018**

### Lien

<https://jacquesteller.wordpress.com/2017/10/02/modification-de-la-regle-du-comblement-8-000-hectares-laches-dans-la-nature/>

### Objet de la réunion

Eu égard à la législation actuelle, il est possible de construire en dérogation au plan de secteur pour autant que le terrain soit situé entre deux habitations distantes l'une de l'autre de 100 mètres maximum sur un même côté de la voirie.

Une proposition de décret a été déposée en avril 2017 afin de modifier cette règle : élargir la distance à 200 mètres, quel que soit le côté de la voirie.

Les participants aux Ateliers du territoire du GAL Pays de Herve se sont inquiétés pour le patrimoine paysager du Pays de Herve en cas d'application de cette modification.

Afin de pouvoir objectiver leur approche, ils ont décidé de convier Monsieur Teller pour en savoir plus sur la question.

## Personnes présentes

Aubel	Service urbanisme	Jean-Léon NELISSEN
Aubel	CCATM	Vincent HEYDENDAL
Aubel	CCATM	Albert GERON
Aubel	CCATM	Marc STASSEN
Herve	Service urbanisme	Edith ROTHHEUTH
Herve	Service urbanisme	Céline BLANCHARD
Herve	CCATM	André JACQUINET
Herve	CCATM	Nicolas SCHIEPERS
Herve	CCATM	Léon FAFCHAMPS
Herve	CCATM	Frédéric VANDEVELDE
Herve	CCATM	Raphaël HEYNEN
Limbourg	Echevin	Jacques SOUPART
Limbourg	Service urbanisme	Sandrine CLOSE
Limbourg	CCATM	Raymond STABEL
Limbourg	CCATM	Brigitte COLETTE
Limbourg	Conseil Communal	Marc BOURGEOIS
Olné	Bourgmestre	Ghislain SENDEN
Olné	Echevin	Cédric HALIN
Olné	Service urbanisme	Tamara NEGRI
Olné	Service urbanisme	Christine BERTAUX
Olné	CCATM	Jean-Marc DEBAAR
Olné	CCATM	Pierre REMACLE
Olné	CCATM	Frédéric MATHYSEN
Olné	CCATM	Marie-Madeleine KAIVERS
Olné	Citoyen	Reiner KAIVERS
Pepinster	Echevine	Doris QUADFLIEG
Pepinster	CCATM	Dominique MONVILLE
Plombières	Echevin	Joseph AUSTEN
Plombières	Service urbanisme	Alice HEYMAN
Plombières	CCATM	Albert STASSEN
Thimister-Clermont	Echevin	Lambert DEMONCEAU
Thimister-Clermont	Service urbanisme	Maureen PEPIN
Thimister-Clermont	CCATM	Renaud DAELE
Thimister-Clermont	CCATM	Roger BAGUETTE
Thimister-Clermont	CCATM	André DEMARCHE
Thimister-Clermont	CCATM	Herbert MEYER
Welkenraedt	CCATM	Jacques VONCKEN
Plus Beaux Villages de Wallonie		François DELFOSSE
Université de Liège	LEMA	Jacques TELLER
Université de Liège	LEPUR	Jean-Marc LAMBOTTE
Université de Liège	LEPUR	Sébastien HENDRICKX
GAL Pays de Herve	Coordinatrice	Aurélié LAHAYE
GAL Pays de Herve	Chargée de mission	France GOFFIN

## Les principaux points présentés par J. TELLER

La règle du comblement a été décidée à l'époque de l'élaboration des plans de secteur. Ceci afin d'éviter de colorer en rouge tous les lieux qui comportaient de l'habitat et pour néanmoins y permettre quelques constructions supplémentaires. La possibilité de construire en dérogation au plan de secteur a donc été prévue, pour les terrains situés entre deux habitations distantes de 100 mètres maximum sur un même côté de la voirie.

Initialement, la règle de comblement était applicable entre deux constructions historiques (habitations construites avant le plan de secteur) pour un terrain situé à front de voirie. L'application de la règle était exclue dans certaines zones du plan de secteur (zones naturelles, zones de parcs, périmètres de point de vue remarquable) Cf. article 112 du CWATUP

L'article D.IV.9 du CoDT a apporté quelques modifications à cette règle. On remarquera que celle-ci ne concerne plus les espaces situés entre deux habitations historiques uniquement. En bordure d'une zone d'habitat (ou d'une zone d'habitat à caractère rural), la mesure peut s'appliquer entre une habitation construite avant l'entrée en vigueur du plan de secteur et une seconde habitation située dans la zone d'habitat (ou d'habitat à caractère rural) quelle que soit la date de construction de cette seconde habitation.

Les nouvelles propositions de modification de la règle visent plusieurs aspects :

- Appliquer la règle entre deux habitations, quelles que soient leurs dates de construction.
- Appliquer la règle à toutes les zones du plan de secteur, excepté dans les périmètres de protection.
- Elargir la distance à 200 m.
- Prendre en compte les deux côtés de la voirie.

Les motivations qui ont conduit à ces propositions sont :

- Profiter des voiries déjà équipées.
- Comblent les dents creuses.
- Eviter l'urbanisation en dehors des centres existants et éviter les constructions en ruban.
- Libérer rapidement de nouvelles zones de constructions pour faire face à la crise du logement sans devoir modifier le plan de secteur.

Trois scénarios ont été étudiés par J. Teller et son équipe :

- 1 : Les effets de la règle actuelle du CoDT (100 m, d'un côté de la voirie).
- 2 : Les effets de l'extension de la règle à 200 m, d'un côté de la voirie.
- 3 : Les effets de l'extension de la règle à 200 m, quel que soit le côté de la voirie.

La méthodologie, les cartes relatives à ces scénarios et les analyses sont présentées.

### Analyse pour la Wallonie

L'analyse à l'échelle régionale montre que, en Wallonie, le potentiel de comblement pour le scénario 3 est de plus de 8.000 hectares. Cela représente une augmentation de 4% par rapport aux superficies totales des zones d'habitat et d'habitat à caractère rural et une augmentation de 15% par rapport au potentiel foncier dans ces zones. Aucune modification du plan de secteur n'a à ce jour atteint un tel effet.

La modélisation à l'échelle régionale montre que la proposition de modification de la règle de comblement présente un potentiel réduit dans les régions où il existe des besoins fonciers et où la demande en logements est importante. La règle n'apporte pas de réponse adéquate aux défis du logement de la périphérie bruxelloise et des centres urbains par exemple.

Si la proposition de modification de la règle de comblement était mise en œuvre, ses effets iraient probablement à l'encontre des motivations initialement invoquées.

- En effet, l'étude montre que l'étalement urbain et l'habitat en ruban seraient favorisés : élargissement de l'urbanisation en dehors des centres existants, le long des axes de circulation.
- En outre, l'objectif de rentabiliser les voiries déjà équipées doit être questionné, car il est fort probable que les réseaux de distribution existants nécessitent d'être renforcés. Par ailleurs, la notion de voirie équipée se limite à l'équipement pour la distribution d'eau et d'électricité et ne prend pas l'égouttage en compte.
- L'urbanisation en dehors des centres augmenteraient la dépendance à la voiture.
- Enfin, les impacts sur la biodiversité, les paysages et le foncier agricole sont également cités. Les terrains impactés par la proposition de modification de la règle de comblement sont à 80% des terrains situés en zone agricole.

De manière générale, il apparaît que la proposition d'augmenter les superficies urbanisables via la modification de la règle de comblement va à l'encontre de la volonté du CoDT de favoriser une utilisation rationnelle du territoire. Les tendances de limitation de l'urbanisation que l'on retrouve chez nos voisins sont citées en exemples (Pays-Bas, Grand Duché du Luxembourg, Flandre).

D'un point de vue planologique et financier, l'attention est attirée sur l'absence de mécanisme de compensation et de mécanisme de captation des plus-values.

Par ailleurs, il est rappelé qu'il existe des outils qui permettent de modifier le plan de secteur à l'échelle locale lorsque cela s'avère pertinent.

### Analyse pour le Pays de Herve

Il s'avère que, par rapport à la Wallonie, le potentiel de comblement est conséquent en Pays de Herve en raison de la structure dispersée de l'habitat traditionnel. L'impact du scénario 3 est particulièrement important. Pour l'ensemble des 8 communes du GAL, le potentiel de comblement pour ce scénario est de 623 ha, ce qui représente une augmentation de 19 % par rapport aux superficies totales des zones d'habitat et d'habitat à caractère rural, et une augmentation de 55 % par rapport au potentiel foncier dans ces zones. Il est important de remarquer que le potentiel foncier brut actuel y est de 1.136 ha.

*Résumé des résultats de la modélisation pour le territoire des 8 communes du GAL Pays de Herve (Aubel, Herve, Limbourg, Olne, Pepinster, Plombières, Thimister-Clermont, Welkenraedt).*

Superficie totale des zones d'habitat et zones d'habitat à caractère rural (ha)	3.228 ha
Potentiel foncier dans les zones d'habitat et zones d'habitat à caractère rural (ha)	1.136 ha
Potentiel de comblement scénario 1 (ha)	77 ha
Potentiel de comblement scénario 2 (ha)	184 ha
Potentiel de comblement scénario 3 (ha)	623 ha

## Discussion

Jacques Teller devrait a priori être auditionné au Parlement wallon, mais n'a pas encore été contacté à ce sujet. Il est fort probable que la proposition soit réactivée prochainement car elle a déjà été évoquée plusieurs fois par le passé. Aujourd'hui, les auteurs de la proposition sont dans la majorité.

Politiquement, la proposition est un levier qui permet de modifier le territoire de manière rapide en changeant uniquement quelques lignes dans le CoDT. Tout cela dans un contexte où les délais de mise en œuvre des plans d'aménagement du territoire sont en discordance avec la durée des mandats politiques. Même si le CoDT a pour objectif d'alléger les procédures relatives aux outils locaux d'aménagement du territoire, les communes restent souvent démunies face aux délais de réalisation.

Plusieurs intervenants attirent l'attention sur les effets importants d'une petite modification du CoDT. Il est probable que les parlementaires n'aient pas mesuré les impacts de leur proposition et que l'objectif était au départ de répondre à des problèmes locaux. Mais il s'avère dangereux de généraliser une mesure locale sur tout le territoire. Cela reviendrait à pratiquer une politique d'aménagement aujourd'hui dépassée. La modification de la règle de comblement s'inscrit dans une optique opposée à celle de l'urbanisme de projet revendiquée par le CoDT.

Par ailleurs, le Parlement a sollicité le Conseil d'Etat et la proposition est a priori contraire au droit de l'environnement. La proposition va également à l'encontre au schéma de développement du territoire de la Wallonie qui prône une urbanisation autour des noyaux urbains ou villageois.

Le nombre de logements qui pourraient être créés avec la modification de la règle de comblement n'a pas été évalué. Jacques Teller indique toutefois que les réserves en zones urbanisables sont suffisantes pour faire face à l'évolution démographique.

L'idéal est de réutiliser les friches. En plus d'un aménagement rationnel du territoire, cela permet de créer de l'emploi. Pour ce faire, il est nécessaire d'éviter d'augmenter le potentiel foncier.

Outre les friches, pour l'habitat, des mesures pour mieux utiliser le bâti existant pourraient être prises. La question de la division des logements pour répondre à la diminution de la taille des ménages, à la population vieillissante, à la diminution des moyens, etc. est abordée. Le bâti existant est sous-occupé.

La règle actuelle ne semble pas être très utilisée, étant donné qu'il existe déjà un potentiel de comblement. Il est probable que beaucoup de gens ignorent la règle. Par ailleurs, il est rappelé que c'est une possibilité de dérogation pour laquelle l'accord du Fonctionnaire délégué est nécessaire. Ce n'est pas une libération systématique des terrains pour l'urbanisation. Enfin, la notion d'offre potentielle est différente de celle d'offre réelle, qui peut faire l'objet de phénomènes de rétention. Il est probable que la proposition, augmentant le potentiel de comblement, risque de créer des problèmes de spéculation foncière.

Concernant l'impact de la proposition sur l'agriculture, il faut distinguer les propriétaires des exploitants. L'impact dépend également de la situation de l'agriculteur. Il sera catastrophique pour un jeune. Par ailleurs, la règle de comblement pose la question de l'accès à la terre d'autant que l'inflation sur les prix des terrains agricoles est déjà forte.

La question de l'influence de la législation du bail à ferme sur la règle de comblement est posée.

Le Pays de Herve comporte historiquement un habitat traditionnel dispersé qui constitue une plus-value pour le secteur touristique en pleine croissance. La proposition parlementaire irait à l'encontre de la mise en valeur des paysages prônée dans le cadre du développement touristique.

En conclusion, il est nécessaire de se saisir du sujet et d'alerter les acteurs de l'aménagement du territoire avant qu'il ne soit trop tard. L'impact pour le monde agricole est important, il faut également alerter les agriculteurs.

Plusieurs CCATM souhaitent adopter une position commune face au projet de modification de la règle du comblement. Elles vont rapidement travailler sur la question.

La Commune d'Olne indique que la CCATM a interpellé le Collège communal. Ce dernier a écrit au Ministre.

Face à l'ampleur des impacts de la mesure pour le Pays de Herve et pour contrer efficacement la proposition, certains suggèrent que les Conseils communaux adoptent des motions relatives à la modification de la règle de comblement.