

RAPPORT FINAL
SUBVENTION 2008-2009
Septembre 2009

Énergies et territoire, Composition urbanistique et architecturale durables, mise en œuvre de processus d'aide à la décision

THEME 2.1 : LE REMEMBREMENT URBAIN



Olivier Masson (ARCH – UCL)
Zoé Lejeune, Anne-Françoise Marique (LEPUR – ULg)
Robert Grabczan, Coralie Meuris (CREAT – UCL)

**Université Catholique
de Louvain**
CREAT

**Université
de Liège**
**LEPUR
(ULg-FUSAGx)**

1. TABLE DES MATIERES

1. RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA MISSION	7
2. TACHES MENEES.....	7
2.1 INTRODUCTION.....	7
2.2 APPROCHE JURIDIQUE ET OPERATIONNELLE DU REMEMBREMENT URBAIN.....	7
2.3 LE REMEMBREMENT URBAIN DANS LA « BOITE A OUTILS » D'AMENAGEMENTS DU TERRITOIRE	8
2.4 APPLICATIONS EN WALLONIE	8
2.5 ANALYSE DE PROJETS URBAINS ETRANGERS	8
2.6 APPROCHE PAR LE PROJET : LE SITE DE JAMBES	8
2.7 ENSEIGNEMENTS DE CAS CONCRETS.....	9
2.8 MISE EN ŒUVRE D'UN REFERENTIEL TECHNIQUE ET URBANISTIQUE : LE VADE MECUM	10
2.9 CONCLUSIONS	10
3. PRINCIPAUX RESULTATS/ENSEIGNEMENTS DE LA RECHERCHE.....	10

Annexe 1: introduction

Annexe 2: approche juridique et opérationnelle du remembrement urbain

1. INTRODUCTION	13
1. DEMARCHE ET OBJECTIFS DU REMEMBREMENT URBAIN	14
1.1 LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE	14
1.2 LE RENOUVELLEMENT URBAIN.....	16
2. ASPECTS JURIDIQUES ET ANALYSE.....	20
2.1 PHILOSOPHIE ET PRINCIPES DU REMEMBREMENT URBAIN	20
2.1.1 Définition du remembrement urbain.....	20
2.1.2 Principes du remembrement urbain	21
2.1.3 Remarques et commentaires concernant l'article 127	22
2.2 PROCÉDURE D'APPROBATION D'UN PÉRIMÈTRE DE REMEMBREMENT URBAIN	23
2.2.1 Proposition du périmètre.....	23
2.2.2 Avis du Conseil communal.....	24
2.2.3 Consultation des commissions.....	24
2.2.4 Avis du Collège communal	25
2.2.5 Avis du Fonctionnaire Délégué	25
2.2.6 Arrêté par le Gouvernement	25
2.2.7 Schéma récapitulatif et délais.....	25
2.3 PROCÉDURE D'OCTROI DES PERMIS D'URBANISME DANS UN PÉRIMÈTRE DE REMEMBREMENT URBAIN	28
2.3.1 Procédure, avis et délais	28
2.3.2 Evaluation des incidences environnementales.....	28
2.4 MODIFICATION, ÉVOLUTION ET ABROGATION	28
2.4.1 Modification et abrogation du périmètre.....	28
2.4.2 Evolution du projet lié au périmètre.....	29
2.5 RECOURS ET SÉCURITÉ JURIDIQUE	30
2.6 RÔLES DES INTERVENANTS.....	30
2.6.1 Un rééquilibrage des rôles de la Région et des communes	30
2.6.2 Une triangulation : commune, Région et partenaire(s).....	31
2.6.3 Un glissement vers le politique.....	32
3. ASPECTS OPERATIONNELS ET QUESTIONS PRATIQUES	33

3.1	LE DOSSIER DE REMEMBREMENT URBAIN EN PRATIQUE	33
3.1.1	<i>Initiation de l'opération de remembrement urbain</i>	33
3.1.2	<i>Type de localisation</i>	35
3.1.3	<i>Superficie et limites</i>	35
3.1.4	<i>Contenu d'un dossier de remembrement urbain</i>	36
3.1.5	<i>Maîtrise foncière</i>	39
3.1.6	<i>Charges et Subsidés</i>	39
3.2	ARTICULATION AVEC LES OUTILS D'AMÉNAGEMENT	40
3.2.1	<i>Problématique</i>	40
3.2.2	<i>Le schéma de développement de l'espace régional</i>	40
3.2.3	<i>Le schéma de structure communal</i>	41
3.2.4	<i>Le schéma directeur</i>	41
3.2.5	<i>Les règlements</i>	41
3.2.6	<i>Les plans communaux d'aménagement</i>	43
3.2.7	<i>Le permis de lotir et le nouveau permis d'urbanisation : planification ?</i>	46
3.3	LES OUTILS OPÉRATIONNELS DE REQUALIFICATION DES SITES	47
3.3.1	<i>La rénovation urbaine, la revitalisation urbaine et les zones d'initiatives privilégiées</i>	47
3.3.2	<i>Les sites à réaménager</i>	48
3.4	TABLEAU DE COMPARAISON : OÙ, QUAND ET POURQUOI OPTER POUR LE REMEMBREMENT URBAIN ? 48	
	CONCLUSION	54
	EN QUOI L'OUTIL RÉPOND-T-IL AUX TERMES DU RESA ?.....	54
	LIMITES ET INTERROGATIONS AUTOUR DU PRU : APPROCHE CRITIQUE.....	54
	SYNTHÈSE, RECOMMANDATIONS ET PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT	55
	EN RÉSUMÉ : COMMENT AMÉLIORER L'OUTIL PRU ?	57

Annexe 3 : le remembrement urbain dans la « boîte à outils » d'aménagement du territoire

1.	ARTICULATION DES ECHELLES.....	59
1.1	LE SCHEMA DE STRUCTURE COMME VECTEUR DYNAMIQUE	61
1.2	LE RAPPORT URBANISTIQUE ET ENVIRONNEMENTAL (RUE) COMME MASTER PLAN	61
1.3	DISTINCTION ENTRE PLAN COMMUNAL D'AMÉNAGEMENT (PCA) ET REMEMBREMENT URBAIN	61
2.	LE REMEMBREMENT URBAIN DANS LA BOITE A OUTILS OPERATIONNELS	63
2.1	LES OUTILS D'AMENAGEMENT OPERATIONNEL : SAR, RENOVATION, REVITALISATION ET PRU	65
2.1.1	<i>Principaux textes législatifs concernés</i>	65
2.1.2	<i>Finalité</i>	65
2.1.3	<i>Périmètre</i>	66
2.1.4	<i>Procédure</i>	67
2.1.5	<i>Conditions et durée de validité après notification</i>	68
2.1.6	<i>Subsidés</i>	69
2.1.7	<i>Plafonnement des subsidés</i>	71
2.1.8	<i>Droits</i>	72
2.1.9	<i>Contenu du dossier de demande</i>	72
2.1.10	<i>Schémas des procédures</i>	77
2.2	COMPARAISON DES OUTILS D'AMENAGEMENT OPERATIONNEL.....	78
2.2.1	<i>Les types d'intervention des outils</i>	78
2.2.2	<i>L'articulation des échelles</i>	78
2.2.3	<i>Les principaux partenaires concernés</i>	79
3.	RÉFÉRENCES	79

Annexe 4 : Applications en Wallonie

1. PÉRIMÈTRES APPROUVÉS.....	80
1.1 LE SITE « MOTTE-AQUALYS » - MOUSCRON.....	80
1.1.1 Division FD.....	80
1.1.2 Site, superficie, propriétaires	80
1.1.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU.....	80
1.1.4 Type de stratégie.....	80
1.1.5 Projet et Programme	80
1.1.6 Cadre légal préexistant au PRU.....	81
1.1.7 Chronologie.....	81
1.1.8 Financement	82
1.1.9 Sources	82
1.2 L'AMÉNAGEMENT DU QUARTIER DE LA NOUVELLE GARE DES GUILLEMINS - LIÈGE.....	83
1.2.1 Division FD.....	83
1.2.2 Site, superficie, propriétaires	83
1.2.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU.....	83
1.2.4 Type de stratégie.....	84
1.2.5 Projet et Programme	84
1.2.6 Cadre légal préexistant au PRU (voir RIE p.24).....	84
1.2.7 Chronologie.....	85
1.2.8 Financement	86
1.2.9 Sources	87
1.3 LA REQUALIFICATION DU QUARTIER DE DROIXHE - LIÈGE	89
1.3.1 Division du Fonctionnaire Délégué.....	89
1.3.2 Site, superficie, propriétaires	89
1.3.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU.....	89
1.3.4 Type de stratégie.....	89
1.3.5 Projet et Programme	90
1.3.6 Cadre légal préexistant au PRU.....	90
1.3.7 Chronologie.....	90
1.3.8 Financement	91
1.3.9 Sources	91
1.4 LE SITE DIT DU « PLATEAU DE BELLECOURT » - MANAGE	93
1.4.1 Division FD.....	93
1.4.2 Site, superficie, propriétaires	93
1.4.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU.....	93
1.4.4 Type de stratégie.....	93
1.4.5 Projet et Programme	93
1.4.6 Cadre légal préexistant au PRU.....	93
1.4.7 Chronologie.....	94
1.4.8 Financement	94
1.4.9 Sources	94
1.5 LE PROJET BODY MAT - ORP-LE-PETIT (ORP-JAUCHE).....	95
1.5.1 Division FD.....	95
1.5.2 Site, superficie, propriétaires	95
1.5.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU.....	95
1.5.4 Type de stratégie.....	95
1.5.5 Projet et Programme	95
1.5.6 Cadre légal préexistant au PRU.....	95
1.5.7 Chronologie.....	96
1.5.8 Financement	96
1.5.9 Sources	96
2. PÉRIMÈTRES EN PROJET.....	97
2.1 LE SITE MARIE-JOSÉ – MAURAGE (LA LOUVIÈRE)	97
2.1.1 Division FD.....	97
2.1.2 Site, superficie, propriétaires	97

2.1.3	<i>Objectifs, raisons et acteurs du PRU</i>	97
2.1.4	<i>Type de stratégie</i>	97
2.1.5	<i>Projet et Programme</i>	97
2.1.6	<i>Cadre légal préexistant au PRU</i>	97
2.1.7	<i>Chronologie</i>	98
2.1.8	<i>Financement</i>	98
2.1.9	<i>Source</i>	98
2.2	LE SITE DU PALAIS DES EXPOS – CHARLEROI	99
2.2.1	<i>Division FD</i>	99
2.2.2	<i>Site, superficie, propriétaires</i>	99
2.2.3	<i>Objectifs, raisons et acteurs du PRU</i>	99
2.2.4	<i>Type de stratégie</i>	99
2.2.5	<i>Projet et Programme</i>	99
2.2.6	<i>Cadre légal préexistant au PRU</i>	100
2.2.7	<i>Chronologie</i>	101
2.2.8	<i>Financement</i>	101
2.2.9	<i>Sources</i>	101
2.3	LE SITE BAS DE LA VILLE (ENGELSTEIN) – CHARLEROI	103
2.3.1	<i>Division FD</i>	103
2.3.2	<i>Site, superficie, propriétaires</i>	103
2.3.3	<i>Objectifs, raisons et acteurs du PRU</i>	103
2.3.4	<i>Type de stratégie</i>	103
2.3.5	<i>Projet et Programme</i>	103
2.3.6	<i>Cadre légal préexistant au PRU</i>	103
2.3.7	<i>Chronologie</i>	103
2.3.8	<i>Financement</i>	104
2.3.9	<i>Source</i>	104
2.4	LE SITE DE L'ATHÉNÉE - BINCHE	105
2.4.1	<i>Division FD</i>	105
2.4.2	<i>Site, superficie, propriétaires</i>	105
2.4.3	<i>Objectifs, raisons et acteurs du PRU</i>	105
2.4.4	<i>Type de stratégie</i>	105
2.4.5	<i>Projet et Programme</i>	105
2.4.6	<i>Cadre légal préexistant au PRU</i>	105
2.4.7	<i>Chronologie</i>	105
2.4.8	<i>Financement</i>	106
2.4.9	<i>Sources</i>	106
2.5	ANCIEN SITE BATTARD - BERNISSART	107
2.5.1	<i>Division FD</i>	107
2.5.2	<i>Site, superficie, propriétaires</i>	107
2.5.3	<i>Objectifs, raisons et acteurs du PRU</i>	107
2.5.4	<i>Type de stratégie</i>	107
2.5.5	<i>Projet et Programme</i>	107
2.5.6	<i>Cadre légal préexistant au PRU</i>	107
2.5.7	<i>Chronologie</i>	107
2.5.8	<i>Financement</i>	108
2.5.9	<i>Sources</i>	108
2.6	LE SITE DE LA GARE DU SUD – CHARLEROI	109
2.6.1	<i>Division FD</i>	109
2.6.2	<i>Site, superficie, propriétaires</i>	109
2.6.3	<i>Objectifs, raisons et acteurs du PRU</i>	109
2.6.4	<i>Sources</i>	109
2.7	DOUR	110
2.7.1	<i>Division FD</i>	110
2.7.2	<i>Site, superficie, propriétaires</i>	110
2.7.3	<i>Objectifs, raisons et acteurs du PRU</i>	110
2.7.4	<i>Projet et Programme</i>	110
2.7.5	<i>Cadre légal préexistant au PRU</i>	111
2.7.6	<i>Chronologie</i>	111
2.7.7	<i>Sources</i>	111

2.7.8	<i>D'AUTRES PROJETS SONT EN COURS D'ETUDE ACTUELLEMENT</i>	111
2.8	LE SITE DIT DU « CLOITRE DE LA CATHEDRALE » - TOURNAI	112
2.8.1	<i>Division FD</i>	112
2.8.2	<i>Site, superficie, propriétaires</i>	112
2.8.3	<i>Objectifs, raisons et acteurs du PRU</i>	112
2.8.4	<i>Projet et programme</i>	112
2.8.5	<i>Cadre légal préexistant au PRU</i>	113
2.8.6	<i>Chronologie du PRU</i>	114
2.8.7	<i>Financement</i>	114
2.8.8	<i>Sources</i>	114
2.9	LES SITES « CHEREQUEFOSSE » ET « UNION FERRONNIERE » - TOURNAI	115
2.9.1	<i>Division FD</i>	115
2.9.2	<i>Site, superficie, propriétaires</i>	115
2.9.3	<i>Objectifs, raisons et acteurs du PRU</i>	115
2.9.4	<i>Projet et programme</i>	115
2.9.5	<i>Cadre légal préexistant au PRU</i>	116
2.9.6	<i>Chronologie du PRU</i>	117
2.9.7	<i>Financement</i>	117
2.9.8	<i>Sources</i>	117
2.10	LE SITE DE LA GARE DE JAMBES	118
2.10.1	<i>Division FD</i>	118
2.10.2	<i>Site, superficie, propriétaires</i>	118
2.10.3	<i>Objectifs, raisons et acteurs du PRU</i>	118
2.10.4	<i>Projet et programme</i>	118
2.10.5	<i>Cadre légal préexistant au PRU</i>	119
2.10.6	<i>Corrélation entre le PRU Acina et le PCM de Jambes</i>	120
2.10.7	<i>Sources</i>	121
	BIBLIOGRAPHIE	123
	ARTICLES ET OUVRAGES	123
	DOCUMENTS PARLEMENTAIRES	123
	SOURCES LEGALES	124
3.	QUELQUES REMARQUES ET CONCLUSIONS	125

Annexe 5 : Présentation de projets urbains étrangers

1.	INTRODUCTION	126
2.	LE PROJET DE LA FRICHE FERROVIAIRE D'ERLENMATT A BALE (SUISSE)	127
2.1	INTRODUCTION	127
2.2	UN TERRITOIRE A L'EPREUVE D'UN PROCESSUS DE TRANSFORMATION	128
2.3	UN FACTEUR COMMUN DE PROJET : LA SOCIETE A 2000 WATTS	129
2.3.1	<i>Le projet de recherche</i>	129
2.3.2	<i>Les acteurs du projet : des intérêts fédérés et pourtant différents</i>	129
2.4	PREPARER LA VIE A UN NOUVEAU MORCEAU DE VILLE : LE PROJET « NT*/AREAL »	130
2.4.1	<i>L'expérience de l'abandon</i>	130
2.4.2	<i>Le projet artistique</i>	130
2.4.3	<i>Effets et bénéfices des usages temporaires sur le site d'Erlenmatt</i>	132
2.4.4	<i>Conclusion des usages temporaires à Erlenmatt</i>	133
2.5	DEFINITION DES VOLONTES ET DES OBJECTIFS :	134
2.6	FICHE TECHNIQUE	134
3.	LE PROJET DU QUARTIER DE LA GARE A COIRE (SUISSE)	135
3.1	INTRODUCTION	135
3.2	UNE IMPULSION DES CFF : LE CONCEPT DE « GARE ET PLUS »	136
3.2.1	<i>Articulation des modes de déplacement près de la gare</i>	137

4. LE PROJET DU QUARTIER DE LA GARE A GENT-SINT-PIETERS (BELGIQUE).....	141
4.1 INTRODUCTION	141
4.2 LES ACTEURS : ATTENTES ET INTERETS DIFFERENTS.....	142
4.3 UN PROJET POUR DES PROJETS: COMPOSANTES CONCERNEES PAR LE MASTERPLAN	143
4.3.1 <i>Le train et le rail</i>	143
4.3.2 <i>L'usager et la gare</i>	144
4.3.3 <i>Le tramway et le bus</i>	144
4.3.4 <i>Les vélos et modes doux</i>	145
4.3.5 <i>Les rues et les places</i>	146
4.3.6 <i>Les nouveaux chemins et espaces (ou)verts</i>	147
4.3.7 <i>Les nouvelles constructions</i>	148
4.3.8 <i>Le stationnement</i>	149
4.3.9 <i>La communication : vecteur stratégique dans un projet urbain</i>	149
5. REFERENCES	150

Annexe 6 : Approche par le projet : la gare de Jambes

Annexe 7 : Enseignements de cas pratique

1. ENSEIGNEMENTS JURIDIQUES	175
1.1 DÉMARCHES ET OBJECTIFS DE L'OUTIL	175
1.2 LES PRINCIPES DU REMEMBREMENT URBAIN	175
1.3 UNE VARIANTE DE LA STRATÉGIE PROACTIVE	176
1.4 SUPERFICIES ET LIMITES	178
1.5 CONTENU DU DOSSIER.....	179
1.6 CHARGES ET SUBSIDES	181
2. PISTES DE REFLEXION POUR UNE AMELIORATION DE L'OUTIL.....	181
2.1 LE MASTERPLAN COMME VISION D'ENSEMBLE PREALABLE AU PRU.....	181
2.1.1 <i>Un Masterplan est une mise ensemble physique, spatiale et temporelle</i>	182
2.1.2 <i>Un Masterplan dépasse la stratégie par opportunités</i>	186
2.1.3 <i>Un Masterplan est un outil proactif d'implication des pouvoirs publics</i>	186
2.2 LE FACILITATEUR FONCIER URBAIN POUR ASSURER LA COHERENCE DU PROJET	187
2.3 L'IMPLICATION DE GESTIONNAIRE FONCIER	188
2.4 UN COMITE DE SUIVI COMME ORGANISME DYNAMIQUE DE CONCRETISATION.....	189
3. RÉFÉRENCES	189

Annexe 8 : Mise en œuvre d'un référentiel technique et urbanistique : le Vade Mecum

1. LA PHILOSOPHIE DE L'OUTIL	190
1.1 POUR LUTTER CONTRE L'ÉTALEMENT URBAIN.....	190
1.2 POUR VALORISER LA VILLE.....	190
1.3 POUR AGIR RAPIDEMENT, EFFICACEMENT ET SIMPLEMENT	191
1.4 POUR COORDONNER LES ACTIONS DANS UN PERIMETRE CIBLE	192
1.5 POUR RECOMPOSER LE TISSU URBAIN	192
2. LA MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL : LE CADRE JURIDIQUE.....	192
2.1 ASPECTS JURIDIQUES.....	192
2.2 D'UN URBANISME DE RÈGLES À UN URBANISME DE PROJET	192
2.3 COMMENT ÇA MARCHE ?	194

2.3.1	<i>A qui l'initiative ?</i>	194
2.3.2	<i>Procédure et délais</i>	194
2.3.3	<i>Abrogation</i>	195
2.3.4	<i>Contenu du dossier</i>	196
3.	LES EXEMPLES DU REMEMBREMENT URBAIN	197
3.1	SAINTE PIAT : UN PROJET DE QUARTIER	197
3.2	LE SITE « MOTTE-AQUALYS » DE MOUSCRON : L'IMPORTANCE DU PROMOTEUR	197
4.	LA BOITE A OUTILS	198
4.1	LES TYPES D'INTERVENTION DES OUTILS	198
4.2	L'ARTICULATION DES ECHELLES	199
4.3	LES PRINCIPAUX PARTENAIRES CONCERNES	200
5.	RÉFÉRENCES	200

Annexe 9 : conclusions

THEME 2.1 : LE REMEMBREMENT URBAIN

1. RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA MISSION

La recherche sur les compositions urbanistique et architecturale durables vise à élaborer un référentiel technique et urbanistique sur la mise en œuvre du *remembrement urbain*, à partir de l'expertise acquise notamment sur les quartiers de gare.

A la base, cette recherche avait pour intention de s'articuler autour de trois axes de travail, à savoir :

- Une approche théorique qui aborde les éléments légaux et de mise en œuvre du remembrement urbain ;
- Une approche pratique qui aborde des exemples étrangers en matière de projets urbains (liés aux quartiers de gare) et une analyse des applications de périmètres de remembrement urbain approuvés ou en cours d'élaboration en région wallonne ;
- Une approche par le projet pour valider les décisions de conception liées à un périmètre de remembrement urbain, grâce à une vision plus globale aux dimensions multiples (habitats, mobilités, fonctions urbaines, etc.)

Ces trois approches ont pour but d'alimenter la mise en œuvre du référentiel technique et urbanistique à produire.

2. TACHES MENEES

Les volets détaillés de la recherche sont :

2.1 INTRODUCTION

Une introduction commune éclaire sur les différentes méthodologies de travail et les divergences dans la philosophie de l'outil

2.2 APPROCHE JURIDIQUE ET OPERATIONNELLE DU REMEMBREMENT URBAIN

La première partie de la recherche s'est attelée à définir les implications juridiques et foncières de l'outil aux travers des réflexions suivantes :

- Entretien de cadrage avec les décideurs et les intervenants :
 - JP Van Reybroeck, attaché de cabinet du ministre Antoine ; octobre 2008
 - A Delecour, fonctionnaire délégué Liège I, décembre 2008 ;
 - R Stokis, fonctionnaire délégué Hainaut II, janvier 2009 ;
 - Ph Rousille, fonctionnaire délégué Hainaut I, janvier 2009 ;
 - M Tournay, fonctionnaire délégué Namur, février 2009 ;
 - L Deplechin, CATU, commune de Mouscron, janvier 2009 ;
 - D Nashroudi, CATU, commune de Herstal, février 2009 ;
 - JL Son, promoteur T&P, mai 2009 ;
- Analyse de l'article 127 (débat parlementaires, motivations, texte définitif, etc.) ;
- Etude relative à un PRU (modification, abrogation, durée de vie, supracommunalité, force juridique, risque de recours, jurisprudence, nouvelle répartition des rôles entre Région et commune, etc.) ;

2.3 LE REMEMBREMENT URBAIN DANS LA « BOÎTE À OUTILS » D'AMÉNAGEMENTS DU TERRITOIRE

Cette partie replace le remembrement urbain dans la boîte à outils d'aménagement du territoire. Elle aborde dans un premier la question des échelles : à quelle échelle et sur quel périmètre porte le remembrement urbain ; avant d'apporter un éclairage sur son articulation avec d'autres outils d'aménagement a priori complémentaire ou concurrentiel à savoir le schéma de structure, le rapport urbanistique et environnemental, le plan communal d'aménagement et les outils opérationnels utilisés en milieu urbain.

2.4 APPLICATIONS EN WALLONIE

Un listage des PRU approuvés et en cours d'élaboration a été effectué. L'analyse s'est concentrée sur les points suivants :

- site, FD responsable, superficie, propriétaires ;
- objectifs, raisons et acteurs du PRU ;
- projet et programme du PRU ;
- cadre légal préexistant au PRU ;
- chronologie et mise en œuvre du PRU ;
- financement.

2.5 ANALYSE DE PROJETS URBAINS ÉTRANGERS

Le rail, les gares et leur quartier sont des questions majeures pour le développement territorial durable. Les exemples présentent les Masterplans de trois quartiers de gare choisis pour leurs échos à des situations wallonnes :

- Erlenmatt : une ancienne gare à Bâle (historiquement dévolue aux transports de marchandise) qui est un exemple intéressant pour certains sites wallons à réaménager (par exemple l'ancienne gare de marchandises de Bressoux à Liège, évoquée lors du précédent rapport final 2007-2008 du thème 2 CPDT). Cet exemple montre la créativité et l'inventivité nécessaire pour prendre en charge un site enclavé d'une telle ampleur : concours, consultation, lien avec la recherche universitaire, processus d'appropriation.
- Gare de Coire : une gare suisse possédant une dalle au-dessus des voies pour la gare des bus à Coire qui évoque une certaine actualité wallonne (par exemple le projet de la gare de Namur et le futur déménagement de la gare des bus interurbains au-dessus de la dalle). Cet exemple montre les stratégies vis-à-vis d'un tel système (adoptées dans les années 1990 et modifiées dans les années 2000). Ce cas est exemplaire pour les éléments intermodaux mise en œuvre et la richesse programmatique atteinte.
- Gent-Sint-Pieters : une gare urbaine belge qui nous montre les interactions possibles entre différents acteurs au service d'un quartier de ville, intégrant différentes dimensions, notamment un développement du tramway ; résonnant avec une autre actualité wallonne (par exemple le quartier de la gare de Liège-Guillemins). Le cas permet d'entendre la convergence des acteurs de l'espace public, l'analyse des composants et le souci de communication développés au service des usagers.

2.6 APPROCHE PAR LE PROJET : LE SITE DE JAMBES

Le décret de remembrement urbain favorise l'urbanisme de projets plus que l'urbanisme de règles. Ce changement des pratiques urbanistiques repose fondamentalement la question du rôle de la conception urbanistique et architecturale dans les processus de remembrement urbain.

Afin de garantir les justes décisions de conception liées à un projet urbain (soucieux de répondre à la fois aux dimensions de mobilité, habitat et environnement), la recherche ne peut construire cette position en amont qu'en faisant elle-même un effort de conception.

Le choix du cas d'étude (en l'occurrence le site de la gare de Jambes) s'est effectué sur base du précédent rapport final 2007-2008 lié au thème 2 « Urbanisme durable ».

Cette partie de la recherche s'est attelée aux tâches suivantes :

- L'accumulation des savoirs sous plusieurs dimensions : physique, historique, archéologique, cartographique, intermodale (TEC, SNCB, RAVeL), environnementale, etc.
- rencontre des acteurs et personnes ressources :
 - P Arnold, expert en mobilité au CIEM (Centre Interuniversitaire d'Etudes de la Mobilité);
 - A Lahaut, chargé de mission à l'ACTP (Association des Clients des Transports Publics);
 - G Bemelmans, ingénieur en chef à la SNCB-Holding ;
 - D Compère, ingénieur civil architecte à la SNCB-Holding ;
 - F Cornet, ingénieur adjoint à INFRABEL ;
 - S Collet, coordinateur d'études au TEC-Namur/Luxembourg ;
 - J-Ph Bille, ingénieur à la direction des routes au MET (chargé du projet RAVeL) ;
 - P Grandchamps, échevine de la mobilité à la Ville de Namur ;
 - T Goetghebuer, ingénieur civil architecte chez Matriciel (bureau d'étude en charge du renouveau de logements sociaux à Jambes) ;
- L'établissement d'hypothèses de travail en vue de l'élaboration d'un Masterplan, dégagant une vision globale sur l'action opérationnelle locale.
- L'établissement d'une grille de questionnements sous trois dimensions :
 - Les questions qui se posent aux villes aujourd'hui (questions environnementales, questions économiques et questions sociales)
 - Les dispositifs de fabrication de la ville (la mobilité, les formes urbaines, la distribution des fonctions)
 - Les acteurs (décideurs publics et investisseurs privés, praticiens et utilisateurs)

Le procès-verbal du 13 mai 2009 (relatant de la réunion du comité d'accompagnement du 20 avril) énonce que la réflexion sur Jambes est intéressante mais n'est pas en lien direct avec l'outil PRU. Mr. Maréchal y souhaite que cet axe de recherche soit abandonné et que l'étude se concentre sur le projet de remembrement urbain au sens l'art.127 du CWATUPe.

La réorientation de ce cas d'études se retrouve dans le listage d'application des PRU.

2.7 ENSEIGNEMENTS DE CAS CONCRETS

Ce chapitre s'inscrit en complément des premières parties d'analyse plus théoriques. Il s'agira ici de se positionner à la place du concepteur afin de mettre en évidence les questionnements et démarches propres à la mise en œuvre du remembrement urbain.

Cette méthodologie d'analyse permet de nuancer une analyse purement juridique de l'outil au regard de ses aspects pratiques et de proposer à terme des pistes de réflexion pour une amélioration de l'outil.

Cette recherche a été alimentée grâce aux études portées sur les exemples étrangers, partiellement sur Jambes ainsi que sur les dossiers de remembrement à Tournai.

En effet, les quartiers Saint Piat et Cathédral de Tournai sont exemplaires comme projets concrets de réhabilitation urbaine. En ce sens, ils présentent un intérêt urbanistique certain tant en terme de complexité de composition que d'un point de vue opérationnalisation du projet.

Au terme de ce chapitre l'analyse pratique a mis en évidence des pistes de réflexion pour une amélioration de l'outil :

- La notion de *Masterplan*, comme outil préalable et nécessaire au remembrement urbain ;
- La notion de *facilitateur urbain* pour assurer la cohérence du projet urbain ;
- Le remembrement comme outil de *maîtrise du foncier*.
- Le *comité de suivi* comme organisme dynamique de concrétisation ;

2.8 MISE EN ŒUVRE D'UN REFERENTIEL TECHNIQUE ET URBANISTIQUE : LE VADE MECUM

La mise en œuvre du référentiel technique et urbanistique du remembrement urbain s'est articulée autour du plan suivant :

- La philosophie de l'outil (lutte contre l'étalement urbain, la valorisation du concept « la ville sur la ville », la rapidité et la simplification administrative, etc.) ;
- Le cadre juridique et la mise en œuvre de l'outil (initiative, procédures, contenu du dossier, délais, etc.) ;
- Des cas exemplaires de périmètres de remembrement urbain ;
- La place du PRU dans la boîte des outils opérationnels d'aménagement du territoire (parmi les programmes SAR, Rénovation et Revitalisation).

2.9 CONCLUSIONS

3. PRINCIPAUX RESULTATS/ENSEIGNEMENTS DE LA RECHERCHE

- Produit
 - Le programme de mise en œuvre 2008-2009 du thème 2.1 « remembrement urbain » prévoit la mise au point d'un guide de recommandations pour mener une opération de remembrement urbain (Vade Mecum).

- Principaux enseignements de la recherche

L'approche par le projet de remembrement apporte les enseignements suivants :

- A la différence des outils de réflexion et d'étude tel le schéma de structure, le périmètre de rénovation urbaine ou encore le plan communal d'aménagement, le remembrement urbain n'est donc plus un outil de règlement ou de conception mais bien d'action et de soutien à un projet urbanistique et architectural concret.
- La nécessité d'établir un Masterplan, en amont d'opérations foncières et locales, afin de restructurer les différentes composantes d'un remembrement urbain pour que les futurs projets (issus de différents acteurs) trouvent leur place dans une vision construite et cohérente.

- Les cas étrangers sont exemplaires en terme de vision globale et de Masterplan et ce, malgré toutes les complexités liées à ces sites (pollution éventuelle, multiplicité des acteurs, grande surface à prendre en charge, enjeux intermodaux, programmation et question de la mixité, etc.).

L'approche par le décret de remembrement apporte les enseignements suivants :

- Pour que l'outil de remembrement urbain puisse répondre aux objectifs des décrets-programmes RESA successifs, celui-ci le sera à condition d'être optimisé pour donner plus de lisibilité aux divers acteurs concernés (et ainsi lever les interrogations persistantes autour de l'usage, de mise en œuvre et d'évolution du périmètre de remembrement urbain) ;
- La distinction importante entre deux grandes utilisations de l'outil de remembrement : le projet « one shoot » et la planification via un Masterplan ;
- Le développement simultané des divers outils opérationnels de l'aménagement du territoire, complétés par des modifications importantes des outils existants (notamment du PCA) nous a amené à interroger la pertinence de ce nouvel outil, au regard des spécificités de chacun.
- La recherche s'est attelée à dégager les particularités propres au périmètre de remembrement et face à ce constat, des améliorations ont été apportées afin de rendre cet outil plus optimal : création d'une régie foncière en Wallonie, clarifications juridiques, etc.

ANNEXES

Le document de travail du thème 2 joint au présent état d'avancement reprend plus explicitement les tâches énoncées dans le programme de mise en œuvre de la CPDT pour le thème 2 (version définitive de novembre 2008) :

- *Annexe 1 : introduction*
- *Annexe 2 : approches juridique et opérationnelle du remembrement urbain*
- *Annexe 3 : le remembrement urbain dans la « boîte à outils » d'aménagements du territoire*
- *Annexe 4 : applications en Wallonie*
- *Annexe 5 : analyses de projets urbains étrangers*
- *Annexe 6 : approche par le projet : la gare de Jambes*
- *Annexe 7 : enseignements de cas concrets*
- *Annexe 8 : mise en œuvre d'un référentiel technique et urbanistique : le Vade Mecum*
- *Annexe 9 : conclusions*

Annexe 1. Introduction

Robert Grabczan , Coralie Meuris (CREAT-UCL) et Zoé Lejeune (LEPUR-ULg)

L'outil de remembrement urbain est relativement récent dans le domaine de l'aménagement du territoire en Wallonie. L'état de cette situation nouvelle ne permet pas de prendre suffisamment de recul pour obtenir une vision univoque de l'outil. Celui-ci doit encore donc mûrir pour faire l'unanimité quant à ses formes d'appropriation et ses modalités d'application.

Fort de ce constat, l'équipe de recherche des universités de Liège (Lepur) et de Louvain (CREAT) se sont données pour objectif d'explorer sous différentes dimensions les aspirations théoriques et les premiers effets réels du décret de remembrement urbain. Cette situation a conduit à la soutenance de différentes hypothèses concernant les usages et les perspectives de ce nouvel outil.

Une première approche du dispositif PRU en tant que tel a conduit à une analyse théorique et juridique de l'outil mais aussi à la mise en exergue des enjeux entourant ce nouvel instrument urbanistique: genèse et objectifs, articulation aux autres instruments de l'aménagement du territoire, insertion dans une dynamique législative, aspects opérationnels et montage d'un projet, etc. Cette analyse permettra d'établir un premier bilan du dispositif, d'en définir les limites mais également les opportunités ainsi que les améliorations qui pourront y être apportées pour l'optimiser à l'avenir (Annexe 2)

La recherche s'est concentrée également sur la place du remembrement urbain dans la boîte à outils d'aménagement existant, son articulation avec les différentes échelles pour une intervention cohérente en milieu urbain (Annexe 3)

La récolte commune des données (auprès des Fonctionnaires Délégués notamment) permet d'alimenter en grande partie le listage des dossiers de remembrement urbain approuvés et en cours d'élaboration en région wallonne. (Annexe 4)

L'analyse détaillée de trois opérations urbaines – en lien avec la thématique liée aux quartiers de gare – permet d'éclairer les pratiques étrangères à la région wallonne en matière de *projet* et d'alimenter la notion de *Masterplan* comme outil d'aménagement urbain proactif et intégré. (Annexe 5)

Une *approche par le projet* entend la nécessité d'articuler le travail local du périmètre de remembrement à une échelle plus ample. Cette approche spécifique a permis d'étudier le quartier de la gare de Jambes en élargissant sa conception à l'échelle de la plaine jamboise elle-même, afin d'identifier clairement les décisions de conception en amont du projet de remembrement particulier. Ce volet de la recherche par le projet n'a pas pu malheureusement trouver son terme, suite à la décision du CA du 20 avril 2009. (Annexe 6)

L'enseignement de cas concrets (les deux sites de Tournai, l'amorce jamboise et les cas étrangers) permet de nuancer une approche purement juridique de l'outil et d'engager des premières pistes de réflexions pour viser une amélioration de l'outil, notamment à propos de la notion de Masterplan, de facilitateur urbain foncier, de comité de suivi, etc. (Annexe 7)

Ces recherches ont permis de rédiger le référentiel technique et urbanistique, comme produit attendu de la recherche. (Annexe 8)

Les conclusions communes quant à elles sont disponibles à l'annexe 9.

Annexe 2. Approches juridique et opérationnelle du remembrement urbain

Anne-Françoise Marique, Zoé Lejeune, Jean-Marie Halleux, Quentin Michel et Jacques Teller (LEPUR-ULg)

1. INTRODUCTION

Dernier-né de la politique wallonne en faveur de la redynamisation des villes, le remembrement urbain est une procédure d'urbanisme introduite à l'article 4 du décret du 1er juin 2006 modifiant les articles 4, 111 et 127 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine *et de l'Energie*. Il est publié au Moniteur belge du 15 juin 2006 et est entré en vigueur le 25 juin 2006. Les dispositions de l'article 127, paragraphe 1, alinéa 8 du CWATUPE, offrent beaucoup de liberté et n'est encadré que de très peu de balises. Par ailleurs, seuls cinq dossiers ont été approuvés à l'heure actuelle (le site Motte Aqualys à Mouscron, les sites des Guillemins et de Droixhe à Liège, le site Bellecourt à Manage et le projet d'Orp-Le-Petit). L'approche adoptée dans ce texte se veut donc principalement prospective. Elle se base sur l'analyse des dossiers approuvés et en cours et sur une série d'entretiens¹ menés avec les acteurs-clés du remembrement urbain :

- André Delecour, Fonctionnaire Délégué Liège I ;
 - Raphaël Stokis, Fonctionnaire Délégué Hainaut II ;
 - Philippe Roussille, Fonctionnaire Délégué Hainaut I ;
 - Marc Tournay, Fonctionnaire Délégué Namur.
-
- Jean-Pol Van Reybroeck alors chef de cabinet du ministre Antoine.
 - Laurence Deplechin, CATU, commune de Mouscron ;
 - Dara Nashroudi, CATU, commune de Herstal.

Il s'agit d'explicitier l'esprit et les règles du remembrement urbain de façon à en tirer une vision commune à tous les acteurs amenés à participer à une opération de remembrement urbain, qu'ils soient fonctionnaires délégués, agents ou mandataires régionaux et communaux, promoteurs ou citoyens.

Le texte est articulé en 4 parties : le chapitre I commence par rappeler les évolutions et constats à la base de l'élaboration du remembrement urbain et retrace la démarche voulue par le législateur. Le chapitre II aborde la définition juridique du remembrement urbain, sur base de l'analyse et de l'interprétation de l'article 127 du CWATUPE : principes, procédures et délais, sécurité juridique de l'outil, etc. Le chapitre III aborde le remembrement urbain sous l'angle plus opérationnel de l'usage de l'outil. Sur base de l'analyse des dossiers en cours en Wallonie, il éclaire le lecteur sur l'élaboration pratique d'une opération de remembrement urbain, que ce soit en termes de contenu, d'acteurs ou d'articulation du remembrement urbain avec les outils existants. En conclusion, des recommandations et perspectives de développement sont établies.

¹ Ces entretiens ont été menés entre décembre 2008 et février 2009 par Coralie Meuris, Robert Grabczan (CREAT-UCL) et Anne-Françoise Marique (LEPUR-ULg).

1. DÉMARCHE ET OBJECTIFS DU REMEMBREMENT URBAIN

Le remembrement urbain trouve son origine dans la Déclaration de Politique Régionale 2004-2009 du Gouvernement wallon et s'inscrit dans la continuité de deux objectifs prioritaires : la simplification administrative et le renouvellement urbain.

1.1 LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE

La déclaration de politique régionale 2004-2009 stipule, dans la section consacrée à l'aménagement du territoire, que le « *gouvernement doit s'attacher à renforcer le rôle de l'administration régionale [le PRU en est un exemple] en tant que guidance des communes et des particuliers²* » et que, pour ce faire, « *le gouvernement apportera au CWATUP et au décret sol les correctifs qui s'imposent, afin d'atteindre les objectifs de simplification et de rapidité des procédures pour les acteurs économiques, les particuliers et les institutions concernées³* ».

Le premier décret-programme de Relance Economique et Simplification Administrative (communément appelé « RESA ») adopté par le Parlement wallon le 3 février 2005 et entré en vigueur le 1^{er} mars 2005 est un premier pas en ce sens. Il a, comme son nom l'indique, pour objectif de fixer des mesures concrètes et rapides à mettre en œuvre pour assurer la relance économique de la Wallonie, notamment via un assouplissement des contraintes administratives. Le texte touche de nombreux domaines (économie, emploi, fiscalité, énergie, environnement, etc.) et dans une large mesure l'aménagement du territoire puisque 100 des 150 articles qui le composent y sont consacrés. Même si les textes concernant le CWATUPE ont pour but de rendre une image positive de la Wallonie de façon à y attirer des investisseurs, le principal reproche adressé à ce premier décret-programme est de cibler essentiellement l'aménagement du territoire et la révision du CWATUPE.

Le RESA bis⁴, adopté le 19 septembre 2007 et entré en vigueur le 30 novembre 2007, vise à concrétiser la simplification des procédures d'aménagement du territoire, notamment en vue de disposer plus rapidement et plus facilement des zones d'activités économiques (ZAE). Il lie plus clairement la politique d'expansion économique telle que définie dans le décret infrastructures et la politique de l'aménagement du territoire. Le volet « relance économique » est plus présent dans ce deuxième décret qui encourage les investissements privés et la création de zones d'activités économiques comme un moyen de tendre vers une relance économique du territoire wallon. Le renforcement du rôle du Gouvernement dans les procédures liées à l'aménagement du territoire se poursuit par la possibilité octroyée au Gouvernement de mettre en œuvre une zone d'aménagement communal concerté (ZACC⁵), et de se substituer à l'autorité communale.

² Déclaration de Politique Régionale 2004-2009 du Gouvernement wallon, p 73.

³ Ibid.

⁴ Le décret dit « RESA bis » s'intitule : « décret modifiant les articles 4, 25, 33, 34, 42, 43, 44, 46, 49, 51, 52, 58, 61, 127, 175 et 181 du code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et y insérant les articles 42bis et 174bis modifiant les articles 1^{er}, 4 et 10 du décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques et y insérant les articles 1^{er}bis, 1^{er}ter, 2 bis et 9bis ».

⁵ ZACC est la nouvelle dénomination des anciennes zones d'aménagement différé (ZAD). La principale modification les concernant dans le RESA consiste à autoriser une destination non urbanisable à une ZACC, à l'exception des activités économiques industrielles ou extractives. Par ailleurs, si elles reçoivent une destination urbanisable, les ZACC ne pourront être mises en œuvre que moyennant l'adoption par le Conseil communal d'un rapport urbanistique et environnemental (RUE).

Le RESA ter, adopté en première lecture par le Gouvernement wallon le 28 août 2008, puis une seconde fois le 30 novembre, poursuit pour objectif de compléter et clôturer les démarches entreprises dans les décrets RESA et RESA bis, notamment en ce qui concerne la réduction des délais des procédures d'urbanisme pour les citoyens et les entreprises et l'accélération de la mise en œuvre des zones d'activité économique (ZAE).

Dans le cadre qui nous occupe, remarquons que le premier décret-programme RESA marque une première extension du champ d'application de la procédure particulière des permis dits « publics⁶ » aux zones de services publics et d'équipements communautaires, aux SAED⁷ désaffectés à réhabiliter, aux sites de réhabilitation paysagère ou environnementale (SRPE) et aux périmètres reconnus par le Gouvernement dans le cadre du décret relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques. Le décret du 27 octobre 2005 dit « zone blanche », le décret-programme du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon et le décret du 1^{er} juin 2006 modifiant les articles 4, 111 et 127 du CWATUPE sont ensuite venus amplifier la portée de cette procédure dérogatoire, en ajoutant de nouvelles hypothèses à la catégorie des actes et travaux qui intéressent l'intérêt général : zones blanches, bleues, SAR⁸ et périmètre de remembrement urbain. Ce n'est donc plus la nature publique des actes et travaux ou du demandeur qui importe mais bien la localisation de ces actes et travaux dans une zone ou un périmètre particulier. La différence entre le remembrement urbain et les zones bleue et blanche tient toutefois dans le caractère public, en termes de propriété foncière, de ces deux dernières zones. L'extension de la procédure dérogatoire des permis publics est justifiée par le Gouvernement wallon par « *l'importance des budgets publics consentis ou par la politique foncière qui peut être attachée à ces périmètres⁹* ».

Remarquons également que cette extension du champ d'application des permis publics marque un renforcement du pouvoir discrétionnaire du Fonctionnaire Délégué qui voit ses tâches recentrées par le Gouvernement vers les dossiers d'intérêt régional et est, en contrepartie, délesté des dossiers de portée locale qui peuvent être instruits par les communes (petits permis, etc.).

⁶ En règle générale, l'instruction et la délivrance des permis d'urbanisme sont du ressort du Conseil communal, à l'exception (entre autres) des permis publics. Cette procédure dérogatoire particulière est consacrée à l'article 127 du CWATUPE et permet au Fonctionnaire Délégué ou au Gouvernement wallon de statuer sur le sort de ces permis.

⁷ Notion abrogée et remplacée par le SAR, Voir note de bas de page suivante.

⁸ Le décret-programme du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon a transformé les sites d'activité économique désaffectés (SAED) en sites à réaménager (SAR) marquant ainsi l'élargissement de la notion : les sites en question ne doivent plus avoir été le siège d'une activité économique comme auparavant.

⁹ Parlement wallon, Travaux/documents parlementaires, n° 74 (2004-2005)-n° 1, p 10.

1.2 LE RENOUVELLEMENT URBAIN

Terre d'industrialisation précoce et d'urbanisation dense, la Wallonie a subi de plein fouet le déclin industriel amorcé dans les années 50 et 60, puis les effets néfastes de la politique de désurbanisation pratiquée dans les années 60 et 70 et la récession économique des années 70 à 80. Les villes wallonnes et, plus particulièrement celles situées dans l'ancien sillon industriel, souffrent ainsi depuis plusieurs décennies de phénomènes de déstructuration du tissu, de la présence de chancres industriels ou de la paupérisation de certains quartiers centraux. Face à cette situation, plusieurs politiques de requalification et de renouvellement urbains ont été mises en place, dès les années 60. Les premières opérations furent pratiquées dans l'esprit du tout à l'automobile. Les grandes percées pour amener l'autoroute au cœur des villes marquent ainsi une rupture assumée avec les typologies héritées. La Wallonie n'a toutefois pas subi la destruction de quartiers entiers pour y reconstruire des tours, comme en France. Les opérations menées dans les années 70, dénotent d'une attention plus marquée pour le patrimoine et les considérations sociales, encouragée par la mobilisation croissante des associations environnementales. La politique de rénovation urbaine de la Région wallonne voit le jour dans ce contexte et vise à maintenir l'âme et la structure des quartiers déshérités, en améliorant l'attractivité des centres urbains et en leur redonnant une dynamique sociale et économique. Une première opération pilote voit le jour, en 1974, à Namur, sans véritable base légale¹⁰. La rénovation urbaine deviendra effective sur tout le territoire wallon quelques années plus tard. La revitalisation urbaine est, quant à elle, plus récente puisqu'elle n'apparaît qu'au début des années nonante et instaure la notion de partenariat « public-privé » (PPP) considéré comme un élément important pour le redéploiement des noyaux urbains, auquel les communes et, de manière plus générale les autorités publiques, ne peuvent plus faire face seules, sans intervention financière du privé. Cette revitalisation est pratiquée dans une optique de retour en ville puisque la Région wallonne prend à sa charge, moyennant l'existence d'une convention¹¹ avec un ou des opérateurs privés, la réalisation des voiries et espaces publics. L'objectif avoué est d'inciter les communes à planifier des développements suffisamment attractifs pour inciter les opérateurs privés à y investir des capitaux et freiner ainsi le phénomène de périurbanisation (où le financement des voiries et espaces publics est à charge du promoteur).

Quant aux opérations de réaffectation des friches industrielles, elles obéissent à des procédures relativement lourdes et longues même si la tendance est à la simplification et à l'accélération des procédures avec l'émergence, en février 2006, des sites à réaménager (SAR), davantage fondés sur la proactivité, qui étendent et abrogent les notions antérieures de sites d'activités économiques désaffectés (SAED) et de sites d'activités économiques à réhabiliter (SAER).

¹⁰ Il s'agit de la réhabilitation de la rue de Brasseurs. VAN DAMME Nathalie, BERTRAND Véronique et MOISES François, Actualités du droit de l'aménagement du territoire et de l'environnement – plans et permis, Palais des Congrès de Liège 22 et 23 octobre 2008, Colloque organisé par l'ABEFDATU, *Instruments de revalorisation urbaine*.

¹¹ L'octroi de subventions régionales aux communes désirant mener une opération de revitalisation urbaine est soumis à l'existence d'une convention liant la commune à un ou des opérateurs privés. Le principe qui sous-tend la revitalisation urbaine est que pour chaque euro pris en charge par la Région, l'opérateur privé doit investir deux euro au minimum, dont au moins un dans une ou plusieurs actions relatives à la transformation ou à la création de logements.

On peut remarquer, avec Fraser et Maréchal (2003), que peu de quartiers ont pu être rénovés emblématiquement grâce à ces politiques. Quantitativement, les contributions de la revitalisation au recyclage des villes wallonnes demeurent assez marginales (Halleux, Lambotte, 2008). Même si les opérations de réhabilitation sont qualitativement intéressantes, elles souffrent de l'insuffisance des budgets octroyés et de la dilution de ces budgets entre plusieurs petites opérations. La Région wallonne avance, dans sa brochure intitulée « *En Wallonie une politique pour la ville* », les chiffres suivants : 84 opérations de rénovation urbaine en cours ou achevées depuis la création de l'outil pour 187 millions d'euro engagés par la Région wallonne et 1.250 logements construits ou rénovés par les partenaires publics, 83 opérations de revitalisation urbaine en cours pour 72 millions d'euro engagés par la Région wallonne, 407 millions d'euro engagés par les partenaires privés et 2.250 logements construits par les partenaires privés.

Les opérations de réhabilitation urbaine souffrent également de la concurrence des opérations périurbaines, conjuguée à l'instabilité du cadre législatif qui sous-tend les politiques urbaines et à la persistance de nombreux blocages au recyclage urbain. Les raisons qui poussent les investisseurs à préférer investir en périphérie plutôt qu'en centre urbain sont nombreuses (Halleux et Lambotte, 2008) :

- Des blocages liés à l'acquisition foncière : les opérations intra-urbaines sont souvent caractérisées par des montages risqués n'offrant qu'une faible rentabilité. Le portage foncier (c'est-à-dire l'acquisition d'un terrain avant son aménagement ou sa construction) est plus coûteux et plus complexe. Le foncier, y compris dans les quartiers déshérités, conserve souvent une valeur d'usage élevée par rapport à n'importe quelle valeur agricole. La fragmentation du parcellaire allonge les négociations et suscite l'augmentation des exigences des propriétaires concernés. Pour Tache et Green (2001), seule la puissance publique dispose de l'arsenal juridique ad hoc pour les opérations qui requièrent d'intervenir sur un parcellaire fragmenté.
- Des blocages liés aux surcoûts techniques : la phase technique de construction présente des charges supplémentaires par rapport à un chantier sur site vierge (surcoût de destruction, risque d'une réhabilitation lourde, etc.) De données originales sur la réalisation de nouveaux logements, Halleux et al (2004) ont vérifié que la destruction-reconstruction est au moins 30% plus coûteuse qu'une opération similaire sur site vierge.
- Des blocages liés à la délivrance des autorisations qui semblent proportionnels à la taille des communes et à la densité d'occupation. En effet, en milieu urbain, l'organisation des administrations est plus complexe et les riverains potentiellement inquiets plus nombreux. De manière concrète, ces quelques éléments font que pour une même réalisation immobilière – un immeuble à appartements ou de bureaux – les autorisations seront obtenues plus difficilement et plus lentement si le sol-support occupe une localisation centrale.
- Des blocages liés à l'obtention des financements : en ajoutant l'incertitude de l'obtention des autorisations aux surcoûts précédemment commentés, il n'est pas étonnant que l'obtention des financements soit également un blocage pour le promoteur désireux de monter une opération de recyclage.

Vu la concomitance d'un portage foncier coûteux et des besoins techniques à rencontrer sur site urbain, il n'est guère étonnant que l'essentiel des opérations de destruction-reconstruction s'inscrive dans des projets à vocation économique (immeubles de bureaux, complexes commerciaux, etc.) ou dans la réalisation d'immeubles à appartements (Halleux et Lambotte, 2008).

Dans une étude réalisée par la CPDT en 2003¹², plusieurs causes sont ainsi évoquées pour expliquer l'abandon de l'espace bâti, reprenant partiellement les auteurs évoqués précédemment. A l'échelle du bâtiment ou du site tout d'abord : la complexité du montage des opérations en site urbain, l'état du bâti, la pollution du sol et du sous-sol, la fragmentation parcellaire, la maîtrise foncière et la viabilité du projet (pour le promoteur) sont mises en cause. A l'échelle du quartier ou de la commune ensuite : l'accessibilité, le cadre de vie et les espaces publics, la dynamique immobilière, la mixité des fonctions, l'évolution défavorable de la dynamique économique locale, l'image du quartier ou encore la concentration de populations fragilisées constituent des freins à la réalisation de projets urbains. Enfin, à l'échelle régionale ou supra-régionale, la nécessité d'une approche transversale, la disponibilité d'espace urbanisable, la fiscalité, la spéculation foncière, la conjoncture économique ou l'évolution de la structure familiale sont en jeu. Ces éléments sont autant d'arguments qui découragent les promoteurs immobiliers et commerciaux à (ré)investir les centres urbains.

Face à ces constats et conscient d'une demande croissante en termes de nouveaux logements¹³ (même si la crise financière récente tend à relativiser la situation), le Gouvernement wallon, dans sa déclaration de politique régionale 2004-2009, entend concentrer son action sur quatre priorités, parmi lesquelles le développement territorial équilibré et durable. « *Conscient du rôle des centres urbains dans le développement wallon et de leur pouvoir d'attraction des habitants et des activités, le Gouvernement entend, par une action volontariste en faveur des villes, utiliser à plein le levier de développement de l'ensemble de la Région. Le Gouvernement lancera des appels à projets pour inciter les pouvoirs locaux à développer des dynamiques de développement urbain et de soutien au commerce, en veillant notamment à développer les mesures suivantes :*

- *requalifier les centres d'habitat et les quartiers d'habitation en incitant les communes à des partenariats public-privé, dans le cadre de l'extension du mécanisme de la revitalisation urbaine ;*

- *favoriser la réintroduction d'activités économiques dans les noyaux urbains pour autant que celles-ci soient compatibles avec la vie de la cité ;*

- *encourager dans ce cadre l'implantation d'activités de services, de TPE et de PME dans les villes pour favoriser la mixité des fonctions dans les zones d'habitat et pour combler les friches urbaines, par des partenariats entre les opérateurs d'animation économique et les villes ;*

- *intervenir par l'aménagement du territoire et la revitalisation urbaine sur la mixité entre commerces de proximité et la moyenne et la grande distribution pour proposer une offre mixte attractive susceptible de contribuer à fixer l'habitat¹⁴. »*

Le Gouvernement fait ainsi adopter par le Parlement, le 1^{er} juin 2006, le décret de remembrement urbain dont l'objectif principal est d'enrayer la fuite des fonctions urbaines vitales et d'encourager les projets multifonctionnels capables de faire revivre les centres des villes.

Il concrétise ainsi la volonté de retour en ville exprimée dans la déclaration de politique régionale et constitue une action d'encouragement aux projets urbains concrets par une simplification administrative.

¹² CPDT (Ministère de la Région wallonne), Plaquette n°2 : *Réhabiliter et rénover l'espace bâti en Wallonie*, pp. 18-29.

¹³ Jean-Pol Van Reybroeck, dans sa présentation du décret de remembrement urbain (Midi de l'urbanisme, 17 novembre 2006) parle d'une hausse des investissements immobiliers en Région wallonne (14.000 logements en 2005 contre 10.000 en 2000) et d'une augmentation des projets d'appartements (6.000 en 2005 contre 3.000 en 2000).

¹⁴ Déclaration de politique régionale 2004-2009, 20 juillet 2004, pp 39.

Ces derniers développements appellent trois commentaires :

- Tout d'abord, si la déclaration de politique régionale est très claire sur la nécessité et la volonté de recentrer les activités et de valoriser les zones urbanisées, la Région ne se dote d'aucun moyen permettant de refuser les développements, essentiellement commerciaux, en périphérie (si ce n'est de refuser un schéma de structure communal ou un rapport urbanistique et environnemental proposant un tel développement). Certaines procédures émanant des trois RESA successifs semblent même aller dans le sens contraire : les modifications relatives aux ZACC et ZACCI¹⁵, par exemple, facilitent l'urbanisation de surfaces importantes sans étude de la pertinence ou de la cohérence de telles mesures sur la structure du territoire ;
- L'élaboration du remembrement urbain semble très lié à la pression des promoteurs commerciaux ;
- Le remembrement urbain ne joue que sur le seul aspect réglementaire et pas sur les autres blocages au recyclage morphologique dont il est question ci-dessus. On remarquera notamment qu'aucun volet financier n'est assorti au remembrement urbain (si ce n'est la possibilité de superposer une opération de rénovation ou de revitalisation) contrairement aux zones d'activités économiques (ZAE) ou aux SAR.

La déclaration de politique régionale pour la législature 2009-2014 prévoit, quant à elle, une amplification de la politique de reconstruction de « la ville sur la ville » et l'exploitation des potentialités des zones urbanisées existantes prioritairement aux nouvelles terres (point relatif au « territoire wallon : un atout à mobiliser »)¹⁶. Il faudrait ainsi « densifier au maximum les zones habitables en les développant dans et le plus près possible des centres de villes ». Le projet prévoit également qu'il faut « inciter les opérateurs de développement économique et commercial à recentrer leurs actions d'aménagement sur les noyaux urbains parfois délaissés au profit de projets périurbains »^{17 18 19}.

¹⁵ Les Zone d'Aménagement Communal Concerté (ZACC) et Zone d'Aménagement Communal Concerté à Caractère Industriel (ZACCI) font l'objet des articles 33 et 34 du CWATUP.

¹⁶ Projet de déclaration de politique régionale 2009-2014, pt. 3.5. Le territoire wallon : un atout à mobiliser, p. 34.

¹⁷ Projet de déclaration de politique régionale 2009-2014, pt. 1.3. Valoriser l'espace disponible pour créer de l'activité économique, p. 51.

¹⁸ Cet objectif est également mentionné dans le Plan Marshall 2.0, dans son objectif « mobiliser le territoire ».

¹⁹ Nous avons déjà abordé les raisons qui poussent les investisseurs à préférer investir en périphérie plutôt qu'en centre urbain.

2. ASPECTS JURIDIQUES ET ANALYSE

2.1 PHILOSOPHIE ET PRINCIPES DU REMEMBREMENT URBAIN

2.1.1 Définition du remembrement urbain

La définition du remembrement urbain telle que présentée dans le CWATUPE, à l'article 127, paragraphe 1, alinéa 8 tient en ces termes :

Art 127- §1^{er}, 8° "*le périmètre vise tout projet d'urbanisme de requalification et de développement de fonctions urbaines qui nécessite la création, la modification, l'élargissement, la suppression ou le surplomb de la voirie par terre et d'espaces publics*".

La notion de remembrement urbain comprend donc trois composantes essentielles :

2. un projet d'urbanisme : le périmètre proposé doit être lié à un projet d'urbanisme concret. La démarche voulue par le législateur est de privilégier un urbanisme par projet plutôt que par réglementation préalable.
3. des fonctions urbaines : le projet proposé doit viser à requalifier ou à développer des fonctions urbaines. Dans les travaux préparatoires²⁰, les fonctions urbaines sont définies « *au sens de ce qui peut s'implanter en zone d'habitat, à savoir principalement le logement, les fonctions de commerces et de services, les établissements socioculturels, les complexes hôteliers ou encore les activités récréatives et de loisirs*²¹ ».

Il n'est pas fait clairement mention de mixité dans le texte paru dans le Code alors que les travaux préparatoires discutés au Parlement mentionnent que « *tout projet de remembrement devrait respecter une certaine mixité (logement, commerces, loisirs, etc.), telle que déjà autorisée par la zone d'habitat [bien que liée à la logique fonctionnaliste du plan de secteur, la zone d'habitat est, en milieu urbain traditionnel, une zone mixte] au plan de secteur*²² ». On peut supposer que la mixité est implicitement exigée via les termes « fonctions urbaines » au pluriel.

4. la création ou la modification de voiries et d'espaces publics : ce qui implique que les projets de remembrement urbain soient des projets d'une certaine envergure : « *le périmètre de remembrement urbain que le Gouvernement est habilité à arrêter, vise la réalisation de projets urbains qui, en raison même de leur taille, ne peuvent être conçus sans une intervention active des pouvoirs publics, au titre de gestionnaire de la voirie*²³ ». Remarquons que le terme voirie englobe les « *voiries vicinales, communales, provinciales ou régionales, les cours d'eau navigables ou non navigables ou encore les voies ferroviaires*²⁴ ». A l'image de la rénovation ou de la revitalisation urbaine, l'accent est ainsi une nouvelle fois porté sur l'importance d'une action conjointe sur le bâti et sur l'espace public.

²⁰ Parlement wallon, Travaux/documents parlementaires, n° 354 (2005-2006),-n° 1, 4 avril 2006, p 3.

²¹ A titre d'informations, l'habitat, l'industrie, l'artisanat, le commerce, l'administration et bureaux, l'enseignement, les soins médico-sociaux et le tourisme sont les huit fonctions urbaines citées par la Direction générale opérationnelle – Aménagement du territoire, Logement, Patrimoine et Energie dans un article traitant de l'aménagement opérationnel sur <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp/dau/pages/pouvpubl/aides.asp>.

²²Parlement wallon, Travaux/documents parlementaires, n° 354 (2005-2006),-n° 1, 4 avril 2006, p3.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid, p4.

2.1.2 Principes du remembrement urbain

Les trois principes qui sous-tendent le remembrement urbain sont :

2.1.2.1 L'octroi des permis par le Gouvernement ou le Fonctionnaire Délégué

Art. 127 - §1^{er}. « Par dérogation aux articles 84 et 89, le permis est délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué: (...) 8° lorsqu'il concerne des actes et travaux situés dans un périmètre de remembrement urbain (...) »

2.1.2.2 La possibilité de s'écarter d'un plan de secteur, d'un plan communal d'aménagement, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan d'alignement moyennant deux conditions

Art 127- §3. « Pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation obligatoire visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3°, lorsqu'il s'agit d'actes et travaux visés au §1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, 2°, 4°, 5°, 7° et 8°, et qui soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, le permis peut être accordé en s'écarter du plan de secteur, d'un plan communal d'aménagement, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan d'alignement ».

Via l'extension, aux actes et travaux situés dans un périmètre de remembrement urbain, du mécanisme dérogatoire relatif aux permis publics, l'octroi des permis dans un périmètre de remembrement urbain peut donc être accordé, par le Gouvernement ou le Fonctionnaire Délégué, en s'écarter du plan de secteur, d'un plan communal d'aménagement, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan d'alignement, et ce, moyennant le respect de deux conditions :

- i. la demande de permis doit être soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation obligatoire visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3°. Concrètement, une enquête publique d'une durée de 30 jours et une réunion d'information accessible au public sont obligatoires. La Commission Consultative Communale d'Aménagement du Territoire et de Mobilité (CCATM) est consultée, si elle existe ;
- ii. Les actes et travaux doivent soit respecter, soit restructurer, soit recomposer les lignes de forces du paysage (comme prévu par la Convention européenne du paysage de Florence^{25 26}).

²⁵ Convention européenne du paysage, Conseil de l'Europe, Florence, 20 octobre 2000.

²⁶ Voir à ce sujet les différentes études réalisées par le CPDT :

Collection « études et documents » - série CPDT : « Les territoires paysagers de Wallonie » (2004), « Gestion de l'espace rural, nature et paysages en Wallonie » (2004) ;

Collection « Plaquettes » : Plaquette n°4 : « Pour une meilleure prise en compte des paysages » (2004).

Ce mécanisme dérogatoire provient du décret du 27 octobre 2005 modifiant les articles 6, 21, 110bis et 127 du CWATUPE. Les travaux préparatoires de ce décret prétendent en effet que les permis « 127 » (publics) ne « dérogent » pas aux instruments réglementaires, mais « s'en écartent » de telle manière que leur non-respect ne devrait plus être exceptionnel et motivé²⁷. Van Damme, Bertrand, Moises, (2008) mentionnent toutefois, concernant le mécanisme dérogatoire du 127 §3, en ce qui concerne les SAR, que « *la Cour constitutionnelle qualifie le mécanisme de l'article 127, §3 de mécanisme dérogatoire avec la conséquence conceptuelle que la dérogation ne peut être qu'exceptionnelle et ne peut porter atteinte aux principes qu'elle écarte. (...) L'enjeu est important car de nombreux SAR ont une affectation au plan de secteur inconciliable avec les projets de réaménagement. Un exemple classique est celui de l'affectation d'un bien situé en centre urbain en zone d'activité économique au plan de secteur (le plan de secteur s'étant bien souvent contenté de consacrer une affectation de fait au moment de son adoption). Les opérations de réaménagement ont souvent pour objectif de ramener à ces endroits des logements et des commerces de proximité, plus compatibles avec les fonctions voisines. Clairement l'objectif du législateur wallon a été d'éviter, dans ces hypothèses, de devoir utiliser les procédures plus lourdes de modification des plans de secteur ou d'élaboration d'un plan communal d'aménagement dérogatoire. Mais la solution qu'il propose s'avère insuffisante. Bien souvent, l'ampleur de l'incompatibilité entre le projet de réaménagement et le plan de secteur empêcheront de considérer que la dérogation ne porte pas atteinte à la norme du plan. C'est évidemment tout particulièrement le cas lorsque le projet de réaménagement incompatible avec le zonage porte sur l'ensemble de la zone du plan de secteur. Et que dire de la justification du caractère exceptionnel de la dérogation, qui s'apparentera bien souvent à la démonstration de la caducité du plan de secteur, qui selon la jurisprudence du Conseil d'Etat doit alors amener à une révision du plan et non à une dérogation ».*

La justification fournie pour d'éventuels écarts par rapport aux instruments supérieurs est donc sujette à interprétations divergentes et doit être considérée avec beaucoup de prudence, la Cour constitutionnelle semblant mettre en cause l'importance des éventuelles « dérogations » aux outils supérieurs.

2.1.2.3 L'expropriation pour cause d'utilité publique

Depuis le décret du 20 septembre 2007, article 18, 1° :

Art. 181 – « *Le Gouvernement peut décréter d'utilité publique l'expropriation de biens immobiliers compris (...) 5° dans un périmètre de remembrement urbain ».*

«Peuvent agir comme pouvoir expropriant la Région, les communes, les régies communales autonomes, les intercommunales ayant dans leur objet social l'aménagement du territoire ou le logement et les établissements publics et organismes habilités par la loi ou le décret à exproprier pour cause d'utilité publique »

Le décret rend applicables à ces expropriations les alinéas 3 à 6 de l'article 58. A certaines conditions, ces dispositions permettent que le propriétaire possédant en superficie plus de la moitié des terrains repris dans le périmètre de remembrement urbain, demande à être chargé de l'exécution de l'aménagement, nonobstant l'absence de PCA (article 58, alinéas 3 à 6 CWATUPE).

2.1.3 Remarques et commentaires concernant l'article 127

Le mécanisme dérogatoire (permettant via un PRU de déroger au PS, à un PCA,...) autorisé pour le remembrement urbain concerne également les actes et travaux :

²⁷ Parlement wallon, Travaux/documents parlementaires, C.R.A. (2004/2005), n°208/1, p. 3, cité dans (Van Damme, Bertrand, Moises, 2008).

- sollicités par une personne de droit public ;
- d'utilité publique ;
- situés dans une zone de services publics et d'équipements communautaires destinée aux activités d'utilité publique ou d'intérêt général ou dans les domaines des infrastructures ferroviaires ou aéroportuaires ;
- situés dans les sites à réaménager (SAR) et sites de réhabilitation paysagère et environnementale (SRPE²⁸) ;
- qui concernent les constructions et équipements de service public ou communautaire.

La liste des quatre outils dont le Fonctionnaire Délégué peut s'écarter comprend trois outils communaux d'aménagement du territoire et un plan régional (le plan de secteur). La dérogation aux trois outils communaux est dans la logique du renforcement du rôle de la Région qui a sous-tendu l'élaboration du remembrement urbain et peut se justifier par l'intérêt général ou la vocation régionale du développement soumis à permis. La possibilité de déroger au plan de secteur trouve sa justification dans le fait que les plans de secteur ont été établis sur base de la situation de fait à l'époque et pas toujours dans une optique de planification ou de recherche d'un équilibre à l'échelle du territoire wallon. De plus, il est dans la logique actuelle de rendre les terrains urbains, autrefois dédiés à l'activité industrielle à la mixité urbaine : logement, activités commerciales et industrielles, équipements communautaires,...

En ce qui concerne le plan de secteur, aucune restriction n'est posée quant à la zone sur laquelle s'implante le projet. En effet, les dispositions de l'article 127 du CWATUPE présentent certaines lacunes dans la mesure où ils ne prévoient pas de manière explicite les zones du plan de secteur où peuvent s'implanter les projets de PRU. La mise en œuvre d'un tel projet dans une zone *a priori* non urbanisable (zone agricole, forestière ou d'espaces verts) pour y développer de l'habitat ou du commerce, sans mécanisme de compensation, pourrait être possible. Cependant, le Fonctionnaire Délégué ou le Gouvernement, en tant qu'autorité compétente pour la délivrance des permis, est le garant du bon aménagement des lieux. Remarquons que le législateur a par contre pris la précaution d'exclure « *les zones naturelles, les zones de parcs et les périmètres de point de vue remarquable* » des dérogations aux plans de secteur autorisées à l'article 122 du CWATUPE.

On peut supposer que la liste des outils cités dans le CWATUPE est exhaustive et que les autres plans, règlements et schémas restent donc d'application. Leur articulation avec le remembrement urbain fait l'objet du point III.2.

2.2 PROCÉDURE D'APPROBATION D'UN PÉRIMÈTRE DE REMEMBREMENT URBAIN

2.2.1 Proposition du périmètre

Le périmètre de remembrement urbain peut être proposé :

1. par le Gouvernement ;
2. par le Fonctionnaire Délégué ;

²⁸ Les sites de réhabilitation paysagère et environnementale (SRPE) sont des sites non pollués situés en milieu urbain, dont l'assainissement est considéré comme prioritaire par la Région wallonne et bénéficie d'une procédure accélérée.

3. par le Conseil communal.

Le pouvoir d'initiative du Conseil communal, comme l'avis contraignant en cas d'initiative du Fonctionnaire Délégué ou du gouvernement, n'étaient pas prévus dans les textes initiaux et ont été obtenus suite à l'intervention de l'Union des Villes et Communes de Wallonie. « *La préservation et le respect de l'autonomie et des responsabilités communales en matière de gestion du territoire constituaient les fondements de cette intervention*²⁹ » qui a mené à une évolution du texte en faveur d'un équilibre favorable à la concertation entre autorités communales et régionales. L'avis « conforme » du Conseil communal est alors exigé. C'est ainsi que des amendements ont été proposés, visant à « *permettre à la commune et au conseil communal, au même titre que le fonctionnaire délégué ou que le Gouvernement, de proposer un périmètre de remembrement urbain et de prévoir la possibilité d'avis de la commune sur le projet de périmètre lorsque ce n'est pas elle qui le propose et lui permettre d'arrêter la procédure, dans l'hypothèse où l'avis serait défavorable* »³⁰. L'UVCW a ainsi voulu restaurer l'autonomie de la commune sur des projets prenant place sur son territoire.

Les cinq dossiers approuvés et les dossiers en cours sont tous d'initiative communale.

Le projet de périmètre est accompagné, en vertu de l'article 127, §1^{er}, 8° d'un projet concret d'urbanisme et de l'évaluation des incidences relatives à ce projet. Le code ne mentionne pas la forme que doit prendre cette évaluation des incidences (rapport des incidences environnementales, étude d'incidences, etc.). Ce point est traité au point III.1.4.2.

2.2.2 Avis du Conseil communal

Sauf lorsqu'il propose le périmètre, le Conseil communal doit remettre son avis dans les 45 jours à dater de la demande du Fonctionnaire Délégué qui a pour mission de statuer sur le caractère complet du dossier (voir chapitre 4.1.4). Si cet avis est défavorable, la procédure ne se poursuit pas (avis conforme). Si le Conseil communal ne rend pas d'avis, celui-ci est réputé favorable. Si le périmètre est proposé à l'initiative de la commune, le Conseil communal l'approuve et transmet le dossier au Fonctionnaire Délégué.

Si la commune ne s'est pas opposée, à ce stade, à l'opération de remembrement urbain dans le périmètre envisagé par le Gouvernement ou ses services, elle perd sa capacité de maîtrise de l'évolution de l'urbanisation prévue par le projet par la suite.

2.2.3 Consultation des commissions

Le Fonctionnaire Délégué transmet le dossier au Collège communal et charge celui-ci de réaliser l'enquête publique d'une durée de 30 jours et la réunion d'information préalable, obligatoires en vertu de l'article 4, 1° et 8° du CWATUPE. Le dossier est transmis à la CCATM, si elle existe, qui dispose de 30 jours pour remettre son avis, à dater de la demande du Fonctionnaire Délégué.

²⁹ CEDER T., «Promulgation du décret "Remembrement urbain"», UVCW, 16 juin 2006, [en ligne] : <http://www.uvcw.be>, consulté le 5 septembre 2009.

³⁰ Parlement wallon, Travaux parlementaires, C.R.A. 21 (2005-2006), mercredi 24 mai 2006, p. 31.

Ni le Conseil Wallon de l'Environnement pour le Développement Durable (CWEDD), ni la Commission Régionale d'Aménagement du Territoire (CRAT), même dans le cas où il n'y a pas de CCATM, n'interviennent dans la procédure d'adoption du périmètre de remembrement urbain. « *Dans la mesure où l'adoption du périmètre de remembrement urbain a essentiellement pour effet d'opérer un transfert de compétence de l'autorité qui délivrera le permis du collège des bourgmestre et échevins vers le fonctionnaire délégué ou le gouvernement et où ce transfert n'a aucune incidence sur l'évaluation environnementale du projet d'urbanisme, il est proposé de ne pas solliciter l'avis du CWEDD*³¹ ».

Le périmètre de remembrement urbain paraît avoir été envisagé comme un projet « one shoot » dans la mesure où il permet de lever un verrou réglementaire et de concrétiser une opération d'un promoteur alors que, dans les faits, son utilisation est différente ou détournée. Le périmètre ne correspond pas toujours à un projet précis (on le verra par la suite pour les projets de requalification du quartier des Guillemins ou de la cité sociale de Droixhe à Liège).

2.2.4 Avis du Collège communal

Le Collège communal transmet son avis dans un délai de septante jours à dater de la réception de la demande du Fonctionnaire Délégué. A défaut, l'avis est réputé favorable.

2.2.5 Avis du Fonctionnaire Délégué

L'avis du Fonctionnaire Délégué n'est pas mentionné dans le CWATUPE. En effet, le remembrement urbain n'est pas repris dans la définition des tâches du Fonctionnaire Délégué (ni le RUE d'ailleurs – rapport urbanistique et environnemental : article 18ter du CWATUPE –, contrairement au PCA, par exemple) alors qu'il s'agit, tant pour le PRU que pour le RUE d'enjeux majeurs pour le territoire. Rien n'indique non plus que le Gouvernement, dans son arrêté, doit se référer à l'avis du Fonctionnaire Délégué.

Même si l'avis n'est pas repris dans le Code, la pratique montre toutefois que, dans les faits, le Fonctionnaire Délégué remet un avis, sur lequel se base l'arrêté du Gouvernement.

Le parti Ecolo avait évoqué, lors des débats parlementaires, son inquiétude face au décret « PRU » dans la mesure où il n'offrait pas, à son sens, suffisamment de critères objectifs sur lesquels le Fonctionnaire Délégué allait pouvoir se baser pour apprécier la qualité et la pertinence d'un PRU. Cette critique est également reprise par le MR qui s'inquiétait également que le PRU ne finisse par servir à approuver des projets de grande envergure sans véritable réflexion sur son opportunité.

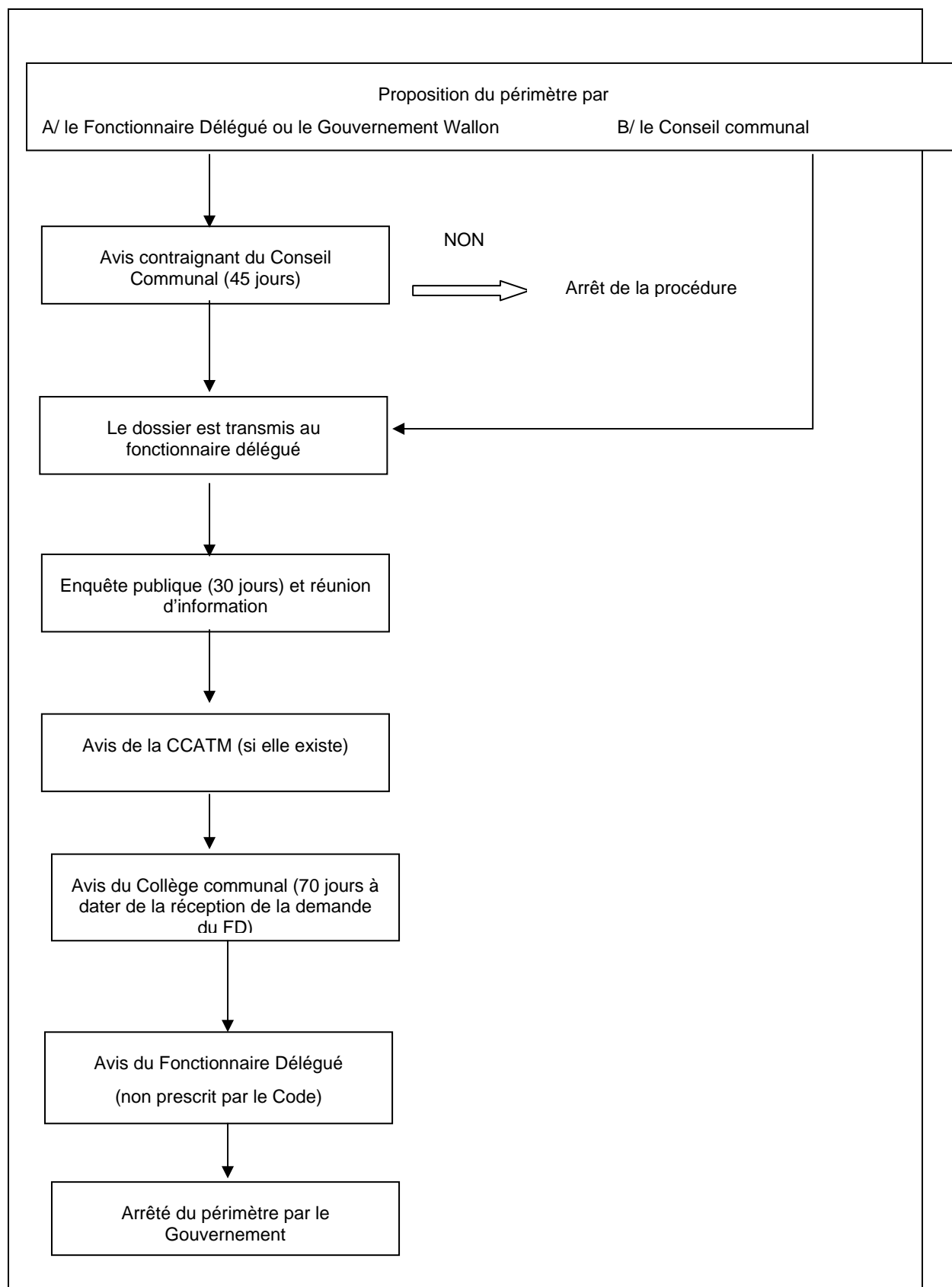
2.2.6 Arrêté par le Gouvernement

Le Fonctionnaire Délégué transmet le dossier au Gouvernement accompagné des différents avis. Le périmètre fait l'objet d'un arrêté par le Gouvernement.

2.2.7 Schéma récapitulatif et délais

Le schéma suivant résume la succession des différentes étapes de l'adoption d'un périmètre de remembrement urbain, depuis la proposition du périmètre jusqu'à son arrêté.

³¹ Parlement wallon, Travaux/documents parlementaires, n° 354 (2005-2006),-n° 1, 4 avril 2006, p. 5.



On peut estimer que la procédure peut être bouclée en 19 semaines³² si le périmètre est proposé par le Conseil communal ou en 25 semaines, si l'initiative vient du Fonctionnaire Délégué ou du Gouvernement et nécessite donc l'accord préalable du Conseil communal.

En pratique, les délais relatifs aux cinq dossiers de remembrement urbain approuvés à ce jour, tous d'initiative communale, sont plus élevés. Pour le remembrement urbain des Guillemins, la procédure d'adoption a duré 38 semaines, depuis la date du début de l'enquête publique jusqu'à l'arrêté du périmètre par le Gouvernement, dont 23 semaines entre l'avis positif du Fonctionnaire Délégué et l'arrêté gouvernemental. Pour le dossier de Droixhe, ces délais s'élèvent respectivement à 41 et 27 semaines, pour celui de Mouscron à près de 26 et 16 semaines. A Bellecourt, le délai le plus important est celui qui coure entre l'avis du Collège communal et celui du Fonctionnaire Délégué. A Orp-le-Petit, les délais sont relativement courts, en effet, le périmètre a été adopté avant les élections de juin 2009³³.

	Guillemins	Droixhe	Mouscron	Bellecourt (Manage)	Orp-le-Petit
Du début de l'EP à l'avis du CBE	10s.	8s.	5s.	6s.	7s.
De l'avis du CBE à l'avis du FD	5s.	6s.	5s.	33s.	10s.
Sous total :	15s.	14s.	10s.	39s.	17s.
De l'avis du FD à l'arrêté du GW	23s.	27s.	16s.	12s.	6s.
Total :	38s.	41s.	26s.	51s.	23s.

Pour les deux dossiers liégeois (Guillemins et Droixhe), le délai plus important entre l'avis du Fonctionnaire Délégué et l'arrêté du Gouvernement est lié à la demande de plans complémentaires par le Gouvernement car ces deux dossiers s'éloignent sensiblement de la vision voulue par le législateur. Ils sont de maîtrise publique et fournissent plutôt un cadre de référence dans lequel interviendront, dans un second temps, des partenaires privés, qu'un projet « one shoot » prêt à être construit, ce qui constituait la volonté initiale du législateur.

La rapidité de la procédure relative à l'adoption d'un périmètre de remembrement urbain doit toutefois être tempérée, puisqu'elle ne comprend que la procédure légale et pas le travail d'élaboration du projet, en amont, puis, sa concrétisation, en aval. Les dossiers de Droixhe et des Guillemins, par exemple, sont à l'étude depuis de longues années. A Mouscron, dossier dans la lignée de la volonté du législateur, le promoteur privé a élaboré son projet sur près de deux années, émaillées de nombreuses réunions de concertation avec les pouvoirs publics, avant de le soumettre à la procédure de remembrement urbain. Ces réunions sont par ailleurs une opportunité pour le développeur d'adapter son avant-projet aux exigences de la population et des autorités.

³² Soit 70 jours entre la demande du fonctionnaire délégué et l'avis du Collège communal comme mentionné à l'article 127 du CWATUPE + estimation de 30 jours pour l'avis du fonctionnaire délégué et estimation de 30 jours pour l'arrêté par le Gouvernement.

³³ Les chiffres du tableau suivant sont basés sur les dates mentionnées dans les arrêtés gouvernementaux.

2.3 PROCÉDURE D'OCTROI DES PERMIS D'URBANISME DANS UN PÉRIMÈTRE DE REMEMBREMENT URBAIN

2.3.1 Procédure, avis et délais

La demande de permis relative à des actes et travaux situés à l'intérieur d'un périmètre de remembrement urbain est adressée par envoi au Fonctionnaire Délégué.

Dans les quinze jours, le Fonctionnaire Délégué notifie au demandeur, par envoi, le caractère complet ou incomplet de la demande.

- Si la demande est incomplète, le Fonctionnaire Délégué transmet un relevé des pièces manquantes. La procédure recommence à dater de la réception des pièces manquantes.
- Si la demande est complète, le Fonctionnaire Délégué notifie par envoi au demandeur le fait que la demande nécessite, ou non, des mesures particulières de publicité ou la consultation de la Commission communale ou des services et commissions dont la consultation est demandée.

Les services et commissions transmettent leur avis dans les 30 jours de la demande.

Les mesures particulières de publicité s'effectuent par l'entremise de la commune. Le Collège communal transmet son avis dans les septante jours à dater de la demande du Fonctionnaire Délégué. A défaut d'être rendu, les avis de la commission et du Collège sont réputés favorables.

Le Fonctionnaire Délégué notifie sa décision d'octroyer ou de refuser le permis, dans les 90 jours à dater de l'accusé de l'envoi de la demande (ou de la réception des pièces manquantes, si le dossier était incomplet) si la demande ne requiert pas des mesures particulières de publicité ni la consultation de la commission communale (130 jours sinon). L'absence de décision envoyée dans ce délai équivaut à un refus de permis.

2.3.2 Evaluation des incidences environnementales

S'il indique que le projet d'urbanisme doit faire l'objet d'une évaluation des incidences préalablement à la proposition du périmètre (sans en mentionner la forme ni le contenu), l'article 127 ne fait pas mention de l'évaluation des incidences environnementales lors de l'introduction d'une demande de permis d'urbanisme relatif aux actes et travaux situés dans un périmètre de remembrement urbain. Il est possible que cette question n'ait pas été envisagée par le législateur dans la mesure où le remembrement urbain est assimilé dans les textes préparatoires à un projet « one shoot » (le périmètre = le projet).

Dans ce cas, il est redondant de réaliser une nouvelle évaluation des incidences lors de l'introduction du permis. Dans la pratique, le remembrement urbain n'est pas toujours utilisé dans cette optique et ouvre plusieurs possibilités d'utilisation qui mènent à des scénarii différents en termes d'évaluation des incidences (cf. Chapitre III).

2.4 MODIFICATION, ÉVOLUTION ET ABROGATION

2.4.1 Modification et abrogation du périmètre

<p>Art. 127 - §1^{er}, 8° « <i>Au terme de la réalisation du projet ou sur la proposition du conseil communal ou du fonctionnaire délégué, le Gouvernement abroge ou modifie le périmètre ; l'arrêté qui établit, modifie ou abroge le périmètre est publié par mention au Moniteur belge</i> ».</p>
--

Le périmètre de remembrement urbain est modifié ou abrogé :

- Soit au terme de la réalisation du projet. L'expérience montre qu'il est toutefois relativement rare qu'un projet urbain soit réalisé à 100% ;
- Soit sur proposition du Conseil communal ou du Fonctionnaire Délégué, avant l'achèvement du projet. Contrairement à l'adoption du périmètre, le Gouvernement ne jouit pas de cette faculté.

La commune retrouve alors sa pleine autorité pour la délivrance des permis relatifs aux transformations, bâtiments, etc. qui se situent dans le périmètre abrogé, ce qui évite de surcharger le Fonctionnaire Délégué avec des permis de « gestion quotidienne » du territoire.

L'abrogation du périmètre a été ajoutée au Code à la demande du Conseil d'état qui estime que le périmètre de remembrement urbain est un mécanisme dérogatoire temporaire pour permettre la réalisation d'un projet urbain. Le Conseil d'état avait également demandé le même mécanisme d'abrogation pour les sites à réaménager (SAR).

La question de la situation de droit qui prévaut après l'abrogation du périmètre reste par ailleurs ouverte. On peut supposer que la zone retrouve sa destination initiale, même si elle n'est plus en conformité avec la situation de fait. L'opportunité de disposer des mécanismes de l'article 127, §3, disparaît alors. Il conviendrait au législateur de clarifier la situation, notamment en ce qui concerne la réalisation de projets après l'abrogation du périmètre puisque l'article 111, §1^{er}, dispose, depuis le décret du 1^{er} juin 2006, que désormais « *[[]es constructions, les installations ou les bâtiments (...) qui ont été autorisés, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction* » (mais pas de construction d'un nouveau bâtiment). De plus, cette disposition est un mécanisme dérogatoire au plan de secteur qui ne peut être utilisé que dans les conditions déterminées à l'article 114 (impliquant notamment la démonstration du caractère exceptionnel de la dérogation).

Remarquons qu'aucune disposition n'est prise en ce qui concerne la révision d'un périmètre de remembrement urbain. Cette opération s'assimile à une abrogation suivie de l'adoption d'un nouveau périmètre, avec le risque de bloquer un certain temps une partie du territoire si un périmètre est arrêté et que le projet ne se réalise pas.

2.4.2 Evolution du projet lié au périmètre

Légalement, rien n'interdit au projet d'urbanisme qui a fait l'objet de la procédure de remembrement urbain d'évoluer. On pourrait y voir un avantage supplémentaire du remembrement urbain sur d'autres outils dans la mesure où il autorise une certaine souplesse en termes de mixité, de gabarits, de hauteurs, d'implantation, contrairement à un plan communal d'aménagement, par exemple, qui nécessite toujours des dérogations lors du passage des plans à la concrétisation du projet.

Les modifications apportées au projet initial devraient toutefois rester dans une marge raisonnable, laissée à l'appréciation du Fonctionnaire Délégué. A Mouscron, par exemple, le promoteur, suite à l'étude financière, a diminué la superficie des maisons individuelles. Le Collège communal et le Fonctionnaire Délégué se sont opposés à cette mesure, ce qui ne signifie toutefois pas que le projet ne pourra pas être modifié ultérieurement (par exemple en ce qui concerne le nombre de chambres des appartements).

Le remembrement urbain témoigne ainsi d'un glissement, déjà esquissé avec le rapport urbanistique et environnemental (RUE), d'une vision de l'aménagement du territoire normative organisée autour d'outils réglementaires vers des outils plus opérationnels. Le remembrement urbain peut, dans sa philosophie, être rapproché de l'ancien schéma directeur dans le sens où il est plus optionnel et opérationnel que réglementaire.

2.5 RECOURS ET SÉCURITÉ JURIDIQUE

Le texte décretaal relatif au remembrement urbain n'a pas fait l'objet d'un recours auprès de la Cour constitutionnelle (l'outil en tant que tel est relativement stable), ce qui lui donne une certaine légitimité. Il paraît donc difficilement envisageable de le remettre en cause ultérieurement sauf au travers d'un projet précis qui pourrait faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'état. Vu le caractère récent de l'outil, il est difficile de juger, à ce stade de l'étude de la suite des événements, même si des dossiers à l'étude depuis plusieurs années, comme celui des Guillemins et pour lesquels le consensus autour du projet est loin d'être acquis, pourraient prochainement donner lieu à un/des recours. C'est à ce moment et en fonction de l'avis qui sera rendu que la sécurité juridique de l'outil sera précisée, les limites actuelles de la norme étant principalement basées sur l'expérience.

2.6 RÔLES DES INTERVENANTS

Le remembrement urbain et, plus largement les modifications législatives qui découlent des trois décrets-programmes RESA, ont induit une série de modifications dans les rôles dévolus aux acteurs de l'aménagement du territoire.

2.6.1 Un rééquilibrage des rôles de la Région et des communes

La Région joue un rôle majeur, dans le cadre du remembrement urbain, puisque le périmètre est approuvé par le Gouvernement wallon et les permis délivrés par le Fonctionnaire Délégué. Les opérations de remembrement urbain étant supposées concerner des projets à caractère régional ou qui touchent l'intérêt collectif, Le législateur a octroyé à la Région un rôle de garant ou d'arbitre pour vérifier l'intérêt collectif de telles opérations.

Plutôt qu'un retour en arrière ou une remise en cause de l'autonomie communale, on peut y voir un rééquilibrage des compétences entre la Région et les communes. L'histoire du droit de l'aménagement du territoire est en effet jalonnée depuis ses prémices de mouvements plus ou moins amples entre centralisation étatique puis régionale et autonomie communale.

Il y a une évolution très forte dans les dispositions du Code, sous le Gouvernement précédent, de hiérarchiser les rôles en déchargeant les services extérieurs du « petit urbanisme » (transformation, etc.), où les communes sont plus efficaces, et de concentrer leurs missions sur les nouveaux projets, sur les grands enjeux du développement territorial, là où la commune, seule, peut avoir des difficultés à maîtriser les choses. Concrètement, de nouveaux champs de travail et d'action ont été ouverts pour les fonctionnaires délégués dans les périmètres gouvernementaux (zones bleues, périmètres SAR, etc. qui sont urbanisables sans révision du plan de secteur et où les permis sont délivrés par le Fonctionnaire Délégué).

Remarquons également que si le remembrement urbain peut être d'initiative régionale (Gouvernement ou Fonctionnaire Délégué), cette optique régionale est alors soumise à l'avis (contraignant) communal.

Le RESA ter a aussi instauré la possibilité de recours contre l'avis du Conseil communal en matière de voiries, dans un délai de 15 jours à dater de la décision (ou de l'absence de décision du Conseil communal). Jusqu'à ce décret, si une commune s'opposait à un projet de lotissement (et aujourd'hui d'urbanisation³⁴) ou de constructions groupées, elle avait la possibilité de le bloquer via la non délivrance du permis relatif aux voiries. Il n'y avait pas moyen de passer outre ce veto, même en recours. En outre, le nouveau décret prévoit que le Gouvernement peut déterminer la liste des modifications de voiries qui ne sont pas soumises à l'accord du Conseil communal et que ce même Conseil communal ne se prononce plus sur les travaux de voirie liés à l'équipement³⁵.

Via cette adaptation des prérogatives communales sur les voiries, fondamentales dans la mise en place de nombreux projets d'urbanisme, le Gouvernement reprend un pouvoir important sur ceux-ci et empêche un veto qui peut être systématique de la part des communes.

2.6.2 Une triangulation : commune, Région et partenaire(s) privé(s)

Le remembrement urbain s'articule principalement autour de la triangulation : opérateur privé, commune et Fonctionnaire Délégué (acteurs auxquels s'est ajouté dans certains dossiers le cabinet du Ministre de l'aménagement du territoire essentiellement pour apporter des précisions quant à l'usage de l'outil ou à son contenu). L'analyse des dossiers approuvés et en cours et les entretiens menés montrent, dans la plupart des cas, une collaboration accrue entre ces trois intervenants. Le projet, même s'il émane d'un promoteur privé, se construit à force de concertation et de compromis pour devenir une sorte de consensus légitime avant d'être soumis à la procédure d'approbation.

Cette intervention conjointe de la commune et de la Région garantit une position plus égale dans les négociations avec le promoteur que si la commune est le seul interlocuteur du partenaire privé. Le manque de personnel compétent, dans les communes wallonnes, pour discuter d'égal à égal avec le privé est, de plus, l'un des freins à la multiplication des partenariats publics-privés mentionnés par beaucoup d'experts (membres des administrations wallonnes, représentants des partis politiques et groupes de pression) interrogés lors d'enquêtes traitant du recyclage des villes wallonnes (Halleux, Lambotte, 2008)³⁶.

La participation de la population est assurée par l'avis de la CCATM, l'organisation d'une réunion d'information au minimum et d'une enquête publique d'une durée d'un mois. Le Gouvernement peut s'écarter des avis rendus moyennant motivation. Dans certains dossiers, on note une implication plus active des citoyens via la mise en place de comités d'accompagnement. Remarquons aussi que le Gouvernement, dans son arrêté, peut s'écarter des avis émis par la CCATM, le Collège communal, le Fonctionnaire Délégué et la population lors de l'enquête publique, moyennant motivation, comme c'est le cas d'ailleurs pour la plupart des consultations menées dans le cadre de l'aménagement du territoire.

³⁴ Le nouveau permis d'urbanisation vaut permis d'urbanisme pour les voiries ; article 91 du CWATUPE.

³⁵ Articles 129 à 129quater du CWATUPE.

³⁶ HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M. (2008). *Reconstruire la ville sur la ville. Le recyclage morphologique et le renouvellement des espaces dégradés*. Territoire(s) Wallon(s), n°2, p. 17.

2.6.3 Un glissement vers le politique

Le Gouvernement wallon arrête le périmètre avec la possibilité de s'écarter des avis rendus, dont celui du Fonctionnaire Délégué qui n'est pas mentionné dans le Code, moyennant motivation. Le Fonctionnaire Délégué reste compétent pour la délivrance des permis même si son rôle ne peut se borner à un contrôle en aval, qui plus est dans un périmètre lié à un projet déjà approuvé. Le Gouvernement est l'autorité compétente pour connaître des recours à l'encontre d'un périmètre de remembrement urbain (article 127, § 6). En cas de recours, c'est le ministre qui délivre le permis.

3. ASPECTS OPERATIONNELS ET QUESTIONS PRATIQUES

3.1 LE DOSSIER DE REMEMBREMENT URBAIN EN PRATIQUE

3.1.1 Initiation de l'opération de remembrement urbain

Une opération de remembrement urbain est, en vertu de l'article 127, toujours d'initiative publique. Les projets réalisés uniquement par le public sont toutefois rares et le Gouvernement wallon plaide d'ailleurs, dans le domaine de l'aménagement du territoire mais aussi dans de nombreux autres domaines, pour une multiplication des partenariats public-privé, afin d'inciter les promoteurs privés à investir en centres urbains. Le remembrement urbain peut ainsi être assimilé à une forme particulière de partenariat public-privé où le portage foncier est public (avec possibilité d'expropriation pour cause d'utilité publique) et le (co-) financement du projet privé, de façon à diminuer les risques pour le promoteur et jouer ainsi sur un des blocages au recyclage morphologique mis en évidence en introduction.

L'analyse des dossiers approuvés et en cours (voir partie 2 de ce rapport et tableau récapitulatif ci-dessous) permet de mettre en évidence différents scénarii dans la manière dont s'organise ce partenariat entre le privé et le public, selon la manière dont le remembrement est appréhendé et utilisé par les acteurs du remembrement urbain. Nous distinguerons deux types de stratégie :

- Une stratégie de « prise d'opportunité » : un promoteur privé souhaite développer un projet et convainc les pouvoirs publics de son intérêt (Mouscron, Huyzentruyt à Bellecourt, Manage). Le PRU apparaît ici comme un outil permettant de lever un verrou réglementaire et de contourner le cadre existant. Cette première stratégie peut être envisagée comme une façon pour la commune de maîtriser les axes de développement d'un site sans engager de fonds communaux (le périmètre et son projet sont proposés par la commune et non par le promoteur) et comme un moyen, pour un promoteur, d'accélérer les procédures dans une optique de rentabilité.
- Une stratégie « proactive » : le remembrement urbain est utilisé par les pouvoirs publics pour déterminer les grandes options du réaménagement d'un périmètre en toute indépendance par rapport aux opérateurs privés qui interviendront dans un deuxième temps. Les pouvoirs publics peuvent se baser sur un plan masse commandé à un auteur de projet (Guillemins à Liège) ou sur un appel à intérêt (Binche). Cette stratégie appelle une implication, tant en termes humains que financiers, plus active des pouvoirs publics et la mise en place d'un opérateur foncier pour piloter l'opération et gérer les fonds, qu'il prenne la forme d'une régie autonome (Droixhe) ou d'une société de développement (Guillemins). En effet, il s'agit ainsi de conjuguer portage foncier public (via éventuellement la création d'une régie foncière régionale en Wallonie) et promotion immobilière privée, adaptée « au cas par cas »³⁷.

Le remembrement urbain a été élaboré dans le contexte wallon où la stratégie de prise d'opportunités est plus courante que la stratégie proactive, bien que deux des trois dossiers (Guillemins et Droixhe) approuvés à ce jour se rattachent plutôt à la stratégie proactive.

³⁷ HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M. (2008). *Reconstruire la ville sur la ville. Le recyclage morphologique et le renouvellement des espaces dégradés*. Territoire(s) Wallon(s), n°2, p. 17.

DOSSIERS APPROUVES (septembre 2009)		
	Type de stratégie	Raisons du remembrement urbain
Guillemins – Liège	Proactive	Définir un cadre général qui régira l'intervention des opérateurs privés sur différents lots Contourner le PCA approuvé en 2002
Droixhe – Liège	Proactive	Trouver un partenaire privé pour co-financer le projet Obsolescence du PCA existant
Motte-Aqualys Mouscron	Prise d'opportunités	Changer l'affectation d'une zone industrielle au plan de secteur et y développer de l'habitat
Body Mat Orp-Le-Petit (Orp-Jauche)	Prise d'opportunités	S'écarter du plan de secteur Plus rapide qu'un PCAD
Bellecourt – Manage	Prise d'opportunités	Obsolescence du PCA existant Rapidité de la procédure (la ville souhaite développer de l'habitat moyen et constituer des recettes fiscales).

DOSSIERS EN COURS (septembre 2009)		
	Type de stratégie	Raisons du remembrement urbain
Marie-José Maurage	Prise d'opportunités	PCA existant à modifier Facilite les opérations d'ordre strictement privé
Palais des expos – Charleroi	Proactive	Repenser la ville et son développement, via l'établissement d'un SD préalable au PRU Mettre un terme aux incertitudes Coup d'accélérateur Contourner le plan de secteur
Gare du Sud – Charleroi	Proactive	Repenser la Ville et son développement sur une zone encore largement urbanisable et bénéficiant d'une position stratégique en centre ville.
Engelstein – Charleroi	Proactive dans le sens où le CC a choisi parmi 6 projets	Redynamiser le cœur de ville
Site de l'Athénée – Binche	Proactive	Etendre le centre-ville Base d'un concours
Site Battard – Bernissart	Prise d'opportunités	Déroger au plan de secteur Plus rapide qu'un PCAD
Centre ville de Waterloo	Prise d'opportunités	Finalité commerciale via construction en centre ville

Dour – centre ville	Prise d'opportunités	PCA désuet
---------------------	----------------------	------------

3.1.2 Type de localisation

Bien qu'il s'agisse de remembrement urbain, le texte du code ne précise pas que ces opérations doivent effectivement s'implanter en milieu urbain. En théorie, il est donc faisable de proposer un remembrement urbain en zones rurales ou agricoles puisque le Gouvernement n'a pas placé de verrou à ce niveau. Dans les faits, le Fonctionnaire Délégué et le Gouvernement qui approuvent le périmètre devraient, en tant que garant quant à l'usage de l'outil et à la bonne occupation des sols, empêcher les dérives.

On peut distinguer deux types de projet de remembrement urbain :

- Des projets qui s'implantent en milieu urbain (Mouscron, Guillemins, etc.) ;
- Des projets moins dans la lignée du développement urbain qui concernent des sites non en lien immédiat avec la ville mais où il existe des contraintes juridiques qui rendent complexe leur aménagement (Manage par exemple). Le remembrement urbain sert alors à assurer un certain équilibre entre centres urbains et noyaux périphériques³⁸.

3.1.3 Superficie et limites

3.1.3.1 Superficie

Selon les travaux préparatoires³⁹, le remembrement urbain « *vise la réalisation de projets urbains qui, en raison même de leur taille, ne peuvent être conçus sans une intervention active des pouvoirs publics, au titre de gestionnaire de la voirie. Ainsi peut-il en aller de projets qui impliquent d'importantes modifications à la voirie et au domaine public en général, un accroissement de ce dernier, ou qui sont de nature, vu leur envergure et leur complexité, à ne pas avoir été envisagé dans des documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme, qu'ils soient à valeur indicative ou réglementaire* ».

On peut en déduire que le Gouvernement, en promulguant le décret de remembrement urbain, visait des opérations de grande ampleur. Dans les faits, la superficie des dossiers approuvés et en cours s'étend de 2 hectares à 45 hectares.

Les dossiers qui s'inscrivent dans la stratégie de prise d'opportunité présentent des superficies plus faibles que ceux qui relèvent de la stratégie proactive (4 hectares à Mouscron contre 21 hectares pour Droixhe et les Guillemins). On peut une nouvelle fois opposer :

- le projet « one shoot » de la stratégie de prise d'opportunité où un seul permis concerne l'ensemble du développement (périmètre=projet) ;
- le « plan masse » de la stratégie proactive : à l'intérieur du périmètre de remembrement urbain délimité, les opérations immobilières seront phasées en différents lots et réalisées par différents promoteurs. Ce type d'approche permet de garantir une certaine cohérence d'ensemble.

Plus la superficie circonscrite par le périmètre de remembrement urbain va être étendue, plus on risque de quitter l'aspect « délivrance de permis d'urbanisme » pour aller vers une sorte de grille d'analyse moins opérationnelle (de type schéma directeur par exemple) et perdre peut-être l'aspect opérationnel prôné à l'origine.

³⁸ A titre d'information, la rénovation urbaine peut concerner des communes rurales.

³⁹ Parlement wallon, Travaux/documents parlementaires, n° 354 (2005-2006),-n° 1, 4 avril 2006, p. 3.

3.1.3.2 Limites

La délimitation du périmètre a une influence sur les procédures puisque les permis (dont ceux qui concernent la gestion courante) relatifs à des actes et travaux situés à l'intérieur de ce périmètre sont délivrés par le Fonctionnaire Délégué. Il convient de veiller à ce que le périmètre n'englobe que les parties opérationnelles du projet, ce qui n'empêche évidemment pas de poser une réflexion à une échelle plus large. Il pourrait être pertinent de travailler à deux échelles et de définir un périmètre d'étude pour mener une réflexion d'ensemble et un périmètre d'opération qui fera l'objet de la procédure de remembrement urbain.

3.1.4 Contenu d'un dossier de remembrement urbain

Le contenu d'un dossier de remembrement urbain n'est pas défini légalement, contrairement à d'autres outils du CWATUPÉ, comme le plan communal d'aménagement ou le schéma de structure communal. Cette indéfinition en termes de contenu semble mettre dans l'expectative un certain nombre d'acteurs rencontrés qui souhaiteraient pouvoir disposer d'un cahier des charges plus précis. Dans les dossiers approuvés et en cours, le contenu des dossiers a été précisé au cas par cas par le cabinet du Ministre de l'aménagement du territoire, en fonction des spécificités des dossiers. On peut néanmoins avancer qu'un dossier de remembrement urbain devrait comprendre trois volets principaux : un projet, l'évaluation des incidences relatives à ce projet et une évaluation financière.

Si le périmètre doit être proposé par le Conseil communal, le Fonctionnaire Délégué ou le Gouvernement, le dossier peut être réalisé par le demandeur (stratégie proactive, montage d'un appel à intérêt), par le promoteur, sans intervention significative de la part de la commune (stratégie de prise d'opportunités, Mouscron) ou en collaboration.

Dans la stratégie de prise d'opportunité, le rôle de la commune peut être très limité, tant financièrement qu'en termes de moyens humains. Si la stratégie est proactive, l'implication de la commune est nettement plus importante, d'autant plus si on s'oriente vers un appel à intérêt (élaboration de la stratégie d'aménagement d'un territoire, rédaction du cahier des charges, etc.).

3.1.4.1 Le projet

Le remembrement urbain est en principe d'abord et avant tout basé sur un projet concret d'urbanisme. Selon la stratégie adoptée, il est plus ou moins abouti.

- Dans le cadre d'une stratégie de prise d'opportunités, le projet peut être très détaillé. Il aura, préalablement à la procédure d'approbation par le Gouvernement, fait l'objet de concertations et d'évolutions de sorte qu'il se positionne alors comme l'expression d'un consensus et offre plus de garanties au promoteur quant à sa concrétisation et à son appropriation.
- Dans la stratégie proactive, on en est au stade du plan masse qui autorise une certaine souplesse pour l'appel aux partenaires privés qui suivra. Il se borne à déterminer les grandes options du développement, en termes de mixité, de gabarits, d'implantations, d'affectations. L'enjeu consiste à être suffisamment strict pour concrétiser la vision prônée par les autorités publiques tout en gardant un minimum de flexibilité pour le(s) partenaire(s) privé(s) qui viendra(ont) s'inscrire dans le cadre préétabli.

3.1.4.2 L'évaluation des incidences

Le projet d'urbanisme doit, préalablement à la procédure d'approbation du périmètre par le Gouvernement, avoir fait l'objet d'une évaluation des incidences. Cette évaluation, et l'enquête publique qui suivra, portent sur un projet concret, présenté en 3 dimensions, ce qui facilite la compréhension des implications spatiales. Le Code ne mentionne toutefois pas la forme que doit prendre cette évaluation. Le projet peut être soumis à :

- Une étude d'incidences complète (Mouscron) ou une notice d'évaluation préalable des incidences du projet d'urbanisme concret et bien abouti qui peut être soumis à étude d'incidences. L'avantage majeur de cette configuration est de faciliter et d'accélérer les démarches ultérieures : les permis d'urbanisme devraient être délivrés par le Fonctionnaire Délégué sans devoir repasser par une évaluation des incidences, ce qui représente un gain de temps et une économie de moyens non négligeable. Dans les faits, cela n'a toutefois pas été le cas.
- Un rapport d'incidences environnementales (Guillemins, Droixhe) d'un plan masse qui ne permet pas, au stade de la procédure d'approbation du périmètre, d'évaluer précisément l'ensemble des incidences du projet sur son environnement. Il faut donc distinguer ici deux niveaux d'évaluation des incidences : celui plus général et plus global du RIE qui porte sur le plan masse et celui des demandes de permis ultérieures, avec une incidence sur les délais puisque, dans ce cas, les demandes de permis ultérieures devront faire l'objet d'une nouvelle évaluation des incidences.

La distinction entre ces différents niveaux d'évaluation peut être rapprochée de la distinction effectuée entre les stratégies de prise d'opportunités et proactive, bien que le projet de Bellecourt, qui relève de la stratégie de prise d'opportunité pure, a fait l'objet d'un RIE soumis à enquête publique lors de la procédure d'approbation du périmètre. La demande de permis pour constructions groupées sera ultérieurement soumise à une étude d'incidences complète (« lotissement » de plus de 2 hectares) et à une nouvelle enquête publique. On peut y voir ici une réticence du promoteur à se lancer dans la réalisation de plans précis d'exécution avant de disposer de garanties suffisantes quant à la réalisation de son projet. Ce projet, contrairement à celui de Mouscron, n'avait pas fait l'objet d'un consensus large (Région, cabinet, commune) lors des réunions préalables entre les intervenants.

Le rapport d'incidences environnementales (RIE) est issu du décret-programme de février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon, dans le cadre de la mise en œuvre des sites à réaménager (SAR). Il s'inscrit, avec le rapport urbanistique et environnemental (RUE), servant à la mise en œuvre des zones d'aménagement communal concerté (ZACC)⁴⁰, dans l'évolution récente vers une meilleure intégration des deux approches environnementale et urbanistique. A l'instar du RUE, le RIE conjugue cette double démarche d'évaluation (du site et du projet) et d'élaboration du projet en une seule procédure (Hanocq, 2008). Il est à noter que le RIE ne dispense pas d'éventuelles études d'incidences relatives à des projets lors de leur concrétisation.

Le CWATUPE précise en l'article 168, relatif aux sites à réaménager, pour le rapport d'incidences environnementales (RIE), un contenu minimum inspiré du Code de l'environnement qui peut être transposé au remembrement urbain.

Art. 168 – « Le périmètre visé à l'article 167 (SAR) est accompagné d'un rapport sur les incidences environnementales qui comprend :

1° la justification du réaménagement du site au regard de l'article 1^{er}, §1^{er} ;

⁴⁰ Dont l'utilisation est étendue par le décret RESA ter entré en vigueur le 12 juin 2009 (article 18 ter CWATUPE) à toute partie du territoire communal.

- 2° les caractéristiques humaines et environnementales du site, ses potentialités ainsi que l'évolution probable de la situation environnementale si le site n'est pas réaménagé;
- 3° les mesures à mettre en œuvre dans le cadre du réaménagement du site pour éviter ou réduire les effets négatifs qui caractérisent le site;
- 4° les objectifs pertinents de la protection de l'environnement et la manière de les prendre en considération dans le cadre du réaménagement du site;
- 5° la présentation des alternatives possibles de réaménagement du site et de leur justification en fonction des points 1° à 4°;
- 6° une description de la méthode d'évaluation retenue et des difficultés rencontrées;
- 7° les mesures envisagées pour assurer le suivi de la mise en œuvre du réaménagement du site;
- 8° un résumé non technique des informations visées ci-dessus.

Lorsque le réaménagement du site n'est pas susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement ou qu'il se rapporte à une petite zone au niveau local, le Gouvernement, après la consultation visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3°, de la commission communale ou, à défaut, de la commission régionale et du Conseil wallon de l'Environnement pour le Développement durable, décide que le réaménagement du site ne doit pas faire l'objet d'un rapport sur les incidences environnementales. »

Le rôle du RIE n'est pas pour autant totalement clarifié puisque le Conseil Wallon de l'Environnement pour le Développement Durable (CWEDD), dans de nombreux avis remis en 2007, n'hésite pas à s'interroger « quant à l'objectif exact du rapport sur les incidences environnementales : servir à délimiter précisément le périmètre d'un SAR ou orienter la réaffectation du site. Dans les deux cas, le contenu minimum du RIE d'un SAR devrait être précisé en fonction de l'objectif poursuivi. Dans le cas où le RIE doit permettre d'orienter la réaffectation (...) il devrait intervenir après la définition du périmètre et contenir des recommandations plus explicites quant à la future affectation. A l'instar de ce qui se fait pour les ZACC, le CWEDD propose la rédaction d'une circulaire qui expliquerait/indiquerait clairement l'objectif du RIE et les éléments qui, en conséquence, doivent se trouver dans ce rapport afin d'aider les intervenants à se positionner correctement. Le niveau de précision des données devrait également être défini ».

Remarquons enfin que l'étude d'incidences est clairement encadrée par la législation sur l'environnement (liste des projets qui doivent en faire l'objet, contenu, etc.). Elle doit être réalisée par un auteur agréé alors qu'un rapport des incidences environnementales peut être confié à un auteur agréé ou pas, avec le risque de différence de qualité importante entre les dossiers que cela engendre. Le CWEDD est par ailleurs tenu de rendre un avis sur les études d'incidences comme sur les dossiers concernant les sites à réaménager et donc sur le rapport d'incidences environnementales qui en fait partie. Cet avis du CWEDD n'est pas prévu dans le cadre du remembrement urbain à l'article 127 du CWATUPE. Il nous paraît ainsi nécessaire de clarifier les règles applicables au PRU en termes d'évaluation des incidences sur l'environnement. Tout comme le PCA ou d'autres outils tels que les permis, qui font l'objet d'un chapitre spécifique dans le CWATUPE, il nous semble fondamental de préciser les modalités spécifiques de mise en œuvre que nécessite le PRU : évaluation des incidences, consultations multiples, intervention du FD, etc.

3.1.4.3 Le montage financier

Le Gouvernement ou le Fonctionnaire Délégué se positionne sur les fonctions et sur la forme d'un projet mais pas sur le budget. Une estimation financière semble toutefois nécessaire car si le remembrement urbain est vu comme une extension du mécanisme d'octroi des permis d'urbanisme, il est logique que le promoteur avance des garanties financières. Une fois le verrou administratif levé, le volet financier reste, à l'exception de circonstances imprévisibles comme la crise financière récente, le seul frein qui pourrait empêcher la concrétisation du projet et bloquer une portion de territoire. On peut supposer que le promoteur qui propose un projet a réalisé une série d'études financières en amont, lui garantissant une marge bénéficiaire suffisante.

Les dossiers de Droixhe et des Guillemins, de maîtrise publique, ont été approuvés par le Gouvernement wallon sans qu'un partenaire privé n'assure la faisabilité des projets (une estimation financière est jointe au dossier) qui seront financés par plusieurs promoteurs pour les Guillemins et une société mixte pour Droixhe, avec la possibilité de bénéficier de subsides (FEDER notamment). Dans la stratégie de prise d'opportunités, le promoteur gère son projet. Il n'y a pas de point de comparaison pour les autorités publiques. On peut remarquer que la plupart des masterplans établis aujourd'hui comportent toujours un volet financier qui quantifie les besoins mais ne lie pas le promoteur.

3.1.5 Maîtrise foncière

Le remembrement et le relotissement consistent, au sens de l'article 72 du CWATUPE, à réorganiser le parcellaire, les titres de propriété et la configuration des espaces publics. La finalité de ces opérations est une utilisation rationnelle du sol permettant, soit de rendre urbanisable et de valoriser des sols présentant un parcellaire mal configuré, soit d'améliorer le rendement des exploitations agricoles lorsque les propriétés sont trop morcelées. Ces opérations autorisent des échanges de terrain au terme d'une expertise qui fixe la valeur intrinsèque des différents fonds de façon à redistribuer aux propriétaires des surfaces reconfigurées, proportionnellement à cette valeur. L'ensemble des propriétaires doit marquer son accord. L'autorité publique n'intervient qu'en tant que médiateur ou facilitateur en définissant des périmètres d'intervention et/ou en prenant en charge la réalisation éventuelle d'équipements.

Cet aspect « échange de terrains » est absente de la notion de périmètre de remembrement urbain qui « *se distingue du remembrement et du relotissement visés à l'article 72 du CWATUPE en ce qu'elle découle directement des implications du projet sur l'espace public et de la nécessité d'apporter des modifications importantes aux voies de communication, que ce soit la route, le fer ou l'eau*⁴¹ »

Le législateur n'a par ailleurs pas prévu de mécanisme spécifique de récupération de la plus value foncière

3.1.6 Charges et Subsides

Même si l'article 127 n'y fait pas explicitement référence, l'article 123 du CWATUPE est d'application et autorise le Gouvernement à assortir le permis de charges ou conditions.

⁴¹ Parlement wallon, Travaux/documents parlementaires, n° 354 (2005-2006),-n° 1, 4 avril 2006, p. 3.

Le remembrement urbain n'ouvre pas de possibilités de subsides. Il peut toutefois être combiné à des opérations de rénovation et de revitalisation urbaines pour permettre un financement public des espaces publics et des voiries. La mise en œuvre peut aussi passer par d'autres outils (programme triennal des travaux, FEDER, etc.). Les intervenants de terrain rencontrés souhaitent que le remembrement urbain ouvre des possibilités de subsides et préfèrent s'orienter vers d'autres outils (PCA dérogatoire ou autres) pour bénéficier d'une aide financière. Le financement des études préalables, notamment, paraît problématique.

3.2 ARTICULATION AVEC LES OUTILS D'AMÉNAGEMENT

3.2.1 Problématique

Un des risques inhérents au concept de remembrement urbain est qu'il facilite la réalisation de projets d'opportunisme, portés par des promoteurs privés. On peut craindre que ces projets n'aient qu'un caractère ponctuel et ne soient pas coordonnés avec les projets existants ou planifiés s'ils ne sont pas inscrits dans une vision d'ensemble d'aménagement de la ville. Cette absence de vision stratégique, tant dans l'espace que dans le temps⁴², serait dommageable pour le territoire. Il conviendrait d'inscrire les opérations de remembrement urbain individuelles dans un cadre plus large qui assure une vision globale à l'échelle d'un quartier ou d'une commune et garantisse l'intégration d'une opération ponctuelle dans son territoire. Ce document doit s'appuyer sur une conception bien pensée du devenir de la ville pour permettre de déterminer un cahier des charges suffisamment précis à imposer aux développeurs. Il pourrait prendre la forme d'un schéma, au sens du CWATUPE, c'est-à-dire un document d'orientation stratégique, sans valeur réglementaire qui vise à définir, pour tout ou partie d'un territoire, un projet spatial, des objectifs à atteindre, un esprit à poursuivre plutôt que des normes à respecter. Le schéma a pour caractéristiques d'être flexible et évolutif. Il n'est pas strictement contraignant dans le sens où les pouvoirs publics peuvent s'écarter de ses dispositions moyennant motivation et constitue donc avant tout un outil d'aide à la décision. Grâce à de tels instruments, l'on pourrait répondre à la requête d'Ecolo concernant le Fonctionnaire Délégué (et les éléments sur lesquels il baserait sa décision).

3.2.2 Le schéma de développement de l'espace régional

Le schéma de développement de l'espace régional (SDER) exprime les options d'aménagement et de développement pour l'ensemble du territoire de la Région wallonne. C'est le seul document qui envisage d'un seul tenant l'ensemble du territoire wallon. Il a été adopté par le Gouvernement en mai 1999.

Le SDER est mentionné dans les arrêtés gouvernementaux relatifs au remembrement urbain en ces termes : « *Considérant que le projet permet de développer une urbanisation cohérente respectueuse de différentes orientations du SDER* » mais semble peu adapté pour constituer, sur le terrain, un document d'orientation suffisamment précis pour assurer la cohérence de projets au niveau local et baliser adéquatement l'aménagement d'une opération de remembrement urbain.

⁴² Halleux et Lambotte, (2008) relèvent que « *réussir le pari du recyclage urbain nécessite l'élaboration de stratégies à long terme* ».

L'article 127, §3 stipule que le permis relatif à des actes et travaux situés dans un périmètre de remembrement urbain peut être délivré en s'écartant des plan de secteur, plan communal d'aménagement, schéma de structure communal et plan d'alignement. Nous allons étudier l'articulation du remembrement avec les autres outils d'aménagement du territoire.

3.2.3 Le schéma de structure communal

Le schéma de structure communal (SSC) s'inscrit dans la continuité des objectifs du SDER. Là où le SDER se réduit principalement à énoncer des principes généraux, le SSC, plus proche des réalités du terrain, cerne de plus près l'organisation de l'espace, les stratégies d'actions et les problèmes inhérents à la concrétisation des actes (Hanocq, 2008). Ce document d'orientation, de gestion et de programmation est établi à l'échelle du 1/10.000 et couvre l'ensemble du territoire d'une commune. Les communes qui disposent d'un SSC à l'heure de rendre un avis sur une opération de remembrement urbain pourront s'y référer ou adopter une stratégie proactive en utilisant ce document pour attirer des investisseurs. Pour les communes qui ne disposent pas d'un SSC ou pour cerner au plus près les réalités d'une zone particulière, un document établi sur une zone plus réduite peut être utile.

3.2.4 Le schéma directeur

Le schéma directeur est un ancien outil stratégique d'aménagement qui doit préciser et orienter les choix d'une commune à plus ou moins long terme, sur un territoire plus ou moins étendu. Si le schéma directeur ne figure plus dans le CWATUPE, nous nous permettons de l'évoquer ici car il jouit, en tant que traduction d'une orientation politique portée par le Collège communal dans une optique d'aménagement transversal et prospectif, d'une certaine légitimité. A Seraing, par exemple, le masterplan a été établi en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés par la requalification du centre ville (dont les comités de quartiers et les associations actives sur le terrain) et est devenu une référence communale, une sorte de schéma de structure (sans valeur réglementaire). Il assure ainsi l'orientation et la mise en cohérence des interventions planifiées ou à venir sur une portion identifiée d'un territoire ainsi qu'une garantie, pour un investisseur désireux de développer un projet dans la commune, de s'inscrire dans un cadre ayant déjà fait l'objet d'un large consensus.

L'articulation entre schéma directeur et remembrement urbain peut s'appréhender de deux façons :

- Le remembrement urbain est utilisé comme un outil opérationnel qui permet de réaliser une opération immobilière bien identifiée à l'intérieur du cadre global défini par le schéma directeur. Cela pourrait être le cas à Seraing, où le remembrement urbain et le site à réaménager sont envisagés pour permettre ponctuellement la concrétisation d'une opération immobilière.
- Le remembrement urbain est, en lui-même, une sorte de schéma directeur dans lequel les opérations immobilières sont phasées en différents lots/étapes et réalisées par plusieurs promoteurs, comme pour les Guillemins. L'objet principal est ici d'assurer une vision globale des différentes interventions en fixant un cadre relativement précis mais moins rigide qu'un PCA.

3.2.5 Les règlements

Les dérogations aux règlements régionaux et communaux d'urbanisme sont régies par les articles 113 et 114 du CWATUPE.

Art. 113 – « *Un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation aux prescriptions d'un plan communal d'aménagement, d'un permis de lotir ou d'un règlement régional ou communal d'urbanisme dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural (et l'option urbanistique – Décret du 18 juillet 2002, art. 50, 1.) visée par lesdites prescriptions.* »

Art. 114 – « *Pour toute demande de permis impliquant l'application des dispositions de la présente section, le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué peut à titre exceptionnel accorder des dérogations, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1^{er} »*

Les six règlements régionaux édictés par la Région wallonne font l'objet des articles 393 à 442 du CWATUPE. Il s'agit des (1) règlement général sur les bâtisses applicables aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme, (2) règlement général sur les bâtisses en site rural, (3) règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, (4) règlement général relatif aux enseignes et dispositifs de publicité, (5) règlement général relatif à l'isolation thermique et à la ventilation des bâtiments, (6) règlement général sur la qualité acoustique dans les zones B, C et D des plans de développement des aéroports wallons. Les règlements communaux d'urbanisme complètent les règlements régionaux et ne peuvent y déroger.

Si l'application des quatre derniers règlements régionaux semble indiscutable et s'opère par superposition au remembrement urbain, c'est surtout l'application des règlements traitant des bâtisses en zones protégées et site rural qui pose question d'autant que l'article 394 relatif au règlement général sur les bâtisses applicables aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme stipule que :

Art. 394 – « *Les largeurs des rues, ruelles et impasses, les dimensions des places et les fronts de bâtisse doivent être maintenus dans leur état de fait actuel.*

Toute modification des dimensions de ces espaces ne pourra se faire que sur base d'un plan particulier d'aménagement ou d'un plan d'alignement approuvé. »

... alors que le remembrement urbain permet de s'écarter des plans communaux et plans d'alignement. On peut, d'un côté, considérer que le maintien de ces couches réglementaires est contraire à la philosophie de simplification des procédures dans une optique de retour des investissements en ville du remembrement urbain mais, d'un autre côté, souligner la pertinence de ces règlements et la nécessité de protéger les zones historiques de la pression immobilière et de la déstructuration du cadre bâti.

3.2.6 Les plans communaux d'aménagement

Le PCA est introduit en mars 1998 dans le CWATUPE afin de remplacer le PPA⁴³, il vient préciser le Plan de secteur sur une portion du territoire communal, que ce soit en zone rurale ou urbaine – il est supposé affiner le plan de secteur en introduisant une nouvelle dimension "morphologie" à la dimension "affectation" des plans plus généraux. Le PCA n'est pas un outil obligatoire en principe, même si certaines dispositions l'imposent dans certaines circonstances comme dans le cadre de la mise en œuvre d'une ZAD (ancienne version des ZACC). En 2006, les PCA couvraient 3,5% du territoire wallon⁴⁴. *A priori*, cet outil réglementaire ne poursuit donc pas les mêmes objectifs opérationnels que le PRU dans la mesure où il n'est pas forcément associé à un projet urbanistique particulier et a une durée indéterminée. Notons cependant que le PCA « *peut être un instrument de réalisation d'un projet d'intérêt public, il est alors accompagné d'un plan d'expropriations* »⁴⁵. Le PRU, quant à lui, est, en principe, conçu notamment comme un outil permettant de lever un verrou réglementaire afin d'assurer la mise en œuvre d'un projet d'urbanisme ponctuel. Le PCA est le plus souvent une initiative de la commune, qui décide, moyennant les subventions qui sont mises à sa disposition par la Région, de préciser les options urbanistiques et d'aménagement d'une portion du territoire communal. Il a ainsi vocation à préciser le PS pour toute utilisation ultérieure. Le PCA est essentiellement un projet communal alors que le PRU implique une intervention de divers acteurs : privés et publics (Gouvernement, FD, commune).

Le PCA et le PRU n'ont ainsi pas été mis en place dans la même optique. Le PCA est très long à mettre en route et à adopter car les prescriptions sont extrêmement précises et multiples. Le constat ayant mené à la mise en place de nouveaux instruments tels que le PRU est que le PCA ne convient pas pour la mise en œuvre d'un projet d'urbanisme en site urbain nécessitant des modifications importantes des voiries et des espaces publics dans un laps de temps réduit.

Pourtant, à y regarder de plus près, ces deux instruments ne seraient-ils pas plus proches dans la pratique ? Se concurrencent-ils ? Sont-ils complémentaires ?

La rigidité du PCA a souvent été critiquée (longueur des procédures d'adoption, de modification, précision des prescriptions, etc.), pourtant elle assurait une certaine sécurité juridique aux différents acteurs concernés. Le PCA n'avait pas été conçu comme un outil d'opérationnalisation d'un projet. En effet, « *aujourd'hui, les plans communaux d'aménagement, jugés trop contraignants par les politiques, ont tendance à faire place à des instruments plus souples, sauf dans les zones fortement urbanisées où leur nécessité s'impose davantage* ». Cependant, le PRU, nouvel outil d'opérationnalisation, s'intègre aux objectifs de requalification urbaine et prendrait peut-être la place du PCA, même en ville. En effet, le PRU est évolutif et peut s'adapter aux différents projets qui vont s'y insérer (notamment en termes de gabarits, etc. des constructions).

Il existe pourtant deux grands types de PCA : le PCA dit de protection qui vise à protéger un site ou un périmètre particulier et le PCA dit de conception qui est éventuellement lié à un projet urbanistique plus précis⁴⁶, ce dernier étant plus proche du PRU.

⁴³ Plan Particulier d'Urbanisme

⁴⁴ En effet, les PCA couvrent 19.000 ha en zone agricole, 14.500 ha en zone forestière et 13.500 ha en zones d'habitat. CPDT – CREAT, « Fiche d'occupation et d'affectation du sol : Région wallonne, septembre 2006, p. 14.

⁴⁵ "P.C.A. : le plan communal d'aménagement", [en ligne] www.liège.be, consulté le 15 septembre 2009/

⁴⁶ CREAT (2000). Le plan communal d'aménagement, son rôle, son élaboration, sa mise en œuvre, mars 2000, p. 11.

Le PRU serait-il en train de se détourner de son objet premier, à savoir la « mise à disposition » d'un terrain pour la réalisation d'un projet en site urbain visant à la requalification et au renforcement de la mixité des fonctions urbaines ?

Le périmètre de remembrement urbain de Binche couvre, à titre d'exemple, une grande partie du centre de la ville. Serait-il un nouvel instrument à « grande échelle » de planification en site urbain, bien au-delà d'un projet « one shoot » en PPP ou même d'une stratégie proactive de la commune ?

Il semble en tous les cas que combiné au PCA modifié (et allégé⁴⁷) par la dernière version du CWATUPE de juin 2009 et à la généralisation des RUE (qui peuvent désormais être établis sur toute partie du territoire communal), le PRU devienne un instrument de dérogation plus générale aux prescriptions du PS et concurrence ainsi le PCA, plus rigide, plus lourd et plus lent... Le PRU peut, en outre, s'écarter des prescriptions d'un PCA (article 127 § 3 du CWATUPE), il est ainsi considéré comme un outil opérationnel pouvant passer au-delà d'un outil « trop » réglementaire.

D'importantes modifications ont été apportées par la dernière réforme du CWATUPE au plan communal d'aménagement. Le contenu du PCA a ainsi été limité au PCA simplifié prévu initialement pour les ZAE. « *Les PCA ne peuvent donc plus contenir les prescriptions relatives à l'implantation, au gabarit, aux matériaux et à l'esthétique des constructions et des clôtures* »⁴⁸. La troisième dimension des PCA est donc réservée/reportée aux règlements d'urbanisme.

Le RUE, anciennement utilisé pour la mise en œuvre des ZACC est étendu et devient un outil d'aménagement à plus large portée. Il est ainsi complémentaire au PCA pour les zones qui doivent être « orientées » et non « figées ». Il prend en quelque sorte la relève de l'ancien schéma directeur, qui ne figure plus dans le CWATUPE.

De plus, le décret met en place le nouveau PCA « révisionnel » (PCAR) qui permet de réviser le plan de secteur lorsque « *le nouveau zonage constitue une réponse à des besoins dont l'impact, les enjeux et les incidences peuvent être rencontrés par un aménagement local ou qu'il existe un schéma de structure communal ou un rapport urbanistique et environnemental approuvé par le Gouvernement qui vise l'hypothèse et définit le périmètre d'un PCA. L'avant-projet prévoit en outre, la possibilité pour un particulier de solliciter la réalisation d'un tel PCA pour répondre à des besoins économiques* »⁴⁹. Cette dernière considération nous permet de faire le lien avec le PRU : on opérationnalise quelque peu le PCA par rapport à un projet d'un promoteur privé. Cependant, certains critiquent cette possibilité offerte au privé d'intervenir dans un champ aussi sensible que le PS. Ce nouvel aspect du PCA rejoint toutefois d'une certaine manière la volonté de relance économique qui a mené également à l'élaboration du PRU. La possibilité de réviser le plan de secteur via des PCA pose d'importantes questions : hiérarchie des plans, sécurité juridique, vision d'ensemble de l'aménagement du territoire, etc.

Les dernières modifications du PCA en font un outil plus léger, dans la lignée des autres instruments adoptés récemment et questionnent alors la pertinence d'une modification du PCA, du SAR et du RUE et la création parallèle de nouveaux instruments tels que le PRU.

⁴⁷ Le texte du nouveau CWATUPE prévoit également un élargissement des possibilités d'abrogation d'un PCA.

⁴⁸ CEDER T., « Le Resa ter : résumé du contenu de la réforme », UVCW, 11 août 2009, [en ligne] : <http://www.uvcw.be>, consulté le 5 septembre 2009.

⁴⁹ DAWANCE S., « Resa ter et les outils de planification », 11 juin 2009, [en ligne] : www.iewonline.be, consulté le 16 septembre 2009.

Les délais moyens d'élaboration et de mise en œuvre d'un PCA ont été analysés sur base d'une cinquantaine de PCA mis en place en Région wallonne dans le courant des années 2000. Nous avons pris pour base de début des délais soit la demande du Conseil communal au Gouvernement d'adopter un arrêté ministériel autorisant l'élaboration d'un PCA dérogatoire, soit la décision du Conseil communal d'élaboration d'un PCA et comme critère de fin des délais l'arrêté du Gouvernement wallon adoptant le plan. Nous avons ainsi mené une étude systématique, commune par commune, des PCA(D) adoptés depuis les années 2000⁵⁰ et nous avons fait une moyenne des durées des délais ainsi obtenues⁵¹. Les résultats démontrent qu'il faut 3 ans et demi en moyenne pour la mise en place d'un PCA dans une commune en Wallonie. Il s'agit en effet d'un long laps de temps par rapport à l'objectif du PRU : volonté d'une requalification urbaine la plus rapide possible, sensibilisation et avantages pour les promoteurs privés, « planification » d'une zone urbaine avec schéma directeur pour développements futurs, etc.

Le PCA, outre le temps pour son adoption, est un instrument relativement lent à réviser également (en moyenne, 3 ans et demi, pour la révision d'un PCA durant les années 2000 en Région wallonne)⁵².

Les délais dont nous faisons ici mention doivent cependant être nuancés par d'autres considérations : la durée des négociations, en amont du dépôt de la demande, pendant la procédure même et, ensuite, lors de la mise en œuvre jusqu'au retour d'investissements pour les promoteurs⁵³. De plus, si le PRU venait à être un instrument de planification à plus grande échelle (en tant que schéma directeur par exemple – outil alors plus réglementaire ou de planification qu'opérationnel au sens strict), les délais « globaux » entre l'élaboration du schéma/PRU et l'obtention de l'ensemble des permis et la réalisation des travaux seraient encore bien plus importants que les 9-10 mois déjà rehaussés par rapport aux 3 mois annoncés comme la procédure normale d'adoption d'un PRU.

Il faut également noter que les délais et les négociations seraient d'autant plus importants que le projet se situe en milieu urbain « dense » (il semble cependant que l'analyse des délais des cinq périmètres approuvés ne confirme pas cette tendance, les projets de Mouscron et de Bellecourt l'infirmant), que le projet déroge aux prescriptions des plans en vigueur et que la charge de travail des autorités locales compétentes est conséquent⁵⁴. L'on peut résumer les sources de délais à trois éléments fondamentaux : les négociations, les consultations inhérentes à ce type de projet ainsi que la procédure. Mentionnons également qu'il serait naïf de faire des promoteurs/constructeurs privés des personnes à la merci des procédures et des autorités publiques car souvent, ils maîtrisent également le processus du projet.

Quels sont les éléments qui expliquent un tel délai de mise en œuvre ou de révision ? Plusieurs éléments peuvent être relevés :

- Le degré de précision et de détails requis, les prescriptions multiples, détaillées et « fermées » imposées par le CWATUPE qui ne permettent pas de marge de manœuvre, d'adaptabilité ou d'ouverture ;
- Le PCAD est encore plus laborieux à mettre en place que le « simple » PCA dans la mesure où l'intervention de l'administration régionale est plus conséquente et implique des négociations et consultations plus importantes ;

⁵⁰ Lorsque nous bénéficions de toutes les informations nécessaires.

⁵¹ <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp/Pages/Observatoire/Pages/DirOHG/Geomatique/WebGIS/index.asp>.

⁵² Nous n'avons pas pris en compte les abrogations puisqu'elles ne présentaient pas beaucoup d'intérêt dans le cadre d'une étude comparative sur les délais de mise en place de nouveaux outils d'AT. Il faut en outre distinguer la décision d'approbation de l'élaboration d'un PCA ou d'un PCAD et l'adoption du nouveau PCA en tant que tel.

⁵³ GLASSON B. and BOOTH P., « Negotiation and delay in the development control process: case studies in Yorkshire and Humberside », in *Town Planning Review* (TPR), n°63 (1), 1992, pp. 63-78.

⁵⁴ Ibid, p. 65.

- La coordination entre les nombreux intervenants : élus locaux, administrations locales, commissions diverses, etc. est complexe dans le cadre de projets aussi sensibles et ayant un caractère relativement stable dans le temps ;
- La mauvaise image dont souffrent les PCA des années 50, jugés beaucoup trop rigoureux et fermés.

Pourtant, au-delà des intentions initiales, le PRU se rapproche des PCA et pourrait avoir des effets similaires sur l'avenir du territoire et la vie de ses habitants.

Cependant, le PCA offre toute une série d'avantages : notamment la possibilité d'obtenir des subventions pour son élaboration, la sécurité juridique et la prévisibilité pour les promoteurs immobiliers et commerciaux (prescriptions claires là où un PCA existe). Nous l'avons dit, entre les objectifs initiaux affichés de mise en œuvre d'un projet « one shoot » (le décret parle de « tout projet d'urbanisme ») et la réalité, notamment liégeoise, des périmètres de remembrement urbain, il y a un fossé. D'un outil d'opérationnalisation concernant un projet concret et bien délimité, le PRU deviendra peut-être, au fil des projets, un outil à beaucoup plus grande échelle de planification de zones urbaines en déclin, nécessitant une réhabilitation articulée en plusieurs projets distincts menés autour d'un masterplan initialement établi.

3.2.7 Le permis de lotir et le nouveau permis d'urbanisation : planification ?

Quelle est l'articulation entre le nouveau permis d'urbanisation – la grande réforme du CWATUPE issue du décret RESA ter du 12 juin 2009 – et le périmètre de remembrement urbain ? En effet, la disparition du permis de lotir au profit du permis d'urbanisation implique d'importants changements. Le permis d'urbanisation a une valeur évolutive. En effet, dès la fin des travaux prévus par le permis, il acquiert valeur d'instrument d'orientation puisqu'il perd sa valeur réglementaire au profit de celle d'un rapport urbanistique et environnemental⁵⁵. Le permis d'urbanisation devient ainsi plus modulable et modifiable à l'avenir que son prédécesseur, le permis de lotir, et facilitera la délivrance des permis ultérieurs⁵⁶. Deuxième évolution, le permis d'urbanisation étend l'affectation des lots aux fonctions complémentaires à l'habitat (équipements communautaires ou de service public, surfaces destinées au commerce ou au service de proximité – identiques aux fonctions acceptées en zones d'habitat et d'habitat à caractère rural : articles 26 et 27 CWATUPE). Troisième changement, le nouveau permis d'urbanisation vaut permis d'urbanisme pour les voiries (article 91) et contient toute une série de prescriptions précises (charges urbanistiques, options d'aménagement, option architecturale d'ensemble et prescriptions esthétiques, etc.⁵⁷). Enfin, le dernier grand changement concerne la possibilité pour le Collège communal de décider de la modification du permis d'urbanisation (aujourd'hui réservée aux propriétaires de lots uniquement) « *en l'adaptant ainsi progressivement aux besoins sociétaux d'aujourd'hui et de demain* ».

⁵⁵ Nous l'avons mentionné précédemment, cet instrument initialement prévu pour la mise en œuvre des ZACC, son utilisation a été étendue à toute partie du territoire communal lors de la réforme de juin 2009

⁵⁶ Notons que lors des débats parlementaires, la sécurité juridique liée à ce nouvel outil d'orientation après exécution des travaux a été mise en cause.

⁵⁷ Pour simplification, les précisions ne sont pas nécessaires si elles sont déjà mentionnées dans un RCU ou un autre règlement s'appliquant au périmètre du permis d'urbanisation.

Le permis de lotir était ainsi devenu un outil conduisant à fixer de manière réglementaire et relativement définitive l'affectation des parcelles. C'est pourquoi, lors des débats parlementaires, est évoquée « *l'incapacité [des pouvoirs publics] d'adapter les formes urbaines issues des permis de lotir périmés face aux nouveaux défis de la société : l'évolution de la cellule familiale, l'avenir socio-économique, l'accroissement des valeurs foncières ou encore le coût énergétique des bâtiments, du mode d'urbanisation autant que des transports* ». Le nouveau permis d'urbanisation s'insère ainsi dans une logique similaire à celle du PRU dans la mesure où il cherche à dépasser un outil trop rigide et parfois obsolète (PCA ou PL) via la mise en place de nouveaux outils opérationnels plus rapides, permettant une réactivité et une adaptabilité accrues aux volontés et projets de promoteurs privés, considérés aujourd'hui comme des acteurs importants du redéploiement urbain ; les pouvoirs publics ne pouvant pas toujours assurer seuls la redynamisation des zones urbaines. La réduction des délais d'élaboration ou de modification est ainsi au cœur du problème de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme aujourd'hui, surtout en milieu urbain où des incitants tant financiers que fonciers sont nécessaires pour freiner la périurbanisation (et ses « avantages » que nous évoquons au point I.2.)⁵⁸.

3.3 LES OUTILS OPÉRATIONNELS DE REQUALIFICATION DES SITES

La revalorisation des centres urbains, en tant que priorité du Gouvernement wallon depuis plusieurs décennies, fait l'objet d'un certain nombre d'instruments décrits dans le Livre II du CWATUPE intitulé « Dispositions relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme opérationnel ».

3.3.1 La rénovation urbaine, la revitalisation urbaine et les zones d'initiatives privilégiées

Un périmètre de remembrement urbain peut être défini en complémentarité, ou non, d'un périmètre de revitalisation ou de rénovation urbaine (art. 172 et 173 du CWATUPE) ou se situer dans une zone d'initiatives privilégiées (art. 174) où les subsides publics sont majorés. Il n'est pas nécessaire que ces périmètres aient les mêmes contours ni qu'ils soient proposés en même temps. Le périmètre de remembrement urbain des Guillemins, par exemple, est complémentaire à l'opération de rénovation urbaine dont le périmètre et le schéma directeur ont déjà été approuvés par le Gouvernement wallon en novembre 2003.

Remarquons, avec Van Damme, Bertrand, Moises (2008), que l'article 127 du CWATUPE ne prévoit pas expressément que les permis d'urbanisme à délivrer dans un périmètre de rénovation ou de revitalisation urbaine relèvent de la compétence du Gouvernement ou du Fonctionnaire Délégué. Ceci étant, la rénovation urbaine requiert l'appropriation préalable des biens par l'autorité communale. C'est donc elle qui, en principe, sollicitera les permis pour les travaux. En vertu de l'article 127, §1, 1° les permis seront alors délivrés par le Gouvernement ou le Fonctionnaire Délégué et pourront bénéficier du mécanisme dérogatoire de l'article 127, §3. Dans le cas de la revitalisation, par contre, les permis seront introduits par le partenaire privé, qui ne bénéficiera donc pas du mécanisme dérogatoire de l'article 127, §3, à moins que sa demande ne relève d'une catégorie de travaux visées à l'article 127, §1.

⁵⁸ Cependant, mentionnons que l'entrée en vigueur des articles du CWATUPE relatifs au permis d'urbanisation est reportée à janvier 2010 en raison des difficultés de mise en œuvre concrète par les communes et les experts (mise en œuvre progressive par étapes).

Cette complémentarité, volonté du législateur⁵⁹, peut être intéressante dans le sens où elle combine les avantages liés aux deux types d'outils : l'impact juridique et l'accélération des procédures du remembrement urbain avec les incitants financiers propres à la revitalisation, à la rénovation urbaine et aux ZIP, essentiellement en ce qui concerne le financement par les pouvoirs publics des espaces publics. Cette combinaison permet en plus de prendre en compte tout le volet « social » (il ne s'agit pas seulement de réhabiliter des quartiers délabrés, mais également d'orienter la réhabilitation pour promouvoir la mixité des logements créés de laquelle doit découler l'équilibre du quartier rénové) et les mécanismes de protection des populations voisines véhiculés par les opérations de revitalisation, de rénovation et de ZIP mais totalement absent du remembrement urbain.

3.3.2 Les sites à réaménager

Le site à réaménager (art. 167 à 171) s'inscrit en concurrence plutôt qu'en complémentarité avec le remembrement urbain puisqu'il autorise les mêmes mécanismes de dérogation et d'expropriation et offre, contrairement au remembrement urbain, des possibilités de subsides. Le décret-programme du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon a, de plus, raccourci la procédure et élargi le champ d'application du SAR. L'article 167 du CWATUPE définit ainsi le site à réaménager comme « bien immobilier ou ensemble de biens immobiliers qui a été ou était destiné à accueillir une activité autre que le logement et dont le maintien dans son état actuel est contraire au bon aménagement des lieux ou constitue une déstructuration du tissu urbanisé (...) le périmètre peut également s'étendre :

- a. à un ou des biens immobiliers ou parties de biens immobiliers encore affectés à une activité, à la condition que le réaménagement du site permette la poursuite de cette activité ;
- b. à un ou des biens immobiliers ou parties de biens immobiliers, sièges d'une activité mais occupés à titre précaire ;
- c. à un ou des biens immobiliers ou parties de biens immobiliers affectés ou destinés au logement».

Les périmètres des SAR et de remembrement urbain sont à la fois des outils complémentaires et concurrents dans la mesure où l'extension continue d'application des (nouveaux) SAR les rapproche des autres outils opérationnels tel le PRU.

Le périmètre d'un SAR peut en outre être établi partout sur le territoire de la Région dans la mesure où il s'implante sur un site qui était précédemment affecté à toute autre activité que le logement. Le projet de SAR ne doit donc pas se situer en milieu urbain ou viser à la requalification et à la mixité des fonctions urbaines mais à la réhabilitation d'un site « dont le maintien dans son état actuel est contraire au bon aménagement des lieux ou constitue une déstructuration du tissu urbanisé », ce qui rejoint cependant fortement les enjeux liés aux PRU. Ces deux outils sont donc proches, le législateur ayant sûrement voulu encore améliorer les délais de mise en œuvre et répondre de manière encore plus précise aux enjeux de la ville en décidant l'adoption du concept de périmètre de remembrement urbain.

3.4 TABLEAU DE COMPARAISON : OÙ, QUAND ET POURQUOI OPTER POUR LE REMEMBREMENT URBAIN ?

Cette section s'attache à comparer les limites et avantages respectifs du remembrement urbain, du plan communal d'aménagement et du site à réhabiliter afin de faciliter le choix de l'outil le plus approprié à un site donné.

⁵⁹ Parlement wallon, Travaux/documents parlementaires, n° 354 (2005-2006), n° 1, 4 avril 2006, p. 3.

	Remembrement urbain RU	Plan Communal d'Aménagement PCA	Site à Réaménager SAR
Articles	Art. 127, §1, 8° CWATUPE	Art. 47 à 57 CWATUPE	Art. 167 à 171 CWATUPE
Quels sites ?	Aucune balise mais on suppose en milieu urbain – laissé à l'interprétation du FD. Article 127, § 1 ^{er} , 8° : « tout projet d'urbanisme de requalification et de développement des fonctions urbaines ».	Aucune restriction, n'importe quelle commune peut décider d'adopter un PCA	Tout bien ou ensemble de biens qui a été ou était destiné à accueillir une activité autre que le logement et dont le maintien en l'état est contraire au bon aménagement des lieux
Type d'outil	Outil opérationnel en principe. La réalité nous montre cependant qu'il pourrait davantage devenir un outil de planification que d'opérationnalisation au sens strict. Cela pourra se préciser au fil des PRU adoptés, ce qui permettra alors de préciser leur articulation aux outils PS ou PCA.	Outil de fixation	Outil opérationnel
Initiation de la procédure	Publique (Conseil communal, Fonctionnaire Délégué ou Gouvernement wallon)	Conseil communal (soit d'initiative soit à la demande du Gouvernement)	Décision ministérielle prise d'autorité par le ministre ou à la demande d'une autorité publique ou du propriétaire du site. Article 169 est plus précis
Proposition	Publique (CC ou FD, GW avec accord du CC)	Soit le Conseil communal, soit le Gouvernement	Public (CC, IC, CPAS, SPAQUE, SPL) ou privé
Projet	Basé sur un projet concret d'urbanisme (3D) (dépend de la stratégie : prise d'opportunités ou proactive)	Pas forcément de projet d'urbanisme concret 3D jusque récemment 2D depuis dernière réforme du CWATUPE RESA Ter apporte une nouvelle modification : Report de la troisième dimension en reportant les prescriptions urbanistiques sous la forme de règlements communaux ou généraux d'urbanisme	Après l'arrêté du périmètre

Contenu	Pas de contenu prédéfini	Contenu obligatoire Art. 48 et 49	Pas de mention
Evaluations des incidences	Soit EI pour le périmètre, soit RIE puis EI pour les permis	Article 50, § 2 : rapport sur les incidences environnementales (RIE) avec contenu obligatoire – personne agréée	RIE (art. 168) : l'intervention d'un auteur indépendant et agréé n'est pas requise
Consultation de la population	Conformément à l'article 4 du CWATUPE	Article 51, § 2 : PCA est soumis à l'enquête publique prévue à l'article 4	Enquête publique de 15 jours + consultation des propriétaires concernés pour avis
Consultation des instances d'avis	CCATM (si elle existe) Modalités de l'article 4 CWATUPE + FD (mais non prévu dans les textes)	CCATM, CRAT (si pas de CCATM) et CWEDD et autres instances pertinentes (article 50)	Collège communal de la ou des communes concernées, CRAT, CCATM (si elle existe), éventuellement à la CWEDD ou à d'autres instances pertinentes. Article 169 § 2.
Elaboration & révision	Gouvernement	Conseil communal (éventuellement GW)	Gouvernement
Adoption	Gouvernement wallon	Conseil communal (et approbation par le Gouvernement wallon)	Gouvernement wallon (arrêté provisoire après réception du RIE puis arrêté définitif)
Durée de la procédure	Environ 3 mois en principe mais on constate que, dans la réalité, le délai moyen entre le début de l'enquête publique et l'arrêté du gouvernement est de 35,6 semaines donc de 9 mois.	3ans et demi en moyenne (entre la demande ou la décision d'élaboration du Collège communal et l'arrêté du gouvernement)	Environ 210 jours
Expérience de l'outil	5 dossiers approuvés	Très nombreux PCA approuvés	1.500 SAR (ou anc. SAED) en 35 ans
Relations avec le privé	Commune en partenariat avec un promoteur ou appel à intérêt. En principe (pas forcément en pratique) : projet « one shoot »	Pas d'indications relatives au montage du projet : PCA réalisé de manière plus « globale » pour définition future du site à caractère stable, en théorie en toute indépendance par rapport aux développeurs privés.	Partenariats ou appels à projets + Information aux locataires

			et occupants des lieux par les propriétaires
Sécurité juridique	Contenu faible de l'outil, pas de directives, pouvoir d'appréciation du FD	Opposable aux tiers donc sécurité juridique Conseil d'Etat : contentieux important tant au niveau de l'adoption que de l'application (délivrance des permis) qui renforce la sécurité juridique de l'outil, par son « ancienneté » ⁶⁰ .	Contenu faible dans le CWATUPE, projet ponctuel jusqu'à la fin du réaménagement prévu
Flexibilité	Flexible, évolutif	Rigide et très stable Déroptions pour les modifications mais aussi opportunité de figer une partie du territoire	Champ d'application élargi par RESA, procédure raccourcie donc plus de flexibilité
Autorité compétente pour les permis	Fonctionnaire délégué ou Gouvernement	Commune	Fonctionnaire délégué ou Gouvernement (art. 127 §1)
Permis	Les actes et travaux doivent être autorisés par permis	Les actes et travaux sont soumis à permis – document réglementaire	Les actes et travaux doivent être autorisés par permis
Réalisation des travaux	Pas de sanctions si le propriétaire ne réalise pas les travaux	Aucune obligation de travaux en particulier	Demande de permis introduite par le propriétaire ou le titulaire des droits réels (qui peut y être contraint s'il ne le fait pas et devoir payer les frais des travaux exécutés d'office au terme du délai qui lui est laissé par le tribunal)
Déroptions	Art. 127, §3 PS, PCA, SSC, PA	PCAD au plan de secteur sous certaines conditions Aujourd'hui complété (par le RESA ter) par le PCAR (révisionnel) qui offre la possibilité de réviser le PS.	Art. 127, §3 PS, PCA, SSC, PA

⁶⁰ Exemple d'arrêts du Conseil d'état : De Franquen (CE n°17063, 6 juin 1975) ; Franquet et Crts (CE n°21115, 24 avril 1981) ; Ville de Namur (CE n°40858, 28 octobre 1992) ; Moyersoer (CE n° 18412, 7 septembre 1977) ; etc.

Durée du périmètre/site/plan	Provisoire, le temps de la réalisation des travaux liés au PRU	En principe à durée indéterminée (sauf article 57ter), PCA a vocation à persister	Provisoire, le temps du réaménagement
Abrogation	Au terme de la réalisation des travaux ou sur proposition du Fonctionnaire Délégué ou du Conseil communal Cependant, le retour à l'affectation antérieure ne semble pas précisé de manière définitive	Article 57ter : soit d'initiative, soit dans le délai imposé par le Gouvernement, le Conseil communal peut décider l'abrogation du PCA	Au terme du réaménagement
Expropriations	Utilité publique	Utilité publique	Utilité publique
Subsides	Aucun subside propre au PRU (éventuelle combinaison avec un périmètre de revitalisation ou de rénovation urbaine permettant alors des subsides)	Subvention à la commune pour l'élaboration d'un PCA, équivalent à 60% des honoraires de l'auteur de projet et plafonné à 1.000.000 FB (24.789,35 EUR)	Jusqu'à 60% pour l'acquisition, 100% pour les travaux d'assainissement et de rénovation, 95% pour les travaux d'infrastructures en faveur des activités économiques Tant au secteur public que privé (dont notamment pour les études préalables)

Quel est l'intérêt pour les promoteurs et les pouvoirs publics d'opter pour l'outil remembrement urbain ou pourquoi choisir le PRU ?

- Le PRU prend place en site urbain (en théorie en tout cas, certains cas comme le PRU de Manage sont discutables) et s'intègre ainsi à la politique de renouvellement des villes. Il constitue une réponse aux difficultés au niveau du parcellaire, foncier, autorisations, fiscalité,... même si l'avantage peut parfois paraître relatif par rapport au SAR. Il permet cependant l'implantation d'un projet sur des zones antérieurement affectées au logement, presque unique exception pour le SAR ;
- Le PRU devrait être un outil opérationnel, ce qui constitue un avantage non négligeable par rapport au PCA, outil de fixation – nous avons cependant démontré que la qualité du PRU (fixation ou opérationnalisation) était discutables ;
- Le PRU, d'initiative publique, intègre en principe dès le départ un projet d'urbanisme concret, surtout lorsqu'il s'agit de la stratégie de prise d'opportunités de la part du promoteur privé que nous avons identifiée précédemment ;

- Le PRU n'a pas de contenu prédéfini et précis dans le CWATUPE, il a donc les avantages et les inconvénients d'un outil plus flexible (contrairement au PCA par exemple). En effet, il faut faire la balance entre prévisibilité, prédictibilité et sécurité des instruments de l'aménagement du territoire. Nous l'avons évoqué, certains acteurs demandent un cahier de charges plus précis, un schéma directeur prévoyant un aménagement plus global du site (à l'instar du masterplan élaboré à Seraing) ;
- La durée de la procédure est en principe plus courte que pour les SAR et les PCA mais il faut toujours relativiser : entre ce que prévoient les textes et l'application concrète du PRU, il y a une marge importante. Les projets aujourd'hui mis en œuvre au travers d'un PRU avaient souvent fait l'objet de réflexions depuis déjà longtemps (en termes de restructuration de quartiers de ville paupérisés ou marginalisés,...) ;
- Il s'agit d'un outil provisoire de mise en œuvre d'un projet qui ne fixe pas définitivement l'affectation d'une zone ;
- Aucun subside direct n'est octroyé dans le cadre d'un périmètre de remembrement urbain mais celui-ci peut se superposer à un périmètre de revitalisation ou de rénovation urbaine.

CONCLUSION

EN QUOI L'OUTIL RÉPOND-T-IL AUX TERMES DU RESA ?

En termes de simplification administrative, le périmètre de remembrement urbain peut être adopté rapidement (trois mois en principe, 10 mois plutôt dans la réalité), en tous les cas, au niveau de l'administration. Cependant, nous l'avons évoqué, la préparation du projet en amont, qui se base sur une concertation entre autorités publiques régionale et communale d'une part et promoteurs privés d'autre part n'est pas prise en compte dans ce calcul, surtout dans le cadre de la stratégie de prises d'opportunités. Ensuite, la mise en œuvre concrète peut durer relativement longtemps, surtout si l'on se trouve dans une situation de stratégie proactive de la part des autorités communales car elle suppose éventuellement la mise sur pied d'un « masterplan » ou schéma directeur à l'échelle du périmètre et sa mise en œuvre concrète par divers promoteurs privés, susceptibles d'intervenir à différents moments dans le temps.

Cependant, si un promoteur décide de solliciter les autorités (stratégie de prise d'opportunités), une étude des incidences sur l'environnement peut être élaborée dès le début de la procédure et être ainsi valable pour l'ensemble des permis d'urbanisme ultérieurs (en théorie, car dans la pratique, cela n'a pas été le cas à Mouscron), dans la mesure où ils sont repris dans un projet concret « one shoot ». Le Fonctionnaire Délégué pourra alors délivrer l'ensemble des permis d'urbanisme nécessaires à la réalisation du projet.

A la question de savoir si le PRU répond véritablement à l'objectif de simplification administrative, nous ne pouvons répondre par l'affirmative de manière catégorique. En effet, le manque de balises relatives à la mise en place d'un tel projet urbain, la multiplication des mécanismes opérationnels et dérogatoires par rapport aux outils plus traditionnels et réglementaires réduisent peut-être plus qu'elles ne les facilitent les opportunités d'investissements pour les promoteurs privés.

En termes de relance économique de la Wallonie, si celle-ci doit certainement passer par une réhabilitation de ses centres urbains, le PRU permettant de lancer des projets de grande envergure : logements, commerces,... (toutes fonctions urbaines), ce périmètre favorise la relance économique des villes.

LIMITES ET INTERROGATIONS AUTOUR DU PRU : APPROCHE CRITIQUE

Il nous semble que de nombreuses questions persistent quant aux périmètres de remembrement urbain, qui apportent, il est vrai, une certaine flexibilité, tant en termes d'initiative, de contenu que de mise en œuvre mais sont aussi victimes de leur manque de prévisibilité et de sécurité pour les promoteurs :

- Est-il possible de demander l'extension d'un PRU, si oui, à quelle étape du développement ? ;
- A quelle échelle ce périmètre sera-t-il représenté ? Aucune norme n'est définie à ce sujet ;
- La question du retour à l'affectation initiale à la fin des travaux et aménagements prévus par le PRU n'est pas encore résolue. En effet, le simple retour à l'affectation prévue au PS ou au PCA ne constitue pas une réponse dans la mesure où elle peut avoir été largement modifiée ;

- Sur quels éléments se base le Fonctionnaire Délégué pour décider ou non d'approuver un tel périmètre (idée d'un masterplan – schéma directeur) ? Revient-on simplement vers un outil de planification ? De plus, l'intervention du FD n'est pas directement prévue dans les textes. Quelles seraient les conséquences sur le tissu urbain d'un PPP non inscrit dans un schéma global ? ;
- Le partenariat entre le public et le privé qu'implique la mise en place d'un PRU pose question : en effet, il n'existe aucune obligation de mise en concurrence des acteurs privés potentiels, ce qui assurerait pourtant un minimum de garanties concernant la qualité et l'efficacité financière du projet. Malgré le caractère relativement peu contraignant du PRU pour les autorités publiques, il semble fondamental de soumettre à concurrence les projets relatifs à des quartiers/zones dont la revitalisation constitue un enjeu déterminant pour le redéploiement économique de la Wallonie ;
- La possibilité de déroger à divers outils hiérarchiquement supérieurs pose question, notamment en lien avec les enjeux autour de l'interprétation de la Cour constitutionnelle : dérogation ou simple « écart » par rapport à ces outils ?

SYNTHÈSE, RECOMMANDATIONS ET PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT

Le PRU est un outil juridique qui permet de faire du développement territorial et de « reconstruire la ville sur la ville ». Il peut ainsi débloquer certains projets urbains et inciter les investissements privés en ville. Le PRU est un outil relativement facile pour soutenir des projets intéressants en termes de développement urbain. Il est un outil de dialogue et de concertation, une manière de réunir les acteurs concernés autour d'une idée. Il constitue ainsi l'expression d'un consensus. C'est un prétexte à concevoir et orienter ensemble un projet : il s'agit d'un travail main dans la main entre le public et le privé. Le PRU est l'un des seuls outils du code, avec le RUE, à véritablement permettre cette coopération « win-win » entre le public et le privé et à assurer le développement d'un projet dans une vision commune⁶¹.

De plus, le PRU, nous l'avons dit, peut être envisagé de deux manières différentes. En effet, théoriquement, nous avons réalisé une analyse théorique de l'outil « virtuel » tel que prévu par le CWATUPE mais nous avons également montré dans quelle mesure l'application concrète du périmètre donnait des résultats parfois éloignés du projet initial. En effet, notre comparaison avec le plan communal d'aménagement montre que si parallélisme il y a aujourd'hui, c'est que la pratique s'est fortement éloignée des intentions des débuts. L'on constate ainsi une perte d'intérêt pour les outils de fixation de l'aménagement du territoire : plans de secteur (même si dans le cadre du remembrement urbain, la nature urbaine devrait impliquer des projets en zone d'habitat), plans communaux d'aménagement, règlements, etc. ; avec le risque de creuser l'écart entre ce que disent les plans et ce qui se fait⁶². Contribue-t-on ainsi à multiplier les mécanismes dérogatoires qui deviendraient alors la règle ? Cet argument doit cependant être tempéré par le fait que le Fonctionnaire Délégué n'est pas le seul maître à bord, il est inclus dans un réseau de relations avec l'administration, la commune, etc. Le PRU est lui aussi inclus dans un réseau avec la rénovation urbaine, le PCA (par exemple, le site des Guillemins pour lequel le PCA et le PRU ne couvrent pas exactement le même territoire), etc.

⁶¹ PRU permet à la région d'orienter clairement un projet (en termes de densité, de programme, etc.)

⁶² VIAL C., « Midi de l'urbanisme consacré au remembrement urbain », 17 novembre 2006, résumé de l'exposé de l'IEW.

Il y a également un regain d'intérêt du législateur pour un bon aménagement des lieux décidé au cas par cas par le Fonctionnaire Délégué, via le mécanisme de l'article 127 (même s'il faut relativiser ce constat car le Fonctionnaire Délégué n'est pas le seul maître à bord). « *La règle écrite devient ainsi une règle incarnée par un homme, le fonctionnaire délégué, avec le risque de créer des visions de l'aménagement du territoire à géométrie variables (7 fonctionnaires délégués)* »⁶³. Selon Jean-Pol Van Reybroeck, le rôle de l'administration centrale est d'organiser les contacts entre fonctionnaires délégués et avec les communes. Une même législation doit être appliquée de la même façon sur tout le territoire. C'est ainsi typiquement le rôle d'un service central que de nourrir les réflexions des fonctionnaires délégués (par exemple, un fonctionnaire qui n'a pas encore instruit de dossier de RU doit pouvoir profiter de l'expertise des autres et être conseillé). Tout ce mécanisme est parti de la restructuration des rôles des différents services de l'administration. Il constituerait ainsi une réponse, en tous les cas partielle, aux préoccupations de certains acteurs sur les PRU et la marge d'appréciation du Fonctionnaire Délégué lorsqu'il décide l'approbation ou non du périmètre.

Le PRU est un outil de négociation dans le sens où s'il est utilisé comme un cadre général, un masterplan présentant les grandes options voulues par les pouvoirs publics pour un développement, il permet d'attirer des promoteurs qui viennent s'insérer dans un cadre global qui a déjà été soumis à enquête publique, à concertation et à étude d'incidences. Ces éléments ne permettent-ils pas de réduire un peu le risque de nimby d'une population face à un promoteur qui arrive avec un projet très bien ficelé et qui l'imposerait purement et simplement ? Si la stratégie proactive est utilisée, il s'agit d'une réappropriation des grands enjeux de la ville par les pouvoirs publics qui pourraient aussi jouer sur la concurrence entre projets, via un appel à projets, pour garantir la qualité d'un développement urbanistique. C'est, en ce sens, un outil « démocratique ». La stratégie proactive peut être envisagée, plus que la stratégie de prise d'opportunité, comme une forme de PPP profitable à la collectivité puisque les autorités gardent plus facilement la maîtrise politique des opérations afin d'éviter les effets d'aubaine et les impacts négatifs sur les voisinages.

Il y a aujourd'hui une multiplication des outils d'aménagement opérationnel en Région wallonne : revitalisation et rénovation urbaines, sites à réaménager (SAR), périmètre de remembrement urbain (PRU), RUE,... L'étude des avantages comparatifs montre que ces différents instruments sont soit concurrentiels soit complémentaires au PRU. Nous l'avons dit, le manque de prédictibilité et de précision quant aux démarches effectives à mettre en œuvre par les promoteurs ou les communes empêche une véritable généralisation de l'outil. Pourtant, il semble que les politiques wallonnes de requalification des centres urbains (tant en termes d'outils véritablement efficaces qu'en termes de financement) n'aient pas été suffisantes jusqu'à aujourd'hui car elles n'ont permis que des réformes marginales par rapport à d'autres régions comme l'Angleterre où le *gap funding* a véritablement permis une transformation des anciennes villes industrielles, touchées par des problèmes similaires aux nôtres⁶⁴. En effet, le débat autour des dérogations permises au plan de secteur ou le contournement temporaire de ce dernier pour permettre la réalisation d'un projet en centre-ville ou le flou qui entoure la construction d'un bâtiment après abrogation du périmètre « *illustre les limites de la politique actuelle en matière d'affectation des sols, qui prévoit la multiplication des mécanismes de dérogation aux plans d'aménagement, ce qui n'apporte par essence que des solutions ponctuelles et non structurelles, plutôt que d'envisager une réflexion sur les modalités de modification des plans d'aménagement – et particulièrement du plan de secteur (Van Damme, Bertrand, Moises, 2008 page 10)* ».

⁶³ Ibid.

⁶⁴ HALLEUX J.-M., « Le recyclage urbain en partenariat public-privé : le « gap funding » anglais et la « revitalisation urbaine » wallonne », in *Bulletin de la Société géographique de Liège*, n° 44, 2004, p. 54.

De plus, le nombre conséquent d'outils et les modifications constantes du CWATUPE ne contribuent-ils pas au manque de lisibilité des outils et donc à leur marginalisation ?

Il existe, outre le remembrement urbain, de nombreuses possibilités de déroger aux plans et règlements, notamment via les mécanismes des zones bleues ou des SAR. Ces éléments mettent en cause la véritable pertinence d'un nouvel outil de requalification urbaine, qui constituerait uniquement un instrument permettant de contourner les règles en zone d'habitat. En règle générale, d'autres mécanismes dérogatoires prévus par l'article 127 du CWATUPE permettent d'arriver au même résultat. Si le mot d'ordre de l'administration est de dire que le remembrement urbain a pour seule et unique origine l'arrêt ou la réduction des développements commerciaux (on peut remarquer que très peu de projets concrets de RU concernent effectivement des projets commerciaux), il convient de remarquer que le champ d'application couvert par l'article 127, §1, 8° est très large. La seule condition *sine qua non* est la création, la modification, l'élargissement, la suppression ou le surplomb de voiries. Le PRU, en levant le blocage au recyclage lié à l'obtention des autorisations et à la construction du projet en concertation, facilite la mise en œuvre de PPP visant à mieux orienter l'action des opérateurs professionnels et ainsi augmenter la capacité à implanter de nouveaux projets immobiliers en trame urbaine. Le PRU peut cependant constituer une démarche purement publique dans un premier temps, en tant que stratégie proactive, suivie ultérieurement par des projets privés de « mise en œuvre » ou « d'application » des prescriptions prévues par le « masterplan ». Le PRU n'agit pas sur les autres blocages au recyclage morphologique comme le financement ou la maîtrise foncière (on peut aussi remarquer que les projets « prise d'opportunités » se développent sur des terrains qui appartiennent au développeur privé alors que dans le cas de la stratégie proactive, la maîtrise foncière est plus complexe).

Le PRU ouvre également la possibilité pour les promoteurs privés de déroger à un plan de secteur (avec l'accord des autorités régionales et communales évidemment mais sans que celles-ci ne s'investissent lourdement - le projet n'a plus besoin d'être d'initiative publique, il suffit que la commune soit d'accord avec le projet proposé par le privé). C'est le cas notamment de Mouscron.

Plus largement, le PRU s'inscrit aussi dans la question de la norme et de l'innovation. Il permet de faire des choses qui étaient difficiles auparavant et pose la question de savoir comment gérer des dispositifs innovants en aménagement urbain.

EN RÉSUMÉ : COMMENT AMÉLIORER L'OUTIL PRU ?

- Inscrire le PRU dans un schéma de structure communal (SSC) ou faire du PRU un « masterplan » pour définir une vision d'ensemble de développement lorsque le projet dépasse le « one shoot » ;
- Déterminer des critères de décision pour le Fonctionnaire Délégué (peut s'inspirer du point 1) ;
- Création d'une régie foncière en Région wallonne chargée de l'acquisition et de la gestion des terrains compris dans le PRU (portage foncier public fondamental en zone urbaine) ;
- Intégration de financements plus directs ;
- Préciser le contenu du PRU ainsi que son utilisation exacte : dans quelles zones du plan de secteur de manière précise, quelle est sa valeur juridique, et après les travaux : quelle est la situation juridique ?
- Combiner cette politique de requalification urbaine avec une véritable politique qui contre la périurbanisation.

Au-delà de cette possible amélioration de l'outil PRU, il nous semble pertinent de mentionner une « anomalie » dans l'articulation entre ce nouvel outil de revalorisation urbaine et d'autres outils réglementaires que nous avons déjà évoqué largement (PCA, PS,...). En effet, plutôt que de mettre en concurrence divers nouveaux instruments dont on n'aperçoit pas les limites exactes (PRU, SAR, RUE extensif, ... face aux outils plus « traditionnels ») qui viennent ainsi obscurcir le champ de l'aménagement du territoire et les démarches afférentes, pourquoi ne pas optimiser et adapter les outils existants face aux nouveaux (ou moins nouveaux d'ailleurs) défis de notre société ? Une première avancée a été réalisée lors de la dernière réforme du CWATUPE (de juin 2009) qui allège largement la procédure du PCA, ce qui pourrait mener, à l'avenir, à une nouvelle utilisation du PCA. En effet, nous avons déjà abordé les enjeux autour des PCA précédemment, à partir de ces éléments et de la nouvelle version des plans communaux, il nous semble important de questionner la stabilité de ces divers outils. Face au PCA et aux avantages qu'il apporte en terme de stabilité et de sécurité juridique, le PRU manque de précision, de prédictibilité, de sécurité juridique, de justification en termes de sélection des promoteurs qui réaliseront le projet, surtout face à l'allègement récent du plan communal. Le développement concomitant de ces divers instruments est peut-être précipité dans la mesure où le PCA nouvelle mouture n'a pas encore pu faire ses preuves.

Il semble ainsi que la multiplication d'outils concurrents ne soit pas la solution idéale dans un domaine qui a besoin de sécurité juridique, de prédictibilité et d'adaptabilité tout à la fois. Même entre eux les outils opérationnels SAR, PRU ou RUE sont concurrents, ce qui ne facilite pas leur utilisation par les acteurs notamment communaux.

Annexe 3. Le remembrement urbain dans la « boîte à outils » d'aménagements du territoire

Coralie Meuris (CREAT-UCL)

Cette partie replace le remembrement dans la boîte à outils d'aménagement du territoire. Elle aborde dans un premier temps la question des échelles : à quelle échelle et sur quel périmètre porte le remembrement urbain ; avant d'apporter un éclairage sur son articulation avec d'autres outils d'aménagement complémentaire ou concurrentiel au RU à savoir le schéma de structure, le rapport urbanistique et environnemental, le plan communal d'aménagement et les outils opérationnels utilisés en milieu urbain.

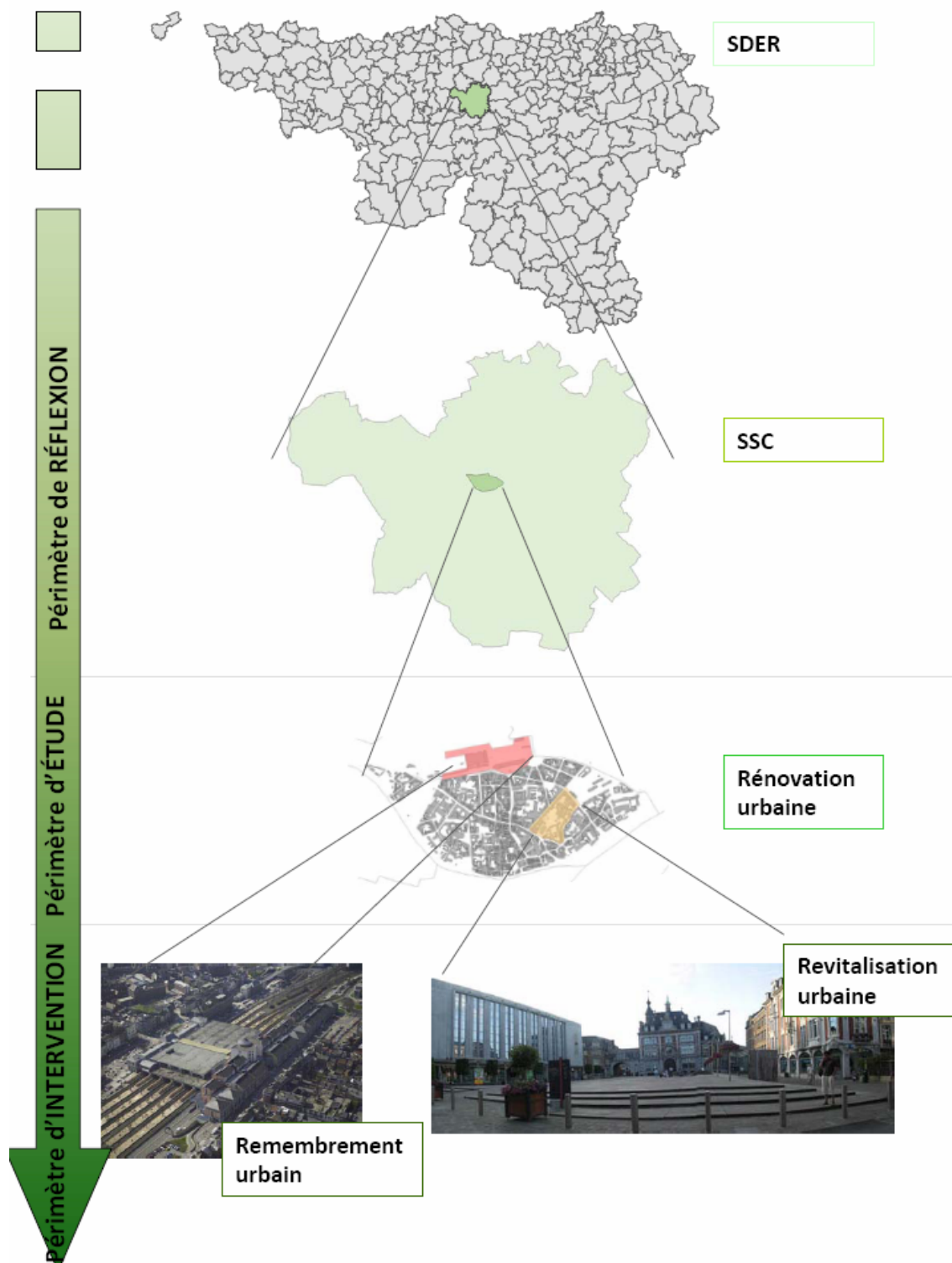
1. ARTICULATION DES ECHELLES

Pour proposer un projet urbain cohérent, il est souvent nécessaire de mener une réflexion globale plus large que le périmètre opérationnel. La Région wallonne s'est dotée de nombreux outils pour aménager son territoire. Chacun d'entre eux intervient donc dans un périmètre spécifique suivant qu'il apporte une orientation globale ou au contraire qu'il intervient pour la réalisation concrète d'un projet.

Nous identifions trois types de périmètres correspondant à des étapes et des objectifs différents :

- Le périmètre de réflexion : périmètre large qui apporte une vision globale prospective ou non sur un large territoire. Son objectif est de proposer des options à une grande échelle. Il s'agit d'un document d'orientation qui balise les zones d'intervention. Ce périmètre comprend essentiellement deux outils d'aménagement du territoire : le schéma de développement de l'espace régional et le schéma de structure communal.
- Le périmètre d'étude : périmètre intermédiaire proposant des projets globaux d'aménagement, il définit les lignes directrices pour des projets concrets. Il affine les observations menées à l'échelle du périmètre de réflexion. Il tient compte de plus près des réalités d'une zone particulière en proposant des lignes directrices d'aménagement. Ce périmètre se décline autour des outils tels le périmètre de rénovation urbaine, ou encore le schéma directeur.
- Le périmètre d'intervention : périmètre opérationnel limité par la réalisation concrète d'un projet urbanistique et architectural. Il comporte essentiellement des outils dits « opérationnels » d'aménagement du territoire : site à réaménager (SAR), revitalisation et rénovation urbaine, etc.

Schéma 1: emboîtement des périmètres



1.1 LE SCHEMA DE STRUCTURE COMME VECTEUR DYNAMIQUE

Le schéma de structure est selon l'article 16 du CWATUPE, *un document d'orientation, d'évaluation, de gestion et de programmation du développement durable de l'ensemble du territoire communal.*

Selon une étude menée par le CREAT, *le schéma de structure communal est un outil de développement du territoire communal. C'est un document d'orientation, de gestion et de programmation*⁶⁵.

Il est possible d'imaginer que dans la concrétisation de mesures d'aménagement ou d'intervention mises en évidence dans un schéma de structure, la commune décide de lancer un périmètre de remembrement urbain. Le schéma de structure a cet avantage de montrer, de manière générale, les potentialités et contraintes d'un site. Toutefois, il n'est nullement nécessaire pour autant de se lancer dans une telle démarche avant la mise en place d'un périmètre de remembrement urbain. Suivant son utilisation, il peut donc être vecteur d'une dynamique opérationnelle ou non.

Dans le cas du remembrement urbain sur le site « Chèrequefosse » à Tournai, le schéma de structure a conforté la démarche des associations en confirmant les potentialités du quartier.

Le schéma de structure est par conséquent un outil tout à fait complémentaire au remembrement urbain

1.2 LE RAPPORT URBANISTIQUE ET ENVIRONNEMENTAL (RUE) COMME MASTER PLAN

*Le rapport urbanistique et environnemental est un document d'orientation qui exprime, pour toute partie du territoire communal qu'il couvre, les lignes directrices de l'organisation physique du territoire ainsi que les options d'aménagement et de développement durable. Lorsque les circonstances le requièrent, plusieurs communes peuvent élaborer en concertation, chacune pour ce qui la concerne, un rapport urbanistique et environnemental.*⁶⁶

L'adoption du Resa ter en avril 2009 a profondément modifié la portée du rapport urbanistique et environnemental (RUE). Le recours au RUE n'est plus réservé aux uniques ZACC, mais est aujourd'hui applicable à toutes les zones du plan de secteur. Ainsi, la présence du RUE s'affirme dans la panoplie des outils d'aménagement. Le RUE s'impose comme un outil de planification incontournable à l'échelon local.

Selon le sens juridique du CWATUPE, le rapport urbanistique et environnemental se présente sous la forme d'un schéma d'orientation qui indique les lignes directrices pour une partie du territoire, une sorte de master plan. En ce sens, le RUE peut être considéré comme complémentaire au remembrement urbain. Dans la chronologie et l'articulation des outils, nous pouvons imaginer le RUE comme schéma d'orientation préalable dans lequel le remembrement urbain viendrait s'insérer, le remembrement urbain permettant alors de concrétiser un projet sur un périmètre local identifié comme lieu stratégique par le RUE.

1.3 DISTINCTION ENTRE PLAN COMMUNAL D'AMÉNAGEMENT (PCA) ET REMEMBREMENT URBAIN

*Le plan communal d'aménagement précise, en le complétant, le plan de secteur.*⁶⁷ C'est un document à valeur réglementaire qui fixe les options d'aménagement sur un périmètre défini.

⁶⁵ CREAT- UCL (2000), *Le schéma de structure communal*, Le ministère de la Région wallonne, Direction générale de l'Aménagement du territoire du Logement et du Patrimoine, p.3

⁶⁶ CWATUPE, article 18 ter, §1er

⁶⁷ CWATUPE, article 48

Avec le décret RESA ter adopté au 30 avril 2009, le plan communal d'aménagement ne comporte plus des prescriptions précises relatives à l'implantation, aux gabarits, etc. mais bien des *options d'aménagement relatives à l'économie d'énergie et aux transports, aux infrastructures et aux réseaux techniques, au paysage, à l'urbanisme, à l'architecture et aux espaces verts*⁶⁸. L'outil est allégé, simplifié au profit d'une vision peut être plus opérationnelle.

L'analyse des dossiers de remembrement urbain en Région wallonne a mis en évidence deux types de démarches dans l'utilisation de l'outil ; soit à l'initiative du promoteur, soit à l'initiative des pouvoirs publics. La différence entre les deux réside dans les acteurs, le niveau de détails atteint et l'aboutissement de la démarche. Lorsque les pouvoirs publics sont à l'initiative, l'analyse montre que le périmètre est généralement plus étendu. Le remembrement urbain s'apparente alors plus à un outil de conception (schéma de planification) qu'à un outil opérationnel.

Si d'un côté, le PCA est simplifié et de l'autre certaines pratiques du remembrement urbain montrent une dérive de son utilisation initiale au profit d'un outil de conception, la question se pose alors de l'articulation du remembrement urbain avec le plan communal d'aménagement. Sont-ils complémentaires ou concurrentiels ?

L'analyse menée par le CREAT sur le plan communal d'aménagement établit *une distinction entre les plans communaux "de protection" et les plans "de conception", qui visent en particulier la maîtrise de l'urbanisation d'une partie du territoire communal.[...] Ce qui distingue les deux hypothèses, c'est que dans le cas de la protection, le caractère contraignant du P.C.A. est moins affirmé, l'objectif premier étant de garantir le statu quo, alors que le plan "de conception" a pour objet la concrétisation d'un projet*⁶⁹.

Selon l'articulation des échelles proposée au début de ce chapitre et selon l'analyse du PCA⁷⁰, le PCA correspond à différents périmètres (réflexion, étude, intervention) selon son utilisation. Il peut être tantôt un périmètre d'étude, tantôt un périmètre d'intervention.

Lorsqu'il intervient comme périmètre d'étude, il est plutôt considéré comme un plan d'aménagement global affinant le plan de secteur. Notons, à la lecture de l'article 49 du CWATUPE, que cette utilisation correspond mieux à la volonté du législateur. En ce sens, le PCA n'est ni concurrentiel, ni complémentaire au remembrement urbain. Il est utilisé comme un outil de conception. Il propose des options d'aménagement alors que le remembrement urbain est un outil opérationnel qui propose un plan de concrétisation d'un projet urbanistique et architectural concret. Les deux outils d'aménagement n'ont pas la même finalité. Ils ne sont pas complémentaires, étant donné que le remembrement urbain permet de déroger au plan communal d'aménagement. L'analyse des cas de remembrement urbain en Wallonie montre qu'il est utilisé, entre autres, pour simplifier un contexte juridique contraignant bloqué par des PCA obsolètes. Dans ce cas, il est difficilement envisageable d'utiliser le PCA comme master plan préalable à la réalisation du remembrement urbain.

Lorsque le PCA est utilisé comme périmètre d'intervention, il endosse le rôle d'un outil opérationnel qui a priori pourrait concurrencer le remembrement urbain. Toutefois, la longueur et la lourdeur des démarches liées au PCA n'en font pas un outil opérationnel idéal surtout en milieu urbain où les mécanismes fonciers et la complexité juridique encouragent à une certaine rapidité et simplicité. Une fois encore l'objectif initial poursuivi par les deux outils n'est pas le même.

Mais alors comment choisir entre PCA ou remembrement urbain ?

⁶⁸ CWATUPE, article 49, 1°

⁶⁹ CREAT-UCL (2000), *le plan communal d'aménagement PCA, son rôle, son élaboration sa mise en œuvre*, Ministère de la Région wallonne, Direction générale de l'aménagement du territoire, du Logement et du patrimoine, p.11

⁷⁰ CREAT-UCL (2000), *Ibidem*

L'analyse juridique des deux outils d'aménagement présente trois critères principaux qui vont influencer le choix du pouvoir décisionnel : l'objectif initial, le délai et les partenaires concernés.

- L'objectif initial. Le PRU est un outil qui favorise la réalisation de projets architecturaux et urbanistique en milieu urbain. Le PCA précise en le complétant le PS. Il « cadenas » une zone. Son objectif principal est de restreindre ou de contraindre un certain type d'urbanisation et non de le favoriser. Même dans le cas d'un PCA dit de « conception », l'analyse du CREAT montre que *par nature le PCA est un document assez rigide mais qui de ce fait est également un moyen privilégié de créer ou de préserver le climat de sécurité ou de stabilité juridique que peuvent réclamer certains projets. S'il n'est mis en oeuvre que dans des cas appropriés, ce manque de souplesse ne sera pas considéré comme un défaut mais comme une caractéristique spécifiquement recherchée*⁷¹.
- Le délai. Même si la longueur des démarches est à relativiser⁷², le PCA reste un outil plus long à mettre en œuvre.
- Les partenaires concernés. Le PRU vise un projet architectural et urbanistique concret ce qui sous-entend des négociations entre les acteurs publics et un ou des investisseur(s) privé(s). A l'opposé, le PCA précise une zone du plan de secteur. Il relève plus du plan d'aménagement global avec des options que du projet concret. Le partenariat public-public entre la Région et les pouvoirs communaux est principalement visé.

2. LE REMEMBREMENT URBAIN DANS LA BOÎTE A OUTILS OPERATIONNELS

Outre des outils d'aménagement normatif tels que les plans de secteurs, les plans communaux ou les règlements communaux d'urbanisme, la Région wallonne s'est dotée d'outils d'aménagement actif dit « outils opérationnels ». Ils ont pour but non plus de contraindre un usage du sol voulu par l'autorité juridique, mais, plutôt d'encourager des opérations du renouveau urbain par un ensemble de mesures et de partenariats.

Le présent chapitre n'a pas pour objet de comparer tous les outils d'aménagement opérationnels de la Région wallonne. Nous nous concentrons sur les outils utilisés principalement en milieu urbain, à savoir, la rénovation, la revitalisation, le site à réaménager (SAR) et le remembrement urbain. Ainsi nous n'aborderons pas les programmes communaux de développement rural (PCDR), ni les sites de réhabilitation paysagère et environnementale d'intérêt régional et de la conservation de la beauté des paysages (SRPE), ni les primes à l'embellissement.

Les zones d'initiatives privilégiées (ZIP) ne constituant pas un outil opérationnel en tant que tel, ne sont pas abordées spécifiquement. En effet les ZIP mettent en évidence des périmètres problématiques d'un point de vue socio-économique dans lesquels il faut privilégier l'intervention. Elles permettent de majorer les subventions des rénovation et revitalisation urbaines.

⁷¹ CREAT-UCL (2000), *le plan communal d'aménagement PCA, son rôle, son élaboration sa mise en œuvre*, Ministère de la Région wallonne, Direction générale de l'aménagement du territoire, du Logement et du patrimoine, p.11

⁷² Notamment lorsque l'on prend en compte la phase de négociation ou d'analyse à une échelle plus globale préalable à l'établissement du dossier de remembrement urbain proprement dit.

Tous les outils opérationnels que nous analysons poursuivent donc le même objectif de redynamisation du milieu urbain. Toutefois, tout comme un tournevis ne sert pas à clouer, chacun agit dans un cas spécifique et permet différentes actions singulières. Parmi ces actions comment le remembrement urbain s'articule-t-il avec les autres outils opérationnels et quelles sont les particularités de chacun ?

Le tableau ci-dessous compare pour chaque outil l'objectif, le périmètre, l'initiateur de la procédure, le déroulement, les conditions et les durées de validité après notification, les subsides possibles et leur plafonnement, les droits offerts par l'outil. A la lecture de ce tableau, nous mettrons en évidence les éléments de variation des outils.

2.1 LES OUTILS D'AMÉNAGEMENT OPERATIONNEL : SAR, RENOVATION, REVITALISATION ET PRU⁷³

2.1.1 Principaux textes législatifs concernés

<i>SAR</i>	<i>Rénovation</i>	<i>Revitalisation</i>	<i>PRU</i>
<p>CWATUPE :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 167 à 171 ▪ Art. 184 ▪ Art. 453 à 466 <p>Liens avec les articles 127, 175 à 180 (droit de préemption) et 181 du CWATUPE ainsi qu'avec le décret du 19 novembre 1998 instaurant une taxe sur les SAED en RW</p>	<p>CWATUPE :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 173 ▪ Art. 184 <p>Liens avec les articles 175 à 180 (droit de préemption) et 181 du CWATUPE ainsi qu'avec l'arrêté du Gouvernement Wallon du 23 septembre 2004</p>	<p>CWATUPE :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 172 ▪ Art. 184 ▪ Art. 471 à 476 <p>Liens avec les articles 175 à 180 (droit de préemption) et 181 du CWATUPE</p>	<p>CWATUPE :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 127 <p>Liens avec l'article 181 du CWATUPE</p>

2.1.2 Finalité

<i>SAR</i>	<i>Rénovation</i>	<i>Revitalisation</i>	<i>PRU</i>
<p>Mettre en œuvre des actes et travaux de réhabilitation, d'assainissement⁷⁴, de rénovation des sites⁷⁵, de construction ou de reconstruction en ce compris les</p>	<p>Action d'aménagement globale et concertée <i>d'initiative communale</i> qui vise à restructurer, assainir ou réhabiliter un périmètre urbain de manière à y</p>	<p>L'opération de revitalisation urbaine est une action visant, à l'intérieur d'un périmètre défini, l'amélioration et le développement intégré de l'habitat, en ce</p>	<p>Le PRU concerne tout projet d'urbanisme de requalification et de développement de fonctions urbaines qui nécessite la création, la modification, l'élargissement,</p>

⁷³ Le tableau de comparaison des outils d'aménagement opérationnel a été établi avec l'aide de Madame Ridiaux de la DGO4 et Erika Lepers, CREAT-UCL

⁷⁴ Assainissement s'entend au sens de l'article 2, 10°, sub article 26 du décret du 1^{er} avril 2004 relatif à l'assainissement des sols pollués et aux sites d'activités économiques à réhabiliter ou de rénovation du site visé au point 1° (CWATUPE, art. 167, 2°)

⁷⁵ Sites s'entend comme un bien immobilier ou un ensemble de biens immobiliers qui a été ou qui était destiné à accueillir une activité autre que le logement et dont le maintien dans son état actuel est contraire au bon aménagement des lieux ou constitue une déstructuration du tissu urbanisé (CWATUPE, art. 167, 1°)

<p>études y relatives</p>	<p>favoriser le maintien ou le développement de la population locale et à promouvoir sa fonction sociale, économique et culturelle dans le respect de ses caractéristiques culturelles et architecturales propres.</p> <p>L'opération de rénovation urbaine vise à maintenir et à améliorer l'habitat par une ou plusieurs des actions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la réhabilitation ou la construction de logements ; ▪ la création ou l'amélioration d'équipements collectifs tels que définis par le Gouvernement ; ▪ la création ou l'amélioration d'espaces verts ; ▪ la création ou l'amélioration de bâtiments destinés au commerce ou à des activités de service. 	<p>compris les fonctions de commerce et de service, par la mise en œuvre de conventions associant la commune et le secteur privé.</p>	<p>la suppression ou le surplomb de la voirie par terre et d'espaces publics</p>
---------------------------	--	---	--

2.1.3 Périmètre

<i>SAR</i>	<i>Rénovation</i>	<i>Revitalisation</i>	<i>PRU</i>
<p>Bien immobilier ou ensemble de biens immobiliers qui a été ou qui était destiné à accueillir une activité autre que le logement et dont le maintien dans son état actuel est contraire au bon aménagement des lieux ou constitue une déstructuration du tissu urbanisé. Le périmètre peut s'étendre :</p> <p>a) à un ou des biens immobiliers ou parties de biens immobiliers encore</p>	<p>Périmètre urbain délimité par la commune, le quartier</p>	<p>Aménagements et biens immobiliers localisés dans un périmètre de revitalisation urbaine, arrêté par le GW sur proposition du conseil communal.</p> <p>Le périmètre doit au minimum comprendre les biens sur lesquels viennent s'implanter le projet du privé et celui du public, généralement en centre urbain.</p>	<p>Les sites concernés ne sont pas précisés dans le code mais il est fait mention du développement de fonctions urbaines. On suppose donc que les sites concernés sont en milieu urbain ce qui induit de l'espace public et des propriétaires différents sur le périmètre.</p>

<p>affectés à une activité, à la condition que le réaménagement du site permette la poursuite de cette activité ;</p> <p>b) à un ou des biens immobiliers ou parties de biens immobiliers, sièges d'une activité mais occupés à titre précaire ;</p> <p>c) à un ou des biens immobiliers ou parties de biens immobiliers affectés ou destinés au logement.</p>			
--	--	--	--

2.1.4 Procédure

2.1.4.1 Initiateur :

<i>SAR</i>	<i>Rénovation</i>	<i>Revitalisation</i>	<i>PRU</i>
<p>GW, commune, IDE, association de communes, centre public d'action sociale, régie communale, Société wallonne du logement et les sociétés immobilières de service public qu'elle agréé, SPAQUE, le ou les propriétaires ou titulaires d'un droit réel</p>	<p>Commune</p>	<p>Convention de partenariat entre une commune et une ou plusieurs personnes physiques ou morales de droit privé</p>	<p>Gouvernement, conseil communal ou fonctionnaire délégué</p>

2.1.4.2 Gestionnaire du dossier :

<i>SAR</i>	<i>Rénovation</i>	<i>Revitalisation</i>	<i>PRU</i>
Dossier géré par la direction de l'aménagement opérationnel	Dossier géré par la direction de l'aménagement opérationnel	Dossier géré par la direction de l'aménagement opérationnel	Dossier géré par les fonctionnaires délégués

2.1.4.3 Déroulement :

<i>SAR</i>	<i>Rénovation</i>	<i>Revitalisation</i>	<i>PRU</i>
Schéma 1	Schéma 2	Schéma 3	Schéma 4

2.1.5 Conditions et durée de validité après notification

<i>SAR</i>	<i>Rénovation</i>	<i>Revitalisation</i>	<i>PRU</i>
<p><u>Pour tout site (public ou privé) :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Le périmètre existe jusqu'à son abrogation prévue à l'article 169§7. Celle-ci ne se fait qu'au terme du réaménagement. <p><u>Pour les actes et travaux :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Les délais de réalisation font partie des modalités inscrites dans la convention annexe à l'arrêté de subvention. 	<p><u>Pour tout site :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> A l'heure actuelle, il n'y a pas de durée limite d'un périmètre de rénovation urbaine <p><u>Pour les actes et travaux :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> On retrouve les délais du même ordre que ceux des SAR pour les actes et travaux. <p><u>Limitations des droits de la commune sur</u></p>	<p>C'est une opération plus ponctuelle. Elle peut être considérée comme terminée lorsque les programmes des investissements privés et publics prévus à la convention de partenariat et reconnus par le GW ont été réalisés.</p> <p>Mais le texte ne prévoit pas d'abrogation du périmètre</p>	<p>Au terme de la réalisation du projet ou sur la proposition du conseil communal ou du FD, le Gouvernement abroge ou modifie le périmètre, l'arrêté qui établit, modifie ou abroge le périmètre est publié par mention au Moniteur belge.</p>

⁷⁶ Arrêté du Gouvernement Wallon du 23 septembre 2004. – Arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi par la Région de subventions pour l'exécution d'opérations de rénovation urbaine (M.B. du 21/10/2004), article 3.

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pour les opérateurs privés, la fin des travaux est prévue dans les 5 ans à dater de la notification. Ce délai peut être raccourci en fonction du type de projet ▪ Pour les opérateurs publics, c'est pareil : la convention détermine les délais de réalisation des actes et travaux. En général, 3 mois pour avant-projet, 6 mois pour projet, 6 mois pour attribuer le marché, 2 mois pour la conclusion du marché. ▪ L'affectation de logement doit être conservée pendant 15 ans à dater de la réception provisoire des travaux. 	<p><u>les biens immobiliers acquis rénovés ou construits à l'aide de subventions à la rénovation :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sauf dérogation du Ministre, pendant une durée de quinze ans calculée à dater de la réception provisoire des travaux ou, à défaut, de l'acte d'acquisition du bien concerné, la commune doit respecter l'affectation des immeubles acquis, réhabilités ou construits à l'aide de subventions à la rénovation urbaine⁷⁶ ▪ Pendant la même durée, la commune peut concéder des droits de bail ou des droits réels démembres de la propriété sur les immeubles acquis, réhabilités ou construits à l'aide de subventions à la rénovation urbaine pour autant que la convention-type de concession des droits ait été approuvée par le Ministre 		
--	--	--	--

2.1.6 Subsidés

<i>SAR</i>	<i>Rénovation</i>	<i>Revitalisation</i>	<i>PRU</i>
<p><u>Pour les opérateurs publics :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Subvention pour l'acquisition : 60% de la valeur du site, limitée, sauf en cas d'expropriation judiciaire, à sa valeur vénale évaluée par le comité d'acquisition d'immeubles ou par le receveur de l'enregistrement. <ul style="list-style-type: none"> - couvre les frais d'acquisition liés à la passation 	<p><u>Pour les études préalables :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 60% pour l'établissement du dossier de rénovation urbaine ou « projet de quartier » ▪ 60% pour les études et investigations préalables à la détermination des options d'avant-projet, les études d'avant-projet et de projet 	<p><u>Pour la commune :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Subvention en vue de l'acquisition de tout ou partie des biens immobiliers repris dans le périmètre pour autant que cette acquisition serve à la réalisation d'un espace public du domaine public communal dans l'opération ▪ Subvention à concurrence de 100 % 	<p>Pas de subsidés liés à l'outil</p>

<p>de l'acte authentique.</p> <ul style="list-style-type: none"> - couvrir les indemnités immobilières en cas d'expropriation judiciaire. - Pas de subvention pour l'acquisition de biens appartenant à une personne de droit public. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Subvention pour les actes et travaux : <ul style="list-style-type: none"> - couvrir le coût des actes et travaux de réhabilitation ou de rénovation (TVAC), les révisions et les décomptes contractuels ainsi que les frais d'études, de direction et de surveillance et de coordination des actes et travaux. ▪ Pour être subventionnable en SAR, le coût de l'assainissement ne doit pas dépasser 25% du total du coût des autres travaux. <p><u>Pour le propriétaire (ou titulaire d'un droit) privé :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prise en charge, à concurrence de 5%/an, pendant 5 ans, des intérêts d'un emprunt de max. 500.000€ contracté en vue de réaliser les actes et travaux. <p><u>Partenariat public-privé :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Subvention de 1€ lors de l'investissement de 3€ dans des actes et travaux concernant un ou plusieurs biens immobiliers localisés dans un SAR, dont au minimum 2€ dans du 	<p><u>Pour la réalisation :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 75% pour les acquisitions de bien, la réalisation de logements et les aménagements d'espaces verts (90% dans les zones d'initiatives privilégiées arrêtées par la région wallonne) ▪ 60% pour l'acquisition et les travaux relatifs aux équipements collectifs, aux commerces et aux espaces publics (peuvent atteindre 75% si le projet le justifie et 90% si il est intégré dans une ZIP) 	<p>couvrant le coût :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) des aménagements du domaine public correspondant à : <ul style="list-style-type: none"> - l'équipement ou l'aménagement en voirie, égout, éclairage public, réseaux de distribution et abords ; - l'aménagement d'espaces verts ; - l'équipement urbain à usage collectif, b) des honoraires d'auteur de projet concernant les aménagements du domaine public. <p><u>Pour le privé :</u> il n'existe pas de subventions directes pour le privé. La convention entre le public et le privé doit respecter le principe selon lequel, pour chaque euro pris en charge par la Région, la ou les personnes physiques ou morales de droit privé doivent investir deux euros minimum dont au moins un dans une ou plusieurs des actions suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la transformation et l'amélioration de logements insalubres améliorables; ▪ la démolition de logements insalubres et la construction de logements au même endroit; ▪ la transformation d'immeubles en vue d'y aménager des logements; ▪ la construction de logements. 	
--	--	--	--

<p>logement. Il y a un plafond à 1.250.000 € (ce plafond n'est pas officiel)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Subvention pour réaliser : <ul style="list-style-type: none"> - des actes et travaux qui visent la réalisation de logements - s'il échet, d'autres actes et travaux qui visent l'accueil d'activités économiques, de services, etc. ; - s'il échet, des actes et travaux relatifs à l'aménagement des abords ou à la création d'emplacement(s) pour véhicule(s), liés au projet ; ▪ La subvention couvre le coût des actes et travaux pris en compte pour le calcul de la subvention (TVAC), les décomptes contractuels ainsi que les frais d'études, de direction et de surveillance et de coordination. 			
---	--	--	--

2.1.7 Plafonnement des subsides

<i>SAR</i>	<i>Rénovation</i>	<i>Revitalisation</i>	<i>PRU</i>
<p><u>Pour les opérateurs publics</u> : Aucun mais dans la mesure des moyens budgétaires disponibles</p> <p><u>Pour le privé</u> : 500.000€</p> <p><u>Pour le PPP</u> : 1.250.000 € (mais ce plafond n'est officialisé nulle part). Le vrai</p>	<p>Aucun plafond mais également en fonction des moyens budgétaires disponibles</p>	<p><u>Pour la commune</u> : deux plafonds :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la proportion 1€ pour 2€ ▪ le plafond fixé à 1.250.000€ (décision du GW) <p><u>Pour le privé</u> : il n'y a pas de subventions directes pour le privé</p>	<p>Non concerné</p>

plafond, c'est 1€ pour 3€			
---------------------------	--	--	--

2.1.8 Droits

<i>SAR</i>	<i>Rénovation</i>	<i>Revitalisation</i>	<i>PRU</i>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Droit de préemption (commune) ▪ Droit d'expropriation pour cause d'utilité publique (commune) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Droit de préemption (commune) ▪ Droit d'expropriation pour cause d'utilité publique (commune) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Droit de préemption (commune) ▪ Droit d'expropriation pour cause d'utilité publique (commune) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Droit d'expropriation pour cause d'utilité publique (commune) ▪ Le permis peut être accordé en s'écartant du plan de secteur, d'un PCA, d'un RCU ou d'un plan d'alignement (Si la demande est préalablement soumise aux mesures particulières de publicité et qu'elle soit respecte, soit structure, soit recompose les lignes de force du paysage) ▪ Les permis sont délivrés par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué

2.1.9 Contenu du dossier de demande

2.1.9.1 Pour la désignation du site

<i>SAR</i>	<i>Rénovation</i>	<i>Revitalisation</i>	<i>PRU</i>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Demande de reconnaissance ▪ Périmètre sur un extrait cadastral ▪ Rapport sur les incidences environnementales (si exigé par le GW) ▪ Si pas d'exonération 	<p><u>Dossier de base :</u></p> <p>Même si l'arrêté ministériel du 23 mai 1995 n'est plus d'application, la description du contenu du « projet de quartier » reste d'actualité pour constituer</p>	<p>Le dossier de revitalisation contient au minimum les documents suivants (art.472, CWATUPE):</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ le projet de périmètre de revitalisation transcrit sur le plan cadastral 	<p>Le dossier doit contenir le périmètre et une évaluation des incidences environnementales. Le contenu détaillé n'est pas précisé mais il est généralement admis qu'il doit contenir :</p>

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fiche historique ▪ Fiche de recensement ▪ Et divers renseignements généraux sur le site 	<p>un dossier de base</p>	<p>accompagné de l'extrait correspondant de la matrice cadastrale;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ une description du projet contenant au minimum un plan masse et une esquisse; ▪ une description des aménagements du domaine public envisagés contenant au minimum une esquisse et la définition des matériaux prévus; ▪ une note précisant en quoi les opérations envisagées et relatives au maintien et à l'amélioration de l'habitat participent à l'objectif de restructuration, d'assainissement ou de réhabilitation; ▪ l'estimation des investissements de la personne de droit privé; ▪ l'estimation des investissements publics envisagés dans le cadre des opérations en distinguant: <ul style="list-style-type: none"> a) le coût des acquisitions ou des expropriations nécessaires à la réalisation des aménagements envisagés, tel qu'estimé par le comité d'acquisition ou le receveur de l'enregistrement; b) le coût des travaux d'aménagement ou d'équipement des voiries; c) le coût des travaux d'aménagement des espaces verts publics; d) le coût d'aménagement des infrastructures de quartier situées sur le domaine public communal; ▪ la programmation et le calendrier des investissements privés et des travaux 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Localisation du site (situation de fait et de droit) ▪ Historique du site ▪ Aperçu général du projet <ul style="list-style-type: none"> - Descriptif général du projet (affectations, implantations, espaces publics, gabarit, la mobilité) - Justification du projet (besoins, intérêt du site) - Phasage (démolition, assainissement, construction) - Evaluation des incidences du projet - ... ▪ Annexes : <ul style="list-style-type: none"> - Distribution en eau potable + rejet des eaux usées - Services techniques - Sondage de sol et analyse - Projet de définition d'un PRU (photo aérienne, Plan de secteur, extrait cadastral) - ... ▪ Résumé non technique
---	---------------------------	--	---

		<p>envisagés sur le domaine public communal;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la convention passée entre la commune et la personne de droit privé, établie selon les modalités arrêtées par le Ministre; ▪ un extrait des délibérations du conseil communal adoptant le périmètre de revitalisation et approuvant la convention. 	
--	--	--	--

2.1.9.2 Pour l'octroi des subsides après reconnaissance du périmètre

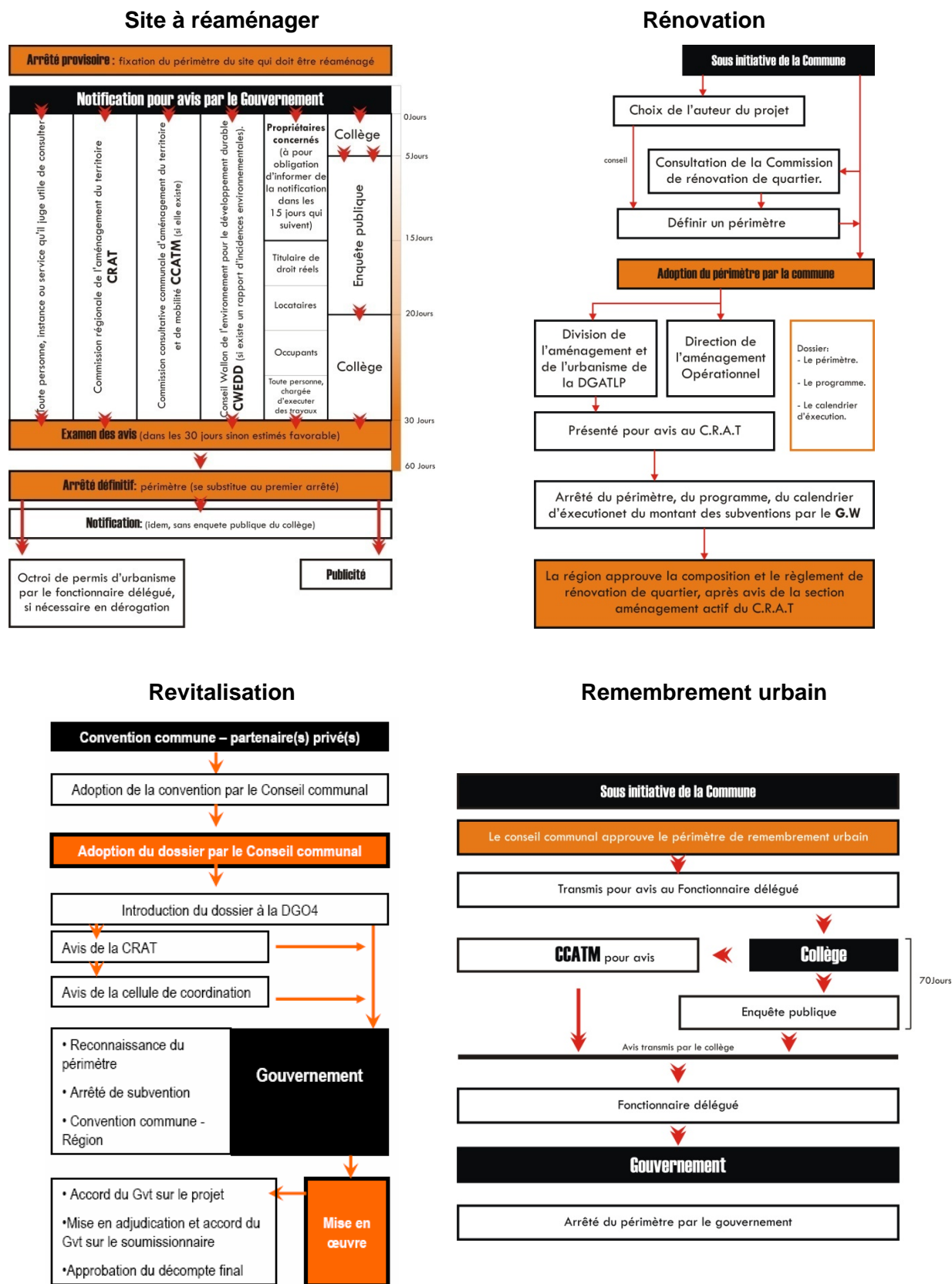
<i>SAR</i>	<i>Rénovation</i>	<i>Revitalisation</i>	<i>PRU</i>
<p><u>Pour le privé (art.184, 3° du CWATUPE)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Avant-projet des actes et travaux ; ▪ Estimation détaillée du coût des actes et travaux, en ce compris, s'il échet, les travaux de décontamination ; ▪ La répartition des actes et travaux ; ▪ Un rapport qui démontre le respect de la règle de répartition des dépenses ▪ la programmation et le calendrier des actes et travaux ; ▪ le certificat du receveur de l'enregistrement qui établit le droit réel dont est titulaire sur le bien immobilier la personne de droit privé, dans le cas où une modification est intervenue depuis la notification de l'arrêté. ▪ Document attestant du taux de TVA (demandé par l'Inspection des Finances) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le périmètre de rénovation. ▪ Le programme. ▪ Le calendrier d'exécution <p>Le dossier de reconnaissance offrant la possibilité d'arrêtés de subvention successifs en fonction du programme établi dans le dossier de base, les différents arrêtés de subvention sont pris sur base d'un avant-projet</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Projet de périmètre de revitalisation transcrit sur le plan cadastral accompagné de l'extrait correspondant de la matrice cadastrale ; ▪ Description du projet et contenant avec au min. un plan masse et une esquisse; ▪ Description des aménagements du domaine public envisagés avec au min. une esquisse et la définition des matériaux prévus ; ▪ Note précisant en quoi les opérations envisagées et relatives au maintien et à l'amélioration de l'habitat participent à l'objectif de restructuration, d'assainissement ou de réhabilitation ; ▪ Estimation des investissements de la personne de droit privé, ventilés selon les types d'opérations et en fonction de 	Non concerné

<p>Pour les opérateurs publics, une esquisse et une estimation</p>		<p>la répartition ;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estimation des investissements publics envisagés dans le cadre des opérations en distinguant : <ul style="list-style-type: none"> - le coût des acquisitions ou des expropriations nécessaires à la réalisation des aménagements envisagés, tel qu'estimé par le comité d'acquisition ou le receveur de l'enregistrement ; - le coût des travaux d'aménagement ou d'équipement des voiries ; - le coût des travaux d'aménagement des espaces verts publics ; - le coût d'aménagement des infrastructures de quartier situées sur le domaine public communal ; ▪ Programmation et calendrier des investissements privés et des travaux envisagés sur le domaine public communal ; ▪ Convention passée entre la commune et la personne de droit privé ; ▪ Extrait des délibérations du conseil communal adoptant le périmètre de revitalisation et approuvant la convention. <p>Ces documents servent à la reconnaissance du périmètre de revitalisation urbaine. Ensuite viennent un ou deux arrêtés de subventions (en</p>	
--	--	--	--

THÈME 2.1 : LE REMEMBREMENT URBAIN – ANNEXE 3 : LE REMEMBREMENT URBAIN DANS LA « BOÎTE À OUTILS » D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

		fonction des disponibilités budgétaires) pour couvrir l'euro calculé sur base de la proportion 1 euro au public pour 2 euros investis par le privé ou plafonné à 1.250.000 €	
--	--	--	--

2.1.10 Schémas des procédures⁷⁷



⁷⁷ Schéma réalisé avec l'aide de Aniss Mezouad

2.2 COMPARAISON DES OUTILS D'AMÉNAGEMENT OPERATIONNEL

Tous les outils opérationnels poursuivent le même objectif de redynamisation du milieu urbain. Toutefois, chacun agit dans un cas spécifique et permet différentes actions singulières. Ce qui les différencie principalement sont :

- Les types d'intervention
- L'articulation des échelles
- Les principaux partenaires concernés

2.2.1 Les types d'intervention des outils

SAR	Rénovation	Revitalisation	Remembrement
Mesures de réaménagement et d'assainissement	Projet global d'aménagement	Projet urbanistique et architectural de logements et d'espace public	Projet concret de reconstitution du tissu
Subventions de la RW pour l'assainissement et le réaménagement.	Subventions de la RW sur les logements, les équipements et les espaces publics.	Subventions de la RW sur les équipements et les espaces publics.	Subventions de la RW issues des autres outils.
Le SAR aboutit à des mesures de réaménagement et d'assainissement du site d'activités abandonnées.	La rénovation repose sur un schéma global d'aménagement d'un quartier urbain	Partenariat public-privé, le périmètre de revitalisation repose sur un projet de logements en centre urbain.	Volonté de réaliser un projet concret et détaillé impliquant différentes propriétés et des espaces publics.

2.2.2 L'articulation des échelles

Le degré de détail du projet final nous donne un indice sur l'ampleur de la superficie qui peut être traitée par l'outil ainsi que son articulation avec d'autres outils.

SAR	Rénovation	Revitalisation	Remembrement
Echelle selon l'activité concernée en lien avec le site.	Echelle du quartier urbain.	Périmètre restreint lié au projet.	Périmètre restreint lié au projet.

2.2.3 Les principaux partenaires concernés

Même si le trio Région wallonne – Commune – Secteur privé (particulier, propriétaire, promoteurs) est présent dans chaque type d'opération leur interaction et leur influence respective varient en fonction de l'outil.

SAR	Rénovation	Revitalisation	Remembrement
Partenariat Public-Privé	Partenariat Public-Public	Partenariat Public-Privé	Partenariat Public-Privé
Les interactions principales se déroulent entre le gouvernement et le particulier. Même si la commune peut être à l'initiative, elle intervient principalement dans la suite du processus pour avis.	Dans ce cas-ci, les principaux représentants sont la Région wallonne par les subventions qu'elle octroie et la commune qui est l'initiateur et le gestionnaire du dossier. Les habitants sont représentés dans une commission de rénovation.	Le trio est mieux représenté : la Région par les subsides octroyés dans les espaces publics, la commune par le partenariat et l'initiative avec le particulier (l'investisseur)	Les principaux interlocuteurs sont les FD et le secteur privé (investisseur). La commune intervient dans une certaine mesure par son droit de veto mais a posteriori tous les permis seront délivrés par le FD.

Autre constat en termes de gestion des dossiers, contrairement aux autres outils opérationnels urbains, le remembrement urbain n'est pas géré par la direction de l'aménagement opérationnel mais bien par les fonctionnaires délégués.

3. RÉFÉRENCES

- CREAT- UCL (2000), *Le schéma de structure communal*, Le ministère de la Région wallonne, Direction générale de l'Aménagement du territoire du Logement et du Patrimoine
- CREAT-UCL (2000), *le plan communal d'aménagement PCA, son rôle, son élaboration sa mise en œuvre*, Ministère de la Région wallonne, Direction générale de l'aménagement du territoire, du Logement et du patrimoine
- Le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine

Annexe 4. Applications en Wallonie

Robert Grabczan, Coralie Meuris (CREAT-UCL),
Zoé Lejeune, Anne-Françoise Marique (LEPUR –Ulg)

1. PÉRIMÈTRES APPROUVÉS

1.1 LE SITE « MOTTE-AQUALYS » - MOUSCRON

1.1.1 Division FD

Hainaut 1 – Philippe Rousille

1.1.2 Site, superficie, propriétaires

L'ancien site industriel (filature de laine) Motte de Luigne (4 hectares) est situé quasi au centre ville de Mouscron (52.500 habitants, 4007 hectares). Les bâtiments sont restés en activité longtemps avant d'être détruits par les flammes.

Le périmètre concerné comprend l'ex-« Comptoir Gourmand », la société Aqualys (propriété de Carlo Bonazzi), l'ex-centre mouscronnois pour entreprises et la Lyne 7. Le promoteur qui souhaite réhabiliter le site est le propriétaire du site.

(LLB du 23/06/2006) Par la suite, la ville compte étendre ce périmètre mais une usine est encore en activité. Le centre sportif de la ville jouxte le périmètre.

1.1.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

Le PRU est proposé par le Conseil communal sur base d'un projet privé, pour changer l'affectation d'une zone industrielle au Plan de secteur et permettre le développement d'habitat sur une friche industrielle.

La procédure PRU a été conseillée par le cabinet du ministre qui la justifie par la modification des voiries et le transfert d'une zone industrielle en zone d'habitat.

1.1.4 Type de stratégie

Prise d'opportunités.

1.1.5 Projet et Programme

« Résidence » et parc Alphonse Motte :

- Zone de bureaux de 6.000 à 10.000m² (centre d'affaires et de services de 1.650 m³ au sol, sur 4 étages) le long du chemin de fer ;
- 230 logements (maisons mitoyennes trois chambres de même typologie que le lotissement voisin, appartements de qualité (environ 100m²) avec garage, ou studios), parking en sous sol ;
- Une résidence service ;
- Des commerces, un centre sportif, le tout articulé autour d'un parc central.

Entre 600 et 700 personnes devraient occuper cette zone de requalification urbaine.

Des connexions piétonnes entre la Résidence Alphonse Motte et les centres d'intérêt existants (place où se situent des commerces de proximité) seront établies, dont une passerelle au dessus du chemin de fer qui devrait être financée par la SNCB et entrer dans les subsides de revitalisation qui seront demandés pour la voirie longeant le chemin de fer. Cette passerelle est souhaitée par le Collège depuis longtemps mais il ne disposait pas des moyens financiers pour la réaliser. Des voies à sens unique seront réalisées, pour canaliser la circulation. Divers éléments rappelant le passé industriel du site (ancienne cabine électrique, mur d'enceinte) seront maintenus et intégrés à l'ensemble.

1.1.6 Cadre légal préexistant au PRU

- PS : zone d'activité économique industrielle et quelques parties en zone d'habitat au plan de secteur.
- SAR : une très petite partie du site a fait l'objet d'un arrêté ministériel de désaffectation du site d'activité économique mais aucun arrêté de réaffectation n'a été pris (sinon il aurait été impossible d'y faire un PRU, selon Laurence Deplechin).
- PCA : sur l'ancien site Luigne à Mouscron, adopté en 1990.
- Autres : La commune de Mouscron dispose d'un SSC et d'un RCU datant de 1991. Ils ne sont plus du tout à jour et leur révision a été décidée en décembre 2008.

1.1.7 Chronologie

L'entreprise de filature de laine Motte est construite en 1907, à proximité de la gare de Mouscron. Dans les années 60, elle compte jusqu'à 2.000 ouvriers. Elle disparaît en raison de la crise textile et, en 1983, la ville de Mouscron acquiert les bâtiments. Le groupe Bonazzi rachète une partie du site, au début des années 90, pour y créer la SA Aqualys (extrusion de fils), mais le site de production est fermé en 2005 suite au déclin du marché du fil de propylène. Le groupe chimico-textile Italedil, dirigé par Carlo Bonazzi, et Aqualys décident de ne pas laisser le site en friche et envisagent alors de le reconverter en zone d'habitat.

- Le Conseil communal adopte le périmètre en août 2006 sur base d'un projet très concret du promoteur et invite ce dernier à réaliser l'étude des incidences sur l'environnement ;
- L'étude d'incidences est réalisée en mai 2007 par le bureau Ageco (agrée). Le cabinet a imposé à la commune la réalisation d'une étude d'incidences (cette EIE a mené à une réorientation du projet vers plus de mixité des logements) plutôt que d'un RIE car la superficie du site dépasse 2 hectares. L'enquête publique se déroule du 14 mai au 12 juin 2007 (trois réclamations portant sur l'opportunité du projet immobilier et sur la problématique de la mobilité aux abords du site, rejetées avec motivations par le Conseil communal) et la réunion d'information le 24 mai 2007. Une réunion d'informations supplémentaire ;
- Avis de la CCATM le 13 juin 2007 ;
- Avis du CBE le 18 juin 2007 ;
- Proposition du PRU de l'ancien site industriel dit « A. Motte-Aqualys », par le Conseil communal en sa délibération du 2 juillet 2007 ;
- Avis du FD le 23 juillet 2007 ;
- Arrêté ministériel le 9 novembre 2007 (7 mois).

A l'heure actuelle, les demandes de permis relatives à l'ouverture des voiries, à un bloc de logements et aux bâtiments de bureaux ont été octroyées. Même si le périmètre et le projet qui s'y rapporte ont été soumis à une étude d'incidences, les demandes de permis nécessitent une nouvelle évaluation des incidences environnementales.

Au terme de la réalisation du projet, les voiries seront cédées gratuitement à la commune (comme dans le cas d'un lotissement). Il devrait en être de même du parc central pour des questions d'entretien. Le projet est géré par un bureau immobilier.

1.1.8 Financement

Investissement de plus de 45 millions d'€ par le groupe chimico-textile Bonazzi (investisseur unique) qui diversifie ses activités vers l'immobilier. Le promoteur privé a tout pris en charge. La commune n'a eu qu'à organiser les réunions d'informations (pas de cahier des charges, etc.).

Aucun subside actuellement, mais André Antoine (DH, 10/11/2007) annonce « *Mais il le sera car cela est prévu dans un arrêté qui sera approuvé prochainement car ce type de projet répond vraiment à la volonté du gouvernement wallon* ».

Une demande de revitalisation sera introduite pour la voirie située le long du chemin de fer et la passerelle qui le surplombe.

1.1.9 Sources

Revue de presse

Arrêté du gouvernement

Mail du service FD

Entretien avec Mme Deplechin, service de l'urbanisme de la commune

Présentation du projet Motte-Aqualys, par Christian Delaere au colloque « *Projet urbain* » organisé par la région de Bruxelles-Capitale, le 29 avril 2009.



1.2 L'AMÉNAGEMENT DU QUARTIER DE LA NOUVELLE GARE DES GUILLEMINS - LIÈGE

1.2.1 Division FD

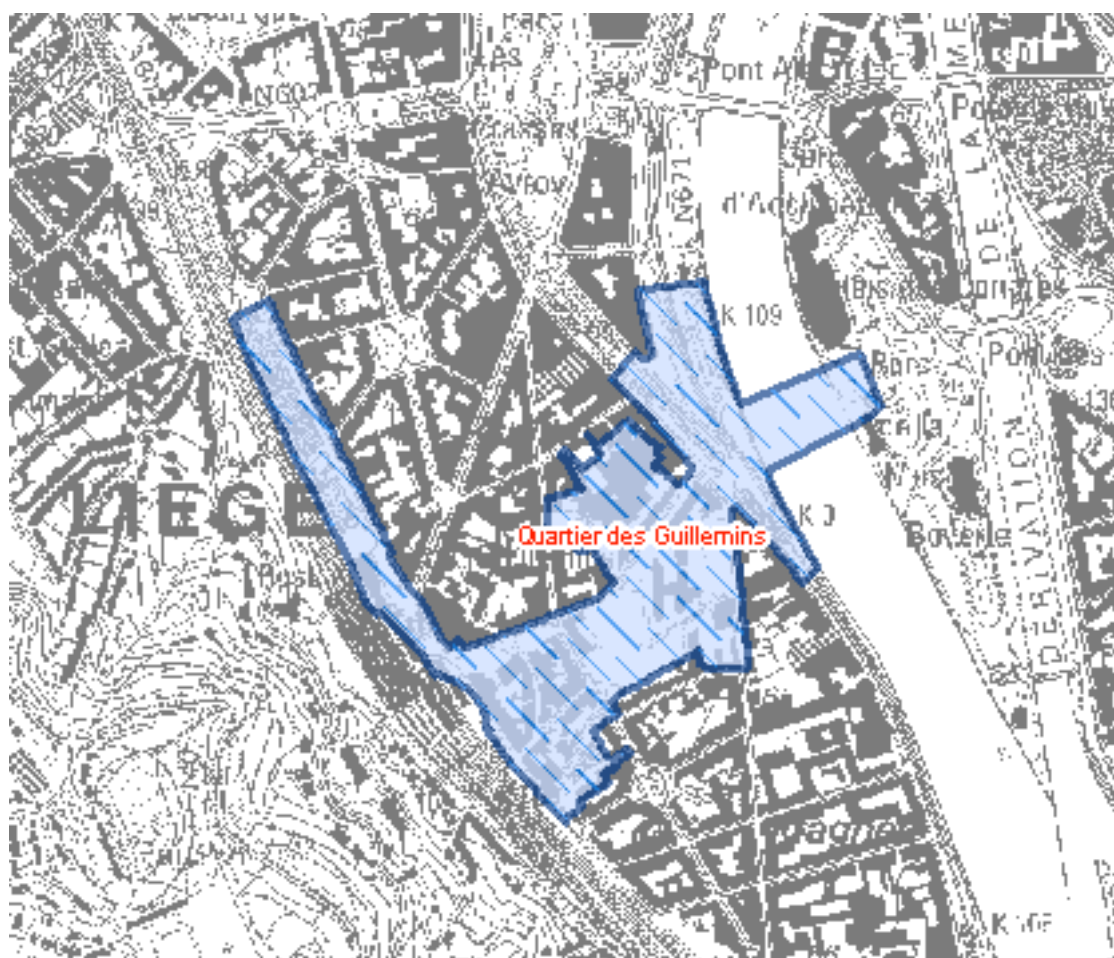
Liège 1 – André Delecour

1.2.2 Site, superficie, propriétaires

Commune de Liège (186.000 habitants, 6.939 hectares).

Superficie de 21 hectares, de la nouvelle gare des Guillemins à la Meuse.

"Puzzle" de propriétaires : ville, SNCB, SRWT, société de leasing et de financement.



1.2.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

Le PRU a été motivé par les grands axes de l'étude de faisabilité d'une esplanade allant de la gare des Guillemins à la Meuse, demandée en septembre 2005 par la ville et approuvée dans ses orientations par le Collège en février 2006. Le PRU est la copie conforme des grandes orientations mises au point par l'étude du bureau Dethier et associés (Atelier 4D, Agence Ter, Ney & Partners et Partenaires Développement).

Le PRU est utilisé ici par la Ville pour déterminer un cadre fixant les grandes options du réaménagement (non figé, évolutif). Les opérateurs privés interviendront, dans ce cadre, dans un deuxième temps.

L'intérêt de la procédure de remembrement urbain consiste, selon la ville de Liège (mars 2007) en une simplification administrative :

- Impliquant des modifications des limites entre domaine public et parcelles privées, notamment la création de nouveaux espaces publics (modification d'alignement) ;
- Permettant le non respect des prescriptions d'affectation, de zonage et de gabarit du PCA (récent – 2002 – mais déjà obsolète par rapport aux nouvelles options d'aménagement) ;
- De remembrement des parcelles.

1.2.4 Type de stratégie

Proactive : définir un cadre général qui régira l'intervention des opérateurs privés sur différents lots.

1.2.5 Projet et Programme

Projet d'ampleur qui développe la multifonctionnalité, implique des modifications de parcelles et de voiries et insère une nouvelle perspective dans un tissu ancien.

Le projet prévoit dans son ensemble une majorité d'immeubles d'habitation, quelques commerces de proximité et un nouvel hôtel :

- Vaste esplanade de 560 mètres de long, de la gare à la Meuse
- 100.000m² de bureaux (55.000m² de bureaux, hormis le développement possible sur les terrains de la SNCB, rue du plan incliné (40.000 à 45.000 m²)) ;
- 10.000 m² HoReCa (principalement un hôtel de minimum 200 chambres) ;
- 400 à 500 nouveaux logements ;
- Quelques commerces.

1.2.6 Cadre légal préexistant au PRU (voir RIE p.24)

1.2.6.1 Les plans

- PS : majoritairement en zone d'habitat + zone réservée (servitude aériennes ou besoins en infrastructures liées à la SNCB) + zone de services publics et équipements communautaires + zones d'espaces verts (bordure de Meuse en rive gauche) et une zone de parc (Boverie).
- PCA/43 de la rue Hemricourt à l'avenue des Tilleuls. PCA 43/3 élaboré sur base du schéma directeur de 2000, approuvé par le Conseil communal en 2001 et adopté par la Région wallonne en juin 2002, concerne les îlots aux abords immédiats de la nouvelle gare et s'étend jusque la Meuse (voir RIE pour compléments).
 - PCA/43 initial du site de la gare couvre très partiellement le périmètre.

1.2.6.2 Les règlements

- Règlement Général sur les zones protégées en matière d'urbanisme (périmètre arrêté en 1986 et modifié en 1993). Le secteur d'étude est peu concerné par ce RG qui n'englobe que les bâtiments situés à l'est de la rue du Plan Incliné et à l'ouest de la rue des Guillemins.
- Le RCU est en cours d'élaboration.

1.2.6.3 Les périmètres d'aménagement opérationnel

- SAED : lg 92 dit « Balteau » est situé rue Paradis.
- Revitalisation : 2 périmètres de revitalisation urbaine qui correspondent à deux îlots bien identifiés : l'îlot Varin / Bovy et l'îlot Sclessin / Fragnée créés par le prolongement de la rue Bovy. La ville souhaite y développer de l'habitat mais ne dispose, pour

l'instant, d'aucune convention avec un promoteur privé, qui permettrait de bénéficier de subsides régionaux.

- **Rénovation** : 1 périmètre de rénovation urbaine. Le PRU est entièrement contenu dedans (sauf pour la partie au-delà de la Meuse) accompagné d'un projet de quartier (réalisé sur base du schéma directeur, même auteur de projet) approuvé par le GW en novembre 2003. Il fixe 45 projets à mettre en œuvre. Parmi ceux-ci, certains font l'objet d'une convention-exécution entre la ville et la Région et un certain nombre de travaux sont planifiés (aménagement de voiries et d'espaces publics). Ils sont financés grâce à des subventions de la Région wallonne et de l'Europe via le fonds FEDER : objectif 2 Meuse-Vesdre. Aucun projet de bureaux ou de logements dans le périmètre de rénovation urbaine n'est aujourd'hui planifié à court terme. Certains projets sont caducs (logement sur l'îlot Varin / Bovy qui fait l'objet d'un plan d'expropriation). Le projet de quartier pose la question de la cohérence globale des documents.
- **Plans d'alignement** (voir p. 38 du RIE)

1.2.7 Chronologie

L'étude de faisabilité d'une esplanade allant de la gare à la Meuse, à la base du PRU, est demandée en septembre 2005 par la ville et approuvée dans ses orientations par le Collège en février 2006. Elle est réalisée par le bureau Dethier et Associés. Le plan Dethier est présenté au public en octobre 2006.

- Réunion d'information le 18 avril et enquête publique du 2 avril au 2 mai 2007 (quatre réclamations auxquelles répond à suffisance le Conseil communal) ;
- La CCATM a rendu un avis favorable le 8 mai 2007 ;
- Le Conseil communal a adopté, majorité contre opposition, le 29 mai 2007 le périmètre de remembrement urbain mis en œuvre par le Collège et qui sera soumis au Gouvernement wallon ;
- Avis favorable rendu par le CBE le 7 juin 2007 ;
- Avis favorable du FD le 13 juillet 2007 ;
- Le PRU est adopté le 24 décembre 2007 par le Gouvernement wallon (10 mois).

Le dépôt du permis d'urbanisme (pour l'esplanade de la gare) devait être déposé pour l'automne 2008, avec début des grands travaux pour le troisième trimestre 2009. La place sera mise en état pour ne pas que ce soit trop moche pour l'inauguration de la gare prévue en septembre 2009. Le nouveau quartier devrait être terminé en 2014.

L'aménagement des espaces publics et la construction des bâtiments seront soumis à permis d'urbanisme et, le cas échéant, à enquête publique.

Evolution du PRU :

Janvier 2008 (LLB) : visite de Valence en compagnie de Calatrava. D'aucun relance son projet. On pourrait s'orienter vers un « mix » entre la proposition de Dethier et celle de Calatrava. La signature Calatrava est, pour Vincent Bourlard (patron d'Euroliège TGV), un atout indéniable car il faut un cadre de qualité pour attirer des investisseurs internationaux qui vont y risquer leur argent.

Conférence de presse Ecolo de février 2008 : le plan Dethier passerait à la trappe. Euro Liège TGV use de sa situation de force et refuse de laisser la ville décider du sort des terrains stratégiques qu'il détient sur la future esplanade.

(LLB du 31 mai 2007) M. Firket insiste sur le fait que « le PRU sera évolutif, au gré des occasions immobilières nouvelles ». M. Firket insiste (LLB, 30 janvier 2008) : le PRU est évolutif, nous sommes dans une volonté d'ouverture, en fonction des opportunités. M. Firket (le soir du 20 septembre 2008) n'exclut pas, à l'avenir, une modification du PRU par le Conseil communal en fonction de la pertinence de nouveaux projets.

Pour André Delecour, évolutif cela veut dire moins rigide qu'un PCA donc les gabarits, etc. sont définis, le promoteur ne pouvant que légèrement s'en écarter sans remettre les grandes options en cause.

1.2.8 Financement

- Pour réaliser le plan, c'est-à-dire tout ce qui est du domaine public – esplanade entre la gare et les quais, aménagements des quais, passerelle – on compte 45 millions d'euro auxquels il faut encore ajouter 2 à 3 millions pour la restauration de la tour Schœffer (à coté du palais des Congrès) ainsi que quelques autres aménagements dans le parc de la Boverie.
- Le FEDER ayant été sollicité pour l'ensemble avec la Région wallonne, il faut impérativement que tous ces travaux soient terminés pour 2015, faute de quoi l'Union européenne ne payera rien – le chantier de la gare a pris 2 à 3 ans de retard, ce qui a nécessité une redistribution des subsides FEDER prévus pour la place vers d'autres rues, des Guillemins notamment, mais aussi vers le projet du Grand Curtius). Valérie Burlet, dans la LLB du 12 décembre 2007 dit qu'à la fin septembre 2007, nous avons rentré nos sollicitations de subsides FEDER – pour un montant de 48 millions d'€. *« La Ville de Liège dispose d'un nouveau permis pour la place devant la gare depuis le mois de mai 2009 et d'une nouvelle fournée de fonds FEDER (8,7 millions d'€ amenés par l'Europe et la Région wallonne) et entamera sa construction, d'une durée de deux ans, début 2010. Et 12,7 millions d'€ FEDER ont été obtenus pour la construction de l'esplanade vers la Meuse. En tout, ce sont donc 53,5 millions d'€ de fonds publics (en gros, 60 % de l'Europe, 30 % de la Région et 10 % de la Ville) qui vont permettre de redessiner complètement un quartier où la construction de la nouvelle gare a nécessité l'expropriation de près de 70 bâtiments »*⁷⁸.
- Le 30 avril 2009 : création par décret de la SDLG – société de développement de Liège-Guillemins – personne morale de droit public (SA), ayant pour objet une mission de service public : le développement, la réalisation et l'exploitation de l'espace immobilier définis au périmètre de remembrement urbain de référence pour le développement du quartier des Guillemins. Elle peut faire construire, acheter, vendre, prendre et donner en location tous les biens immobiliers nécessaires ou utiles à la réalisation de son objet social ainsi qu'effectuer toute autre opération de nature immobilière. La société peut faire toutes les opérations de nature commerciale, industrielle et financière, mobilières ou immobilières, qui peuvent contribuer à réaliser, développer ou faciliter son objet social.

⁷⁸ Actu24.be, « Un nouveau quartier des Guillemins dans cinq ans », 5 septembre 2009.

- Intervention d'investisseurs privés (nombreux à être intéressés selon M. Yerna et M. Firket dans proxyliege). Les investisseurs peuvent, en tenant compte du schéma du PRU, déposer leurs demandes relatives aux projets immobiliers.

1.2.9 Sources

Entretien avec André Delecour

Arrêté du gouvernement

Revue de presse

Etudes LEMA



Dethier & Associés - Atelier 4D - Agence Ter - Ney & Partners - Partenaires Développement - Réalisation: Dethier & Associés

Le dernier projet présenté par le bureau Dethier (22 octobre 2008) :



1.3 LA REQUALIFICATION DU QUARTIER DE DROIXHE - LIÈGE

1.3.1 Division du Fonctionnaire Délégué

Division FD

Liège 1 – André Delecour

1.3.2 Site, superficie, propriétaires

Commune de Liège (186.000 habitants, 6.939 hectares).

Site d'une superficie de 22,39 hectares à 2,5 kilomètres du centre-ville.

Propriété de la Maison Liégeoise transférée à une filiale immobilière publique autonome (FIP) spécialement créée dans le but de concéder à un seul acteur la coordination des futurs aménagements et bénéficiaire, lors des reconstructions, d'un taux réduit de TVA (6% au lieu de 21%).



1.3.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

Le PRU est proposé par la ville qui cherche un partenaire privé pour co-financer le projet de réaménagement (stratégie proactive de la commune – passage obligé par un appel en vertu de la loi sur les marchés publics).

Le PRU est un cadre (sorte de masterplan) qui permet aux pouvoirs publics de définir les grandes options du réaménagement du site, en toute indépendance par rapport aux opérateurs privés, qui viendront, dans un second temps, s'inscrire dans ce cadre et l'adapter légèrement au besoin – souci de flexibilité, garantir une marge de manœuvre pour le partenaire privé –.

Le PRU est aussi un coup d'accélérateur (procédures plus rapides) donné aux efforts en cours depuis plusieurs années pour requalifier la cité sociale et permet de contourner le cadre légal obsolète (PPA, voir plus bas).

1.3.4 Type de stratégie

Proactive : trouver un partenaire privé pour cofinancer le projet.

1.3.5 Projet et Programme

Requalification et dédensification d'un quartier d'habitat social qui, dans les années 50, voulait être un exemple de modernisme. Volonté de rendre à ce quartier une véritable vie avec la mixité, la diversité et la qualité que l'on souhaite.

La cité de Droixhe compte actuellement 1.800 logements dont 900 sont inoccupés. Les deux tours aux extrémités de l'avenue de la Croix-Rouge et les deux immeubles « barres » des rues Hector Chainaye et Square Micha seront démolis pour faire place à des constructions plus humaines de 2 à 3 niveaux, des maisons unifamiliales (les démolitions ont finalement été entamées à la fin du mois d'août 2009, après désamiantage). A terme, il ne restera donc que 1482 logements (643 logements sociaux locatifs, 300 acquisitifs et 369 logements moyens locatifs, 170 acquisitifs) nouvellement construits ou rénovés, dont 614 par le secteur privé.

Le projet prévoit également l'installation d'une zone pour petites PME non polluantes (artisans, alimentaire, etc.), d'une maison de soins et de repos de 120 lits dans l'une des tours, de logements « résidence service », de petits commerces de proximité, etc.

Le maître mot de l'opération est la mixité : mixité de l'habitat (acquisitif, locatif / social, moyen de gamme), mixité intergénérationnelle (maison de repos) et mixité des fonctions (habitat, commerces, bureaux, petites entreprises).

1.3.6 Cadre légal préexistant au PRU

- PS : Le périmètre se trouve majoritairement en zone d'habitat au plan de secteur, à l'exception de la frange nord qui se situe en zone d'espaces verts (rive droite de la Meuse)
- PPA : le périmètre se trouve quasi entièrement couvert par le PPA 15 bis (1955) modifié par le PPA 15ter qui fixe précisément les hauteurs et implantations des tours.

1.3.7 Chronologie

1998 : le remodelage du quartier de Droixhe est mis sur la table : études, contre-études, mise en place de bureaux d'études,... puis création de la société Atlas pour gérer le tout. La Région wallonne alloue un bon à tirer de 45 millions d'€ pour la requalification (installation d'un commissariat de police, salle de quartier, rénovation des immeubles en bord de Meuse, aménagement autour de l'étang, etc.). L'enveloppe budgétaire a fondu au fil des années sans que les problèmes du quartier n'aient été rencontrés. La dédensification est entamée car les cinq immeubles tours de l'avenue de la Croix-Rouge sont vides (octobre 2005). Il ne reste que la moitié des 1820 logements sociaux qui existaient à l'origine. Il y a urgence de faire quelque chose, sinon le quartier se transformera en ville fantôme avec tout ce que cela comporte comme risques.

24 octobre 2005 : Maggy Yerna (échevine du développement économique, du logement, présidente de l'intercommunale des personnes âgées de Liège et environs, présidente de la société Atlas) présente au Conseil communal, avec l'appui du collège échevinal un projet et un montage (PPP) qui devraient permettre de relancer la requalification, la modernisation et le remodelage de ce quartier dont on a trop souvent parlé négativement.

- Réunion d'information le 30 mars 2007 et enquête publique du 12 mars au 11 avril 2007 (aucune réclamation) ;
- Avis favorable de la CCATM le 10 avril 2007 (hors quorum), confirmé le 8 mai 2007 ;
- Délibération du CC le 23 avril 2007 qui propose au Gouvernement wallon d'arrêter le PRU ;
- Avis du CBE le 10 mai 2007 ;
- Avis du FD le 19 juin 2007 ;

- Arrêté le 24 décembre 2007 (9 mois).

Les travaux de démolition des tours doivent débuter fin 2008 / début 2009 pour se terminer en août 2009 – cependant les travaux ont pris du retard puisqu'ils ont commencé fin août 2009. Dans un premier temps, la maison de retraite (90 lits) sera construite au pied de la tour Croix-rouge n°1. Dans le courant de l'année 2009, un marché (partenariat public-privé) doit être lancé. Il concerne la création des nouveaux logements (1 480 dont 614 par le secteur privé).

1.3.8 Financement

Ni la maison liégeoise, ni la société Atlas ne sont capables d'assurer financièrement la réalisation du plan (estimé à 200M€). Le collège a demandé le 24 octobre 2005 au Conseil communal de créer une régie communale autonome qui sera divisée en deux filiales. La première sera publique (FIP). Elle sera propriétaire de la plaine de Droixhe, s'occupera de la dette restante sur les bâtiments construits en 1950 (même s'ils sont démolis) et après (financement en 66 ans) recevra le solde de l'enveloppe des 45 millions de la RW. Cette FIP sera chargée de lancer l'appel à partenariat avec le privé sur base de projets urbanistique et financier précis.

La seconde filiale de la régie communale aura un statut mixte « privé-public » et s'occupera directement de la rénovation. Les promoteurs privés qui seront membres de la filiale disposeront, par emphytéose, d'un droit réel sur les immeubles à rénover. Ils devront prendre en charge le remboursement du crédit et assurer la remise constante en état de l'immeuble. Ce dernier, après 50 ans, reviendra à la régie communale, donc au public. L'avantage pour l'investisseur public est que le prix d'acquisition des immeubles sera calculé de telle manière que l'opération lui soit quand même favorable, mais juste à l'équilibre (ce ne sont pas des philanthropes). On parle dès lors de la possibilité pour la ville d'attirer quelques 95 millions d'€ du privé. Pour que cela se réalise, il faut que la RW libère ce qui reste dans l'enveloppe et qu'elle cautionne la future régie communale autonome auprès de la banque européenne d'investissement dont les crédits seront nécessaires pour couvrir les investissements de la filiale mixte. (proxyliege 08/10/2005).

La Région wallonne a décidé d'accorder un subside de 25 millions € qui permettra de lancer la démolition des deux tours (vides depuis quelques années déjà).

Résumé :

52.000.000 € déjà investis par le public + 25.000.000 € de nouveaux subsides RW + 27.700.000 € correspondant à la reprise par la filiale des soldes restant dus liés à la construction du site + 95.000.000 € de contribution du privé = 199.700.000 €

1.3.9 Sources

Entretien avec André Delecour

Arrêté du gouvernement

Revue de presse

1.4 LE SITE DIT DU « PLATEAU DE BELLECOURT » - MANAGE

1.4.1 Division FD

Hainaut 2 – Raphaël Stokis

1.4.2 Site, superficie, propriétaires

Le site (environ 20 hectares) est situé entre 2 axes importants de la localité de Bellecourt : la rue de Nivelles et la rue Reine Astrid – Chemin vert. Il est situé à proximité immédiate du centre de Bellecourt et de la cité sociale et englobe l'école.

Commune de Manage (22.800 habitants, 1998 hectares). Le PRU est l'occasion de « recouturer » le centre de Manage avec la cité sociale.

1.4.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

- Obsolescence du PCA qui couvre la zone. Il date des années 70 et propose une urbanisation en rupture complète avec les options régionales d'aménagement actuelles (tours de logement sociaux).
- La ville (17% de logements sociaux) souhaite donner la priorité aux logements moyens (IPP maximum et difficulté à constituer ses recettes fiscales, donc nécessité d'accueillir de nouveaux habitants). Le PRU permet dans cette optique de gagner beaucoup de temps par rapport à un PCA.

Terrains acquis par la société Huyzentruyt (maisons clés sur porte, a déjà construit quelques habitations à proximité) aux fermiers ; la ville bénéficie d'un droit de préemption (priorité sur les projets à venir).

1.4.4 Type de stratégie

Prise d'opportunités.

1.4.5 Projet et Programme

Le projet de PRU prévoit la réalisation d'environ 290 maisons à deux ou trois façades et 30 appartements, de voiries, de places, d'espaces publics de parking. La réalisation d'une école, d'un espace polyvalent, de petits commerces ou d'activités libérales est justifiée par l'arrivée de nouveaux habitants dans les nouveaux logements.

1.4.6 Cadre légal préexistant au PRU

- Le site repris en zone d'habitat est couvert par un PCA (PCA n°6 – AR du 19/10/1973) affectant la zone à plus de 500 logements répartis dans une dizaine de tours. Le PCA est contraignant, le PRU permet de le contourner ;
- PS : en zone d'habitat, zone agricole et zone d'espaces verts ;
- Manage est en train de se doter d'un SSC et d'un RCU.



1.4.7 Chronologie

Décembre 2007 : présentation du projet à la population et enquête publique relative au RIE réalisé par le bureau Ageco.

Novembre 2008 : le dossier de PRU est finalisé et a été transmis au FD pour avis au Ministre après réalisation de la procédure par la commune.

La demande ultérieure de permis pour constructions groupées fera l'objet d'une étude d'incidences (superficie supérieure à 2 hectares et ouverture de voiries).

Le périmètre a été approuvé en mai 2009.

1.4.8 Financement

Privé (Huyzentruyt).

1.4.9 Sources

Mail du service du FD

Revue de presse

Entretien avec Raphaël Stokis

1.5 LE PROJET BODY MAT - ORP-LE-PETIT (ORP-JAUCHE)

1.5.1 Division FD

Brabant Wallon – Christian Radelet

1.5.2 Site, superficie, propriétaires

4,5 hectares dans le centre d'Orp-Le-Petit, racheté par Phillippe Body.

Il s'agit d'un petit village dont le centre se meurt.

1.5.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

Projet d'aménagement porté par Phillippe Body, le patron de Body Mat, une entreprise déjà implantée dans la commune et qui souhaite y rester (bonne situation entre Jodoigne et Hannut). Il s'agit d'un projet privé soutenu par la commune notamment en termes d'emploi et de logement.

Le PRU est ici utilisé pour déroger au plan de secteur. Selon le bourgmestre Hugues Ghenne, (LLB du 19/12/2007), c'est la meilleure solution même s'il s'agit d'un outil urbanistique encore nouveau. Selon lui, le SAR (pourtant vanté par le ministre Antoine lors de sa visite à Orp) garantit rapidité et efficacité mais suppose une certaine perte de contrôle pour la commune au profit de la Région (mais idem pour le PRU donc cet argument ne tient pas vraiment), le PCA différé est trop lent.

1.5.4 Type de stratégie

Prise d'opportunités.

1.5.5 Projet et Programme

Le centre d'Orp-Le-Petit va être rasé et réaménagé sur base d'un projet privé porté par Philippe Body (patron du Big Mat). Le projet consiste en la création d'une nouvelle zone commerciale (Big Mat, Delhaize, Okay (discount de Colruyt), Hubo et quelques petites enseignes), entourée de nouveaux logements (150 à 180) de type moyen, de nouvelles voiries et de 400 emplacements de parking. L'église, en très mauvais état, sera partiellement démolie (ne subsistera que le chœur classé qui deviendra une chapelle), ainsi que les usines Saint Hubert, l'ancien KIW Kart. L'église ne fait pas partie du projet Body Mat mais d'un projet communal intégré dans le dossier dans un souci de cohérence. Les installations voisines de Body Mat déménageront de quelques centaines de mètres et proposeront un dépôt de matériaux et du commerce de détail.

L'objectif initial de ce projet est de permettre au Big Mat de prendre de l'envergure en se déplaçant à la place de l'ancien karting et d'installer un nouveau dépôt de matériaux.

Architecte : Gil honoré

1.5.6 Cadre légal préexistant au PRU

- PCA : pas de PCA.
- Le Plan de secteur d'Orp-Jauche (Orp-Le-Petit) comprend essentiellement de la zone d'habitat, une ZACC, une zone blanche (voies de chemin de fer) et une petite zone naturelle au sud. Le PS est contraignant.
- Pas de RCU ou de SSC.

1.5.7 Chronologie

Présentation du projet de Ph. Body au public (réactions positives), à la CCATM et au Conseil communal en février 2008 qui affirme être prêt à amender le projet pour qu'il recueille l'assentiment général.

Présentation d'un projet remanié à la population en décembre 2008 et enquête publique (clôture le 24 décembre 2008).

Le PRU a été adopté en avril 2009. Il comprendra dans un premier temps le Hubo, le Delhaize et les voiries et ensuite, des logements qui eux-mêmes seront réalisés en 2-3 étapes.

Il faudra compter entre trois et cinq ans après le PRU pour que le site soit complètement aménagé.

1.5.8 Financement

L'industriel Philippe Body, patron de la société Big Mat

Remarques

Selon Ph Body (LLB du 26/02/2008), le ministre l'a prévenu que sans plan de mobilité, le projet n'aurait aucune chance d'aboutir.

Certains pensent que le PRU a été utilisé pour exproprier facilement. Selon le bourgmestre, ce n'est pas le but et un PRU n'est pas nécessaire pour exproprier.

1.5.9 Sources

Revue de presse

2. PÉRIMÈTRES EN PROJET

2.1 LE SITE MARIE-JOSÉ – MAURAGE (LA LOUVIÈRE)

2.1.1 Division FD

Hainaut 2 – Raphaël Stokis

2.1.2 Site, superficie, propriétaires

Le site s'étend sur 8,37 hectares situés entre les habitations de la rue du Bray et le teruil de Maurage (compris dans le PRU) à environ 1 kilomètre au sud du centre de Maurage (commune de La Louvière (76.900 habitants, 6.416 hectares)).

C'est un terrain privé.

2.1.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

Le périmètre est proposé par la commune suite à la proposition du groupe Huyzentruyt – même groupe qu'à Manage.

La procédure PRU est justifiée par la commune (CC du 22/09/08) par les arguments suivants :

- La commune n'a pas à modifier le PCA existant – cela confirme les problèmes actuels des plans communaux d'aménagement (lenteur d'adoption et de révision,...) ;
- Elle a la maîtrise complète des axes de développement du projet sans devoir engager de budget communal (CC du 22/09/08) ;
- La procédure est simplificatrice dans le cas d'une superposition de couches réglementaires comme c'est le cas ici ;
- Elle facilite les partenariats ou les actions d'ordre strictement privées.

On peut toutefois remarquer que le présent projet est assez discutable en termes de remembrement urbain, notamment en ce qui concerne sa localisation.

2.1.4 Type de stratégie

Prise d'opportunités.

2.1.5 Projet et Programme

Le projet prévoit la réalisation d'environ 200 logements (appartements, habitations unifamiliales à 2 ou 3 façades), de voiries en relation avec la rue du Bray, la réalisation d'espaces publics de parking mais également quelques commerces ou fonctions libérales, espaces verts publics ainsi que des services publics et équipements communautaires.

2.1.6 Cadre légal préexistant au PRU

- PS : Le terrain est situé en zone d'aménagement communal concerté au plan de secteur (sauf la partie non plane du teruil qui est en zone verte). La ZACC est reprise en priorité 1 au Schéma de Structure de La Louvière.
- PCA : Le site est couvert par un PCA dit « Marie-José » approuvé le 30 avril 2001 affectant la zone principalement à des activités communautaires. Ce PCA est donc contraignant. Le PRU facilitera les opérations privées.



2.1.7 Chronologie

Présentation par le group Huyzentruyt et la sprl CITIes de la possibilité d'instruire un PRU, au Conseil communal du 8 septembre 2008 ;

Accord sur le principe d'un PRU au Conseil communal du 22 septembre 2008.

Ce périmètre n'est pas encore approuvé à ce jour, malgré la lettre du 18 novembre 2008 du FD qui nous disait que la finalisation du PRU était très proche.

2.1.8 Financement

Privé

2.1.9 Source

Mail du service du FD

Revue de presse

Entretien avec Raphaël Stokis

2.2 LE SITE DU PALAIS DES EXPOS – CHARLEROI

Remarques préalables :

- Face à la prolifération de projets commerciaux, la ville de Charleroi a fait le choix de privilégier deux projets commerciaux raisonnables et insérés dans la ville (celui de la gare et Engelstein) plutôt que le projet de Foruminvest (60.000m² sur le site du palais des expositions).
- Un SSC est en cours d'élaboration et pourrait, à terme, donner des orientations. L'auteur de projet a été désigné en décembre 2008.

2.2.1 Division FD

Hainaut 2 – Raphaël Stokis

2.2.2 Site, superficie, propriétaires

Il s'agit d'un site relativement étendu couvrant la partie Nord-Ouest de la ville de Charleroi, sur une superficie approximative de 45 hectares utilisables sur 58.

La zone visée va du viaduc au Marsupilami, en passant par l'avenue de l'Europe et le boulevard Solvay, avant de redescendre la Brouchetère jusqu'à Dampremy-Planche puis retour au viaduc par la chaussée de Bruxelles (PBA inclus). Il intègre aussi le terri­l des piges, espace vert à valoriser en parc et lieu de promenades. Le site est traversé par la ligne de chemin de fer et surplombé par le petit ring de Charleroi en aérien ainsi que par le métro léger de Charleroi.

2.2.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

L'objectif du PRU, qui a fait l'objet au préalable d'un schéma directeur, est de repenser la ville et son développement sur une zone encore largement urbanisable et bénéficiant d'une position stratégique en centre ville. La ville souhaite, par ce PRU, changer l'image de Charleroi, attirer des investisseurs en centre ville, ramener des habitants et les garder (espaces verts, environnement, qualité de vie,...) et créer de l'activité économique (zones de loisirs, tertiaire, commerces,...).

Selon Eric Massin, échevin de l'AT, le PRU a été choisi pour mettre un terme aux incertitudes. Cet outil permet de donner un coup d'accélérateur dans le dossier puisqu'il permet de sauter, notamment, l'un des plus fameux (et infranchissables ?) obstacles empêchant le redimensionnement de cette zone qui s'étend sur quelques 58 hectares : celui du plan de secteur. Le projet Foruminvest était déjà bien avancé mais le risque de voir apparaître un problème juridique était grand, en raison des obligations du plan de secteur.

Il existait un projet de rénovation urbaine antérieur de foruminvest sur 15 hectares (centre commercial, plusieurs hypermarchés,...) qui était porté par le PS et le MR, mais pas par le bourgmestre CDH. Le PRU a étendu la zone à 45 hectares et permet une « mise en concurrence d'autres promoteurs » et une approche plus globale qu'un simple développement commercial.

2.2.4 Type de stratégie

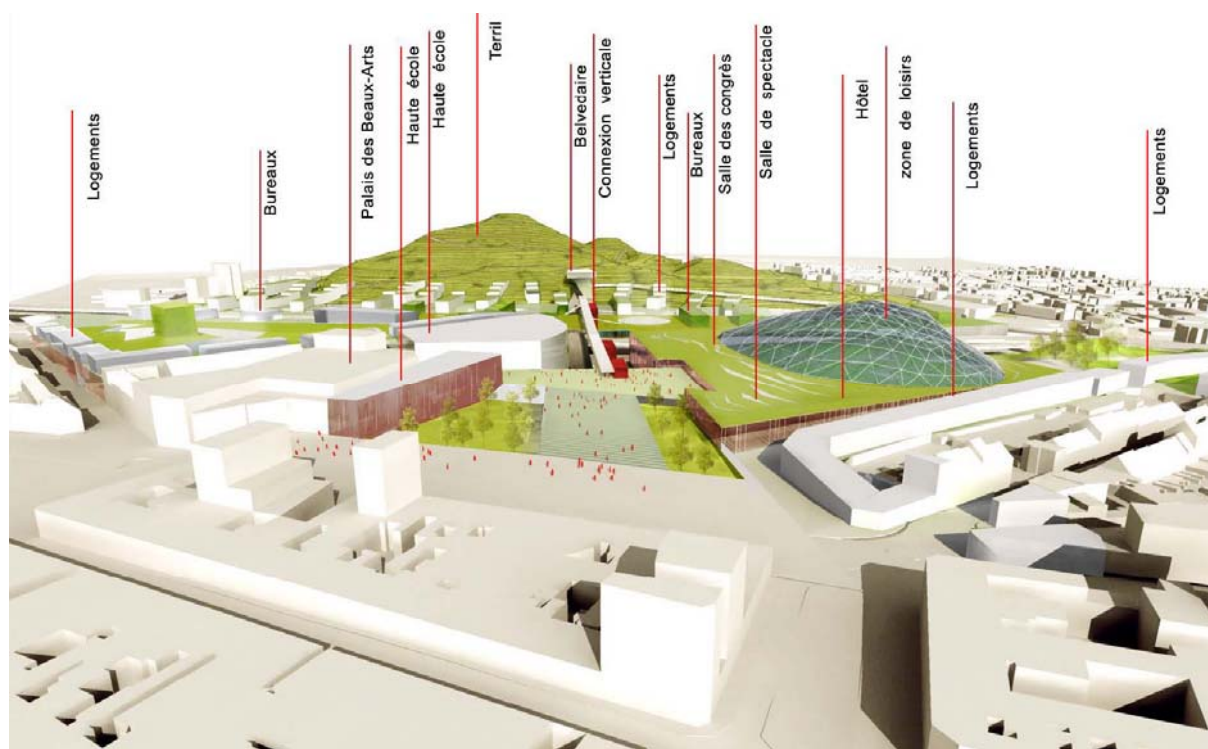
Proactive.

2.2.5 Projet et Programme

L'objectif est d'implanter toutes les fonctions que l'on doit retrouver en ville : espaces publics communautaires, logements, HORECA, bureaux, etc. La ville souhaite retrouver à cet endroit une multitude de fonctions. Il ne s'agit pas de se concentrer uniquement sur la fonction économique mais de se concentrer sur les fonctions de logement, bureaux et loisirs.

Le schéma directeur en vue de l'élaboration d'un PRU présenté en 2008 et baptisé « opération orchidée » propose :

- 137.875 m² de nouveaux logements adaptés aux populations âgées et à mobilité réduite, avec toiture plate végétale pour s'intégrer au site et prise en considération de l'impact énergétique ;
- 23.500 m² dédiés à l'enseignement avec l'arrivée de la Haute Ecole Charleroi Europe ;
- 40.000 m² de services ;
- 60.000 m² de commerces, au maximum ; il doit s'agir de commerces de plus de 200 m² qui choisissent habituellement la périphérie ;
- 20.000 m² pour le palais des expos (le bâtiment actuel n'est plus adapté (âge, dimensions et peut-être localisation) qui est déplacé de l'autre côté du R9, sur un seul niveau et développé en longueur + parking en sous-sol ;
- 53.000 m² dédiés aux loisirs : salle de concert, cinéma, hôtel et forêt tropicale ;
- Le terril des piges est considéré comme espace vert à valoriser en parc et lieu de promenades. Des esplanades sont créées le long de la chaussée de Bruxelles, accueillant logements et activités tertiaires. Le liant des différentes fonctions est constitué des espaces verts et espaces publics, avec différentes interprétations de la nature allant du terril à la serre tropicale, en passant par les toitures végétalisées. Une passerelle de 400 mètres relie la ville haute au terril en desservant l'ensemble des composantes. Elle se connecte aux promenades le long du terril. Le programme est conçu comme un quartier de ville qui complète un équipement urbain existant mais libéré des contraintes du tissu urbain.



2.2.6 Cadre légal préexistant au PRU

- PS : Au plan de secteur, le périmètre est affecté à des zones d'habitat, d'aménagement communal concerté, de services publics et équipements communautaires, d'activité économique mixte, de la zone blanche (Article 21, domaine des infrastructures ferroviaires) et de la zone d'espaces verts.

- PCA : Le périmètre est également couvert sur une majeure partie par un PCA de 1969 toujours en vigueur dit PCA du « Quartier du Manège ».

2.2.7 Chronologie

22 octobre 2007 : le Conseil approuve le lancement d'un marché public pour la désignation d'un bureau d'études. La Ville souhaite se doter de spécialistes – architecture, urbanisme, économie urbaine, génie civil, environnement, etc. – en vue d'élaborer un schéma directeur, pour ensuite passer au remembrement urbain qui concerne le site de Charleroi Expo.

Le SD est un document d'aménagement qui permet de fixer les projets pour plus de cohérence. C'est une étude globale ouverte sur le sol, l'économie, ... toute une série de paramètres qui seront mis en transversalité pour donner des orientations beaucoup plus précises sur l'occupation des sols, les gabarits,... tous les éléments repris dans le PRU. Le SD permet de fixer des balises afin que les promoteurs n'oublient pas l'une ou l'autre fonction nécessaire préétablie par la ville, comme le logement. Les membres du Collège pourront alors statuer en faveur de l'un ou l'autre promoteur. Ils pourront ainsi, en toute objectivité, par rapport à une série de paramètres faire des choix qui sont des choix qui auront été étudiés, analysés, confrontés et qui auront été intégré donc à cette problématique (déclivité du site, enclavement entre de la voirie, une ligne SNCB, une ligne TEC) (TéléSambre).

Selon Eric Massin (Charleroi communique), cette étude permettra de se poser des questions qui induiront des orientations pour les choix du Collège. Le SD donne avant tout des indications. Il est divisible en lots qui feront l'objet d'appels à projets soumis aux contraintes du SD. La ville pose un important geste de réflexion quant à son devenir urbanistique et architectural.

(Charleroi communique, 21 janvier 2008) : Le Collège a lancé un marché public pour un appel d'offres à auteurs de projets. Quatre bureaux d'études (Zig Zag Architecture, Réservoir A, Greisch (génie civil) et CLI (économie urbaine)) ont été choisis et devront remettre un avis sur les options et les grandes orientations à donner à la zone, dans un délai de 90 jours ouvrables. Ils accompagneront ensuite la ville dans ses démarches d'obtention des différents permis. Remise du rapport des quatre auteurs de projets, des décisions doivent en découler dans les 5 à 6 mois.

En parallèle, une procédure va être lancée pour doter Charleroi d'un schéma directeur, à défaut d'un schéma de structure, pour la zone de l'infra-ring.

Eric Massin (Charleroi communique, 21 janvier 2008) : La volonté de la ville n'est pas d'imposer un projet ou un autre, la page est blanche et chacun a sa chance. De nombreux projets sont sur la table et il reviendra aux auteurs de projets de nous dire quelles sont les meilleures opportunités en sachant que ces projets doivent apporter une véritable plus value à Charleroi et à ses citoyens. Demain, dans le cadre de l'évaluation desdits projets, chacun sera sur un même pied d'égalité.

Le Fonctionnaire Délégué et la ville ne sont pas entièrement satisfaits du schéma directeur car il ne définit pas d'options claires. Idéalement, il faudrait, pour la suite, faire un appel à projets mais pour cela il est nécessaire de savoir ce que la ville veut faire du site (en définissant un cahier des charges).

2.2.8 Financement

Attribution en différents lots.

2.2.9 Sources

Mail du service du FD

Revue de presse

Entretien avec Raphaël Stokis

2.3 LE SITE BAS DE LA VILLE (ENGELSTEIN) – CHARLEROI

2.3.1 Division FD

Hainaut 2 – Raphaël Stokis

2.3.2 Site, superficie, propriétaires

Il s'agit d'un site situé à Charleroi, dans le noyau central de la ville basse (Place Albert I et toute la partie sud jusqu'à la Sambre).

Superficie totale de l'ordre de 9 hectares.

Le promoteur a déjà racheté 30.000 m² de surface commerciale en ville basse.

2.3.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

L'objectif de ce PRU est de redynamiser le cœur de ville, de redévelopper les fonctions urbaines : commerces, logements, espaces publics, etc. et de stopper l'évasion commerciale à Charleroi.

2.3.4 Type de stratégie

Proactive dans la mesure où le Conseil communal a choisi parmi plusieurs projets.

2.3.5 Projet et Programme

Le projet commercial Engelstein/Robelco a été choisi, parmi 6 projets, par le Conseil communal en octobre 2008 dans le cadre de la rénovation du cœur de ville. Le projet Mesdagh – Equilis, de l'autre côté de la Sambre, a aussi été sélectionné même s'ils ne sont pas totalement satisfaisants (manque de mixité). Les quatre autres projets sont rejetés.

Dans l'esprit voulu par la majorité tripartite, il doit s'agir d'investissements commerciaux, mais aussi de surfaces mixtes, avec habitat et bureaux, le tout affichant des qualités architecturales et prenant en compte les problèmes de mobilité. Le dernier Conseil communal avait décidé de présenter ces différents projets au public. Les six investisseurs candidats ont donc proposé des photos et des plans de ce que devraient être leurs différents projets, une fois menés à bien.

Le projet, baptisé « Charleroi rive gauche » prévoit 33.000 m² de surfaces commerciales, des logements et des bureaux, une halte garderie, une antenne de police et le relooking de la place Albert I. Un recadrage devrait être opéré pour réduire cette superficie au profit de logement. Le projet recrée un cheminement pour les piétons complet de la gare à la ville haute.

Le projet a effectivement été réduit à 27.500 m² lors du Collège communal extraordinaire du 12 février 2009 lors duquel un accord a été trouvé, prenant en compte la mobilité, le parking, le recours à la zone multi-modale et l'utilisation de petits camions électriques (RTBF info).

2.3.6 Cadre légal préexistant au PRU

- PS : Le site est principalement situé en zone d'habitat, d'équipement communautaire et d'activité économique mixte. Il intègre des interventions sur des parties classées (passage de la Bourse).
- PCA : Deux PCA existent : celui du quartier de la Sambre remblayée (qui comprend notamment la place Albert 1^{er}) et le PCA de la Ville basse.

2.3.7 Chronologie

L'association des commerçants (UCAC) fustige les retards pris par les autorités. Aucun calendrier n'est prévu.

Le projet devrait voir le jour entre 2012 et 2014.

2.3.8 Financement

100 millions d’euro (Saint-Lambert Promotions).

2.3.9 Source

Mail du service du FD

Revue de presse

Entretien avec Raphaël Stokis

2.4 LE SITE DE L'ATHÉNÉE - BINCHE

2.4.1 Division FD

Hainaut 2 – Raphaël Stokis

2.4.2 Site, superficie, propriétaires

Le site se développe aux abords immédiats du cœur de la ville historique de Binche, à l'intérieur de la voirie de contournement, sur environ 30 hectares autour des quartiers de l'Athénée, la cité jardin, la RN 55 et l'avenue Wanderpepen.

2.4.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

Les objectifs de l'opération initiée par la ville sont :

- De définir les options du développement urbain de la ville sur des zones encore urbanisables par une redéfinition des affectations du sol ;
- De structurer les actions (actuellement, addition de projets privés non coordonnés) ;
- De renforcer le logement, le commerce, les équipements communautaires, les espaces publics ;
- D'améliorer la mobilité (stationnement et circulation des poids lourds) par un projet de contournement.

Selon Laurent Devin, bourgmestre de Binche (LLB, 4/11/08), « *l'objectif de ce projet n'est pas de concurrencer le centre-ville mais de le doubler* » en valorisant les 14 hectares de terres agricoles situés entre le centre ville et le contournement routier et ainsi d'éviter que la ville ne devienne une cité dortoir coincée entre La Louvière, Mons et Charleroi (*la zone agricole hors du contournement ne fait pas partie du PRU sur lequel se base le concours*).

L'opération s'intégrera dans un PRU dont les contours sont déjà définis par la ville pour lancer le concours d'urbanisme.

2.4.4 Type de stratégie

Proactive (avec concours).

2.4.5 Projet et Programme

Le programme concret ne sera connu qu'au terme de l'étude.

2.4.6 Cadre légal préexistant au PRU

- PS : Le site est situé en zone d'équipement communautaire, en zone d'aménagement communal concerté et en zone d'habitat. 14 hectares sont en zone agricole.
- PCA : pas de PCA.

2.4.7 Chronologie

Le périmètre a d'abord été déterminé. Ensuite la commune a développé un cahier des charges qui définit les grandes options voulues pour le développement pour finalement lancer l'appel à projets.

Cette configuration implique une part de travail importante à charge de la commune (déterminer les grandes options, rédiger un cahier des charges, des questions juridiques, etc.). Selon Raphaël Stokis, il serait utile que les communes disposent d'une assistance dans ces démarches.

La commune devrait lancer prochainement un appel à projets aux bureaux d'études belges et européens, sous la forme d'un concours pour la réalisation de l'étude urbanistique de remembrement urbain. Le lauréat sera choisi par le Collège sur base de l'avis du jury. L'étude devrait être terminée pour fin 2009.

2.4.8 Financement

Le lauréat du concours se verra attribuer le marché de services estimé à 100.000 €.

2.4.9 Sources

Mail du service du FD

Revue de presse

Entretien avec Raphaël Stokis

2.5 ANCIEN SITE BATTARD - BERNISSART

2.5.1 Division FD

Hainaut 1 – Philippe Rousille

2.5.2 Site, superficie, propriétaires

Commune de Bernissart (4.342 hectares, 11.500 habitants).

Ancien site Battard à Pommeroeul, rue de la gare, 2 hectares.

2.5.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

Déroger au plan de secteur pour y implanter des fonctions de logement (trois logements moyens) et de petit commerce (deux petites surfaces commerciales).

Procédure plus rapide qu'un PCAD.

2.5.4 Type de stratégie

Prise d'opportunités.

2.5.5 Projet et Programme

Le projet consiste à approuver un périmètre ceinturant le site pour y développer des fonctions de logement et de petits commerces en créant un nouveau réseau de voiries internes et d'espaces publics. Il est envisagé de concrétiser par la suite le projet via un permis de lotir (aujourd'hui devenu permis d'urbanisation), en appliquant l'article 127, §3.

Le PRU comprend un espace vert, la création de voirie et environ 30 logements dits « moyens » (pas de maisons 4 façades). Aménagement de deux petites surfaces commerciales et peut-être une nouvelle école dans le quartier.

2.5.6 Cadre légal préexistant au PRU

- PCA : pas de PCA.
- PS : zone d'habitat à caractère rural au PS (donc contraignant).
- Orientation : pas de RCU ou de SSC.

2.5.7 Chronologie

En 2004, la SA Battard (Colruyt) a introduit une demande de permis pour la démolition et la reconstruction d'une surface commerciale et d'une station service. Le Fonctionnaire Délégué a remis un avis défavorable (problèmes de sécurité, déstructuration de la trame, architecture médiocre). Le CBE a quand même délivré le permis. Le Fonctionnaire Délégué a porté l'affaire au Conseil d'état et obtenu raison. Le permis a donc été annulé. Le projet est abandonné. Ensuite, la société propose au Collège de déroger au PS pour y autoriser du logement et ce via PCAD. Le permis visant la démolition des bâtiments est octroyé le 22 mai 2006. Depuis, les différentes administrations concernées réfléchissent à d'autres solutions que le PCAD dont la procédure prend de nombreuses années.

La solution PRU est avancée et retenue en janvier 2008. Colruyt propose rapidement une esquisse qui est légèrement modifiée (ajout de la possibilité de créer des rez commerciaux dans les habitations à construire en bordure de la chaussée Belle-Vue). Le 28 avril 2008, le Conseil communal approuve le principe de mettre en œuvre un PRU avec pour objectif la réalisation d'un lotissement. L'évaluation des incidences sur l'environnement se déroule en juin 2008.

(LLB du 07/05/08) : Le Conseil communal de Bernissart a voté un point concernant le PRU de l'ancien site Battard de Ville-Pommeroeul, de 2 hectares.

Le RIE et le plan masse sont finalisés et le dossier est passé au Conseil communal en décembre 2008.

Suite à la délibération du Conseil communal et à la décision favorable du Collège communal, le Fonctionnaire Délégué a transmis au Ministre, le 10 septembre 2009, un avis favorable de principe sur la reconnaissance du périmètre.

2.5.8 Financement

Une convention sera conclue avec IDETA pour l'assistance à la maîtrise d'ouvrage et avec la SA Battard pour la prise en charge des frais liés au dossier.

2.5.9 Sources

Mail du service du FD

Revue de presse

2.6 LE SITE DE LA GARE DU SUD – CHARLEROI

2.6.1 Division FD

Hainaut 2 – Raphaël Stokis

2.6.2 Site, superficie, propriétaires

Il s'agit d'un site d'une superficie de 35 hectares situé dans le centre de Charleroi, dans la partie sud. Le site est délimité par la zone d'activités économiques mixtes (site Conforama) et par la Sambre.

2.6.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

L'objectif de ce PRU est de repenser la Ville et son développement sur une zone encore largement urbanisable et bénéficiant d'une position stratégique en centre ville : commerces, bureaux, logements, espaces publics.

=> Nous ne bénéficions pas encore de suffisamment d'informations sur ce périmètre.

2.6.4 Sources

Mail du service du FD

Entretien avec Raphaël Stokis

2.7 DOUR

2.7.1 Division FD

Hainaut 1 – Philippe Rousille

2.7.2 Site, superficie, propriétaires

Commune de Dour (3.331 hectares, 16.800 habitants)

2.7.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

Extrait du PV du Conseil communal du 9 mars 2009 de Dour :

18. Projet immobilier" Ilot de l'ancienne brasserie du peuple" - Adoption d'un périmètre de remembrement urbain

L'administration communale est en contact, depuis plusieurs mois, avec un promoteur privé propriétaire du site de l'ancienne brasserie du Peuple sur lequel il souhaite développer un projet immobilier important concernant notamment du logement et l'implantation d'une résidence service au cœur de cet îlot. Le projet nécessite la création, la modification ou l'élargissement de voirie ainsi que la création et l'aménagement d'espaces publics. L'établissement d'un périmètre de remembrement urbain permettra de libérer des terrains urbanisables étant donné que le site est circonscrit, pour l'instant dans un plan communal d'aménagement devenu désuet depuis sa conception. Le périmètre proposé se situe au cœur du centre de Dour et est en connexion avec les rues du Peuple, rue Maréchal Foch, rue Masson et rue A. Danhier. Il présente une superficie inférieure à deux hectares, soit environ un hectare quatre-vingt trois ; un rapport d'évaluation des incidences relatives au projet d'urbanisme doit être réalisé, conformément à l'article 127 du CWATUP, à l'initiative

de l'investisseur privé.

Il est donc proposé au Conseil communal d'adopter provisoirement le périmètre de remembrement urbain tel que présenté dans le dossier et d'inviter le promoteur à réaliser un rapport d'évaluation des incidences qui permettra éventuellement d'adapter ce périmètre ultérieurement.

A noter que prochainement, un périmètre de revitalisation urbaine sera proposé au Conseil communal afin de permettre une intégration harmonieuse de ce nouveau quartier dans le centre de Dour et ce avec l'aide des subsides de la Région wallonne (au montant maximum de 1.250.000€ pour un projet de revitalisation.

Madame PRZYBYLOWICZ demande s'il s'agit d'un projet public/privé.

Le Bourgmestre répond que ce projet relève de la seule initiative privée.

Madame PRZYBYLOWICZ ajoute encore que le nom du promoteur n'est pas inscrit dans le dossier et espère, que lorsque le projet sera plus avancé, la commune aura un droit de regard pour préciser le type de logement qu'elle accepte, les parkings, etc... Elle demande encore si des commerces sont prévus.

Le Bourgmestre répond qu'à ce stade du dossier, il n'est pas important d'indiquer le nom du promoteur privé, que bien évidemment, la commune pourra fixer des balises pour la mise en place de projets et qu'il y aura, peut-être, des commerces, la mixité des fonctions étant toujours un objectif poursuivi dans ce type de dossier. Ce dossier reviendra ultérieurement, bien entendu, au Conseil communal, le point figurant ici ne consistant qu'à fixer provisoirement le périmètre de remembrement urbain retenu.

Aucune autre remarque n'est émise et ce point est approuvé à l'unanimité.

2.7.4 Projet et Programme

Projet de la SA Bureau d'Engineering et d'Archi industrie visant à la construction d'une résidence service et de logements dans l'îlot rues Maréchal Foch, du Peuple et Masson.

2.7.5 Cadre légal préexistant au PRU

PCA désuet couvre le site, nécessité de pouvoir y déroger donc la ville a choisi le PRU.

2.7.6 Chronologie

Le périmètre a été adopté provisoirement par le Conseil communal de Dour le 9 mars 2009. L'évaluation des incidences environnementales est actuellement en cours d'étude.

2.7.7 Sources

Mail du service du FD

2.7.8 D'AUTRES PROJETS SONT EN COURS D'ETUDE ACTUELLEMENT

- Waterloo : Le Fonctionnaire Délégué, Christian Radelet, évoque début septembre 2009 un projet en cours à Waterloo (centre ville, derrière la galerie Wellington, projet à finalité commerciale).
- Jurbise : Le projet immobilier de M. et Mme. Lippens-Goedart sur l'ancien site de CERABATI vise à la réhabilitation d'anciens bâtiments industriels et à la construction de logements et de commerces. Le périmètre a été adopté provisoirement par le Conseil communal de Jurbise le 7 avril 2009. L'évaluation des incidences environnementales est actuellement en cours d'étude.
- Des contacts informels ont été pris par un bureau d'études à propos du contenu d'une évaluation environnementale pour un futur projet sur Peruwelz mais sans autre précision sur la localisation.

2.8 LE SITE DIT DU « CLOITRE DE LA CATHEDRALE » - TOURNAI

2.8.1 Division FD

Hainaut 1 – Patrick Roussille

2.8.2 Site, superficie, propriétaires

D'une superficie de 1,07 hectares, le périmètre de remembrement urbain s'étend au pied de la cathédrale. Il est délimité successivement par : la rue du Curé Notre-Dame, la Place Paul-Émile Janson, la cathédrale, la Place de l'Evêché et la rue du Four Chapitre. Il se localise au coeur de l'intra-muros tournaisien, au pied de la cathédrale de Tournai.

Les propriétaires sont principalement des acteurs publics ; la Ville de Tournai et du CPAS avec quelques maisons de particuliers.

2.8.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

Au cours des dix dernières années, le coeur de ville de Tournai a connu une profonde mutation vers une approche plus touristique, plus culturelle et plus conviviale tant pour les habitants que pour les visiteurs.

Le classement du beffroi et de la cathédrale comme patrimoine mondial de l'UNESCO en 2001 a constitué une étape décisive de ce processus.

Le schéma directeur de restauration et de valorisation de la cathédrale réalisé en 2005 a servi de support à une convention-cadre en vue de financer les travaux de restauration qui ont commencé en 2008. Cette restauration s'intègre dans une perspective plus large et plus ambitieuse, celle de la requalification du coeur de ville.

Dans le cadre de son schéma de structure, la Ville de Tournai a défini une stratégie pour le périmètre de protection de la cathédrale, qui a été formalisée par ailleurs dans un schéma communal d'orientation pour le « quartier cathédral ». Une étude de programmation touristique a également été réalisée par IDETA.

L'ensemble de ces études a conduit au dépôt d'un portefeuille de projets dans le cadre de la programmation 2007-2013 des fonds structurels européens. Ce portefeuille a pour objectif d'obtenir un effet d'entraînement à long terme visant le développement économique et touristique du centre ville et l'amélioration du cadre de vie. Il a permis le lancement d'un concours international d'architecture.

Dans ce cadre, le lauréat a proposé le réagencement de la place P.E. Janson en articulation directe avec l'hôtel des Anciens Prêtres et la place de l'Evêché, la suppression de l'ancien bâtiment des archives ainsi que l'implantation d'un nouveau bâtiment sur la place P.E. Janson.

La détermination d'un périmètre de remembrement urbain s'impose afin de pouvoir concrétiser l'ensemble de ces nouveaux aménagements urbains.

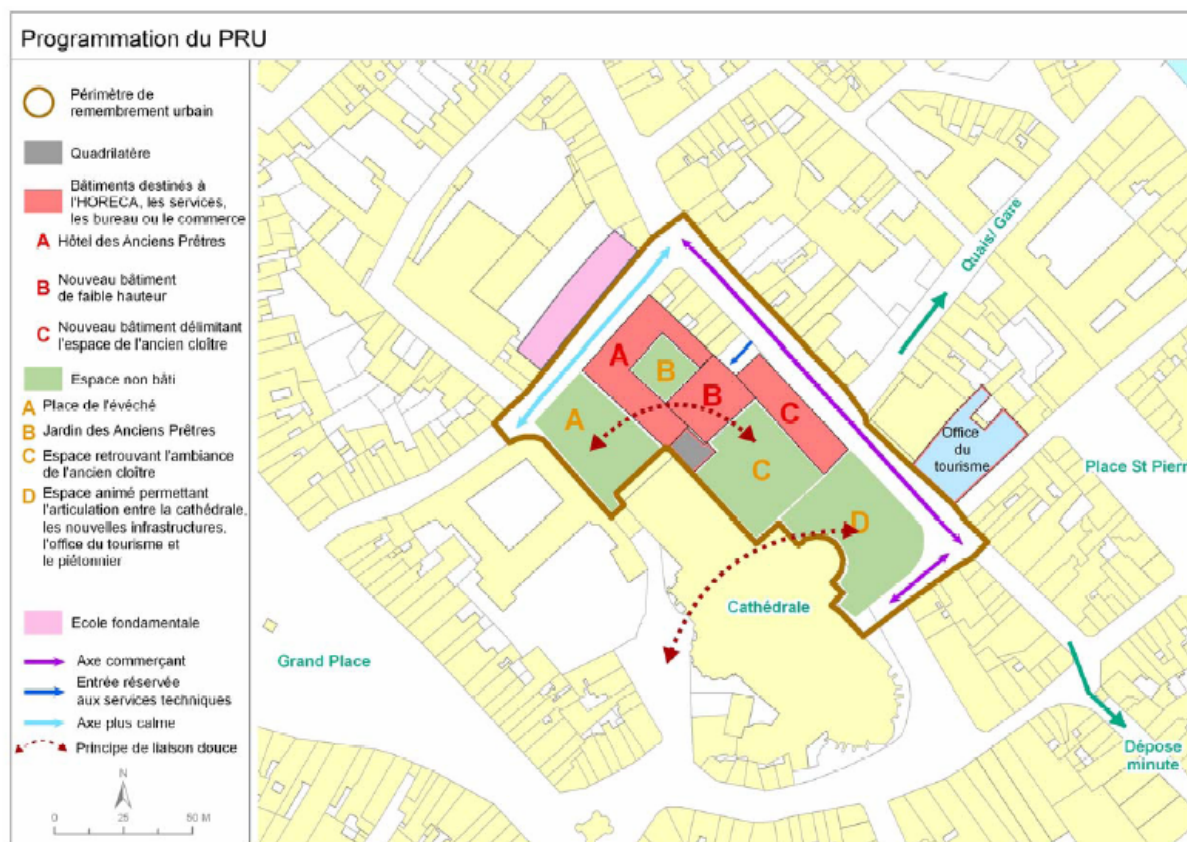
2.8.4 Projet et programme

L'objectif du périmètre de remembrement urbain est l'implantation d'un important complexe socioéconomique (hôtel, bureaux, sièges de sociétés, commerces, services,...) participant à la dynamisation du quartier et de la ville susceptible de rayonner à l'échelle internationale.

La programmation prévoit donc sur l'ensemble de la zone d'analyse:

- une structure d'accueil touristique et culturel ;
- des commerces et des services ;
- un hébergement touristique répondant aux attentes en matière d'hôtellerie de haut niveau (trois étoiles plus ou quatre étoiles) et de tourisme d'affaires;
- des salles de séminaires, de conférences, des bureaux, des surfaces d'expositions...;

- une recomposition de la place P.E. Janson selon les lignes du cloître de la cathédrale;
- une reconfiguration des autres places, des intérieurs d'îlots et des éléments patrimoniaux;
- une meilleure articulation des cheminements piétons.



2.8.5 Cadre légal préexistant au PRU

Les plans :

- Au plan de secteur : le périmètre se situe principalement en zone de services publics et d'équipements communautaires et partiellement en zone d'habitat.
- PCA : le site était couvert par un PCA qui a été abrogé en 2004.
- Le périmètre de remembrement urbain est inclus dans le périmètre de protection du patrimoine mondial de l'UNESCO arrêté le 16 février 2001.
- Il est également couvert par un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique.

Les règlements :

- Règlement général sur les bâtisses applicable aux zones protégées en matière d'urbanisme : depuis le 13/12/1976, l'intra-muros de Tournai est soumis au règle « des centres anciens protégés », articles 393 à 405 du CWATUPE.
- Le règlement communal d'urbanisme est en cours d'élaboration.
- L'hôtel des Anciens Prêtres est classé en tant que monument depuis le 15 septembre 1936. Une procédure de certificat de patrimoine est actuellement en cours pour l'hôtel des Anciens Prêtres ainsi que pour l'espace Quadrilatère.

Les périmètres d'aménagement opérationnel :

- Aucuns SAR, rénovation, revitalisation, SRPE, ZIP.

2.8.6 Chronologie du PRU

Dans la chronologie de l'aménagement du périmètre, le remembrement urbain s'inscrit dans la suite du concours d'architecture remporté par le bureau d'étude Alma. Il intervient en réaction à la proposition hors concours par l'architecte Michelin d'une tour contemporaine sur la place Paul Emile Janson.

Le remembrement urbain a donc été proposé à la Ville de Tournai par la Région Wallonne pour fixer un cadre urbanistique au périmètre. Le dossier a été rédigé dans des délais très rapides, environ 1 mois.

- Il a été présenté en CCATM le 22 avril 2009 ;
- La réunion d'information du public a eu lieu le 15 mai
- L'enquête publique s'est déroulée du 8 mai au 9 juin
- Adoption par le collège des bourgmestre et échevins du 02 juillet 2009 à conditions de ne pas dépasser la rue de l'hôpital Notre-Dame pour maintenir la perspective sur la cathédrale et de ne pas mettre de gabarit maximale de R+1 pour le bâtiment en remplacement du bâtiment des archives.

2.8.7 Financement

La Ville de Tournai a déposé un portefeuille de projets pour les fonds structurels européens du programme Convergence de 2007-2013.

Si le PRU cathédral est approuvé, tous les aménagements des espaces publics du quartier cathédral devraient être financés par ce portefeuille de projets. La réalisation du complexe hôtelier ainsi que la rénovation de l'hôtel des Anciens Prêtres seraient par contre à charge d'un promoteur privé.

2.8.8 Sources

Ville de Tournai

Centre d'étude CREAT-UCL

2.9 LES SITES « CHEREQUEFOSSE » ET « UNION FERRONNIERE » - TOURNAI

2.9.1 Division FD

Hainaut 1 – Patrick Roussille

2.9.2 Site, superficie, propriétaires

Commune de Tournai dans l'intra-muros

Superficie de 1,3 hectares située dans le quartier Saint Piat à proximité de la cathédrale de Tournai

Les propriétaires concernés par le site sont multiples et comprennent tant des particuliers que des instances publiques :

- Pour le site Chèrequefosse : la ville de Tournai, la régie des bâtiments, une société immobilière ;
- Pour le site de l'Union Ferronnière : une société immobilière, le CPAS de Tournai.

2.9.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

Le secteur associatif, très actif, se mobilise depuis 20 ans déjà pour sensibiliser et interpeller l'opinion sur le devenir du quartier.

En 1992, une étude sur le logement est menée par le Mouvement Ouvrier Chrétien (MOC). À l'issue de cette recherche, des premières démarches de réappropriation du quartier et plus particulièrement d'un site industriel aujourd'hui en friche sur l'îlot Chèrequefosse, l'ancienne Technique Electrique Industrielle (TEI) sont entreprises.

Les deux sites sont répertoriés dans le schéma de structure approuvé provisoirement par la ville en 2008 comme des sites dont le réaménagement est à penser le plus en amont possible.

En 2008, la Régie des bâtiments met le site de la TEI en vente. L'asbl le DAL (Droit au logement pour tous) propose alors un projet de réhabilitation de l'îlot Chèrequefosse (TEI). Avec l'aide d'un architecte et des associations du quartier, il monte un dossier pour interpeller les pouvoirs publics.

Le projet est présenté à la Ville le 4 septembre 2008. Suite à la démarche constructive du DAL et dans la continuité de son schéma de structure, la ville entame l'étude du remembrement urbain des îlots Chèrequefosse et Union Ferronnière.

Le choix du remembrement urbain comme outil de concrétisation de la démarche présentée ci-dessus s'est fait non pas en réponse à une situation juridique complexe mais plutôt pour fixer un cadre urbanistique au futur projet. La réflexion devait de plus se mener dans des délais très brefs le terrain, propriété de la Régie des bâtiments, étant en vente. Le choix de la Ville de Tournai s'est alors porter sur le PRU pour la cohérence de l'aménagement de la zone en regroupant pour les discussions les différents acteurs concernés et, pour la rapidité de la démarche (six mois à un an). Il tente d'éviter de ce fait tout projet d'urbanisme inopportun et divisé par propriétaire.

2.9.4 Projet et programme

Le périmètre est situé dans un quartier populaire et vivant, localisé en plein centre-ville, en rive gauche de l'Escaut. Il est riche en témoins du passé, cependant sa structure est hétéroclite et l'habitat est souvent vétuste. On y retrouve des annexes, entrepôts, fabriques, bâtiments publics désaffectés ou sous-utilisés.

L'îlot Chèrequefosse ainsi que le site de l'ancienne Union ferronnière sont actuellement à l'état d'abandon. Leur réaménagement, via un PRU, permettrait d'atteindre un double objectif :

- D'une part la création d'un cœur de quartier digne de ce nom auquel les habitants pourraient s'identifier ; en effet actuellement le seul lieu de référence est le parvis étroit de l'église St Piat.
- D'autre part, de rattacher le quartier au « Quartier Cathédrale » par un circuit touristique axé sur le patrimoine du quartier et la présence des anciens remparts.

Suite à l'initiative du collectif « droit au logement pour tous » asbl, du projet proposé pour l'îlot Chèrequefosse et de l'analyse des besoins du quartier, la programmation du PRU prévoit sur l'ensemble de son périmètre :

- Un roller-park, non loin de l'actuel.
- Des bains douches.
- De l'habitat mixte, sous formes de maisons uni-familiales et d'appartements.
- Des locaux pour les associations et activités culturelles.
- Une salle polyvalente.
- Des commerces et des services adaptables en logements.
- Des espaces publics, le long des quais et en intérieur d'îlots dont un espace vert aménagé autour d'un arbre remarquable.
- Des parkings souterrains et aériens.
- Un relais touristique.
- Une prise en charge des cheminements piétons et cyclistes.



PRU du site dit « Chèrequefosse »

PRU du site dit « Union Ferronnière »

2.9.5 Cadre légal préexistant au PRU

Les plans

- Plan de secteur : les deux sites sont entièrement compris dans une zone d'habitat
- PCA : Le PCA qui concernait le site de l'îlot Chèrequefosse a été abrogé.

Les règlements

- Règlement général sur les zones protégées en matière d'urbanisme est en application pour les deux sites.

- Le règlement communal d'urbanisme (RCU) est en cours d'élaboration

Les périmètres d'aménagements opérationnels

- Plusieurs parcelles réparties sur les deux sites sont reprises dans la proposition de la liste communale des sites à réaménager

2.9.6 Chronologie du PRU

Le PRU est donc entamé par la Ville de Tournai suite aux démarches entreprises par les associations actives dans le quartier. Le dossier de remembrement urbain est soumis à un comité d'accompagnement constitué par les forces vives du quartier. Une réunion de concertation du public a eu lieu le 15 juin 2009. Son approbation par le Collège des bourgmestre et échevins est prévue en décembre 2009.

2.9.7 Financement

Le montage de projet est à l'étude. Le bureau d'étude a soumis au comité d'accompagnement trois esquisses. Ces esquisses font chacune l'objet d'une évaluation financière.

2.9.8 Sources

Ville de Tournai – Centre d'étude CREAT-UCL

2.10 LE SITE DE LA GARE DE JAMBES

Précisions importantes : ce dossier n'est encore au début de la procédure PRU ; dès lors, les informations ne sont pas complètes à ce stade-ci du dossier.

2.10.1 Division FD

Namur – Mr. Tournay

2.10.2 Site, superficie, propriétaires

Site : plaine de Jambes, rive opposée de la ville de Namur, à l'emplacement des anciennes aciéries Acina et confiterie Materne ; et de l'actuel complexe cinématographique ACINAPOLIS.

Le périmètre de remembrement urbain possède une superficie d'environ 16ha, dont 3ha sur le site de l'Acinapolis.

Le propriétaire de l'Acinapolis constitue le principal investisseur privé dans l'opération.

2.10.3 Objectifs, raisons et acteurs du PRU

Fin janvier 2008, l'Echevin de l'Urbanisme et le Fonctionnaire Délégué décident d'abandonner la procédure du PCA dérogatoire, jugée trop lourde et trop complexe et d'explorer la possibilité de faire avancer le dossier sur base d'une procédure de Périmètre de Remembrement Urbain.

Les acteurs sont la Ville, la SNCB, le CPAS, le MET et le principal propriétaire du périmètre.

2.10.4 Projet et programme

Le projet cherche à établir des relations d'échange et de proximité entre le site et son environnement grâce aux volontés suivantes :

- Une amélioration de la convivialité du quartier et de ses habitants ;
- Un accès aux équipements communautaires ;
- Une zone de réserve pour de nouveaux équipements communautaires ;
- Un développement du commerce vers un nouveau pôle attractif ;
- Aux nouveaux espaces publics et maillage des espaces verts ;
- Un réseau de connexions piétonnes.

Bien qu'aucun plan officiel ne soit disponible, il est possible de savoir que le projet proposera au sein du périmètre :

- de l'habitat ;
- des commerces / loisirs ;
- des équipements communautaires ;
- des activités mixtes services / bureaux.

2.10.5 Cadre légal préexistant au PRU

Les Plans :

Sur le Plan de Secteur, le périmètre comprend les zones suivantes :

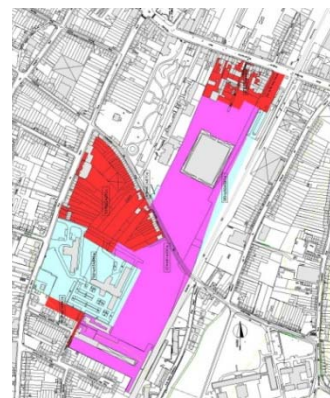
- 3 zones d'habitat (+/- 5ha)
- 3 zones de services publics et d'équipements communautaires (+/- 3,5ha)
- 1 zone d'activité économique industrielle (+/- 7,5 ha)
(subdivisée en deux périmètres SAED)



Projet PCA provisoire adopté en 1998



Périmètre de Remembrement Urbain
(version provisoire)



Situation juridique
au Plan de Secteur

Un projet de PCA est adopté provisoirement par le Conseil Communal le 21/01/1998. Cependant quelques mois plus tard, la procédure doit être recommencée avec la modification du CWATUP.

Fin de l'année 1998, le Conseil Communal décide d'élaborer un PCA dérogatoire au plan de secteur. Un premier arrêté ministériel impose quatre conditions au PCA, tandis qu'un deuxième arrêté ministériel en impose huit.

En septembre 2003, un permis d'urbanisme est accordé par la Région pour la construction du CPAS s'implantant dans le périmètre du projet de PCA et remettant ainsi en cause certaines options du PCA.

Outre les problèmes juridiques entre les propriétaires et la SNCB quant à l'accès du site, un groupe de travail est constitué en 2006 pour étudier les options nécessaires à la voirie collectrice : une option principale de voirie collectrice longeant les voies de chemins de fer, et une autre alternative, reliant la rue de Dave au passage-à-niveau Géronsart.

En 2007, le Collège décide de retenir l'option alternative dans le projet de PCAD.

Vu les modifications apportées au projet de PCA depuis l'adoption en 1998, le Collège décide de recommencer la procédure du PCA dérogatoire au stade de la demande de dérogation au plan de secteur.

En janvier 2008, la décision d'abandonner la procédure de PCAD pour explorer le PRU, qui entrera en résonance avec le nouveau Plan Communal de Mobilité récemment voté.

2.10.6 Corrélation entre le PRU Acina et le PCM de Jambes

Il s'agira à la base de deux histoires différentes qui se sont rencontrées récemment pour former une action inédite jusqu'à présent : la forte interrelation entre mobilité et habitat au sein de différents services administratifs.

Le contexte

En 2004, l'élaboration d'un Plan Communal de Mobilité pour l'entité jamboise, complémentaire à celui de Namur centré sur la Corbeille, n'a pu être menée à terme.

Jusqu'à maintenant, les très nombreux bus stagnent dans la circulation, les piétons peinent à circuler sur les trottoirs étroits et les vélos ne trouvent pas leur place, malgré le relief favorable. Quant à la voiture, elle cherche désespérément à se parquer.

Le Plan Communal de Mobilité possède une valeur d'orientation comme ligne directrice claire de la part de la Ville pour les différents acteurs concernés (SPW routes, TEC, SRWT, Ville, etc.) afin d'aboutir au final aux réalisations recommandées.

En 2008, la Ville de Namur a décidé de relancer le PCM de Jambes en réorientant ses objectifs de manière très claire :

- partager l'espace public en augmentant la place des modes doux et des transports en commun
- s'appuyer sur la réalité de terrain en consultant les nombreux acteurs via un processus participatif
- abandonner les investissements routiers lourds ne réglant qu'un problème de fluidité routière à moyen terme

Selon la volonté de l'Echevinat, l'analyse technique traditionnelle doit être complétée par un processus participatif sous forme d'ateliers urbains, afin d'obtenir une confrontation directe avec les réalités du terrain jambois. Ainsi les acteurs concernés (riverains, commerçants, institutions, experts, etc.) se sont retrouvés au sein d'ateliers mixtes où les uns et les autres sont amenés à travailler ensemble dans l'objectif de proposer des recommandations communes.

Ce processus d'échange d'expériences et de savoirs conduit à une compréhension meilleure des enjeux et à dégager une vision plus globale et complète de la situation.

Le projet

Le plan de mobilité a pour principal but le désengorgement du carrefour de Wallonie (près de 25 000 véhicules par jour sur l'Avenue Bovesse et l'Avenue Materne). Pour ce faire, la notion de collectrice de trafic est imaginée.

Le tracé de cette collectrice s'organise comme suit :

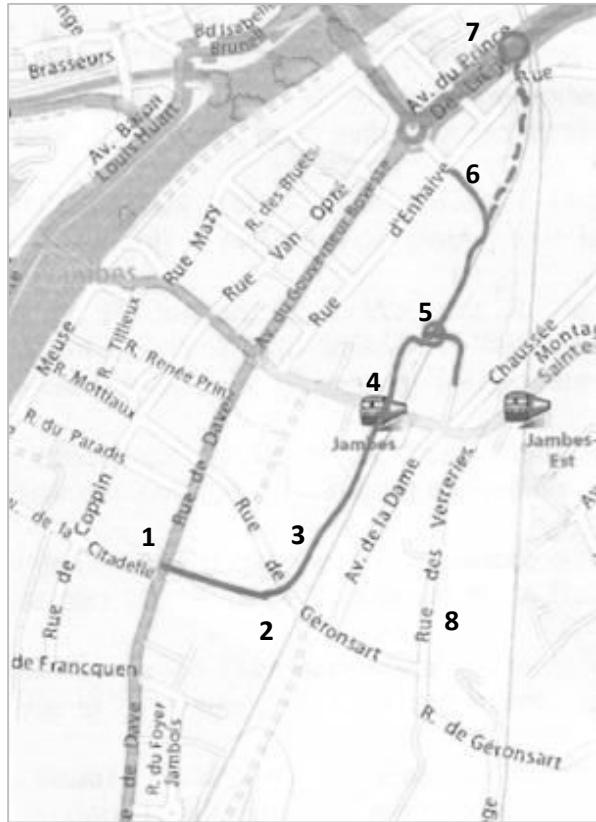
- remontant vers le Nord par la rue de Dave, la nouvelle voirie s'embranche à l'Est, à la hauteur de l'Avenue de la Citadelle (1). Passant devant le CPAS, la route longe ensuite les voies ferrées vers le Nord (2)
- la collectrice longe la zone du remembrement urbain, à savoir les sites de l'ACINALPOLIS (complexe de cinéma) et de la SNCB-Holding (gare et parking clients) (3)
- le passage-à-niveau Jean Materne est supprimé de manière définitive, la route se prolongeant toujours, entre le stade communal et les voies ferrées. (4)
- le franchissement est assuré par un rond-point suspendu au-dessus de la ligne ferroviaire Namur-Dinant (5), menant au côté Est de l'Avenue Jean Materne.

- les hypothèses d'embranchement vers la Meuse sont : raccordement vers le rond-point Joséphine-Charlotte via la rue d'Enhaive (6) ou par la Chaussée de Liège. (7)

En outre, le PCM prévoit la mise à double sens de la rue des Verreries (8)



PPNC - situation actuelle



Esquisse du tracé proposé - article Actu24.be (11/07/09)

2.10.7 Sources

Ville de Namur – Service Aménagement du Territoire

Ville de Namur – Service Mobilité

Revue de presse

Quelques remarques et conclusions

- Quelle est l'articulation des différents PRU en cours ou adoptés aux plans communaux d'aménagement ? En effet, de nombreux projets de PRU profitent de la possibilité de déroger au PS ou au PCA prévue à l'article 127 du CWATUPE. Cet argument est donc jugé important pour la mise sur pied d'un périmètre de remembrement urbain : les PCA sont ainsi souvent jugés trop contraignants, trop longs à modifier et désuets.
- Est-ce que la volonté de réduction des délais d'intervention en milieu urbain se confirme avec les premiers cas de PRU en Wallonie ? Sur les cinq périmètres approuvés à l'heure actuelle, on voit que les délais tournent autour de 1 an ou 1 an et demi. Ce sont des délais plus courts que ceux que nous constatons précédemment pour l'adoption et la révision des PCA, il semble cependant qu'ils s'écartent des délais plus courts encore prévus par les textes. De plus, de nombreux projets pour lesquels le PRU a été choisi avaient déjà fait l'objet de nombreuses réflexions et discussions par le passé (Guillemins, Droixhe, ...). Il semble que la multiplication des projets présentés (Charleroi, Guillemins,...) entraîne également un retard de mise en œuvre.
- Quel est le type de stratégie dominant pour les périmètres en cours ou approuvés aujourd'hui ? Nous pouvons constater que tant les pouvoirs publics (commune via la stratégie proactive) que les promoteurs privés (stratégie de prise d'opportunités) interviennent pour lancer la discussion autour des PRU.
- En ce qui concerne les directions extérieures au sein desquelles le plus grand nombre de PRU a été discuté et/ou approuvé : six pour le Hainaut 2 (dont deux ne se situent pas directement à Charleroi mais dans d'autres communes – La Louvière et Manage), quatre dans la direction du Hainaut 1 mais ici aucun dans la ville de Mons, deux dans le Brabant wallon (dans des communes de relativement petite taille – Orp-Le-Petit et Waterloo) et deux pour Liège 1, à Liège même.

BIBLIOGRAPHIE

ARTICLES ET OUVRAGES

- CEDER T., "Promulgation du décret "Remembrement urbain"", UVCW, 16 juin 2006, [en ligne] : <http://www.uvcw.be>, consulté le 5 septembre 2009.
- CEDER T., « Le Resa ter : résumé du contenu de la réforme », UVCW, 11 août 2009, [en ligne] : <http://www.uvcw.be>, consulté le 5 septembre 2009.
- CPDT (Ministère de la Région wallonne), Plaquette n°2 : *Réhabiliter et rénover l'espace bâti en Wallonie*, pp. 18-29.
- CREAT (2000). *Le schéma de structure communal, son rôle, son élaboration, sa mise en œuvre*, mars 2000, 97 p.
- CREAT (2000). *Le plan communal d'aménagement, son rôle, son élaboration, sa mise en œuvre*, mars 2000, 73 p.
- DAWANCE S., « Resa ter et les outils de planification », 11 juin 2009, [en ligne] : www.iewonline.be, consulté le 16 septembre 2009.
- Fédération Inter-Environnement Wallonie, « Décret sur les autorisations régionales : Inter-Environnement Wallonie interpelle la Cour constitutionnelle », 26 janvier 2009, 4p.
- FRASER Ch., MARECHAL L. (2003). *Belgium: the case of wallonie*, in *Urban Regeneration in Europe* (edited by Ch. Couch, Ch. Fraser and S. Percy), RICS Foundation: 126-134.
- GLASSON B. and BOOTH P., « Negotiation and delay in the development control process: case studies in Yorkshire and Humberside », in *Town Planning Review* (TPR), n°63 (1), 1992, pp. 63-78.
- HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M. (2008). *Reconstruire la ville sur la ville. Le recyclage morphologique et le renouvellement des espaces dégradés*. Territoire(s) Wallon(s), n°2 : 7-22.
- HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M., KESSLER L., PIROTTE B. (2004). *Les blocages du recyclage morphologique des tissus urbains*, *Reconstruire la ville sur la ville. Le recyclage des espaces dégradés*, thème 3.1., Rapport final de la subvention 2003-2004, CPDT : 1-94 + 28 p. annexes.
- HALLEUX J.-M., « Le recyclage urbain en partenariat public-privé : le « gap funding » anglais et la « revitalisation urbaine » wallonne », in *Bulletin de la Société géographique de Liège*, n° 44, 2004, pp. 53-64.
- HANOCQ Ph. (2008). *Projetation territoriale et urbaine*, Notes de cours du Master Complémentaire en Urbanisme et Aménagement du Territoire, Université de Liège : 1-107.
- TRACHE H., GREEN H. (2001). *L'intervention des investisseurs privés dans les projets de renouvellement urbain*, Agence de développement de Lille Métropole.
- VAN DAMME N., BERTRAND V. et MOISES F., *Actualités du droit de l'aménagement du territoire et de l'environnement – plans et permis*, Palais des Congrès de Liège 22 et 23 octobre 2008, Colloque organisé par l'ABEFDATU, *Instruments de revalorisation urbaine*.
- VIAL C., « Midi de l'urbanisme consacré au remembrement urbain », 17 novembre 2006, résumé de l'exposé de l'IEW.

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

- Parlement wallon, Travaux/documents parlementaires, C.R.A. (2004/2005), n°208/1, p. 3, citée dans (Van Damme, Bertrand, Moises, 2008).

Parlement wallon, Travaux/documents parlementaires, n° 74 (2004-2005)-n° 1.

Parlement wallon, Travaux/documents parlementaires, n° 354 (2005-2006),-n° 1, 4 avril 2006.

Parlement wallon, Travaux parlementaires, C.R.A. 21 (2005-2006), mercredi 24 mai 2006, p. 31.

SOURCES LEGALES

Déclaration de politique régionale 2004-2009, 153 p.

Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme du Patrimoine *et de l'Énergie*, version 49, 13 septembre 2008.

Projet de déclaration de politique régionale 2009-2014 : « une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire », 264p.

3. QUELQUES REMARQUES ET CONCLUSIONS

- Quelle est l'articulation des différents PRU en cours ou adoptés aux plans communaux d'aménagement ? En effet, de nombreux projets de PRU profitent de la possibilité de déroger au PS ou au PCA prévue à l'article 127 du CWATUPE. Cet argument est donc jugé important pour la mise sur pied d'un périmètre de remembrement urbain : les PCA sont ainsi souvent jugés trop contraignants, trop longs à modifier et désuets.
- Est-ce que la volonté de réduction des délais d'intervention en milieu urbain se confirme avec les premiers cas de PRU en Wallonie ? Sur les cinq périmètres approuvés à l'heure actuelle, on voit que les délais tournent autour de 1 an ou 1 an et demi. Ce sont des délais plus courts que ceux que nous constatons précédemment concernant les délais d'adoption et de révision des PCA, il semble cependant qu'ils s'écartent des délais plus courts encore prévus par les textes. De plus, de nombreux projets pour lesquels le PRU a été choisi avaient déjà fait l'objet de nombreuses réflexions et discussions par le passé (Guillemins, Droixhe, ...). Il semble que la multiplication des projets présentés (Charleroi, Guillemins,...) entraîne également un retard de mise en œuvre.
- Quel est le type de stratégie dominant pour les périmètres en cours ou approuvés aujourd'hui ? Nous pouvons constater que tant les pouvoirs publics (commune via la stratégie proactive) que les promoteurs privés (stratégie de prise d'opportunités) interviennent pour lancer la discussion autour des PRU.
- En ce qui concerne les directions extérieures au sein desquelles le plus grand nombre de PRU a été discuté et/ou approuvé : six pour le Hainaut 2 (dont deux ne se situent pas directement à Charleroi mais dans d'autres communes – La Louvière et Manage), quatre dans la direction du Hainaut 1 mais ici aucun dans la ville de Mons, deux dans le Brabant wallon (dans des communes de relativement petite taille – Orp-Le-Petit et Waterloo) et deux pour Liège 1, à Liège même.

Annexe 5. Analyse de projets urbains étrangers

Robert Grabczan (CREAT-UCL) et Olivier Masson (ARCH-UCL)

1. INTRODUCTION

L'analyse de projets urbains hors de la région wallonne permet de rencontrer des pratiques autres dont certaines dimensions pourraient orienter la mise en œuvre du PRU.

Si l'étude d'un cas doit toujours être relativisée à son contexte, les exemples choisis ont en commun de montrer comment les synergies entre partenaires ont pu conduire, à travers des expériences inédites ou des attentions systématiques, à l'élaboration d'un projet global cohérent pour un quartier et pour la ville.

La notion de projet urbain est au cœur des enjeux urbains d'aujourd'hui et prescrit par le décret de remembrement urbain. Celui-ci entend être l'outil d'un urbanisme porté par des projets pensés pour des situations locales et uniques plutôt que d'un urbanisme basé sur des règles générales.

Dans les trois cas présentés, la recherche par le projet a conduit à l'élaboration d'un Masterplan. Un tel Masterplan servirait de cadre général au PRU qui en serait l'outil d'application idéal.

Le rail, les gares et leur quartier sont des questions majeures pour le développement territorial durable. Les exemples présentent les Masterplans de trois quartiers de gare choisis pour leurs échos à des situations wallonnes :

- une ancienne gare à Bâle (historiquement dévolue aux transports de marchandise) qui est un exemple intéressant pour certains sites wallons à réaménager (par exemple l'ancienne gare de marchandises de Bressoux à Liège, évoquée lors du précédent rapport final 2007-2008 du thème 2 CPDT). Cet exemple montre la créativité et l'inventivité nécessaire pour prendre en charge un site enclavé d'une telle ampleur : concours, consultation, lien avec la recherche universitaire, processus d'appropriation.

- une autre gare suisse possédant une dalle au-dessus des voies pour la gare des bus à Coire qui évoque une certaine actualité wallonne (par exemple le projet de la gare de Namur et le futur déménagement de la gare des bus interurbains au-dessus de la dalle). Cet exemple montre les stratégies vis-à-vis d'un tel système (adoptées dans les années 1990 et modifiées dans les années 2000). Ce cas est exemplaire pour les éléments intermodaux mise en œuvre et la richesse programmatique atteinte.

- une gare urbaine belge qui nous montre les interactions possibles entre différents acteurs au service d'un quartier de ville, intégrant différentes dimensions, notamment un développement du tramway ; résonnant avec une autre actualité wallonne (par exemple le quartier de la gare de Liège-Guillemins). Le cas permet d'entendre la convergence des acteurs de l'espace public, l'analyse des composants et le souci de communication développés au service des usagers.

Malgré toutes les complexités liées à ces sites (pollution éventuelle, multiplicité des acteurs, grande surface à prendre en charge, enjeux intermodaux, programmation et question de la mixité, etc.), ces cas étrangers sont exemplaires en terme de vision globale et de Masterplan.

2. LE PROJET DE LA FRICHE FERROVIAIRE D'ERLENMATT A BALE (SUISSE)

2.1 INTRODUCTION

Située dans la partie helvétique de Bâle (la frontière helvético-allemande se situe à 500m au nord du site), cette ancienne gare de marchandise se trouve en rive droite du Rhin, à moins de deux kilomètres du centre-ville historique. Entouré d'infrastructures diverses (chemins de fer, voies rapides, etc.), cette vaste aire représente un grand potentiel de densification en cœur de ville.

Cet exemple démontre remarquablement la maîtrise d'un projet urbain assurant une mixité de fonctions urbaines sur une parcelle aussi vaste, ainsi que les stratégies porteuses entre différents partenaires privés et publics.

En effet, depuis les premières stratégies en passant aux concours d'idées ainsi qu'aux montages de projet, le cas d'Erlenmatt est un véritable cas d'école qui prend en charge – outre l'aspect spatial, financier, d'usage, architectural et urbain – une notion fortement décisive dans les grands projets urbain : le temps.

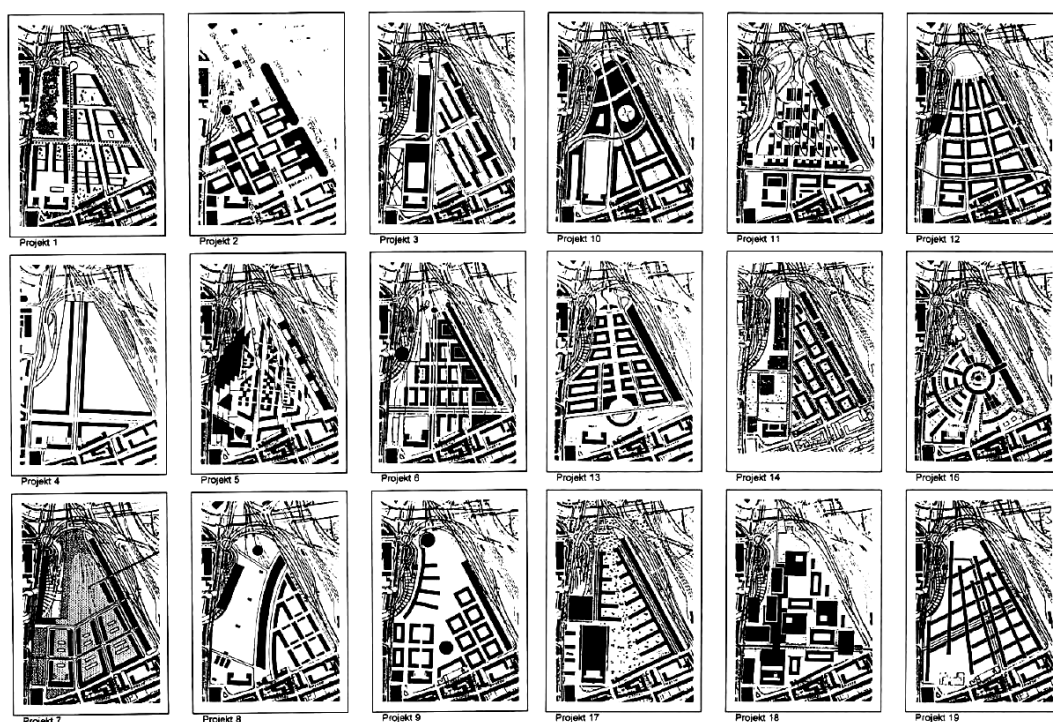


En rouge, situation de la zone d'Erlenmatt dans la ville transfrontalière de Bâle

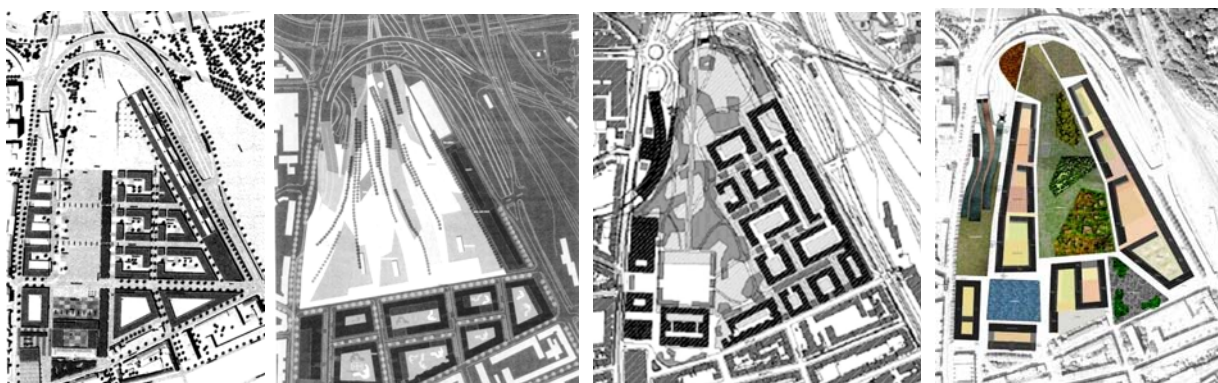
2.2 UN TERRITOIRE A L'ÉPREUVE D'UN PROCESSUS DE TRANSFORMATION

Appartenant à l'origine au gouvernement allemand, cette zone fut propriété d'une société allemande jusqu'en 1994. Depuis l'annonce officielle de la fermeture du site, un processus de planification a été mis en place par la Ville de Bâle et la société propriétaire/de développement VIVICO Real Estate afin de ne pas laisser cette grande zone en état de vaste friche urbaine durant des décennies.

En 1996/97, un premier concours d'idées est organisé de manière informelle, avec des lignes de force recommandées par les autorités de la Ville ainsi que par les promoteurs. Cet appel à idées a rassemblé près de 280 auteurs de projet. Le concours a lancé un processus nécessaire, révélant ainsi les potentialités physiques du site.



En 2001, une deuxième phase de concours fut organisée et l'esquisse générale de l'opération est née sur les fondements de la proposition lauréate (Ernst Niklaus Fausch Architects, image ci-dessous à droite).



En 2003, le Masterplan lauréat fut travaillé par zone d'affectation et d'occupation, et, planifié par phase d'élaboration (stratégie dans le temps) ; avant soumission aux autorités de la Ville de Bâle. Le processus de planification était dès lors engagé.

En 2005, un référendum fut organisé à propos du projet de restructuration de l'ancienne gare de marchandises Erlenmatt. Moments forts délicats, où le projet aurait pu s'arrêter, après quelque 10 années de réflexion sur le site ! Finalement, les 64% de la population ont voté en faveur du projet.

Depuis 2006, des concours d'architecture sont organisés sur les différents lots composants le plan de masse, avec une consolidation du projet d'espace public (architecture paysagère).

Le site possède l'avantage de n'appartenir qu'à un propriétaire unique avec une superficie de près de 20ha à proximité du centre-ville bâlois.

2.3 UN FACTEUR COMMUN DE PROJET : LA SOCIÉTÉ À 2000 WATTS

2.3.1 Le projet de recherche

Afin de littéralement fédérer les énergies autour de ce projet ambitieux, la Ville de Bâle s'est portée candidate à un programme de recherche mené par l'Ecole Polytechnique Fédérale de Zürich (ETHZ) basé sur l'efficacité énergétique des bâtiments.

Le projet « La société à 2000 Watts » est un projet de l'EPF-Zürich. Ce projet se base sur une statistique alarmante : actuellement en Suisse (et en occident généralement), chaque personne a besoin d'une puissance continue de 6000 Watts en moyenne. L'idée d'une société à 2000 Watts est de diviser ces besoins par trois. (500 Watts devraient provenir de sources d'énergie non renouvelables).

Ainsi, pour y arriver, il y a trois pistes :

- une diminution volontaire de la consommation de chaque personne ;
- une mise en place de nouvelles technologies permettant d'atteindre ces objectifs ;
- le subventionnement des nouvelles technologies qui ne sont pas encore rentables.

Le cas d'Erlenmatt est un des quatre sites-pilote choisis par la ville de Bâle. Dans ce cadre-là, une attention particulière quant à l'efficacité énergétique des bâtiments a été menée tout au long de l'élaboration de conception. 10% des bâtiments rentrent dans le programme « société à 2000 Watts ».

2.3.2 Les acteurs du projet : des intérêts fédérés et pourtant différents

La Ville de Bâle s'est elle-même fortement impliquée dans le processus. Présente à chaque étape du processus, la Ville a négocié les directives liées au développement durable dès les premiers plans informels. Afin d'atteindre les objectifs énergétiques des bâtiments avec le projet de l'EPF-Zürich, les autorités bâloises ont imposé des normes standardisées à respecter dans les derniers développements du projet. En outre, la Ville devint mandataire des édifices pilotes pour le programme « société à 2000 Watts ».

A propos des promoteurs VIVICO, ils réalisèrent que la politique énergétique efficace fut financièrement intéressante avec les coûts à long terme ; mais aussi et surtout, comme un outil marketing redoutable dans un domaine où il fallut jouer le rôle de pionnier. Le projet « société à 2000 Watts » coïncida avec leurs objectifs de développement.

Généralement peu exploitée dans les projets urbains, l'expérience de l'EPF-Zürich donna l'occasion de créer un groupe de recherche au sujet du développement durable. Ce groupe fut constitué par des représentants des autorités ainsi que de chercheurs provenant de diverses institutions éducatives. Le but de ce groupe de travail n'était pas uniquement de réfléchir sur des projets et autres systèmes innovants ayant pour seul but d'être utilisés ; mais aussi de les rendre rentable. C'est pour cette raison que la recherche par des projets pilotes fut investiguée. Même si une liste d'objectifs aurait eu le même effet, cette approche a été jugée plus intéressante du point de vue de la recherche appliquée.

La Ville et VIVICO ont pu bénéficier d'une attention positive grâce au projet « société à 2000 Watts », et ainsi servir leur stratégie marketing. En effet, ce projet pilote a eu comme effet d'intéresser et susciter l'intérêt de chercheurs importants dans le domaine.

Cependant, les ambitions de la Ville étant devenues tellement importantes sur cette partie du Masterplan, VIVICO devint réticent quant au maintien d'un tel niveau d'exigence, craignant des réactions négatives de la part des futurs investisseurs en charge du développement des lots à basse énergie.

2.4 PREPARER LA VIE A UN NOUVEAU MORCEAU DE VILLE : LE PROJET « NT*/AREAL »

2.4.1 L'expérience de l'abandon

Etant donné que la plupart des nouvelles zones de développement sont stériles, il existe toujours un décalage entre la nouveauté physique des lieux et une certaine appropriation de la vie urbaine. Citons l'exemple du Quartier Nord à Bruxelles, où la tabula rasa a laissé de grands *no man's land* dans cette partie de ville. L'arrêt des travaux suite à la crise du pétrole dans les années '70 a plongé le quartier entier dans une incertitude urbaine, où terrains vagues en attente de densification et chancres urbains en attente de démolition furent le lot quotidien des habitants de ce quartier durant de très nombreuses années.



Comment dès lors éviter ces manquements dans la prise en charge de projets urbains ?

2.4.2 Le projet artistique

L'exemple d'Erlenmatt nous éclaire sur une prise en charge stimulante et gagnante des temporalités dans un projet urbain ; où les lieux de transition sont les ferments d'une identité naissante d'un quartier nouveau.

C'est dans cette optique que le « *nt*/areal project* » a vu le jour comme activité pionnière dans l'ancienne cantine du site ferroviaire. Transformée en restaurant et bar-lounge, les missions culturelles de ce lieu assurent une certaine présence positive et créative sur le site : performances, conférences, concerts, happenings, installations artistiques, brocante, etc.

De 2000 à 2008, vingt projets temporaires ont pris place avec près de 2.000 soirées événementielles. Ces projets ont préparé et expérimenté en quelque sorte les diverses qualités urbaines du quartier nouveau.



restaurant / bar



concerts



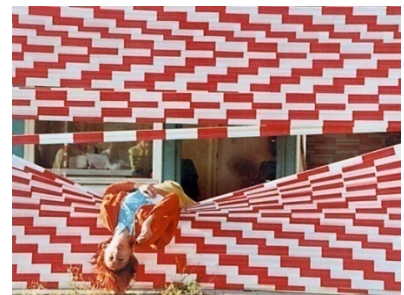
conférences



participation



land art



happening



danse



performance



laboratoire



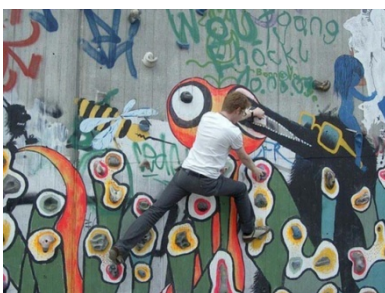
bar d'été



skaterbowl



bmx-dirtyjumping



escalade



scène ouverte



brocante

2.4.3 Effets et bénéfices des usages temporaires sur le site d'Erlenmatt

- **par rapport aux promoteurs :**

- entrées financières
- construction d'une image positive pour l'entreprise ainsi que pour le site de projet
- augmentation du foncier (400%)
- maintenance 'naturelle' du site
- prévention contre le vandalisme
- zone test pour les usages futurs

Il s'agit d'une véritable réussite quant à l'idée de fusion entre appropriation et nouveau morceau de ville. L'utilisation temporaire de lieux à ferment artistique est d'ores et déjà appréciée comme stratégie de développement.

- **par rapport aux autorités bâloises :**

- ouverture et accessibilité du site
- création d'une identité propre, d'un site public et d'une urbanité
- transfert d'un non-lieu vers une vraie partie de ville
- transformation d'une propriété privée en un espace public ouvert
- source d'innovation pour l'économie et la culture
- contacts avec le voisinage et la ville entière
- compensation des lacunes dans les événements collectifs
- création de petites et moyennes entreprises grâce au site

Les utilisations intermédiaires du site fournissent un service inestimable à la collectivité et au voisinage, et ce pour une valeur future.

- **par rapport aux acteurs indirectement impliqués :**

- accomplissement de soi
- emplois
- prix planchers de salles, fertiles pour des start-up
- inspiration et opportunité pour foisonnement d'idées
- occasion d'amélioration des compétences professionnelles
- un « place-to-be », moins contraignant, moins régulé
- part active dans la production urbaine (et non simplement de consommation)
- sentiment d'appartenance à une communauté

Outre les rôles des promoteurs et des administrations dans le processus, le site d'Erlenmatt a créé une dynamique citoyenne et urbaine, avec une volonté d'entreprendre des projets.

• **par rapport aux citoyens et voisinage du site :**

- esprit pionnier
- attractivité des institutions primaires
- simple organisation interne
- gestion continue
- force motrice humaine et créative (au lieu d'un simple capital)
- continuité et persévérance
- activation de réseaux privés
- exploitation des cadres légaux
- confiance (pas d'interférence avec la planification formelle)

Le projet nt/areal a permis de stimuler d'autres dynamiques telles que :

- nt/areal a été l'objet de plusieurs travaux de fin d'études et ce dans différents domaines (design, photographie, géographie humaine, urbanisme, architecture, etc.)
- nt/areal est cité en référence dans plusieurs rapports publiés par les autorités allemandes en matière de recherche ainsi qu'au centre de développement urbain de Berlin
- nt/areal a fait l'objet de visites organisées pour des invités provenant du monde entier
- les acteurs du projet urbain nt/areal ont été invités comme conférenciers dans des ateliers de travail (Berlin, Hambourg, Belgrade, Munich, Linz, Graz, etc.)
- création d'un carnet expérimental à propos des usages temporaires pour des institutions de recherche en urbanisme

2.4.4 Conclusion des usages temporaires à Erlenmatt

Les usages temporaires fournissent divers bénéfices aussi bien dans la zone de projet que toute la communauté urbaine. Cet effet résulte du fait que l'usage temporaire est une action orientée.

Cette méthode d'occupation temporaire du sol devrait fournir un cadre informel de planification. Pour ce faire, les usages temporaires doivent être gérés depuis le commencement de l'opération jusqu'à l'ultime fin du projet urbain. C'est pourquoi, cette gestion spécifique mérite une compensation financière afin d'assurer le bon fonctionnement de cette approche.

A ce stade actuel du développement du projet immobilier, les Autorités bâloises semblent noter certaines tensions existantes entre les pionniers-fondateurs d'identité et les habitants définitifs. Ceci s'explique par les usages forts différents des lieux (événementiels pour les uns et d'habitat familial pour les autres) ; créant de la sorte quelques incompatibilités, au regard des nuisances sonores par exemple.

Dès lors, cette problématique démontre l'importance de mener des réflexions aussi bien au lancement des usages temporaires qu'à leur rôle en fin d'opération immobilière.

2.5 DEFINITION DES VOLONTES ET DES OBJECTIFS :

L'ensemble du projet n'aurait pu voir le jour sans les éléments suivants :

- création d'une identité nouvelle à forger sur le site, en utilisant un processus artistique socialisant ;
- création d'espaces de haute qualité et partiellement écologiques, étape par étape ;
- implémentation d'un développement durable du site, avec une attention particulière à l'aspect social (intégration et acceptation) et l'aspect écologique (qualité des espaces ouverts ainsi qu'une efficacité énergétique appuyée) ;
- création d'un Partenariat Public Privé (PPP) entre la Ville de Bâle et VIVICO Real Estate ;
- le besoin d'instruments de planification contractuel et informel (les instruments de planification formels ne furent pas adaptés) ;
- suivi politique et participation générale du public était ressenti comme un risque majeur ;
- dépassement de la complexité des différents facteurs dans le processus de planification, liée à l'imprédictibilité des efforts de planification et leurs durées.

2.6 FICHE TECHNIQUE

- Fonctions : Commerces, Bureaux et Logements
- Surface totale : 19 ha
- Surfaces bâties : TOTAL : 212 000 m²
 Logements : 115 000 m²
 Bureaux et commerces : 64 000 m²
 Vente au détail : 30 000 m²
 Ecole : 3 000 m²
- Lignes de tram 1, 2 et 6.
- Gare de Baden à 5 min à pied (trains régionaux et longues distances)
- Gare de Bâle CFF à 12 min en tramway depuis la gare de Baden.
- Aéroport de Bâle / Mulhouse à 10 km (30 minutes)
- Proximité de l'autoroute A2-A5

L'achèvement du plan directeur est prévu en 2020.

3. LE PROJET DU QUARTIER DE LA GARE A COIRE (SUISSE)

3.1 INTRODUCTION

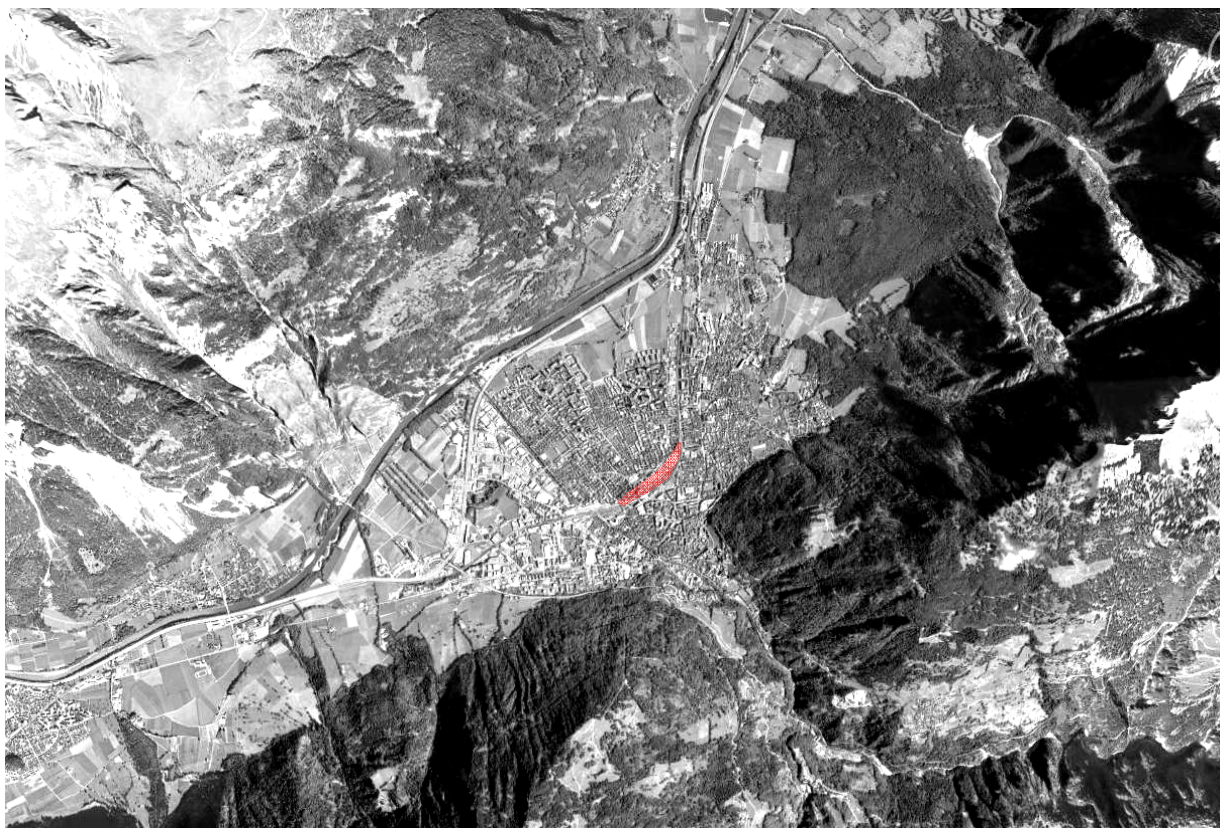
Petite ville située dans la région des Grisons en Suisse, Coire et sa gare constituent un exemple intéressant à saisir à différents points de vue : politique ferroviaire des CFF (chemins de fer fédéraux suisses) et composantes d'un quartier de gare contemporain ; alliant revalorisation de friches ferroviaires, structuration des lieux intermodaux et création d'espaces publics de qualité.

L'ensemble des acteurs (les CFF, la Ville et la Poste) a œuvré au projet global du quartier de la gare. Ce fut un véritable projet humain avant de devenir ce projet urbain qui fait aujourd'hui référence en la matière.

Sans la recherche par le projet, il aurait été impossible de reconnaître et de gérer si efficacement le degré de complexité présent pour établir un Masterplan de qualité.

Avec un tel niveau d'exigence, la gare de Coire a enregistré le plus haut taux économique de croissance parmi les gares suisses (+25% contre +6% en moyenne) ...

Etant donné le nombre d'habitants à Coire (un peu plus de 30.000), ce cas peut s'avérer être très instructif pour les villes moyennes constituant la principale masse d'agglomérations en Wallonie, comme nous le montre l'image ci-dessous (comparée à la vue aérienne précédente de la ville de Bâle à la même échelle).



En rouge, situation de la gare dans la ville grisonne de Coire

3.2 UNE IMPULSION DES CFF : LE CONCEPT DE « GARE ET PLUS »

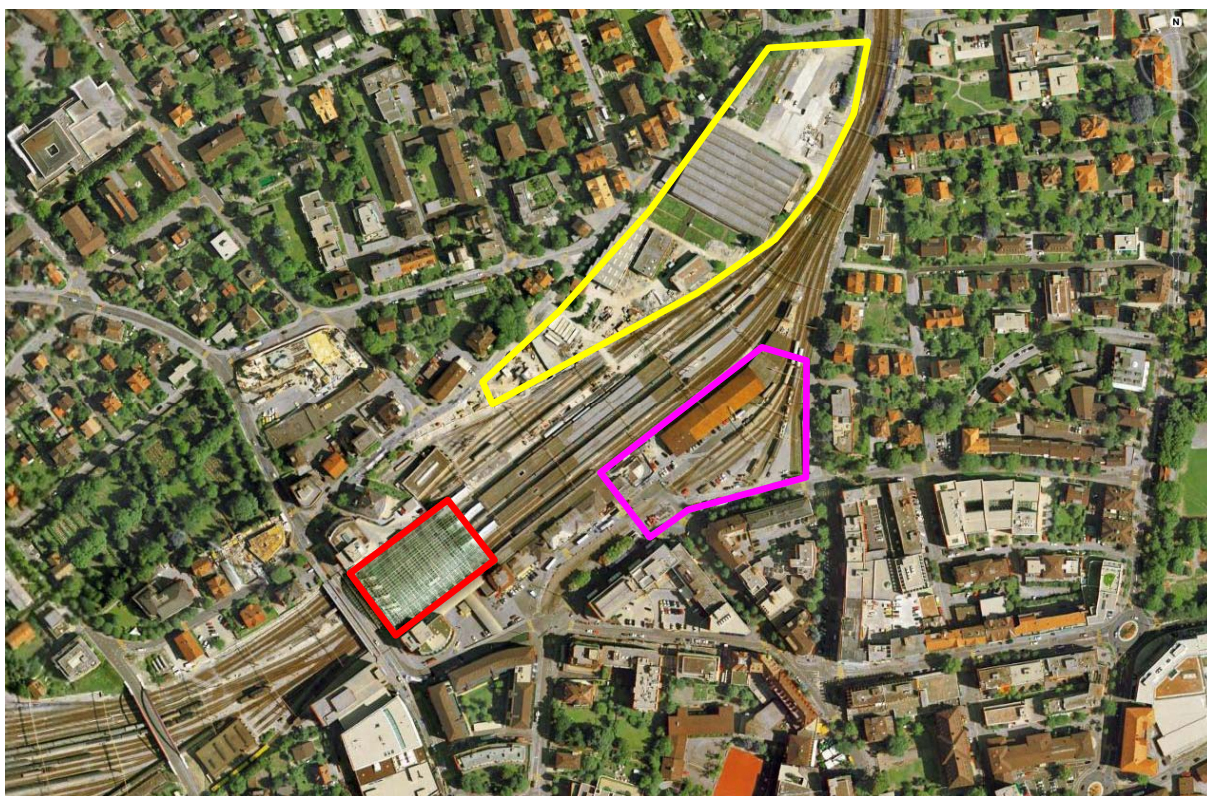
Bien que la vente des voyages constitue l'activité principale des CFF dans les gares, CFF Immobilier propose des services complémentaires qui contribuent à rendre plus agréables les déplacements en train et le séjour des voyageurs dans les gares. Le label « Gare et plus » est décerné aux 22 plus grandes gares suisses (à l'exception des gares RailCity).

Outre les fonctions classiques (dépôts de bagages, les billetteries automatiques ou non, les centres de transfert et d'échange de devise, les taxis, les P+R ou les emplacements pour vélos) ; ces gares accueillent un ensemble de services et de commerces (café, kiosque de presse, pharmacie, fleuriste, distributeur de billets, concept publicitaire harmonisé, etc.)

La gare de Coire fait partie de cette catégorie, avec une fréquentation de 20.000 personnes par jour.

A noter que le concept « *La vie entre en gare* » a fait son apparition récemment en Belgique, avec une politique volontariste de la SNCB-Holding et sa liste des 37 gares les plus fréquentées dans le Royaume. (voir l'exemple suivant, la gare flamande de Gent Sint-Pieters)

Il s'agira pour l'ensemble des acteurs belges de se saisir de cette énergie positive impulsée par la SNCB-Holding dans son Contrat de Gestion, afin de transformer les gares et leur quartier.



En rouge la gare des bus, en rose la nouvelle gare, en jaune le périmètre CFF Immobilier

3.2.1 Articulation des modes de déplacement près de la gare

3.2.1.1 La gare postale des bus

Avant la récente rénovation du quartier de la gare de Coire par la Ville et les CFF, le lieu est marqué dans les années '90 par une composante nouvelle : la gare des bus, de la société publique La Poste (en rouge dans l'illustration précédente).

Cette gare est matérialisée par une grande halle couvrant une immense dalle au-dessus des voies ferrées, d'une dimension de 90 mètres par 55 mètres, dessinée par le célèbre ingénieur irlandais Peter Rice (Opéra de Sydney, Centre Pompidou à Paris). Conformément au premier Masterplan de la gare élaboré dans les années 1980-1990, cet élément aurait normalement dû se prolonger sur toute la longueur des quais. On imagine que ce principe architectural peu pragmatique n'a été que partiellement suivi étant donné la charge extrêmement onéreuse de sa réalisation.

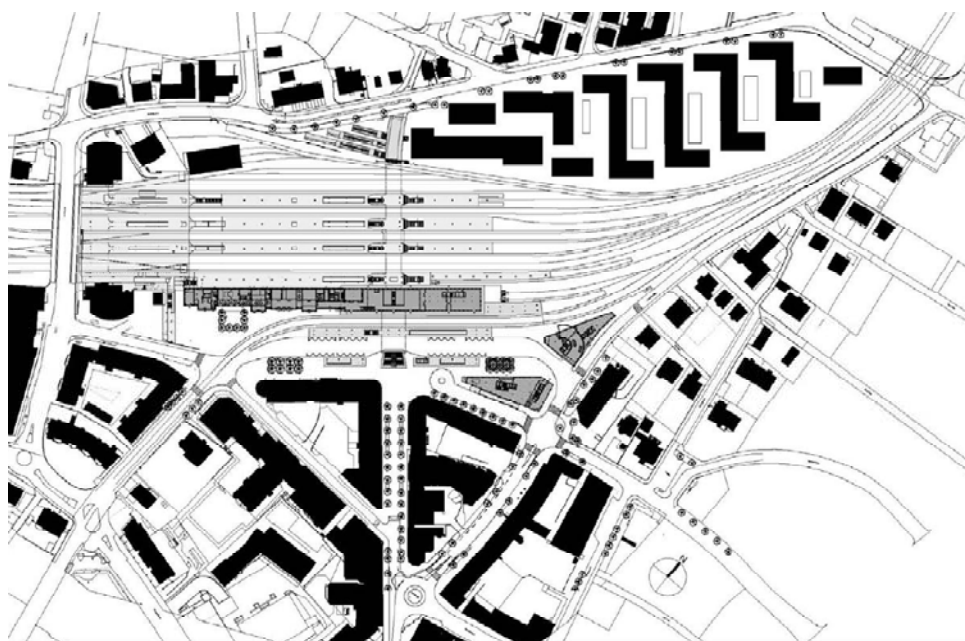


Vue sur la halle vitrée des bus (niveau des quais)



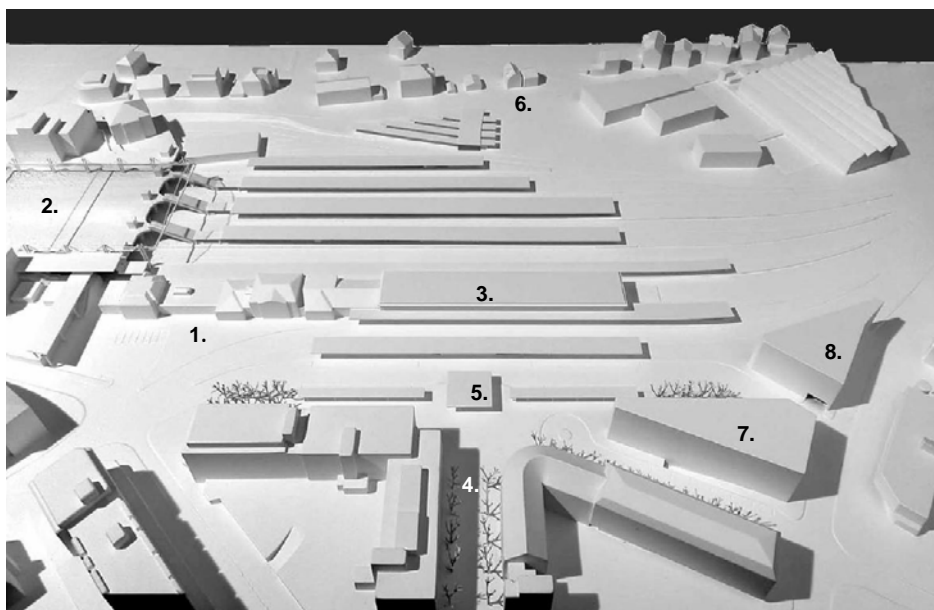
Gare postale des bus (niveau de la dalle)

Le Masterplan issu des années 2000 (ci-dessous) présente deux opérations urbaines situées de chaque côté des voies ferrées : l'un du côté de la vieille ville (place de la gare) et l'autre du côté de la ville périurbaine (anciens ateliers CFF), le tout en grande cohérence.



Quartier de la gare de Coire, plan de masse

3.2.1.2 L'extension de la gare existante et circulations douces



1. Place originelle de la gare
2. Gare postale des bus
3. Extension de la gare
4. Rue transformée en zone piétonne
5. Entrée du passage sous-voie (côté vieille ville)
6. Entrée du passage sous-voie (côté nouvelle ville)
7. Nouveau bâtiment, avec rampe intégrée vers le passage sous-voie
8. Nouveau bâtiment, avec trémie intégrée vers le parking en sous-sol

L'effacement de l'image « gare » (héritage du XIXe siècle) est une attitude résolument contemporaine, laissant libre place aux usages et aux fonctions qui composent les gares contemporaines. Les cheminements des différents usagers (piétons, automobilistes, cyclistes, clients train-tram-bus, usagers faibles, etc.) sont mis ensemble avec cohérence et l'emportent sur l'apparat d'une démonstration architecturale.



Nouvelle gare avec bancs intégrés



Intermodalité tram - train



Passage sous-voie

Par ailleurs, les travaux de réfection et d'extension de la gare ont amélioré la qualité des places de stationnement pour vélos et augmenté leur capacité d'accueil : les cyclistes disposent de près de 1.000 places – dont 800 couvertes – pour parquer leur vélo.

Avec ce projet, la ville de Coire double sa capacité de stationnement des vélos dans la gare et à proximité immédiate (avant cela, on recensait environ 400 places dont 150 couvertes).

Dans les deux vélostations « Bahnhofplatz » (5) et « Gürtelstrasse » (6), les places de stationnement surveillées sont disponibles à des prix tout à fait accessibles. La bonne accessibilité de ces sites est renforcée par une connexion renforcée avec la gare routière et ferroviaire.

En proposant cette offre de places, la ville de Coire espère que ces aménagements de qualité incitent davantage de personnes à utiliser le vélo comme moyen de transport urbain.

La Ville de Coire a reçu le Grand Prix biennal Vélo 2007 pour ce projet dans sa gare.

3.2.1.3 Programmes nouveaux pour soutenir le nouveau quartier

Les anciens ateliers ferroviaires les anciens ateliers CFF (friche ferroviaire – côté ville périurbaine) ont fait l'objet de réflexion dès leur fermeture en 1999. Malgré la tentative de maintien d'une activité industrielle à cet endroit, la Ville – le Canton – les CFF effectuent dès l'an 2000 une analyse de marché ainsi qu'une étude volumétrique capable d'accueillir de futures activités.

En 2003, suite aux mandats d'études, une exposition publique est organisée, offrant la possibilité de chacun à regarder les plans-masses proposés ainsi que les bases de plan d'aménagement.

En 2004, l'avant-projet est fixé grâce à un concours d'investisseurs pour l'acquisition de la partie 'logement' ainsi que l'intérêt du BGS (un centre de formation) alors en recherche de terrain. Cette période marque le début des négociations.

En octobre 2005, les plans d'aménagement sont en vigueur et un mois plus tard, les permis d'urbanisme sont acceptés. Les travaux commencent instantanément.

En décembre 2007, la première phase des travaux (BGS, MeZ et HES) sont effectués et mis en exploitation.

C'est ainsi que cette zone (côté ville périurbaine) a pu se réaliser, avec une densité assumée, et une qualité des espaces publics et semi-publics de grande qualité (par sa simplicité et sa correcte mise en œuvre).



Maquette de la zone CFF



MeZ et BGS, un ensemble urbain dense et architecturalement cohérent

Dans la première illustration ci-dessus, les fonctions sont réparties comme suit :

- **D1** (en rouge) : Le BGS (Centre de formation Santé et Affaires sociales)

Le BGS est une société publique indépendante du canton des Grisons. Elle offre une éducation et une formation dans diverses affaires sanitaires et sociales.

La gamme comprend l'enseignement professionnel de base au niveau secondaire 2 (plus de 16 ans), cours de certificat de fin de scolarité, des formations continues et formations de 3^e cycle, ainsi que des cours thématiques spécifiques. Environ 500 étudiants et élèves fréquentent le site de la gare de Coire.

Ce centre d'éducation est à la fois lieu de formation et de compétence. Le bâtiment de l'école est intégré avec une bibliothèque publique et un Centre Médical « Voie D ». Des salles de classes, salle de conférence, gymnase et auditorium sont également à disposition des habitants.

- **D2** (en jaune) : Le MeZ, voie D (Centre Médical de la gare de Coire)

Ce bâtiment abrite le MeZ (Medizinisches Zentrum am Bahnhof Chur), issu d'un noyau de neuf médecins ayant eu pour projet cette clinique. Ce sont les chantiers à proximité de la gare en 2004 qui ont inspiré deux initiateurs du projet, travaillant pour un grand groupe.

- **D3** (en orange) : Haute Ecole Spécialisée (HES) des Grisons

Organisme sans but lucratif, cette institution de formation professionnelle reconnue par le canton des Grisons offre des formations dans le domaine tertiaire non-universitaire.

- **zone E** (en mauve) : zone de développement en cours d'étude (logements)



La bibliothèque publique dans le BGS



Qualité d'espaces silencieux en bord de gare de Coire



Intégration des abris vélos dans la composition d'ensemble

Depuis 2007, toute la gare de Coire a été ouverte au public avec ses nouveaux aménagements : bancs confortables, arbres dispensant de l'ombre et fontaines modernes agrémentent le quartier. La connivence des acteurs a permis de disposer une richesse programmatique accessible par différents modes de déplacement.

Ce lieu devient désormais un point de rendez-vous pour la population comme pour les touristes, avec ses possibilités multimodales. Pour l'anecdote, attiré par la qualité des espaces et des fonctions proches, les bureaux du célèbre ingénieur suisse Jürg Conzett se sont installés à proximité de la gare, dans la zone piétonne.

4. LE PROJET DU QUARTIER DE LA GARE A GENT-SINT-PIETERS (BELGIQUE)

4.1 INTRODUCTION

La gare de Gent-Sint-Pieters a été construite la veille de l'exposition universelle de 1913. Elle a été le moteur pour le développement de tout un quartier de ville.

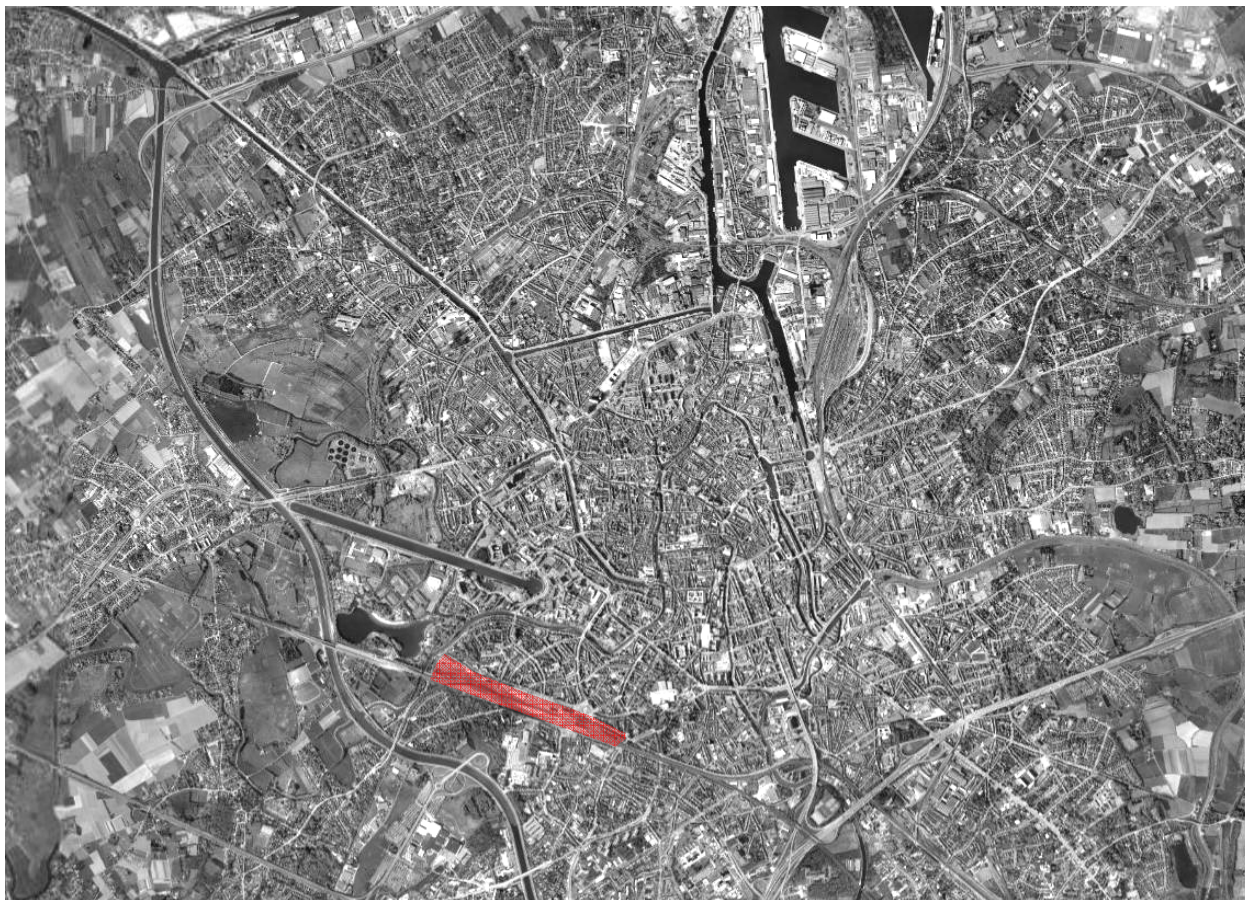
Un siècle plus tard, la gare et son environnement doivent répondre à d'autres besoins, plus complexes, ceux du 21^e siècle.

Grâce au "Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen" (SDER flamand), cette gare est pointée comme haut lieu stratégique où un grand potentiel de développement mixte de vie et de travail existe.

La Ville de Gent a fait de sa gare principale l'un de ses principaux objectifs pour les vingt prochaines années.

Le principal travail consiste en une mise en cohérence des réseaux et des différentes dimensions qui composent un quartier de gare. Les connexions sans rupture de charge inciteront plus de personnes à utiliser les transports en commun. Aussi, les zones mal qualifiées et/ou sans usage précis sont recyclées afin de renforcer la qualité de vie aussi bien dans les loisirs que dans le monde du travail.

Aussi, l'accent est mis sur des continuités vertes, notamment par un axe entre le Green Park et le parc de la Citadelle ; les deux poumons verts de la ville.



En rouge, situation de la gare dans la ville flamande de Gand

4.2 LES ACTEURS : ATTENTES ET INTERETS DIFFERENTS

La quasi-majorité des terrains appartient à la SNCB-Holding et à la Ville de Gent.

Une coopération étroite entre la SNCB-Holding, Infrabel, Eurostation, De Lijn, le Ministère des routes et des transports et la Ville de Gand a permis ce projet ambitieux. Ce cas atteste de la possibilité de coordonner une complexité d'acteurs en un projet fédérateur et nouveau. Investissements : +/- 386 millions d'euros (100% des coûts)

De Lijn (14.5%) s'occupe de la construction de la station de tram et de bus, afin de minimiser les pertes de charge entre train-tram-bus. De Lijn espère ainsi accueillir 15 millions de voyageurs supplémentaires par an à l'horizon 2025. C'est pourquoi la société n'investit par uniquement dans le matériel roulant, mais aussi dans les infrastructures.

La SNCB-Holding (66.4%) souhaite faire augmenter la fréquentation journalière de 44.000 à 60.000 passagers. Dès lors, la complémentarité avec les autres moyens de transport reste primordiale pour la première gare de Flandre que représente Gand-Saint-Pierre.

Infrabel, pour sa part, a modifié et modernisé son infrastructure ferroviaire, sans oublier la couverture contemporaine au-dessus des quais qui garantit une protection contre la pluie et un apport de lumière.

L'agence des routes joue un rôle important dans la mesure où le rôle de la voiture est prépondérant. La création d'un parking de 2.800 places aura pour but de donner une accessibilité au mode de transport individualisé. C'est dans ce but qu'une nouvelle connexion sera opérée entre la gare et la R4, en relation avec le proche carrefour E40/E17.

La Ville de Gent (5%) s'investit dans ce projet, comprenant l'importance majeur de ce pôle d'avenir ; malgré les possibles nuisances temporaires liées aux travaux. En échange de cela, la ville gantoise héritera d'espaces publics nouveaux accueillant bureaux, logements, mobilité et commerces.

Eurostation s'occupe des quartiers de gare, principalement en Flandre. Spécialisé en ingénierie de conception des gares, la société investit également dans l'immobilier pour densifier ces quartiers de gare.



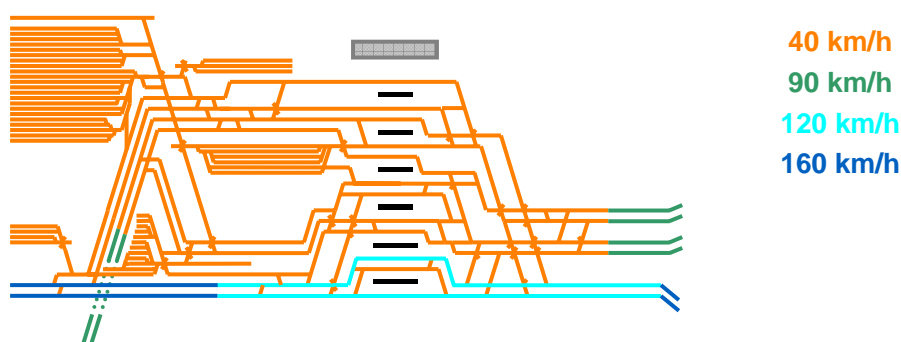
Masterplan, gare de Gent-Sint-Pieters

4.3 UN PROJET POUR DES PROJETS: COMPOSANTES CONCERNÉES PAR LE MASTERPLAN

4.3.1 Le train et le rail

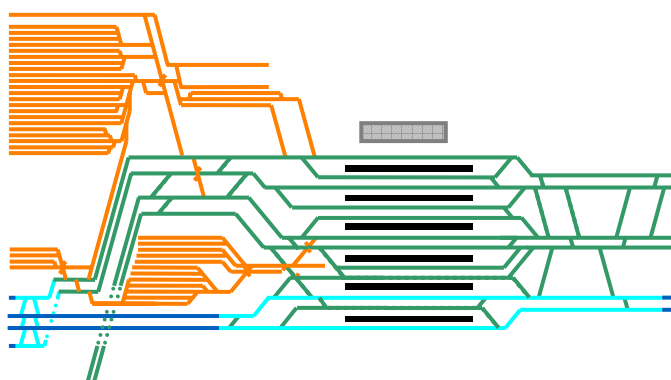
Le projet sur la gare de Gent-Sint-Pieters est l'occasion pour les gérants d'infrastructures ferroviaires de réaliser des travaux d'optimisation. Du point de vue de l'efficacité, Infrabel compte augmenter la vitesse d'arrivée et de départ des trains, gagnant ainsi du temps pour les échanges intermodaux et aussi l'accueil de trains arrivant en batterie (notamment aux heures de pointe)

La gare de Gent-Sint-Pieters dispose actuellement de 12 quais voyageurs.



Modélisation d'Infrabel des voies ferrées dans l'état actuel en gare de Gent-Sint-Pieters

Après les rénovations, le projet comportera autant de quais voyageurs mais néanmoins élargis pour plus de confort d'usage : cette possibilité est donnée grâce à la suppression des quais de marchandises (pour les sacs de courrier, etc.) Les nouveaux quais seront les plus larges de Belgique, avec une longueur permettant d'accueillir des trains IC plus longs. Les hauteurs de quais seront réajustées, afin de donner un accès de plain-pied aux trains.



Projet d'Infrabel d'optimisation et simplification des nouveaux tracés ferroviaires

Au passage, ces travaux simplifient l'acheminement des trains, notamment par une réduction d'un tiers des aiguillages, réduisant les nuisances sonores dans et autour des gares. En outre, la réduction du nombre d'aiguillages est corrélée avec les coûts de maintenance pour ce genre de dispositif physique.

Il s'agit d'un véritable challenge, étant donné que les projets de l'ingénieur tentent de concourir avec les projets de l'urbaniste.

4.3.2 L'usager et la gare

La gare de Gent-Sint-Pieters est un bâtiment classé de l'architecte Louis Cloquet, datant de 1913. La rangée d'arbres sur la place de la gare (MariaHendrikaplein) est également classée, comme pièce urbaine d'espace public du XIXe siècle.



Vue aérienne actuelle de la gare



Maquette de projet du futur quartier de gare

Le projet propose une requalification de deux ordres :

- *les espaces intérieurs à la gare (niveau sous-voie et niveau des rails)*

En lieu et place d'une simple et étroite connexion piétonne sous les voies, le projet propose l'élargissement du sous-voie pour en faire un espace ouvert, accueillant des restaurants, des horeca et autres services. Une sorte de véritable rue intérieure et vivante.

Quant à la partie supérieure couvrant les quais, aucun geste architectural disproportionné n'est au rendez-vous : juste une simple structure en créneau/shed permettra d'abriter les quais de la pluie, tout en garantissant une luminosité naturelle de qualité.

- *les espaces extérieurs à la gare (place de la gare, côté nord et nouvel espace, côté sud)*

Pour le côté nord, s'appuyant sur les contraintes de classement (gare et square), le projet requalifie les sols pour les différents usages, pour une meilleure complémentarité entre le client du train et du tramway. Les modifications de voiries du tramway participent à cet objectif.

L'autre porte (côté sud) laissera place à un sol libre, tout en détruisant les maisons existantes face à ce côté de la gare. Les raisons du projet étant suffisamment fortes et décidées, ces destructions (quelques maisons) permettent d'installer un nouvel édifice, densifiant de la sorte ce côté du quartier de gare.

4.3.3 Le tramway et le bus

La société *De Lijn* souhaite jouer un rôle bien plus important dans les complémentarités entre les différents modes de transports collectifs, principalement avec les offres ferroviaires. Pour ce faire, *De Lijn* va développer six arrêts de tramways à la gare de Gent-Sint-Pieters afin de renforcer son rôle de pôle majeur et dynamique dans la ville et de drainer 15 millions de personnes supplémentaires à l'horizon 2025.

Pour ce faire, les travaux se concentreront sur trois éléments principaux :

4.3.3.1 La station de tramway

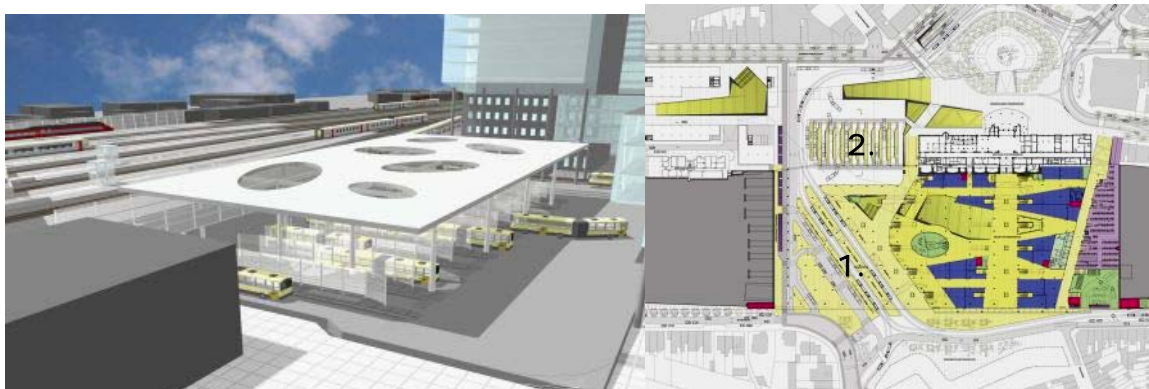
Cette station sera élargie afin d'accueillir deux voies supplémentaires, ce qui donnera quatre voies, deux dans chaque direction.

4.3.3.2 La station de bus

A l'emplacement de l'ancienne Poste, la nouvelle gare des bus accueillera jusqu'à 24 nouveaux bus articulés, grâce à douze quais étudiés spécialement pour garantir un échange intermodal aisé avec les bus et les trains.

4.3.3.3 La Maison de la Mobilité « De Lijn »

Etant donné que la gare va drainer plus de personnes qu'auparavant, la création d'une telle Maison au service du client va renforcer l'offre complémentaire qu'un simple point de vente de billets : questions sur la mobilité durable, les horaires, les tarifs, etc.



Modélisation 3D de la nouvelle gare des bus (côté nord)

1. Station des trams 2. Station des bus

4.3.4 Les vélos et modes doux

Près de 10.000 vélos seront couverts, dont 3.500 se situeront à l'est entre le niveau 0 et le niveau -1, avec un accès à la place nord (Maria-Hendrikaplein)

Le plan (ci-dessous à gauche) illustre la disposition des deux réservoirs principaux pour vélos (en bleu). Avec un accès/rampe depuis la place nord et la place sud, les emplacements vélos (1.) entrent en complémentarité avec l'accès kiss&ride (2.).

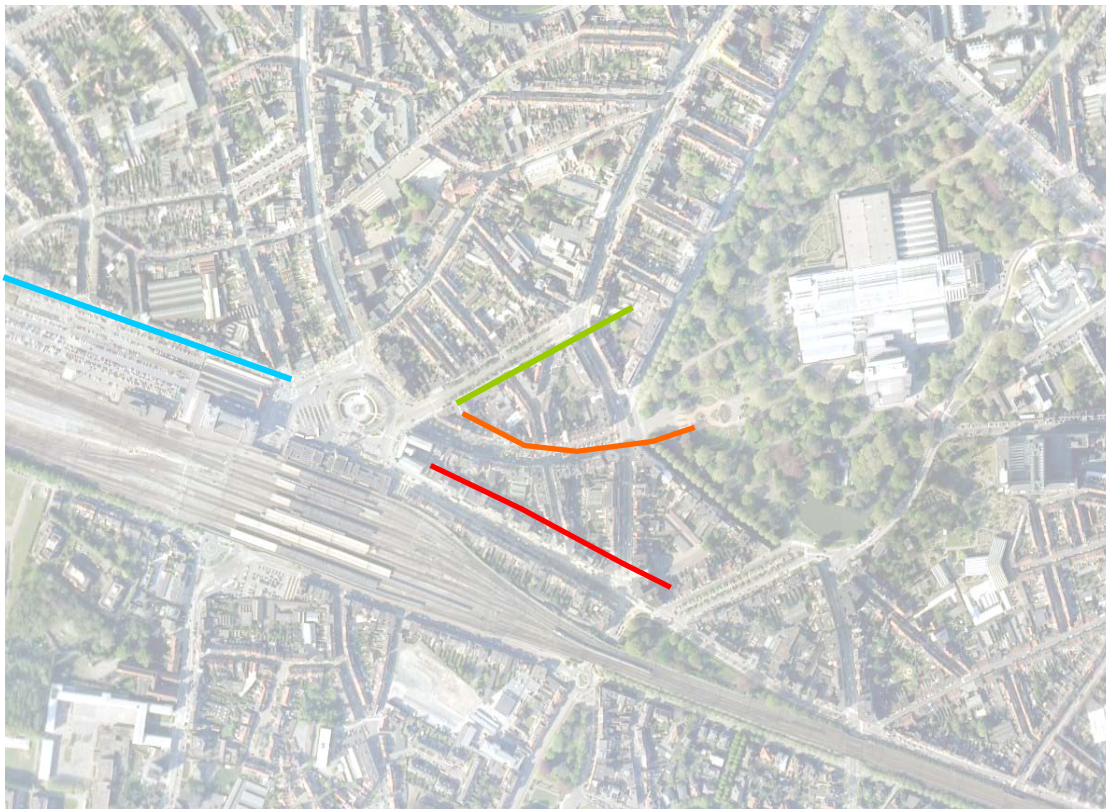


Quant à la zone (3.), elle représente deux larges rampes superposées qui donneront accès au passage sous-voie multifonctionnel.

Le jeu des sols reste dans cet exemple (et dans le cas de Coire aussi) une des clés de conception pour une bonne élaboration de station pour cyclistes.

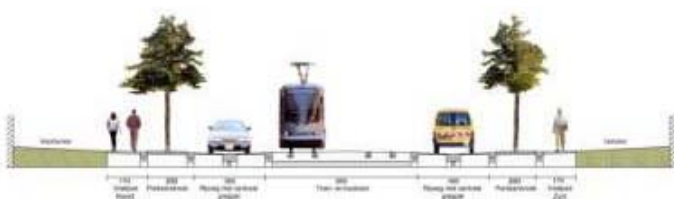
4.3.5 Les rues et les places

La tâche de requalification des espaces publics aux abords de la gare a été confiée à l'architecte paysagiste Alain Marguerit. Il s'agit principalement d'un travail de requalification de ces avenues rayonnantes au bâtiment de la gare ; c'est pourquoi une étroite collaboration a été instaurée avec la société De Lijn pour cette composante du projet.



Av. Princesse Clémentine (rouge), Av. Reine Astrid (orange), Av. Reine Elisabeth (vert), Av. Reine Fabiola (bleu)

La mise en place des sites propres sur les Avenues a été l'occasion d'une rénovation en profondeur de l'espace public, créant aussi une dynamique de rénovation urbaine.



Coupe de projet pour l'Avenue Princesse Clémentine pour un espace requalifié



Les deux places de part et d'autre des voies sont des grandes esplanades piétonnes pour favoriser un espace de qualité avec le caractère intermodal.



4.3.6 Les nouveaux chemins et espaces (ou)verts

Le quartier accueillera une nouvelle voirie au sud de la gare. Ce tracé reliera la R4 (qui elle-même se connecte à l'échangeur E17/E40). Ce cheminement nouveau ne s'adressera pas uniquement aux automobilistes étant donné que des voiries pour cyclistes seront aménagées.

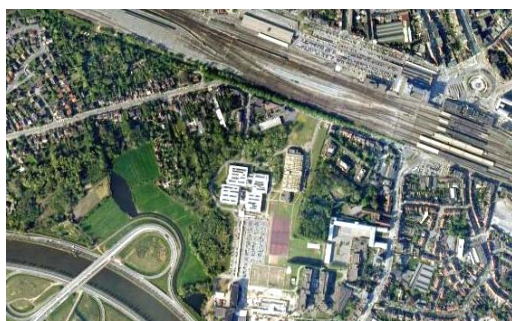


Image aérienne actuelle

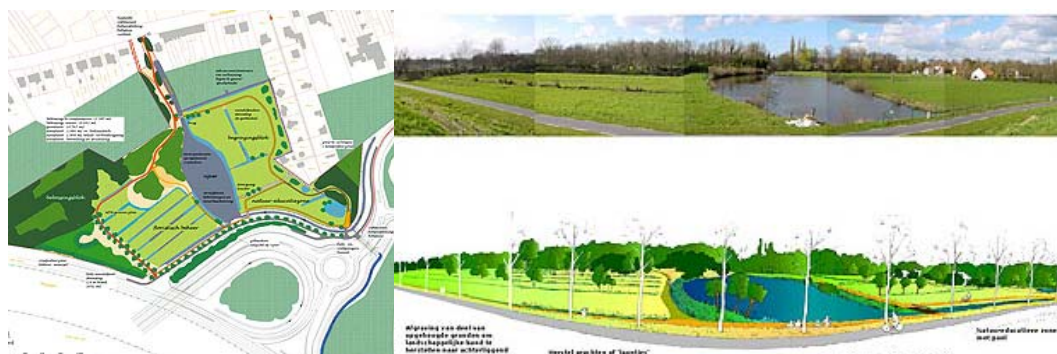


Proposition de nouvelle connexion R4

L'élaboration de cette connexion nouvelle aura pour effet :

- de connecter un campus (au sud de la gare), grâce à un aménagement en « T » ;
- de relier par un cheminement doux le Gent Flanders Expo ;
- de créer une liaison piétonne le long d'une réserve naturelle *Overmeers*.

Ainsi donc, cette connexion pragmatique n'est pas uniquement dédiée à la voiture. Elle est un lieu où les circulations des piétons, cyclistes et automobilistes se partagent l'espace ; évitant de créer ainsi de véritables « couloirs à voiture ».



Il est important de remarquer que ce projet viaire ne déforce en rien les espaces et réserves naturelles, il les requalifie et leur donne une lisibilité plus claire.

4.3.7 Les nouvelles constructions

La densification du quartier se fera principalement du côté de l'Avenue Reine Fabiola, le long du chemin de fer à l'ouest de la gare. Cette opération permettra de mettre en réseau le Blaarmeersen (centre sportif et récréatif de 100ha) et le Parc de la Citadelle (avec les musées des Beaux-Arts et SMAK). Grâce à l'av. Fabiola qui sera plantée.



Pas moins de 230.000 m² seront construits, répartis sur 8 ha, pour des bureaux, des logements et des espaces de loisir avec une répartition comme suit :

- 83.000 m² de bureaux ;
- 110.000 m² de logements pour 760 unités d'appartements et de maisons (dont 20% de logements sociaux) ;
- 20.000 m² de fonctions commerciales et récréatives.

Avec les 60.000 passagers quotidiens, le projet devra démontrer sa capacité à offrir des bonnes conditions pour les différents usagers : train, tram, bus, taxi, voiture, vélo, piétons, usagers faibles.

Principalement composés de bureaux, ces édifices nouveaux comporteront un part de logements et d'équipements collectifs. La hauteur des édifices est impressionnante par endroit



Dès lors, cette grande réserve foncière permettra d'absorber de façon raisonnée une partie de la croissance de la ville. A la fois projet de rénovation urbaine et de revitalisation, le projet crée aussi des espaces nouveaux pour le millier de futurs travailleurs sur le site et pour les 700 familles qui y habiteront.

4.3.8 Le stationnement

Chaque matin, moins de 2000 voitures trouvent place dans le quartier de gare. La création d'un parking souterrain de 2800 places voitures est un élément important dans la composition du quartier de gare. Cependant, avec les 60.000 passagers quotidien que comptera la gare, la place dédiée aux parkings automobiles reste normale, afin d'encourager les utilisations de bus et tramways.

4.3.9 La communication : vecteur stratégique dans un projet urbain

- *Communication virtuelle*

Un site internet rend compte des données complètes du projet, où des messages – suivant les différentes thématiques – sont postés régulièrement pour la bonne information des habitants.

- *Communication dans les espaces publics*

Dès le mois de mai 2009, une série d'images de synthèse était exposée dans et aux alentours de la gare de Gand-Saint-Pierre. Ces représentations avaient pour but de sensibiliser les habitants du quartier de la gare, mais aussi les usagers transitant par ce lieu à haute mobilité. Le but : apporter en quelque sorte collectivement une projection vers un futur possible, avec les explications nécessaires.



5. REFERENCES

Cas du site d'*Erlenmatt* à Bâle (Suisse)

- Symposium à l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne
« Densification des friches ferroviaires urbaines », le 14 novembre 2008
- Symposium VRP (Vereniging voor ruimtelijke planning) au De Singel, Anvers
« Verkeersinfrastructuur en stedelijke ontwikkeling », le 24 septembre 2009
- <http://www.china-up.com/international/case/case/1119.pdf>
- <http://www.societe2000watts.com/index.php/home/historique.html>
- <http://www.vivico.de/deutsch/Immobilien/Objekte/Erlenmatt>
- <http://www.novatlantis.ch/>
- <http://www.erlensor.ch/>
- <http://www.areal.org/areal/>

Cas de la gare de Coire (Suisse)

- Symposium à l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne
« Densification des friches ferroviaires urbaines », le 14 novembre 2008.
- Notes d'un voyage d'étude à Coire, novembre 2008.
- <http://fr.structurae.de/structures/data/index.cfm?id=s0000748>
- http://mct.sbb.ch/mct/fr/immobilien_im-aktuell-dezember-06
- http://mct.sbb.ch/mct/fr/immobilien_mehr-bahnhof_broschuere
- http://www.primary-care.ch/pdf_f/2009/2009-06/2009-06-039.PDF
- <http://www.bgs-chur.ch/>
- http://www.igvelo.ch/prixvelo/pv07_f.php
- <http://www.postauto.ch/fr/>
- <http://passion-trains.over-blog.com/35-archive-02-2009.html>

Cas de la gare de Gent-Sint-Pieters (Belgique)

- Entretiens avec Messieurs Taminiaux et Sergent, SNCB-Holding
- Symposium VRP (Vereniging voor ruimtelijke planning) au De Singel, Anvers
« Verkeersinfrastructuur en stedelijke ontwikkeling », le 24 septembre 2009
- <http://www.projectgentsintpieters.be>
- <http://www.gent.be>
- <http://wegenforum.nl>
- <http://www.investingent.be>

Annexe 6. Approche par le projet : le site de Jambes

Robert Grabczan (CREAT-UCL) et Olivier Masson (ARCH-UCL)

Une caractéristique propre du remembrement urbain se situe dans son soutien à un urbanisme de projets, par rapport à un urbanisme de règles. Cette notion de *projet* – encore assez méconnue dans sa capacité de décision par la simulation – reste fondamentale à explorer et à identifier à travers des échelles différentes.

C'est précisément la tâche qui était confiée à ce volet de la recherche, afin de fournir un exemple concret de travail intégrant différentes dimensions en amont du projet particulier.

Parallèlement à l'investigation des différentes personnes ressources (MET, Infrabel, SNCB-Holding, TEC Namur-Luxembourg, Ville de Namur) et des données (cartes géologiques et cartographiques, documents historiques, etc.), la recherche s'était attelée à l'établissement d'une grille de questionnements sous trois dimensions :

- Les questions qui se posent aux villes aujourd'hui (questions environnementales, questions économiques et questions sociales)
- Les dispositifs de fabrication de la ville (la mobilité, les formes urbaines, la distribution des fonctions)
- Les acteurs (décideurs publics et investisseurs privés, praticiens et utilisateurs)

Ce volet de la *recherche par le projet* n'a pas pu être mené à son terme, suite à la décision du Comité d'Accompagnement (le 20 avril 2009) estimant que la réflexion sur Jambes est intéressante mais n'est pas en lien direct avec l'outil "Remembrement urbain".

La réorientation de ce cas d'étude se retrouve dans le listage des PRU (annexe 4).

Les pages suivantes correspondent à la présentation powerpoint lors de cette réunion du CA ; relatant l'état interrompu de cette partie dans la recherche.



Thème 2.1- RU

Partie 3 : Cas fictif (Jambes)

Contexte de la recherche :

25

Questionnement sur le devenir des villes moyennes et des quartiers de gare en Wallonie

Le projet comme outil de dynamique urbaine (innovation)
Urbanisme par le projet

Situation de reconstruction de la ville sur la ville

Le PRU offre des facilités pour compenser la plus grande facilité des situations d'extension



Thème 2.1- RU

Partie 3 : Cas fictif (Jambes)

Situation de recherche (centrée sur les quartiers de gare)

26

En amont des saisies d'opportunités et projets publics,
Au-delà de l'emprise physique de la gare

→ Un questionnement sur : *- les questions qui se posent aux villes aujourd'hui*
- les dispositifs de fabrication de la ville
- les acteurs



Thème 2.1- RU

Questions, dispositifs et acteurs

27

Questions posées aux villes (ou au péri-urbain ou à la campagne)

1. *Questions environnementales*
2. *Questions économiques*
3. *Questions sociales*



Thème 2.1- RU

Questions posées aux villes aujourd'hui

28

Questions environnementales

- 1.a. Biodiversité
- 1.b. Energie (bâtiments, transports,
- 1.c. Gestion des eaux (perméabilité du sol, assainissement, potabilité, inondation,
- 1.d. Place de l'agriculture
- 1.e. Pollutions (atmosphère, eau, déchets, transport, nuisances sonores, sols,
- 1.f. Vide de référence, paysage, rapport au site (ex : Nantes se tourne vers La Loire)



Thème 2.1- RU

Questions posées aux villes aujourd'hui

29 *Questions économiques*

- 2.a. **Attractivité, captation des investissements mobiles**
- 2.b. **Support des besoins locaux**
- 2.c. **Production de la ville, développement urbain**
- 2.d. **Gestion de la ville**
- 2.e. **Rapports investisseurs privés - pouvoirs publics**
- 2.f. **Echanges internes-externes (autonomies et dépendances, inscriptions dans des réseaux plus larges)**



Thème 2.1- RU

Questions posées aux villes aujourd'hui

30 *Questions sociales*

- 3.a. **Peuplement et Communauté visée (ville privée ou ville ouverte)**
- 3.b. **Identités et institutions, construction de l'individu par rapport à la collectivité**
- 3.c. **Mixité sociale - Exclusion, enclavement social**
- 3.d. **Vieillesse de la population**
- 3.e. **Mobilités, parcours de vie**
- 3.f. **Participation citoyenne au projet urbain**
- 3.g. **Sens de l'espace public**



Thème 2.1- RU

Questions, dispositifs et acteurs

31 **Dispositions territoriales et urbaines**

Ce sur quoi on agit directement, les questions que ces dispositifs doivent intégrer

1. **Mobilité**
2. **Formes urbaines**
3. **Distributions des fonctions**



Thème 2.1- RU

Dispositions territoriales et urbaines

32 **Mobilité**

- 1.a. **Modes (fin du tout à l'auto) et intermodalité, baisse des pertes de charges**
- 1.b. **Impact sur :**
 - enclavement et mixité sociale, économie, environnement
 - formes urbaines et distribution des fonctions

Thème 2.1- RU

Dispositions territoriales et urbaines

33 *Formes urbaines (rapports pleins-vides, habitat, espaces publics, ...)*

- 2.a. Continuités vertes
- 2.b. Place de l'eau
- 2.c. Densification
- 2.d. Etalement urbain
- 2.e. Désenclavement physique
- 2.f. Types d'habitat et innovation morphologique de l'habitat
- 2.g. Réserves foncières

- 2.h. Impact sur :
 - enclavement et mixité sociale, économie, environnement
 - mobilité et distribution des fonctions

Thème 2.1- RU

Dispositions territoriales et urbaines

34 *Distribution des fonctions*

- 3.a. Types de fonctions
- 3.b. Accessibilité
- 3.c. Mixité fonctionnelle

- 3.d. Impact sur :
 - enclavement et mixité sociale, économie, environnement
 - mobilité et formes urbaines

Thème 2.1- RU

Questions, dispositifs et acteurs

35 Moyens, outils et acteurs

Décideurs publics et investisseurs privés

Praticiens (aménageurs, associations, ...)

Utilisateurs

Thème 2.1- RU

Recherche par le projet : cas de Jambes

36

Présences locales :

- dimension environnementale
- dimension économique
- dimension sociale

- mobilités
- étalement urbain
- distribution des fonctions







CPDT
Conférence Permanente
du Développement
Territorial

Thème 2.1- RU

Dimension environnementale

39




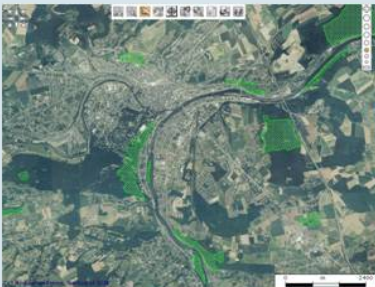


CPDT
Conférence Permanente
du Développement
Territorial

Thème 2.1- RU

Dimension environnementale

40



Ecologie

Zones Natura 2000
Corridors verts
Réseau Natura 2000
Arbres remarquables

Occupation du sol

Zones non urbanisées

Thème 2.1- RU

Dimension environnementale

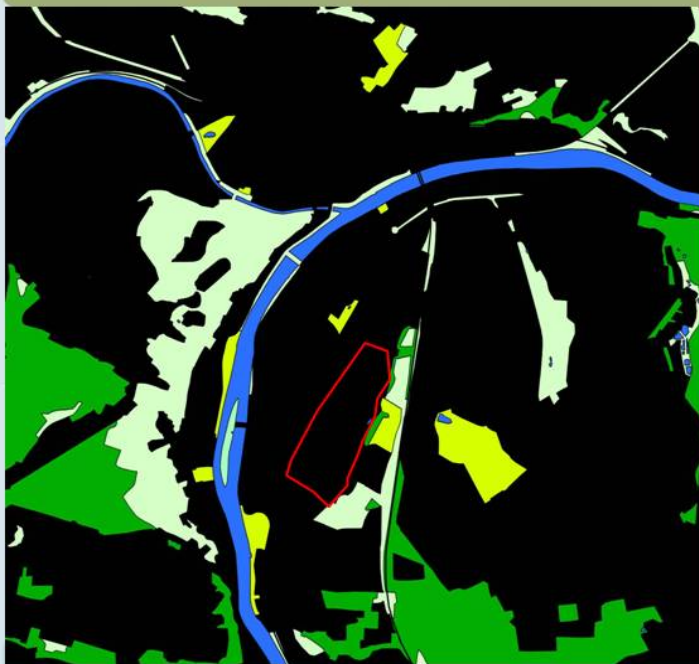


Plan de Secteur

*Zones non destinées
à l'urbanisation*

Thème 2.1- RU

Dimension environnementale



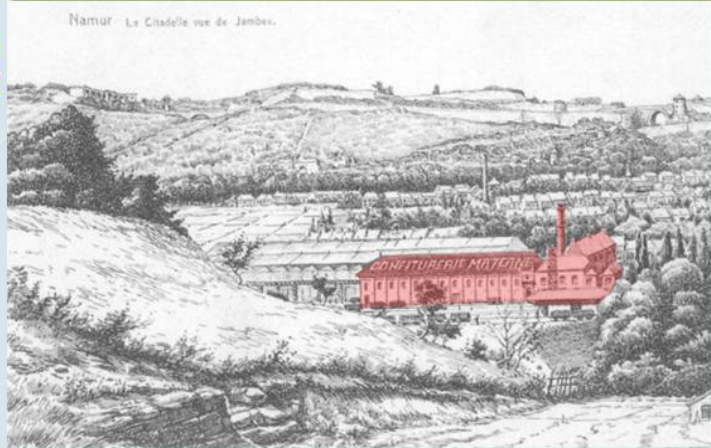
43



Thème 2.1- RU

Dimension économique

Namur La Citadelle vue de Jambes.



Une production du sol

*Zones économiques
Au XIXe siècle*



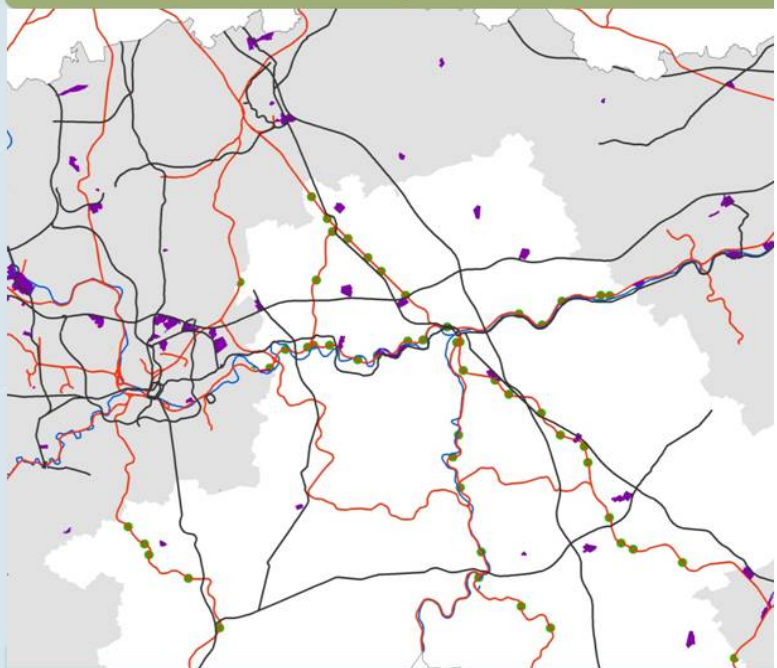
44

Thème 2.1- RU

Dimension économique

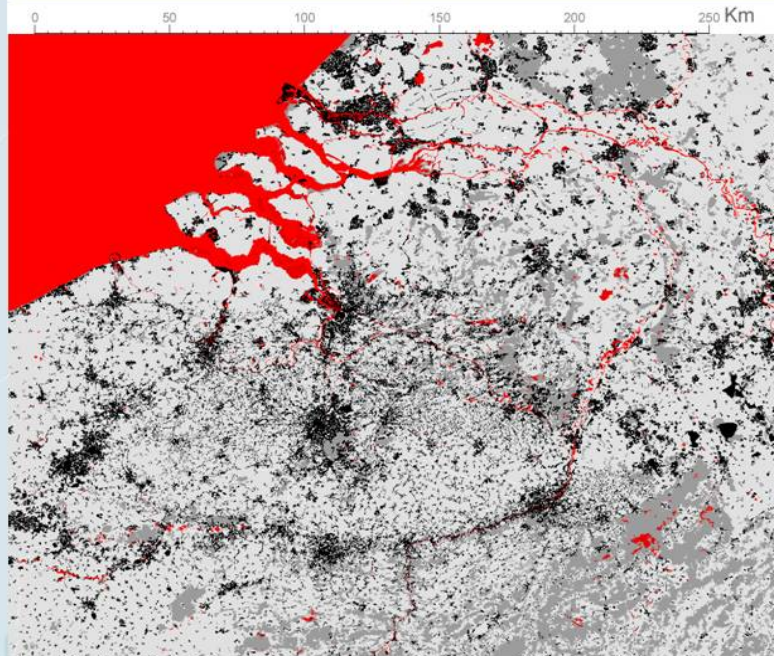
Une localisation sur le sol

*Zones économiques
Au XXe siècle*



Thème 2.1- RU

Dimension économique



Une situation territoriale

*Territoire européen
nord-ouest métropolitain*

Thème 2.1- RU

Dimension sociale (espace public)



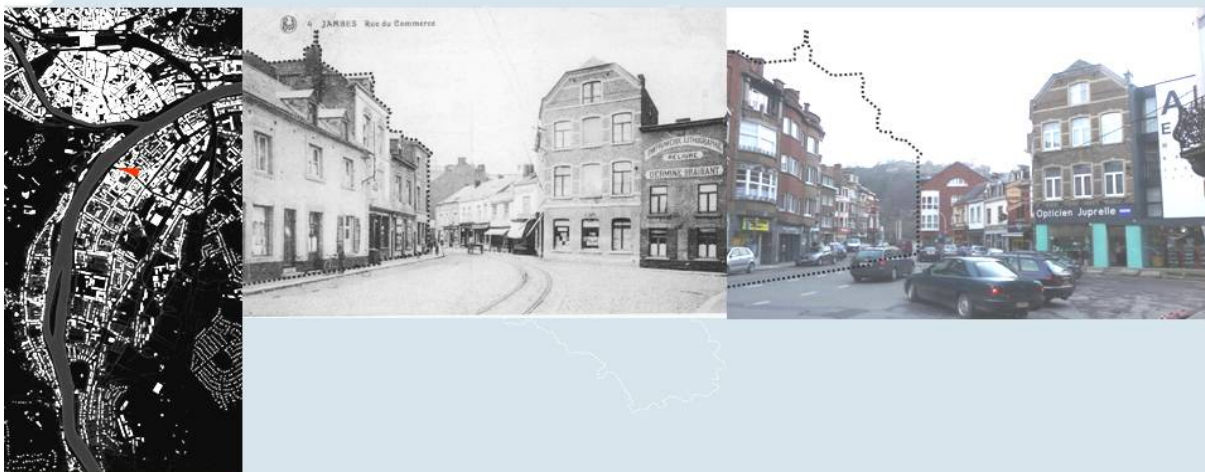
Boulevard de la Meuse.



Thème 2.1- RU

Dimension sociale (espace public)

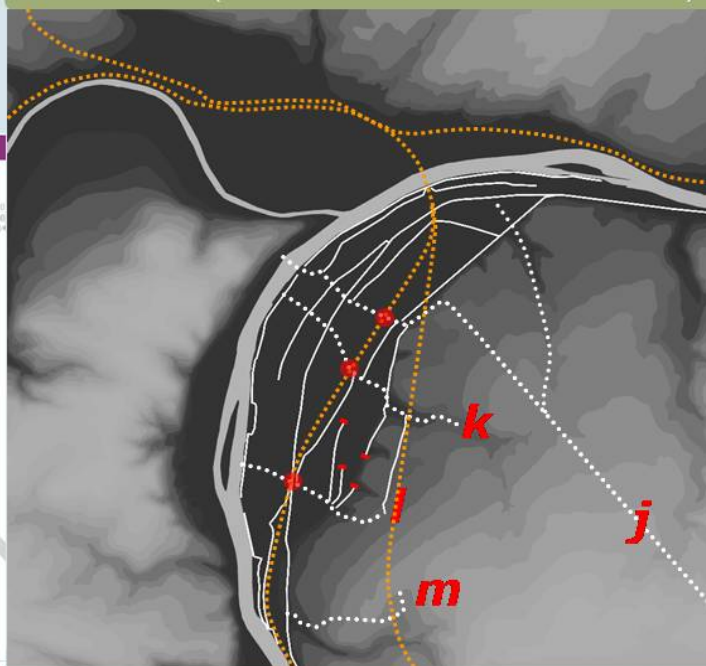
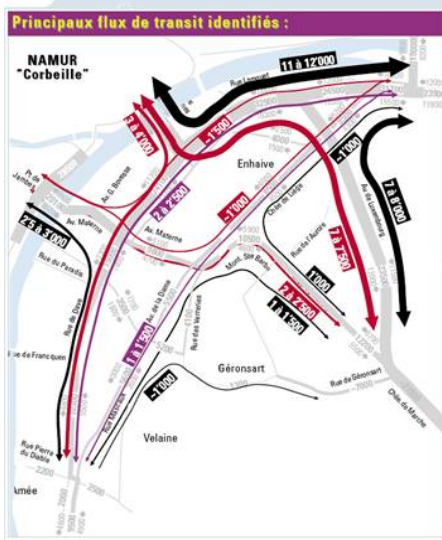
47



Thème 2.1- RU

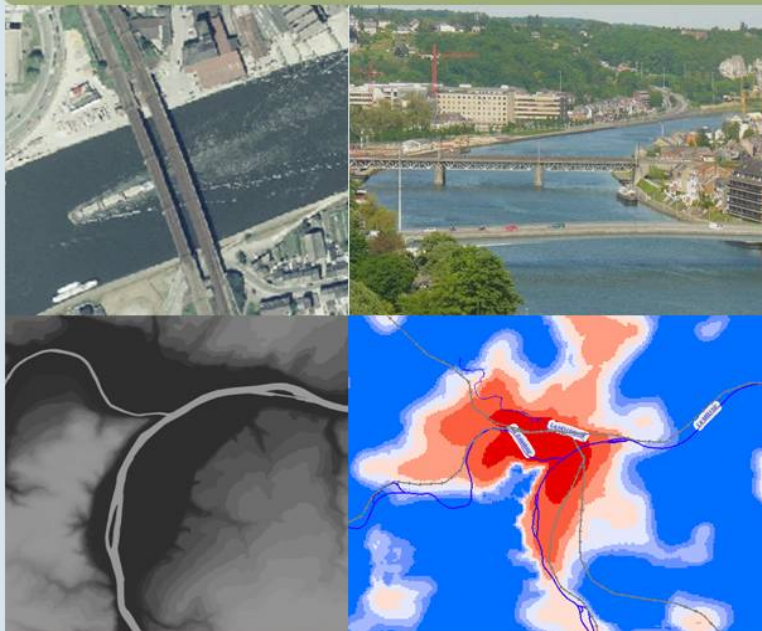
Mobilités (réseau viaire et ferroviaire)

48



Thème 2.1- RU

Mobilités (RAVeL)



Un potentiel d'accessibilité

*Le plat alluvial
Le projet RAVeL
Les modes doux*

Thème 2.1- RU

Etalement urbain



Thème 2.1- RU

Distribution des fonctions



Une typo-morphologie

Les traces agraires

Thème 2.1- RU

Distribution des fonctions



Une typo-morphologie

Les traces agraires

Thème 2.1- RU

Distribution des fonctions



Une typo-morphologie

Les ensembles modernistes

Thème 2.1- RU

Distribution des fonctions



Une typo-morphologie

Les ensembles modernistes

Thème 2.1- RU

Récapitulation des problématiques



Problèmes et enjeux

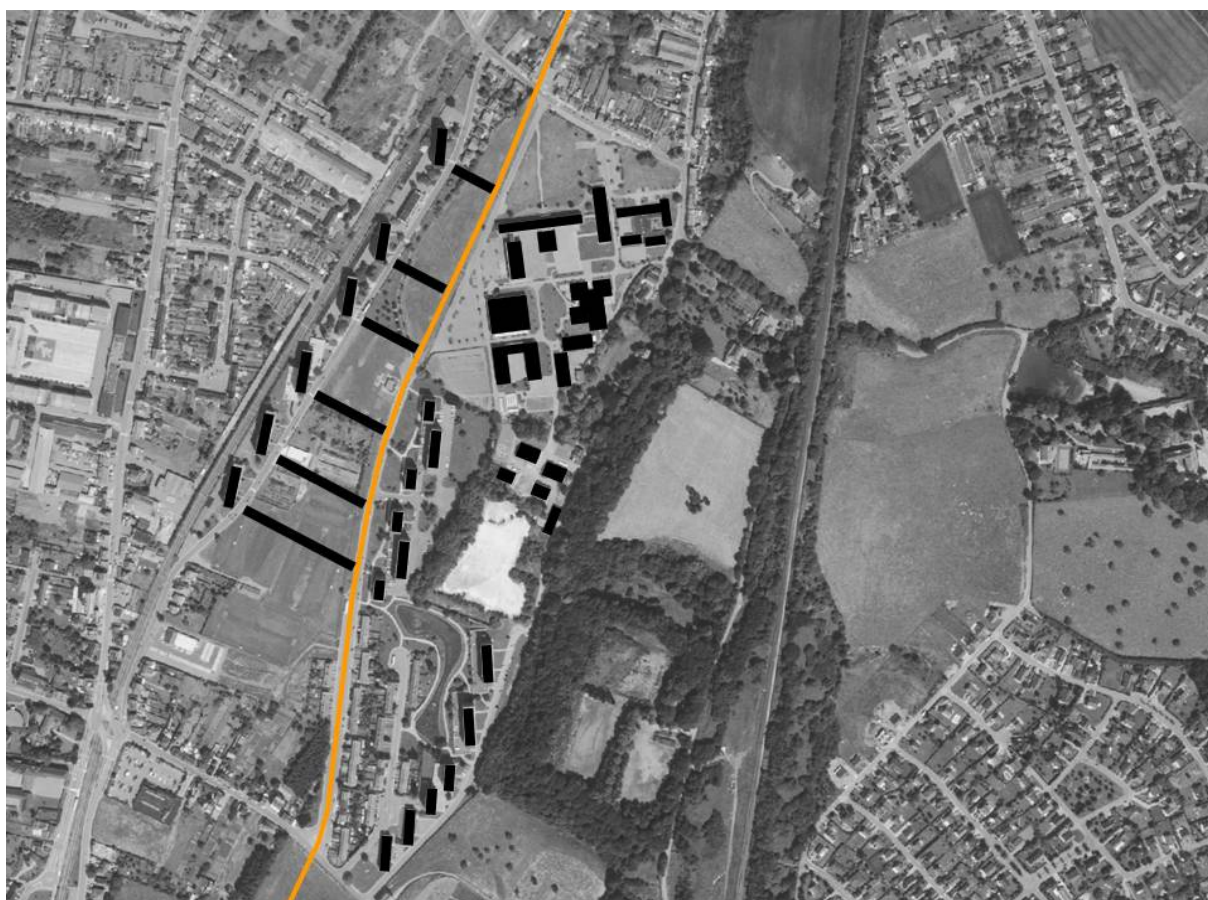
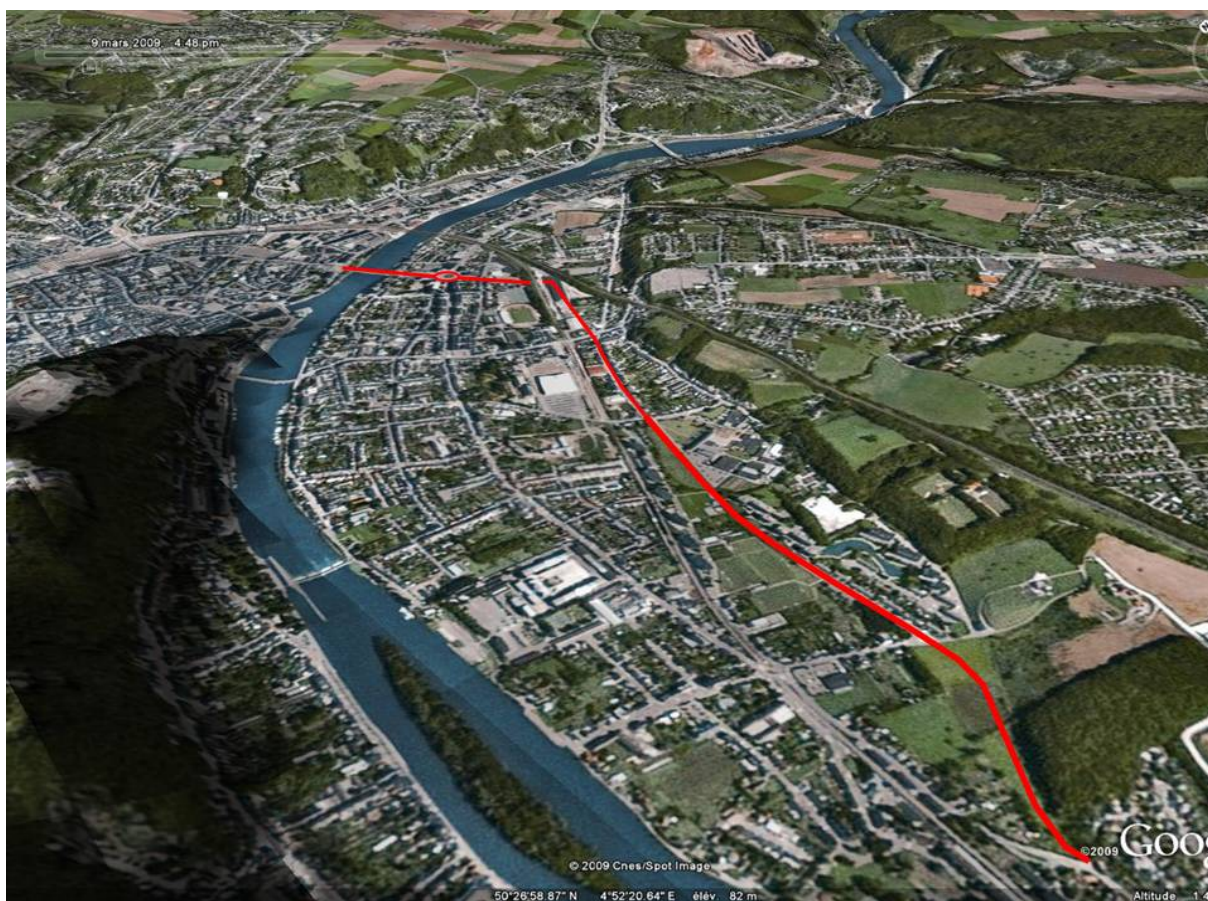
*Composantes potentielles
Éléments pour le Masterplan*

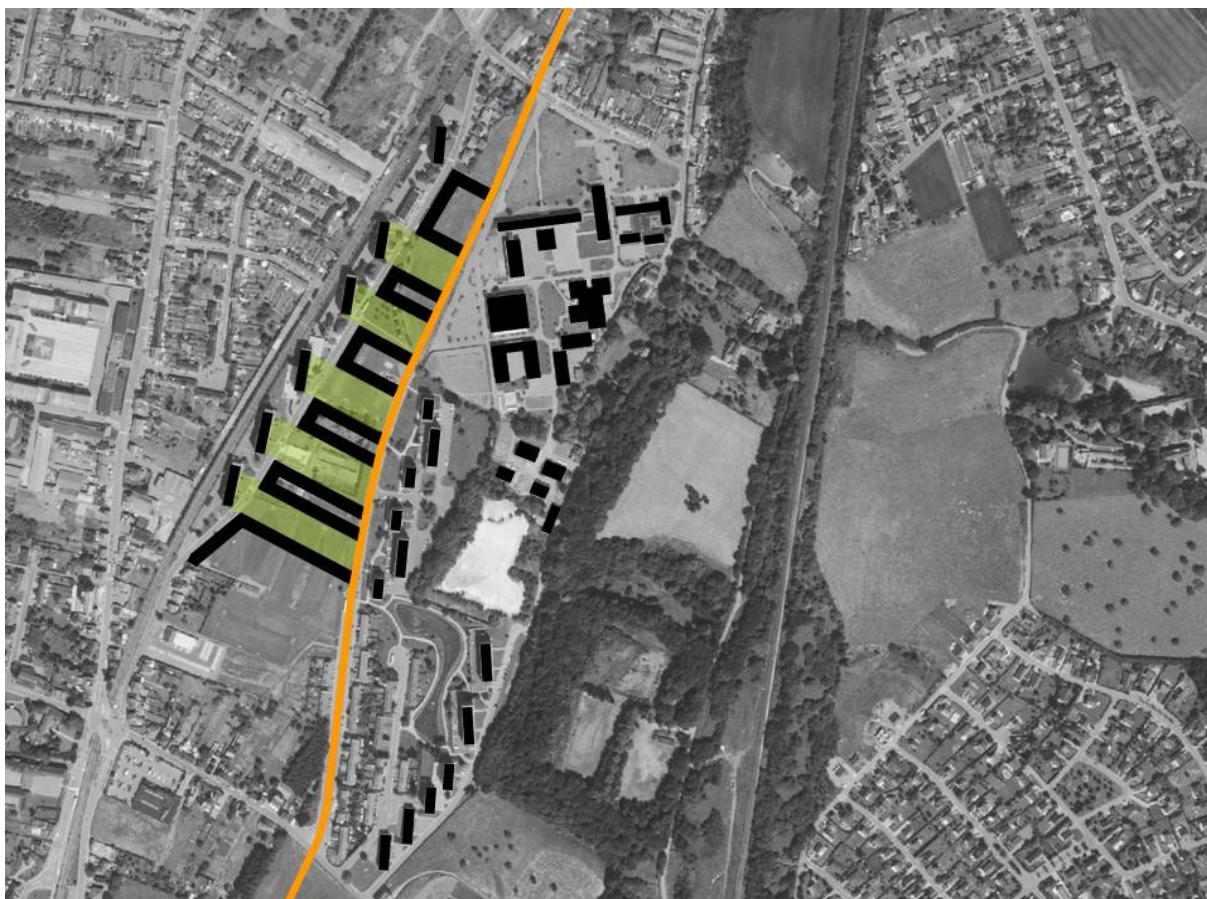
Thème 2.1- RU

Masterplan et projets

57 **Thèmes de projets :**

- la densification de la plaine jamboise
- le positionnement de Jambes/Namur en Région wallonne
- le potentiel lié à l'infrastructure ferroviaire
- la revalorisation naturelle de plateaux isolés





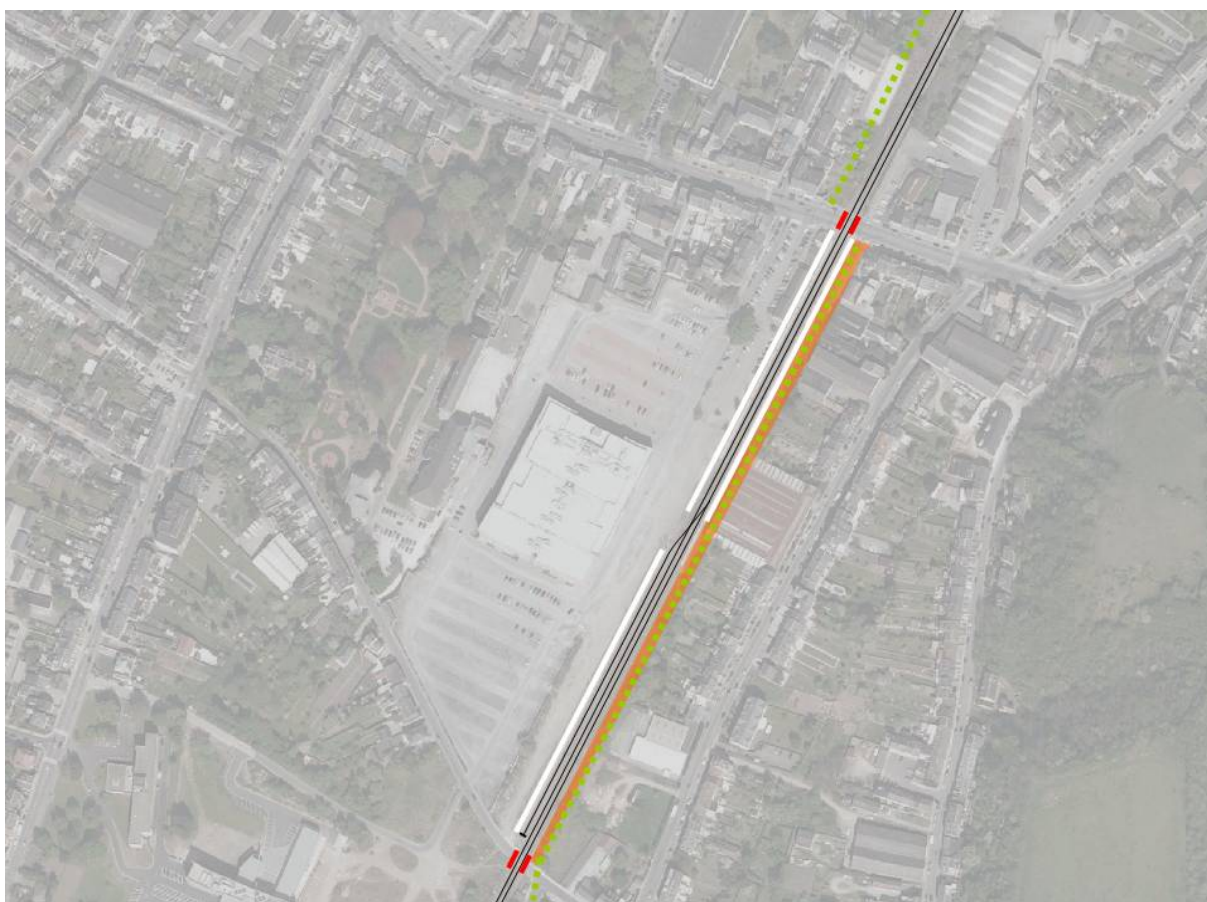


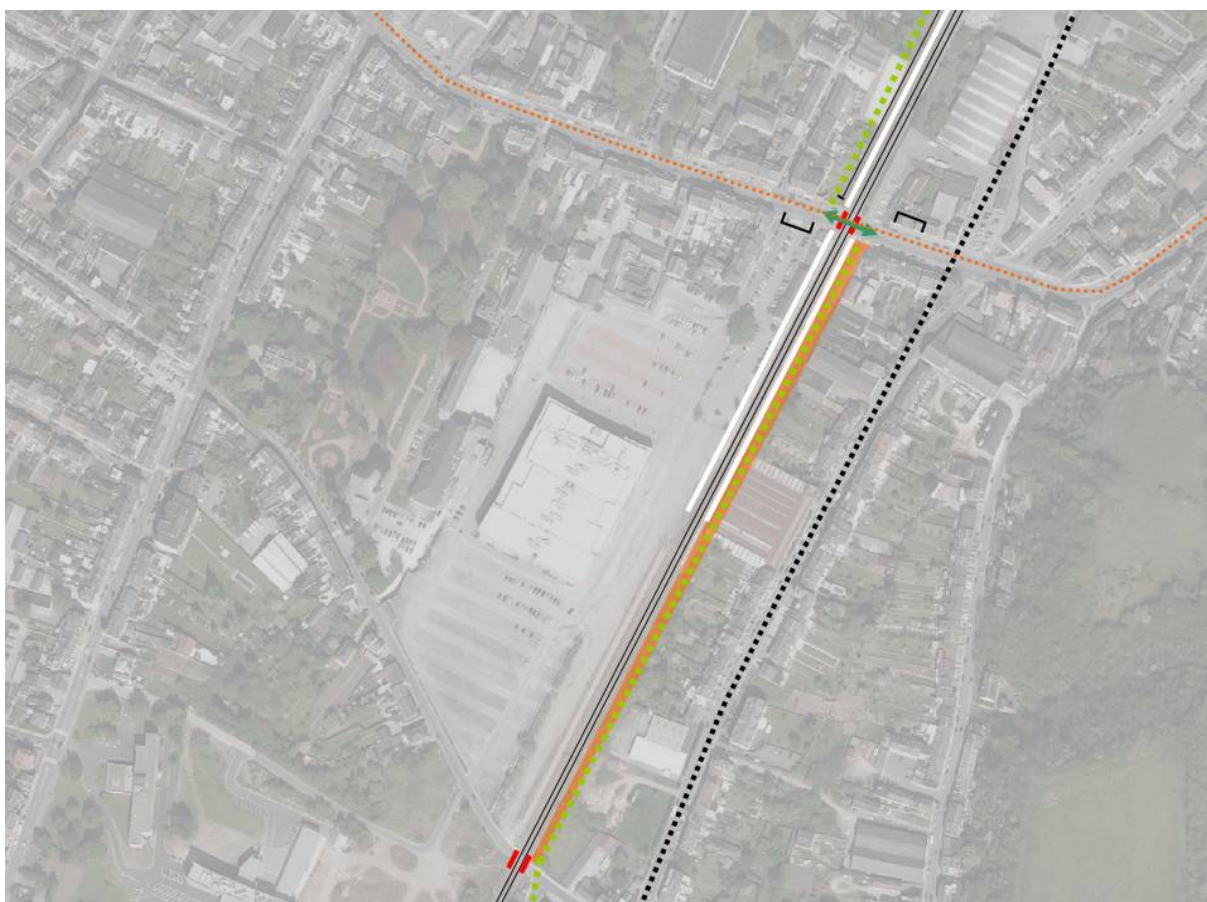
Thème 2.1- RU

Masterplan et projets

64 **Thèmes de projets :**

- la densification de la plaine jamboise
- le positionnement de Jambes/Namur en Région wallonne
- **le potentiel lié à l'infrastructure ferroviaire**
- la revalorisation naturelle de plateaux isolés

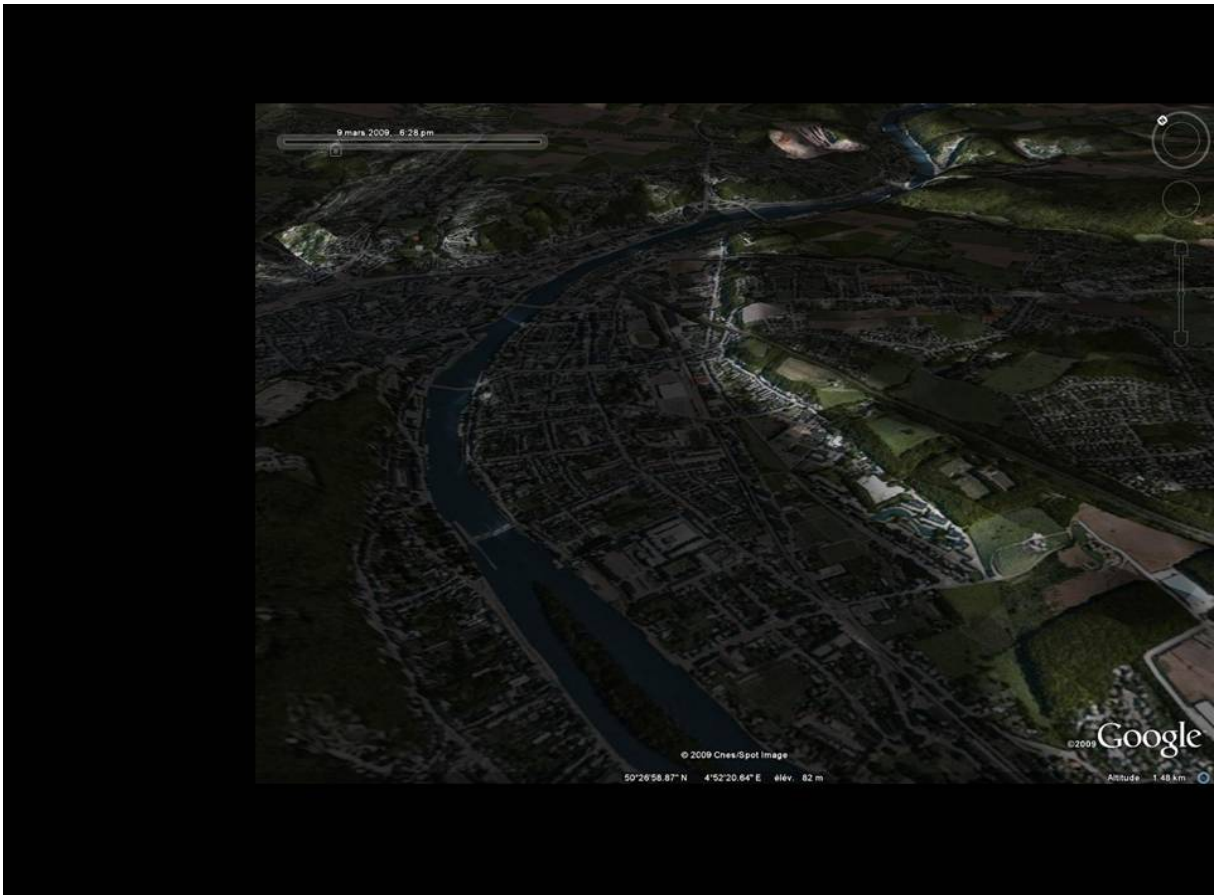




69 **Thèmes de projets :**

- la densification de la plaine jamboise
- le positionnement de Jambes/Namur en Région wallonne
- le potentiel lié à l'infrastructure ferroviaire
- la revalorisation naturelle de plateaux isolés





CPDT
Conférence Permanente
du Développement
Territorial

72

Thème 2.1- RU

Masterplan et projets

Masterplan
*Une vision urbaine globale
Sur le projet urbain local*

A topographic map of Jambes, France, showing the Moselle river and urban layout. The map features a grid of streets, a red line indicating a project path, and a green shaded area representing a specific urban development zone. The map is overlaid on a grayscale topographic background.

Annexe 7. Enseignements de cas concrets

Robert Grabczan, Coralie Meuris (CREAT-UCL) et Olivier Masson (ARCH-UCL)

Cette méthodologie d'analyse permet de nuancer une analyse purement juridique de l'outil au regard de ses aspects pratiques et de proposer à terme des pistes de réflexion pour une amélioration de l'outil.

Cette recherche a été alimentée grâce aux études portées sur les exemples étrangers, partiellement sur Jambes ainsi que sur les dossiers de remembrement à Tournai.

En effet, les quartiers Saint Piat et Cathédral de Tournai sont exemplaires comme projets concrets de réhabilitation urbaine. En ce sens, ils présentent un intérêt urbanistique certain tant en termes de complexité de composition que d'un point de vue opérationnalisation du projet.

Au terme de ce chapitre l'analyse pratique a mis en évidence des pistes de réflexion pour une amélioration de l'outil :

- La notion de *Masterplan*, comme outil préalable et nécessaire au remembrement urbain ;
- La notion de *facilitateur urbain* pour assurer la cohérence du projet urbain ;
- Le remembrement comme outil de *maîtrise du foncier*.
- Le *comité de suivi* comme organisme dynamique de concrétisation ;

1. ENSEIGNEMENTS JURIDIQUES

1.1 DÉMARCHES ET OBJECTIFS DE L'OUTIL

Outre pour pallier à *des blocages fonciers ou liés à des surcoûts*¹, le remembrement urbain intervient également pour répondre à des blocages liés à la complexité juridique du milieu urbain. Le territoire urbain est souvent couvert d'un mille-feuilles juridique contraignant (plans, schémas, règlements) allongeant les délais pour l'obtention des permis.

1.2 LES PRINCIPES DU REMEMBREMENT URBAIN

L'article 127, paragraphe 3 du CWATUPE précise que le remembrement urbain peut s'écarter d'un plan de secteur, d'un plan communal d'aménagement, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan d'alignement ; les règlements régionaux² en revanche restent d'application.

¹ MARIQUE A-F., LEJEUNE Z., HALLEUX J-M. et al. (LEPUR-ULg), *Approches juridiques et opérationnelles du remembrement urbain* in. CPDT, *le remembrement urbain*, rapport final, subvention 2008-2009, p. 16

² règlement général sur les bâtisses applicables aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme (articles 393 et suivants), règlement général relatif à l'isolation thermique et à la ventilation des bâtiments (articles 406 et suivants), règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite (articles 414 et suivants), règlement général sur les bâtisses en site rural (articles 417 et suivants), règlement général relatif aux enseignes et dispositifs de publicité (articles 431 et suivants), règlement d'urbanisme sur la qualité acoustique de constructions dans les zones B, C et D des plans de développement à long terme des aéroports de Liège-Bierset et de Charleroi-Bruxelles Sud (articles 442 et suivants)

Toutefois, une nuance est à apporter au règlement général sur les bâtisses applicables aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme. Suite à un Arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2009³, article 394, les « *largeurs des rues, ruelles et impasses, les dimensions des places et les fronts de bâtisse doivent être maintenus dans leur état de fait actuel. Toute modification des dimensions de ces espaces ne pourra se faire que sur base d'un plan communal d'aménagement, d'un périmètre de remembrement urbain arrêté par le Gouvernement et d'un plan d'alignement approuvé.* »

La suite des articles du CWATUPE relatifs à ce règlement reste d'application et se superpose au remembrement urbain.

Pour les exemples de Tournai, un des blocages à la réalisation de projet urbanistique et architectural concret est lié à leur localisation. Situés dans l'intra-muros de la ville, ils sont soumis au règlement général sur les bâtisses applicables aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme. Avant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2009, cela signifiait plus de difficultés d'implanter un projet urbain en intérieur d'îlot (pas de modification de rues, ruelles, impasses etc.).

En permettant de déroger uniquement à l'article 394 du règlement en question, le législateur favorise l'implantation de projets concrets dans un tissu urbain souvent complexe et inadapté aux besoins actuels (fonctions en intérieur d'îlot, superficie au sol importante, etc.) tout en conservant des mesures globales de protection du milieu existant. Il rend obligatoire l'intégration du projet dans son contexte.

Autrement dit, la dérogation ne se fait pas sans respecter implicitement le lieu et participer à la recomposition du tissu urbain sur la base d'un projet concret. Le remembrement urbain n'est pas tant un outil de simplification juridique qu'un outil opérationnel participant à la redynamisation du milieu urbain.

1.3 UNE VARIANTE DE LA STRATÉGIE PROACTIVE

On peut observer deux démarches différentes dans l'utilisation de l'outil ; soit une démarche dite de *prise d'opportunité*, soit une démarche dite *proactive*⁴. La différence entre les deux réside principalement dans les partenaires concernés, le niveau de détails atteint et l'aboutissement de la démarche. Dans le premier cas, quand le promoteur est, en quelque sorte l'initiateur, le périmètre de remembrement est mené en parallèle du projet d'urbanisme voire même d'architecture. Autrement dit, quand le périmètre de remembrement urbain est adopté, l'architecture plus détaillée du projet est en grande partie définie. Les demandes de permis d'urbanisme ou autres peuvent suivre assez rapidement. Dans le second cas, le pouvoir public, que ce soit la commune ou le fonctionnaire délégué, initie un périmètre. Cette démarche permet d'être plus proactif. Le pouvoir public établit des options urbanistiques qui cadrent les futurs projets et proposent un contexte juridique simplifié qui attire plus facilement les promoteurs privés.

Le cas du PRU dit « Chèrequefosse » à Tournai, montre que cette distinction n'est pas aussi figée, des variantes sont possibles. Pour cet exemple, ce ne sont pas les pouvoirs publics qui sont à l'initiative mais bien des associations actives dans le quartier.

³ 27 MAI 2009. – Arrêté du Gouvernement wallon modifiant les articles 393 et 394 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, in. www.wallex.wallonie.be, consulté le 10 septembre 2009

⁴ MARIQUE A-F., LEJEUNE Z., HALLEUX J-M. et al. (LEPUR-ULg), *Op. Cit.*, p. 31

Ce fait a influencé le déroulement du dossier. Même si la Ville de Tournai est le commanditaire du PRU, un comité d'accompagnement constitué des associations à l'initiative de la démarche ainsi que les forces vives représentatives dans le quartier, est consulté à chaque étape (diagnostic, avant-projet, esquisse, montage de projet,...). Nous verrons par la suite les avantages et inconvénients d'une telle méthode.

Cette variante de la démarche « proactive » influence également le degré de finition des esquisses puisque, comme dans le cas d'une stratégie proactive « classique », il n'y a pas de promoteurs au départ du projet. Les esquisses doivent donc délimiter un cadre urbanistique global (gabarit, implantation,...) en gardant une certaine latitude pour permettre une rentabilité suffisante au futur projet.

Autre variante possible, le recours ou non à un concours urbanistique ou architectural pour la réalisation du projet de PRU. Dans une démarche plus proactive, la commune peut procéder à une adjudication⁵, un appel d'offre⁶ ou un appel à intérêt⁷. Ces démarches peuvent être instaurées au début du projet. En théorie, la commune ou le fonctionnaire délégué pourrait proposer un appel complet dans lequel l'auteur de projet réalisant le PRU s'associerait avec un promoteur pour réaliser le projet. La seconde possibilité place l'adjudication, l'appel d'offre ou l'appel à intérêt après la réalisation du PRU, voir juste avant son adoption définitive par le Gouvernement. Dans ce cas, le PRU proposerait un plan masse servant de base à la réalisation du cahier des charges de l'adjudication, appel d'offre ou appel à intérêt.

Les inconvénients d'un tel système reposent sur la complexité pour les communes de mettre en place un appel d'offre. La rédaction du cahier des charges, les lois sur les marchés publics, la mise en place du concours ou appel et surtout le suivi de la démarche nécessitent un personnel formé à ce type de marché. Les communes ne sont généralement pas équipées en conséquence. De plus, si le projet semble intéressant, il est important de l'ancrer dès le départ dans une réalité de terrains et notamment, une réalité financière. En ce sens, les appels à projet associant à la fois le concepteur, le promoteur ou encore les futurs gestionnaires peuvent être intéressants mais posent la question des critères d'évaluation de tels projets. Si le prix est acceptable ce n'est pas pour autant que le projet est opportun et inversement.

⁵ *Mode de passation par lequel un marché public de travaux, de fournitures ou de services est attribué au soumissionnaire sélectionné qui a remis l'offre régulière la plus basse. Pour la détermination de l'offre régulière la plus basse, le pouvoir adjudicateur tient compte des prix offerts et des autres éléments chiffrables qui viendront d'une manière certaine augmenter ses débours. L'adjudication peut être soit publique, soit restreinte*, in. Dico des Marchés publics du Portail des Marchés publics de la Région wallonne, <http://marchespublics.wallonie.be/fr/informations-generales/reglementations/dico-des-marches-publics/index.html>, le 25/09/2008

⁶ *Mode de passation par lequel un marché public de travaux, de fournitures ou de services est attribué au soumissionnaire sélectionné qui a remis l'offre régulière la plus intéressante. Pour la détermination de l'offre régulière la plus intéressante, le pouvoir adjudicateur doit prévoir des critères d'attribution tels la valeur technique, le délai de livraison ou d'exécution, le prix, le service après-vente... Il convient de ne pas confondre ces critères avec les critères de sélection qualitative. L'appel d'offres peut être soit public, soit restreint*, in. Dico des Marchés publics du Portail des Marchés publics de la Région wallonne, <http://marchespublics.wallonie.be/fr/informations-generales/reglementations/dico-des-marches-publics/index.html>, le 25/09/2008

⁷ Appel à intérêt n'est pas une démarche comprise dans la législation des marchés publics. Il a pour but de permettre au commanditaire d'être informé des propositions de réalisation d'un projet suite à diverses campagnes d'informations et d'aider le commanditaire à sélectionner la proposition la plus pertinente.

DOSSIERS EN COURS (septembre 2009)		
	Type de stratégie	Raisons du remembrement urbain
Site dit du « cloître de la cathédrale » – Tournai	Proactive	Redynamiser le quartier Rapidité de la procédure Modification des limites entre le privé et le public
Sites Chèrequefosse et Union Ferronnière - Tournai	Variante proactive dans le sens où des associations sont à l'initiative du projet	Redynamiser le quartier Rapidité de la procédure Complexité du foncier
Site de la gare de Jambes	Proactive	Redynamiser le quartier

1.4 SUPERFICIES ET LIMITES

L'article juridique à la base du périmètre de remembrement urbain ne précise ni l'échelle, ni la superficie maximale ou minimale à prendre en compte. Le remembrement urbain est un outil de concrétisation d'un projet et non un outil de conception. En ce sens, les limites du périmètre sont définies par l'opérationnalisation du projet ce qui n'empêche évidemment pas de mener une réflexion à plus large échelle. Le dossier du PRU comporte une évaluation de la situation de fait et de droit notamment de la structure spatiale, de la mobilité, de la morphologie du bâti, de l'identité sociodémographique de la zone, ... qui implique une analyse à plus large échelle que le projet. Pour proposer un projet urbain cohérent, il est primordial de l'inscrire dans son contexte et donc de mener une analyse sur un périmètre suffisamment étendu. Il est donc nécessaire de faire la distinction entre périmètre d'analyse et périmètre opérationnel qui correspond au périmètre de remembrement urbain.

Pour plusieurs exemples (Tournai, etc.) la réalisation du projet s'est donc menée en deux temps. Il y a, tout d'abord une phase de réflexion et de conception. Cette première phase se déroule à une échelle plus large pour apporter une vision globale. Elle peut prendre la forme d'un schéma de structure, d'un schéma directeur, etc., un master plan définissant une vision prospective cohérente pour un territoire donné (commune, quartier, ...).

Dans un second temps, la phase de concrétisation par le biais du PRU. Pour sa réalisation le périmètre est alors limité au périmètre opérationnel pour plusieurs raisons :

- La gestion des permis. Dans un périmètre de remembrement urbain, les permis sont délivrés par le fonctionnaire délégué. Il convient de veiller à ce que le périmètre n'englobe que les parties opérationnelles de l'opération pour éviter toute gestion administrative trop lourde a posteriori.⁸

⁸ MARIQUE A-F. & al. (LEPUR-ULg), , *Op. Cit.*, p. 31

- La rapidité de la procédure. Il est évident que plus les périmètres d'intervention et d'analyse sont étendus, plus la phase de diagnostic et la concrétisation du projet sont complexes. Dans le cas du PRU du « cloître de la cathédrale » à Tournai, les délais étant particulièrement courts (environ un mois), le périmètre global a été très restreint. Toutefois, cela n'a été possible que grâce à l'existence de nombreux documents récents, portant sur ce périmètre (SSC, concours d'architecture, schéma d'orientation du quartier cathédral, étude de programmation touristique,...) et mis à disposition par la Ville de Tournai.
- La complexité de mise en œuvre. Dans la définition du périmètre d'intervention, la diversité des propriétaires est un élément primordial. Même si le PRU permet l'expropriation pour cause d'utilité publique, les communes n'ont que peu recours à cette alternative, le plus souvent en raison de difficultés politiques ou financières. En ce sens, le PRU rassemble préférentiellement des propriétaires intéressés. Plus son périmètre s'étend plus les négociations seront difficiles et longues. De tels montages de projet mobilisent plus d'énergie en termes de moyens humains et de temps. Dans les cas « Chèrequefosse » et « Union Ferronnière », le PRU a permis de rassembler autour d'un même projet cinq propriétaires comprenant tant des organismes privés que publics. Chacun de ces organismes était évidemment convié au comité d'accompagnement et à chaque étape du dossier (diagnostic, esquisse, ...), ce qui a allongé les délais. Le projet nécessite également d'être porté par le politique. Rassembler les différents protagonistes autour d'une même table n'est pas tout, il faut également pouvoir prendre les décisions et les défendre auprès de la population et des différents propriétaires. Le rôle du pouvoir public prend donc tout son sens. La capacité de gestion de la complexité de mise en œuvre intervient par conséquent sur les limites du périmètre.

En résumé, pour rester opérationnel (en termes de délais et de complexité de projet), il est nécessaire d'adapter son périmètre d'analyse et d'intervention au contexte du projet en se posant les questions suivantes :

- De quoi a-t-on besoin pour mener une analyse pertinente et à quelle échelle (étude statistique, analyse historique, étude de la mobilité,... ; sur l'îlot, le quartier, la commune,...) ;
- De quels documents dispose-t-on déjà (SSC, schéma directeur ou d'orientation, RUE,...) ;
- Quelles parcelles présentent un réel enjeu en terme de réhabilitation urbaine ;
- Quels sont les propriétaires concernés et quelles sont leurs intentions par rapport au projet ;
- Quels sont les acteurs susceptibles d'intervenir par rapport au projet (les forces vives du quartier, les éventuels promoteurs,...)
- Etc.

1.5 CONTENU DU DOSSIER

Le contenu du dossier de remembrement urbain n'est pas clairement défini. Il peut donc varier au cas par cas. Dans les exemples de Tournai le contenu du dossier a été précisé par le fonctionnaire délégué.

Le contenu du dossier varie en fonction de la stratégie (*prise d'opportunité, proactive*)⁹ :

⁹ MARIQUE A-F. & al. (LEPUR-ULg), , *Op. Cit.*, p. 31

- Dans le cadre d'une stratégie dite de *prise d'opportunité*, le dossier peut proposer jusqu'à des plans d'architecture plutôt que des plans masse d'urbanisme. Il peut préciser de manière détaillée le parcellaire et l'implantation exacte du bâti, les matériaux, hauteur et pente de toiture, ouverture, etc. et proposer une vue en trois dimensions détaillées.
- Dans le cadre d'une stratégie dite *proactive*, le contenu est moins détaillé. L'image en trois dimensions représente des enveloppes de volumes simples sans représentation des ouvertures, toitures ou autres éléments plus architecturaux afin de maintenir une certaine souplesse pour le projet futur d'investisseurs privés.

Dans les deux exemples de PRU sur Tournai, le contenu du dossier s'inspire du rapport urbanistique environnemental (RUE) de la Région wallonne :

- Partie 1 : diagnostic
 - Les objectifs et les motivations du PRU ;
 - La situation actuelle de fait et de droit (Présentation du périmètre concerné, morphologie urbaine, mobilité, milieu humain, situation juridique, milieu physique,...) ;
- Partie 2 : présentation du projet
 - Les objectifs ;
 - La programmation ;
 - Les options (architecturale, patrimoine, mobilité et paysage)
- Partie 3 : Evaluation environnementale
 - Aspect pertinent de la situation environnementale et de son évolution probable si le projet n'est pas mis en œuvre ;
 - Caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable ;
 - Incidences notables sur l'environnement et mesures à mettre en œuvre pour éviter, réduire et/ou compenser les effets négatifs ;

Dans le cas des PRU dits « Chèrequefosse » et « Union Ferronnière », l'étude se déroule à deux échelles: l'échelle du quartier qui propose un master plan prospectif pour la réhabilitation du quartier à quinze, vingt ans, etc.. l'échelle du PRU avec les sites Chèrequefosse et Union Ferronnière.

L'ensemble de l'étude se structure en trois parties distinctes.

- Un document comprenant l'analyse à l'échelle du quartier proposant à la Ville de Tournai le master plan pour la réhabilitation du quartier Saint-Piat.
- Le document du PRU destiné à la Région Wallonne. Il comporte les différents points évoqués ci-dessus.
- Un document destiné à la commune proposant une étude de la faisabilité financière ainsi qu'une possibilité de montage juridique pour la réalisation de l'esquisse proposée dans le PRU.

Ce second document permet de tenir compte d'une réalité foncière et financière. En effet, comme dans ce cas, ce sont uniquement des associations et la Ville de Tournai qui sont à l'initiative de l'étude, il est important de proposer des esquisses réalistes pour les investisseurs privés.

Au niveau de l'esquisse, l'implantation propose une zone aedifiandi plutôt qu'un projet précis. Il dessine une enveloppe constructible représentée par des vues en trois dimensions schématiques. Dans les deux cas d'études sur Tournai, il s'agissait d'attirer les investisseurs particuliers pour concrétiser le projet. Il fallait donc au travers du PRU leur proposer des indications urbanistiques qui tiennent compte également d'une réalité financière.

1.6 CHARGES ET SUBSIDES

Le remembrement urbain ne propose pas directement de subsides.

La volonté première du pouvoir juridique vise pour le remembrement urbain la mise en œuvre d'un projet urbanistique et architectural concret. Autrement dit il envisage plutôt une stratégie de prise d'opportunité sous-tendue par la présence en amont d'un investisseur privé. Dans ce cas, on peut supposer que l'investisseur privé dispose des fonds financiers suffisants que pour investir. Le rôle de la Région n'est donc pas de pourvoir financièrement pour la concrétisation du projet mais d'en faciliter les démarches tant juridiques et administratives que foncières.

L'outil remembrement urbain facilite donc les démarches pour la mise en place éventuelle d'autres outils opérationnels tels la revitalisation, etc. qui proposent des subsides notamment pour les espaces publics.

2. PISTES DE REFLEXION POUR UNE AMELIORATION DE L'OUTIL

Les avantages de l'outil sont multiples. Il facilite la réalisation de projets en milieu urbain par la simplification juridique du contexte, la simplification de négociation. C'est un outil opérationnel.

Il privilégie le partenariat public-privé avec trois opérateurs principaux : la commune, le fonctionnaire délégué et l'investisseur privé.

Autre avantage, le remembrement urbain n'est pas un outil règlementaire. Il est considéré comme référentiel, document d'orientation ce qui lui confère une certaine souplesse, c'est-à-dire que le projet lié au remembrement urbain peut quelque peu évoluer, à l'opposé d'un plan communal d'aménagement qui définit de manière règlementaire et donc plus rigide les options d'aménagement pour un périmètre donné. Le principe est de favoriser la concrétisation de projets en milieu urbain plutôt que de contraindre. Enfin, par comparaison avec d'autres outils d'aménagement, le remembrement urbain plait par sa rapidité.

Malgré ces avantages, le remembrement urbain est un outil récent qui comme tout bon outil mériterait d'être affiné. A l'analyse des études de cas de Tournai et Jambes, quelques pistes de réflexions peuvent être abordées pour son amélioration.

2.1 LE MASTERPLAN COMME VISION D'ENSEMBLE PREALABLE AU PRU

Le PRU est un outil de fabrication de la ville ; son envergure est par force limitée. Mais il trouvera plus facilement les raisons de son projet si la situation étudiée déborde son périmètre pour considérer un site plus large et s'il entend répondre aux grandes questions qui se posent aujourd'hui au développement des villes.

Partant des volontés construites que le projet de remembrement cherche à remplir, le Masterplan cherchera à orienter le plus justement possible les décisions prises localement, afin de rendre plus fortes les raisons spatiales du projet. Il sera la résultante des recherches de solution par la méthode itérative du projet.

Spécialiste reconnu de l'élaboration de projets urbains, l'urbaniste-architecte italien Bernardo Secchi pointe trois questions : celles des inégalités sociales, celle de la mobilité (physique, virtuelle et sociale) et celle de l'environnement (et particulièrement liée à l'eau).¹⁰

Le Masterplan est ainsi la simulation de la rencontre de ces questions générales avec une situation physique concrète et toujours unique. Le Masterplan est le lieu idéal pour élaborer une vision d'ensemble intégrant les différents points de vue des acteurs et pour dégager des principes que le PRU mettra efficacement en œuvre.

En complément, un Masterplan peut aussi être un outil d'évaluation scientifique par hypothèses et scénarios. Secchi nous livre à ce propos :

Le Salento est une vaste région du Sud de l'Italie, dont le magnifique paysage respire encore l'atmosphère de la Grèce archaïque. Nul ne serait surpris d'y voir se battre les héros d'Homère parmi les oliviers. La mer, la terre d'une couleur presque rouge, les oliviers et les vignobles, les petites villes chargées d'histoire et de culture, les monuments baroques en pierre jaune, sont ici « mités » par une immense et récente ville diffuse, en partie construite illégalement.

De nombreux spécialistes ont contribué à ce projet d'une grande complexité. Comme pour le plan d'Anvers, le plan du Salento est basé sur l'élaboration d'une série de scénarios. « Qu'arriverait-il si...? », si l'étalement urbain envahit les côtes, si les petites entreprises s'installent le long des routes principales, si la production des vignobles atteint les niveaux du début du siècle, si on favorise une expansion de la végétation autochtone, si on valorise le réseau diffus de la petite voirie rurale, si on conçoit le territoire comme une éponge perméable, si on pense à la percolation plutôt qu'à l'évacuation...

Le scénario, ici, n'est pas une prévision, ni l'expression d'un désir ou d'une vision. Il est plutôt l'étude en profondeur des conditions dans lesquelles certains phénomènes peuvent, ou ne peuvent pas, se produire. Les scénarios conflictuels, surtout, sont importants, parce que c'est justement là où il y a contradiction qu'il faut choisir : c'est la distance entre les différents scénarios qui délimite l'espace du politique.¹¹

2.1.1 Un Masterplan est une mise ensemble physique, spatiale et temporelle

L'élaboration d'un Masterplan n'est pas une chose aisée et immédiate. Le Masterplan peut être l'écran sur lequel se projettent des idées qui ne sont pas adéquates à la situation et qui entravent la mise ensemble physique, spatiale et temporelle des éléments.

Autrement dit, tous les Masterplans ne sont pas bons.

Le cas du quartier de gare à Coire nous enseigne deux approches différentes dans l'élaboration de projets urbains.

¹⁰ En référence à l'intervention de Bernardo Secchi à la première journée du séminaire des chercheurs CPDT à Parentville, le 31 août 2009.

¹¹ DE PORTZAMPARC, SECCHI (2007), Grand Prix de l'Urbanisme 2004, Editions Parenthèses : p.63

Le premier Masterplan établit des gestes architecturaux forts, mobilisant des moyens financiers importants, notamment pour l'élaboration de la grande (mais néanmoins belle) couverture vitrée de Peter Rice. Aux abords, les édifices imposants et massifs tentent d'architecturer l'espace de la rue (colonnade, escalier monumental, etc.), mobilisant d'importants investissements eux aussi.

Cet urbanisme basé sur l'architecture de la composition ordonnée n'effectue que des gestes dont la coûteuse option de franchissement par le haut (système de dalle et de pont) en est l'avatar. Au travers de la couverture d'une seule portée sur toute la longueur des quais, ce projet urbain postmoderne établit formellement les composantes principales d'une gare sans prendre suffisamment en considération les usages, les accessibilités et les flux.



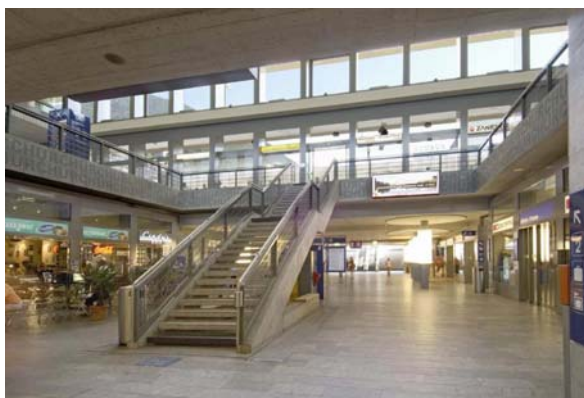
Gare de Coire, Masterplan 1980-90



Gare de Coire, Masterplan 1995-2005

Le deuxième Masterplan est une architecture du service où les composantes nécessaires à une gare contemporaine sont présentes de manière sensible et sensée : l'absence d'un symbolisme fort, attitude pragmatique (couverture des voies et connexion avec la gare des bus, etc.) et identification des différentes énergies d'usage qui mobilisent une gare contemporaine (P+R, Parking Vélo, commerces, taxis, tramway, cheminements directs aux quais, etc.)

Pour que les éléments soient correctement mis ensemble malgré les complexités combinatoires, une âpre recherche sur la qualité des espaces a été menée par la méthode du projet : impact de l'atrium de lumière, degré de transparence entre le parking vélo et le parking voiture, etc.

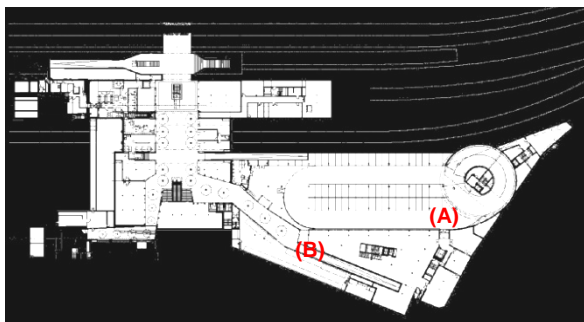


Atrium d'entrée reliant les niveaux de sol

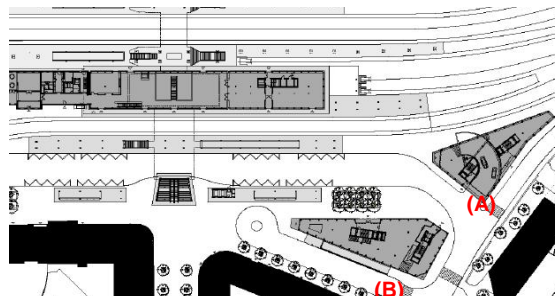


Parking voiture, rampe vélo et parking vélo dans le sous-voie

Le résultat aboutit à une forte corrélation/complémentarité entre le niveau des sous-voies et le niveau de la ville, permettant d'imbriquer qualitativement et efficacement les différentes fonctions qui fabriquent un projet de quartier de gare.



Niveau du passage sous-voie



Niveau du sol de la ville

Ayant répondu à ces exigences de service avec les rampes vélo (A) et voiture (B), l'architecture s'élève hors du sol en ne conférant pas moins une identité contemporaine à ce quartier.



Bureaux et logements intégrant la rampe pour voitures (A)



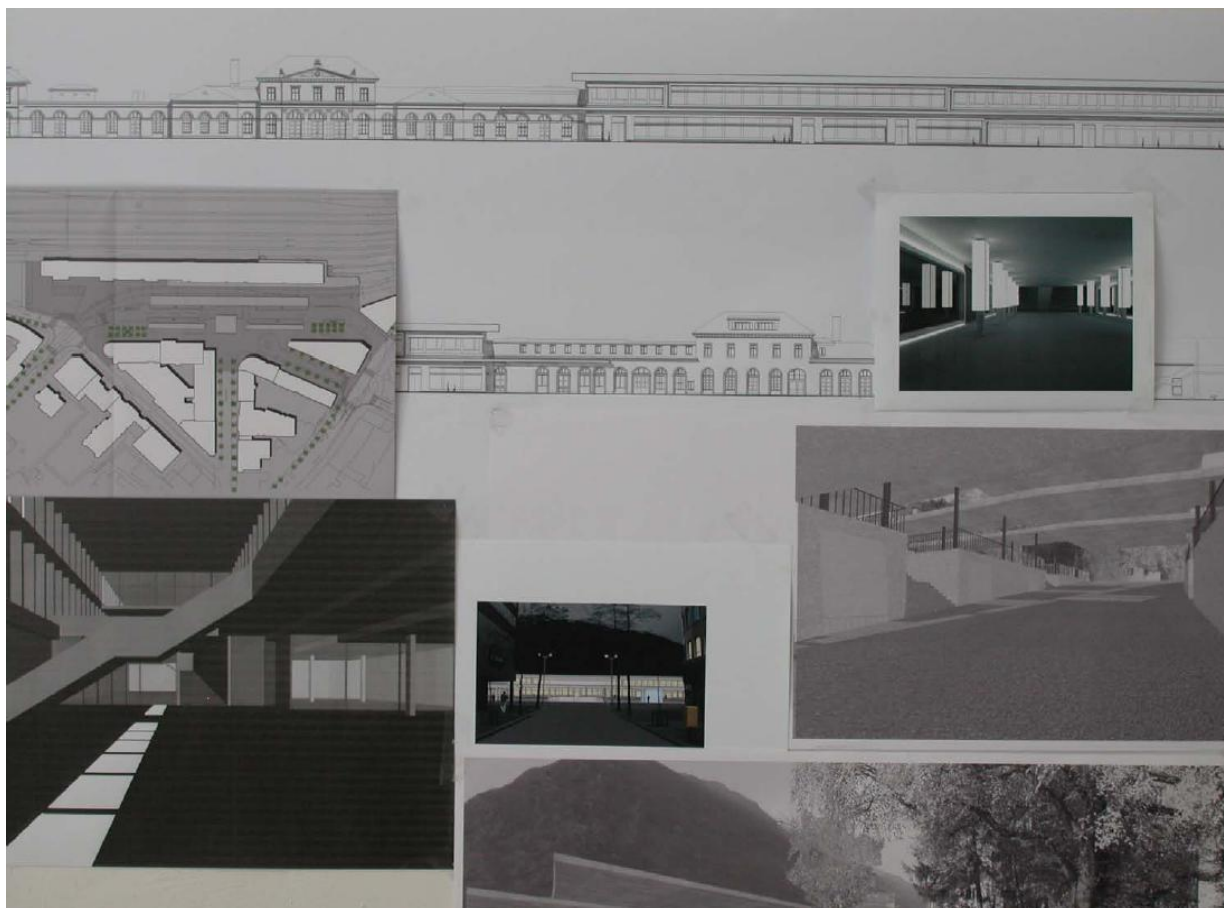
Bureaux et logements intégrant la rampe pour vélos (B)

Dès lors, le cas de Coire nous apprend qu'une bonne maîtrise du projet urbain passe par ses modes de représentation et de simulation :

- plan de masse aux différentes échelles (aussi bien de la ville que celle de l'utilisateur) ;
- plans, coupes et élévation ;
- maquette sobre du site pour lire les volumétries ;
- reconstitution 3D de vues et points de vue ;
- essais en maquette et mesure de la lumière naturelle ;
- ambiances et qualité des détails d'usage pour un meilleur espace public ;
- plan lumière et espaces éclairés la nuit ;

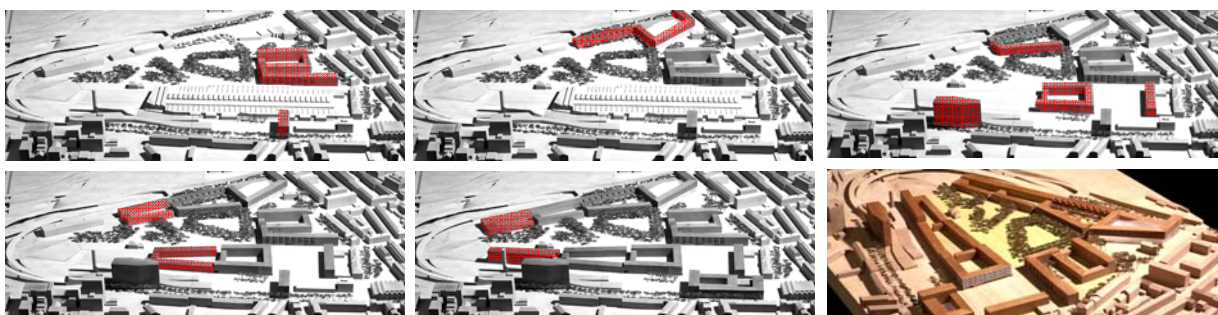
- matériaux sobre et expression architecturale simple ;
- politique sur l'intégration des enseignes publicitaires ; etc.

Sans cet exercice et cette recherche par la méthode du projet, un tel degré de complexité aurait été impossible à négocier efficacement.



Matériaux de travail par les services d'urbanisme de la Ville de Coire

De même, le Masterplan permet d'organiser dans le temps des phasages de projets urbains, où chaque configuration spatiale est réfléchi dans ses usages, même temporaires ; c'est ce que l'exemple bâlois nous apprend sous cette dimension.



De gauche à droite et de bas en haut :

En conclusion, le Masterplan doit relever d'un processus itératif qui aura suivi les différents scénarios possibles et trouvé les déclinaisons locales des questions générales posées aux villes.

2.1.2 Un Masterplan dépasse la stratégie par opportunités

Jan Perneger, architecte à Genève, nous dit :

Le principe de densification de la ville « par opportunités » est aujourd'hui considéré par les pragmatiques – qu'ils soient architectes, hommes politiques ou investisseurs – comme un procédé idéal, voir plus : le seul procédé possible.

En règle générale, ce procédé consiste à intervenir localement, au gré des opportunités réglementaires, foncières ou financières, en proposant des densifications isolées. Dans sa variante systématique, ce procédé consiste à établir l'inventaire complet des possibilités de construire dans un secteur avant de proposer le même type de densification isolées, dépourvues de relations l'une avec l'autre.¹²

Ce n'est pas nouveau : une vision globale donne sens à l'action locale, avec l'attention portée sur la pérennité des traces. Aller à l'encontre de celles-ci, des tracés et des tissus ; c'est – par la question de la technique – s'affranchir du principe d'énergie minimale. Dans le cas contraire, il est dès lors nécessaire de mesurer précisément ce qui est gagné par rapport à ce qui est dépensé.

La remise à plus tard des problématiques ne résoud en rien globalement une situation. Ces reports, s'accumulant au fil du temps, ne s'investissent dans aucune solution durable.

Le Masterplan sera aussi le lieu d'intégration des différentes dimensions qui, pour être efficaces, doivent trouver leur logique le plus en amont possible. Par exemple, les problèmes de congestion automobile ne peuvent être résolus localement, de même que les réseaux écologiques et autre maillage vert, ils ne peuvent agir seuls dans leur situation locale.

Ainsi, il s'agira de disséquer les situations complexes sous différents ordres afin d'en dresser un état des lieux lisible et intelligible, afin de démontrer par le projet qu'aucun site n'est compliqué, mais parfois complexe.

2.1.3 Un Masterplan est un outil proactif d'implication des pouvoirs publics

Avec l'appui des autorités régionales, c'est à la Ville de savoir comment elle souhaite canaliser ses développements et tout mettre en œuvre pour arriver à ses objectifs.

Lorsqu'une Ville œuvre avec un Masterplan, elle se trouve en situation d'orchestrer les négociations entre les différents acteurs. Dès lors, cette stratégie proactive (et non réactive ou déductive) suscite les collaborations face aux sollicitations des investisseurs privés.

Par définition, le Masterplan aide à constituer une vision commune, nécessaire, comme communication fondamentale entre les différents partenaires.

Par exemple, l'ambitieux projet urbain néerlandais *Zuidas* (au sud d'Amsterdam) prévoit une actualisation de son Masterplan tous les deux ans afin qu'il ne devienne pas une simple vision de l'esprit mais bel et bien l'esprit rafraîchi d'une vision nécessaire.

A ce propos, B. Secchi conclut :

¹² Collectif suisse, (2006). Genève, 2020 : Cohabitations, Editions Infolio : p.41

*Construire une vision est d'ailleurs la chose la plus importante si on veut donner une direction efficace à la gouvernance. Rien ne peut se réaliser en dehors d'un cadre de gouvernance correcte, mais discuter de gouvernance hors d'une vision suffisamment précise veut dire se limiter à faire de l'ingénierie institutionnelle.*¹³

2.2 LE FACILITATEUR FONCIER URBAIN POUR ASSURER LA COHERENCE DU PROJET

Pour faciliter et affirmer la concrétisation et la qualité du projet lié au remembrement urbain, il peut être intéressant de renforcer ou, en tout cas, de clarifier le rôle du fonctionnaire délégué.

L'avis du fonctionnaire délégué n'est pas mentionné dans le CWATUPE. Pourtant, après adoption d'un périmètre de remembrement urbain, la commune perd son droit au sein de ce périmètre au profit du fonctionnaire délégué.

En tant que représentant de la Région wallonne, il occupe une position stratégique de gestionnaire du territoire lui permettant de peser plus facilement que l'autorité communale sur l'investisseur privé et de tenir compte d'une vue d'ensemble pour mener une véritable politique de développement urbain.

Par comparaison, en France, un article paru dans la revue le Moniteur¹⁴ propose un nouvel acteur pour la réorganisation foncière dans les zones urbaines, un facilitateur foncier urbain (FAFUR). Ce dernier après avoir validé des hypothèses et sur la base d'un projet urbain approuvé proposerait une réorganisation foncière aux propriétaires concernés. Les propriétaires pourraient alors devenir des partenaires volontaires leur permettant d'acquiescer certains bénéfices et garanties.

Le rôle du FAFUR est donc triple :

- Garantir la qualité du projet. En tant qu'acteur indépendant des enjeux fonciers, le FAFUR pourrait porter un regard impartial en tenant compte d'une vision d'ensemble du projet dans son contexte. Il pourrait être alors un des garants de la qualité du projet.
- Médiateur. Le FAFUR servirait de médiateur dans les négociations. Pour renforcer sa position il pourrait exercer un certain pouvoir de coercition.
- Organisateur foncier : Le FAFUR propose une réorganisation du foncier pour concrétiser le projet.

¹³ Equipe Studio08 Secchi&Viganò, (2008). La métropole du XXI^e siècle de l'après-Kyoto (consultation internationale de recherche et développement sur le grand pari de l'agglomération parisienne)

¹⁴ LUC C., remembrement urbain et réorganisation foncière urbaine : de nouveaux outils, un nouveau métier de l'urbanisme, Le MONITEUR, le 29/05/2009, - <http://www.lemoniteur.fr/133-amenagement/article/point-de-vue/619680-remembrement-urbain-et-reorganisation-fonciere-urbaine-de-nouveaux-outils-un-nouveau-metier-de-l-urb>, consulté le 01/09/2009

Appliquer cet exemple en Région wallonne demande quelques adaptations. Par rapport à l'exemple français du FAFUR, dans la pratique, le fonctionnaire remplit déjà les rôles de médiateur et garant de la qualité du projet. En effet, même si l'avis du fonctionnaire délégué n'est pas sollicité, dans les faits la pratique montre qu'il remet son avis et que le Gouvernement en tient compte. Dans ce sens, il pourrait être intéressant de légitimer l'intervention du fonctionnaire délégué dans le PRU voire même de la renforcer en rendant par exemple son avis obligatoire. Ce principe permettrait d'éviter des situations complexes pour lesquelles, par exemple, le Gouvernement adopterait un PRU contre l'avis du fonctionnaire délégué et celui-ci refuserait a posteriori la délivrance des permis.

Le remembrement urbain en Région wallonne, comme le mot « remembrement » l'indique, est un outil foncier. Il induit une modification du parcellaire et des limites entre le domaine privé et public. Pour parvenir à concrétiser cette modification parcellaire et assurer un projet urbain cohérent et intégrer dans son contexte, une phase de négociations avec les différents propriétaires (tant privés que publics) et les différents acteurs (promoteurs, commune, associations, Région,...) s'impose. Face à la complexité et l'importance de ces négociations et pour éviter tout projet opportuniste inadapté, le fonctionnaire délégué pourrait jouer en partie le rôle de facilitateur foncier urbain devenant médiateur et garant d'une vision globale du projet. Il apporte ainsi toutes ses compétences et son autorité au service du projet.

Par contre, par rapport à l'aspect de la réorganisation du foncier, le fonctionnaire délégué n'est pas l'acteur privilégié en la matière. Il dispose de peu d'outils pour intervenir sur le foncier.

2.3 L'IMPLICATION DE GESTIONNAIRE FONCIER

L'aspect « échange de terrain » est absent de la notion de remembrement urbain¹⁵.

Pour renforcer encore la capacité du remembrement urbain à concrétiser des projets en milieu urbain, il est utile d'améliorer sa maîtrise du foncier. Par comparaison avec des outils étrangers, l'état de Genève en Suisse propose un outil de remembrement foncier urbain. Lorsque la configuration cadastrale et les droits réels inscrits au registre foncier entravent la réalisation de plans d'urbanisme, les propriétaires peuvent être de leur plein gré ou contraints de participer à une opération de remembrement foncier. Cet outil opère par voie d'échange des immeubles et leur modification cadastrale, subsidiairement par voie d'expropriation ou par rectification des limites cadastrales lorsque les modifications sont minimales.

Si le remembrement urbain en Région wallonne prévoit la possibilité d'expropriation pour cause d'utilité publique, il ne tient en revanche pas compte des mécanismes spécifiques des plus-values et moins-values propres à un échange.

Dans l'état Genevois, les propriétaires reçoivent, autant que possible, en échange des biens qu'ils doivent céder, des biens ou des indemnités de valeur équivalente. Une estimation des biens est donc établie au préalable de l'opération ce qu'il leur permet également d'adhérer de leur plein gré au projet. Le propriétaire privé peut même être à l'initiative de la démarche.

Ce mécanisme, adapté au contexte wallon, pourrait améliorer encore l'aspect opérationnel de l'outil. Il faciliterait les procédures de négociations nécessaires. Les acteurs les plus à même d'intervenir en la matière sont les acteurs communaux par l'expropriation pour cause d'utilité publique ou par l'intermédiaire des régies foncières.

¹⁵ Cfr. Annexe 2 : approche juridique et opérationnel du remembrement urbain

2.4 UN COMITE DE SUIVI COMME ORGANISME DYNAMIQUE DE CONCRETISATION

Sur les sites « Chèrequefosse » et « Union Ferronnière » à Tournai, les associations à l'initiative du remembrement urbain ont été consultées régulièrement tout au long de la démarche. Un comité de suivi a d'ailleurs été créé intégrant entre autres diverses associations actives sur le quartier, le CPAS, le Logis tournaisien,... soit les acteurs actifs du quartier et les principaux protagonistes des futurs projets. Aux travers de leurs activités quotidiennes sur le quartier, le comité de suivi assure un ancrage cohérent du projet dans une réalité sociale. Il permet de compléter le diagnostic mené par le bureau d'étude.

Au-delà de l'aspect diagnostic, le comité de suivi peut être un élément déclencheur d'une dynamique concrète de réalisation. Sur les sites « Chèrequefosse » et « Union Ferronnière » à Tournai, le comité de suivi rassemble les éléments actifs et fédérateurs du quartier. Suite à la première réunion de présentation du diagnostic plusieurs intervenants se sont montrés intéressés au point de devenir maîtres d'ouvrage. Le comité de suivi est donc dans ce cas un élément moteur pour la concrétisation a posteriori du remembrement urbain et plus globalement pour la réhabilitation du quartier.

De plus, dans une certaine limite, la constitution d'un tel comité relève du domaine de la participation. Outre l'enquête publique prévue dans le CWATUPE, il peut être bénéfique de prévenir le plus en amont possible les attentes et remarques de la population.

Le comité de suivi pourrait donc être interpellé à certaine étape clé de la démarche pour éviter d'allonger à l'excès la procédure de remembrement urbain.

3. RÉFÉRENCES

- Arrêté du Gouvernement wallon du 27 MAI 2009 modifiant les articles 393 et 394 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine in. www.wallex.wallonie.be , consulté le 10 septembre 2009
- COLLECTIF SUISSE, (2006). Genève, 2020 : Cohabitations, Editions Infolio.
- Code wallon d'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine in www.wallex.wallonie.be , consulté le 10 septembre 2009
- DE PORTZAMPARC, SECCHI (2007), Grand Prix de l'Urbanisme 2004, Editions Parenthèses
- EQUIPE STUDIO08 SECCHI&VIGANO, (2008). La métropole du XXIe siècle de l'après-Kyoto (consultation internationale de recherche et développement sur le grand pari de l'agglomération parisienne)
- LUC C., remembrement urbain et réorganisation foncière urbaine : de nouveaux outils, un nouveau métier de l'urbanisme, Le MONITEUR, le 29/05/2009, - <http://www.lemoniteur.fr/133-amenagement/article/point-de-vue/619680-remembrement-urbain-et-reorganisation-fonciere-urbaine-de-nouveaux-outils-un-nouveau-metier-de-l-urb>, consulté le 01/09/2009
- MARIQUE A-F., LEJEUNE Z., HALLEUX J-M. & al. (LEPUR-ULg), *Approches juridiques et opérationnelles du remembrement urbain* in. CPDT, *le remembrement urbain*, rapport final, subvention 2008-2009, p. 31

Annexe 8. Mise en œuvre d'un référentiel technique et urbanistique : le Vade Mecum

Coralie Meuris et Yves Hanin (CREAT-UCL)

Dans le cadre de la conférence permanente du développement territorial (CPDT), la recherche s'est penchée sur l'analyse d'un nouvel outil d'aménagement du territoire, le remembrement urbain.

Au terme de la subvention 2008-2009, la recherche a permis de rédiger ce référentiel technique et urbanistique sur le remembrement urbain. Ce fascicule se présente sous la forme d'un guide sur les lignes directrices de mise en œuvre du remembrement urbain à destination des pouvoirs communaux, fonctionnaires délégués, auteurs de projet ou toute personne intéressée par l'outil.

Ce guide se divise en quatre parties. Un premier chapitre explique la philosophie et l'objectif du remembrement urbain. Pourquoi a-t-il été conçu et à quoi sert-il ? Le second chapitre s'attarde sur ses aspects juridiques; ses conditions de mise en œuvre, les procédures, ses contraintes et possibilités, etc. Pour l'illustrer, le chapitre trois présente deux projets de remembrements urbains, un approuvé, le remembrement urbain du site Aqualys à Mouscron et un projet en cours les sites dits « Chèrequefosse » et « Union Ferronnière » à Tournai. Enfin, un dernier chapitre articule le remembrement urbain avec d'autres outils opérationnels. Il apporte des pistes de réflexion pour faciliter le choix d'un outil par rapport à un autre.

1. LA PHILOSOPHIE DE L'OUTIL

1.1 POUR LUTTER CONTRE L'ÉTALEMENT URBAIN

Après plusieurs décennies d'urbanisation en dehors des villes, le constat du coût de l'étalement urbain est sans appel :

- **Coût environnemental** : l'urbanisation s'étend au détriment des espaces agricoles et naturels, dégradant les habitats sensibles et les liaisons écologiques et entraînant des difficultés accrues pour les agriculteurs.
- **Coût d'infrastructures** : l'étalement urbain amène des surcoûts liés à l'allongement des infrastructures: égouttage, électricité, distribution d'eau, collecte des déchets, voiries,... augmentant le coût supporté par les collectivités et les particuliers.
- **Coût de la mobilité** : l'augmentation du nombre et de la longueur des trajets entraîne la difficulté d'organiser un réseau de transports en commun efficace et financièrement abordable alourdissant le bilan du gaz à effet de serre rejeté dans l'atmosphère.
- **Coût social** : la dévalorisation des villes accentue la ségrégation sociale.

1.2 POUR VALORISER LA VILLE

Dès lors, la Région wallonne souhaite renforcer les investissements dans les villes et ainsi les revaloriser.

Toutefois, les opérations urbaines souffrent de la concurrence des opérations périurbaines. Le milieu urbain est complexe et peut apparaître moins rentable :

- **Risque et difficulté d'acquisition du foncier** : les opérations urbaines sont souvent caractérisées par une fragmentation du parcellaire c'est-à-dire des propriétaires nombreux et variés, des petites parcelles voire des subdivisions au sein même d'un immeuble, ce qui rend des acquisitions du foncier souvent plus longues, plus coûteuses et complexes et augmente la difficulté des négociations et des coercitions.
- **Surcoûts techniques** : il peut sembler plus simple et moins coûteux d'intervenir sur un site vierge malgré les coûts d'infrastructure parfois important dans le périurbain¹. La démolition-reconstruction et la gestion d'un chantier en milieu urbain augmentent les charges, sans oublier les risques accrus de dépollution.
- **Complexité juridique** : le territoire urbain est souvent couvert d'un mille-feuilles juridique contraignant (plan, schéma, règlements) allongeant les délais pour l'obtention des permis.

Face à ces constats, plusieurs politiques de requalification urbaine ont été mises en place. Ce sont des outils pour réinvestir la ville, pour la gérer, l'entretenir et agir en milieu urbain face au risque de le voir se dégrader et périliter.

1.3 POUR AGIR RAPIDEMENT, EFFICACEMENT ET SIMPLEMENT

Parmi ces outils le remembrement urbain permet d'agir rapidement, efficacement et simplement.

Outil foncier de concrétisation de projet urbanistique et architectural, son objectif est de favoriser la concrétisation de projet urbain. Comment ? Par la simplification.

- **Simplification du contexte juridique** : l'outil diminue les contraintes juridiques en permettant au projet de déroger au plan de secteur, plan communal, règlement communal d'urbanisme et plan d'alignement contraignants.
- **Simplification de négociations** : même si le conseil communal peut initier la démarche, le fonctionnaire délégué devient la seule autorité compétente pour la délivrance des permis dans le périmètre en question. Durant l'élaboration du projet, il joue donc un rôle de médiateur et de « facilitateur urbain » en mettant ses compétences et son autorité au service du projet. Le remembrement urbain n'est donc plus un outil de règlement ou de conception mais bien d'action et de soutien. Les délais de la réalisation du dossier s'en trouvent réduits.
- **Simplification foncière** : l'outil redessine les limites entre le domaine public et privé. Il rassemble divers propriétaires autour d'un projet commun et peut exercer un pouvoir de coercition par le biais de l'expropriation.

¹ Cfr. DE KEERSMAECKER M.-L., HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M. & al. (2002), *Les coûts de la désurbanisation*, Etudes et documents, CPDT 1, Ministère de la Région wallonne, DGATLP

1.4 POUR COORDONNER LES ACTIONS DANS UN PERIMETRE CIBLE

L'efficacité de l'outil est assurée par un périmètre délimité non par l'étude mais par la concrétisation du projet. A la différence des outils de réflexion tel le schéma de structure et le périmètre de rénovation urbaine, le remembrement urbain est un outil d'action. En ce sens, le périmètre est déterminé par le projet urbanistique et architectural, par les propriétaires concernés et intéressés et par les pouvoirs publics. Plus ce périmètre s'étend, plus la période de réflexion, le nombre et la variété de propriétaires et d'interlocuteurs augmente. Les négociations se complexifient. L'outil perd de son efficacité. Le choix du périmètre n'est donc pas anodin.

1.5 POUR RECOMPOSER LE TISSU URBAIN

Une fois le périmètre de remembrement urbain activé, les partenaires sont engagés dans un processus d'action, qui guidera la forme du projet jusqu'à sa réalisation concrète. Grâce au périmètre de confiance installé pour les négociations, les attentes des différents partenaires peuvent trouver leur juste place et dès lors mettre en forme le projet désiré. Le périmètre marque donc un accord tacite entre partenaires tant privés que publics qui s'engagent dans un processus de réalisation concrète.

2. LA MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL : LE CADRE JURIDIQUE

Partant du constat des difficultés à investir en ville, la Région wallonne propose un nouvel outil en matière de redynamisation des villes, le remembrement urbain.

2.1 ASPECTS JURIDIQUES²

Le remembrement urbain est régi par l'article 127, paragraphe 1, alinéa 8 du CWATUP :

Il vise tout projet d'urbanisme de requalification et de développement de fonctions urbaines qui nécessite la création, la modification, l'élargissement, la suppression ou le surplomb de la voirie par terre et d'espaces publics.

2.2 D'UN URBANISME DE RÈGLES À UN URBANISME DE PROJET

Il y a trois conditions pour l'élaboration d'un périmètre de remembrement urbain :

² L'analyse juridique s'inspire de MARIQUE A-F, LEJEUNE Z., HALLEUX J-M. et al. (LEPUR-ULg), *Approches juridiques et opérationnelles du remembrement urbain* in. CPDT, *le remembrement urbain*, rapport final, subvention 2008-2009, pp. 12-55

- **la notion de projet** : le périmètre proposé doit être lié à un projet urbanistique et architectural concret. La démarche vise à privilégier un urbanisme par projet, c'est-à-dire des idées concertées et concrétisées entre différents partenaires tant décisionnels que financiers.
- **le développement de fonctions urbaines** : le projet proposé doit viser à requalifier ou à développer des fonctions urbaines. Il travaille donc sur la mixité et sur la compatibilité des fonctions entre elles en milieu urbain.
- **La création ou la modification de voirie ou d'espace public** : l'accent est mis sur une requalification tant du bâti que de l'espace public. Le remembrement urbain est un outil foncier qui simplifie la fragmentation parcellaire du milieu urbain.

Le périmètre peut être d'initiative communale ou du fonctionnaire délégué, mais doit dans tous les cas être soumis préalablement aux mesures particulières de publicité et à la consultation de la commission communale d'aménagement du territoire et de la mobilité, si elle existe.

Enfin, le remembrement urbain offre quatre principes de fonctionnement :

- **La délivrance des permis par le fonctionnaire délégué ou par le gouvernement** : pour améliorer la cohérence et réduire les délais, l'autorité compétente qui délivre les permis au sein du périmètre sont le fonctionnaire délégué et le Gouvernement (art.127, §1 du CWATUP)
- **La dérogation au plan de secteur, plan communal d'aménagement, au règlement communal d'urbanisme et au plan d'alignement** : pour permettre l'implantation de projet en milieu urbain, l'outil vise la simplification administrative de certaines contraintes juridiques (art. 127, §3 du CWATUP) à conditions que :
 - La demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité soit une enquête publique de trente jours suspendue du 16 juillet au 15 août. Durant la période d'enquête, au moins une réunion accessible au public est organisée, les documents sont accessibles à la maison communale et tout tiers intéressé peut obtenir des explications techniques. Les réclamations ou observations sont à envoyer par écrit ou mail à l'adresse dévolue à cet effet. Les remarques orales sont prises en compte lors de la séance d'information ou sur rendez-vous avec le conseiller en aménagement du territoire ou, à défaut, par l'agent communal délégué à cet effet. (art. 4 du CWATUP) ;
 - Le projet soit s'intègre, soit structure, soit recompose le paysage en intégrant les lignes de force.

La dérogation ne se fait pas sans respecter implicitement le lieu et participer à la recomposition du tissu urbain sur la base d'un projet concret. Il ne s'agit donc pas tant d'un outil de simplification juridique que d'un outil opérationnel participant à la redynamisation du milieu urbain.

- **L'expropriation** pour cause d'utilité publique (art.181 du CWATUP)
- **La défragmentation du parcellaire** : le remembrement urbain est un outil foncier. Pour l'utiliser, le projet nécessite la création ou la modification de voirie et des espaces publics. Il restructure donc les limites entre public et privé.

2.3 COMMENT ÇA MARCHE ?

2.3.1 A qui l'initiative ?

Le périmètre de remembrement urbain peut être d'initiative du Gouvernement, du fonctionnaire délégué ou du conseil communal.

2.3.2 Procédure et délais

2.3.2.1 Le conseil communal est l'initiateur

Le conseil communal approuve la proposition de périmètre et transmet le dossier au fonctionnaire délégué.

Le fonctionnaire délégué statue sur le caractère complet du dossier. Il le renvoie au collège des bourgmestres et échevins qu'il charge de réaliser l'enquête publique pour une durée de 30 jours. Durant cette période, le collège organise une réunion d'information de la population en vertu de l'article 4, 1° et 8° du CWATUP. Il transmet également le dossier à la CCATM, si elle existe, qui a 30 jours à dater de la demande du fonctionnaire délégué pour remettre son avis.

Etant donné la taille des périmètres limités au projet concret et pour la rapidité de l'outil, le dossier ne passe ni devant le CWEDD, ni devant la CRAT même si la CCATM n'existe pas.

Le collège des bourgmestres et échevins transmet son avis dans les 70 jours, à dater de la réception de la demande du fonctionnaire délégué. A défaut, l'avis est réputé favorable.

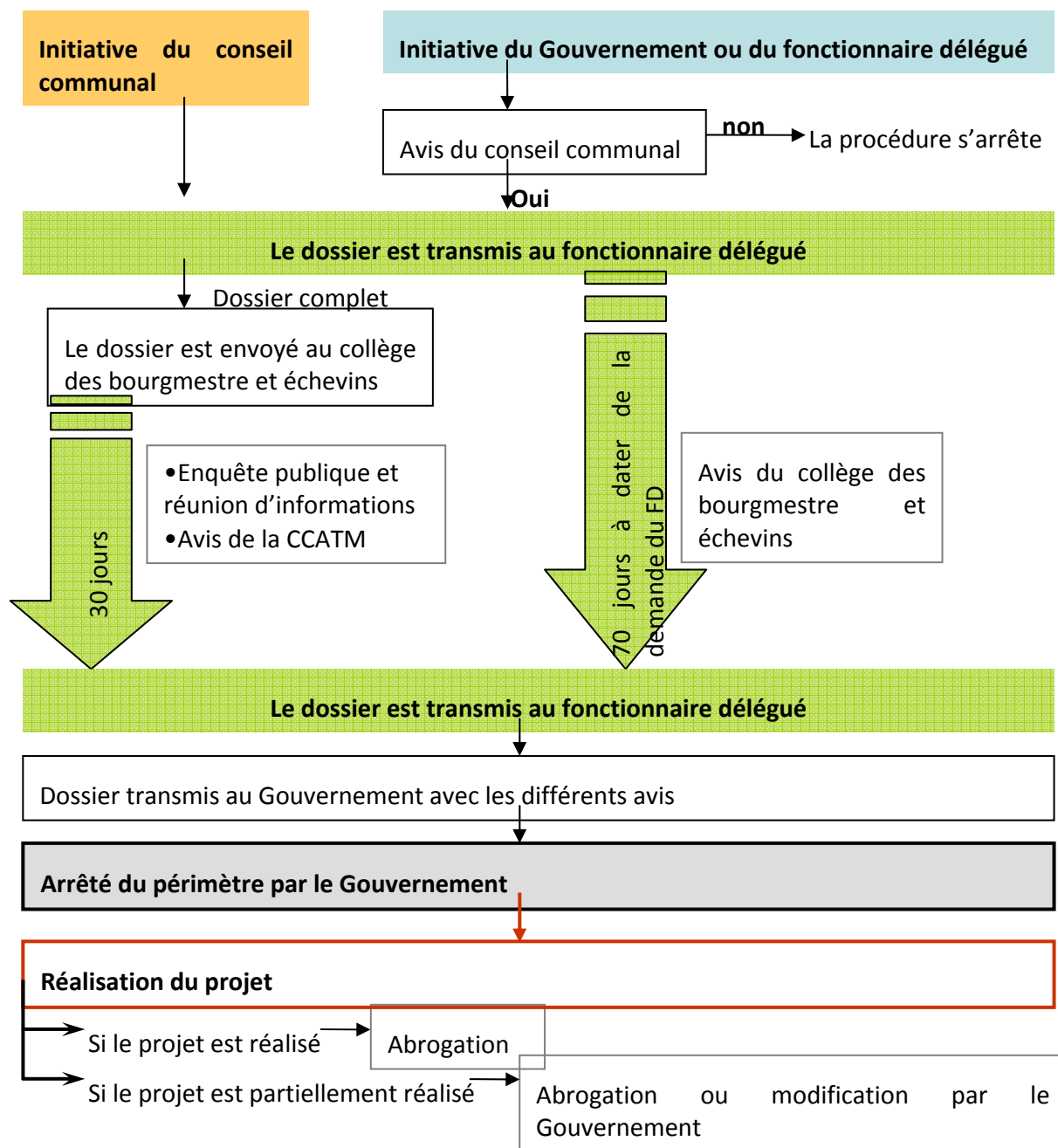
Le fonctionnaire délégué transmet le dossier avec les différents avis au Gouvernement qui arrête le périmètre.

2.3.2.2 Le fonctionnaire délégué ou le Gouvernement sont les initiateurs

Le fonctionnaire délégué ou le Gouvernement transmet son intention de lancer une procédure de remembrement urbain à la commune. Le fonctionnaire délégué statue sur le caractère complet du dossier. Le conseil communal doit remettre son avis dans les 45 jours à dater de la demande du fonctionnaire. A défaut, cet avis est réputé favorable. Si cet avis est défavorable la procédure de remembrement urbain s'arrête.

Si la commune ne s'est pas opposée, l'opération de remembrement urbain envisagée par le Gouvernement ou ses services peut se réaliser.

La suite de la procédure respecte les mêmes délais que lorsque la commune est à l'initiative.



2.3.3 Abrogation

Au terme de la réalisation du projet ou sur la proposition du conseil communal ou du fonctionnaire délégué, le Gouvernement abroge ou modifie le périmètre ; l'arrêté qui établit, modifie ou abroge le périmètre est publié par mention au Moniteur belge.

2.3.4 Contenu du dossier

La législation ne précise pas le contenu du dossier. Il mentionne toutefois la nécessité d'accompagner la proposition de périmètre d'une évaluation des incidences relatives au projet d'urbanisme.

Le contenu du dossier de remembrement urbain est précisé au cas par cas par le cabinet du Ministre de l'aménagement du territoire en fonction des spécificités de chaque projet. Dans les faits, le dossier de remembrement urbain s'inspire généralement du rapport urbanistique et environnemental (RUE). Selon l'article 18 ter du CWATUP, le RUE exprime pour une partie du territoire communal, des lignes directrices de l'organisation physique du territoire ainsi que des options d'aménagement et de développement. Il doit s'inscrire dans la philosophie du schéma de développement de l'espace régional (SDER). Tout comme un RUE, il peut être réalisé par un promoteur, investisseur, un bureau d'étude ou une autorité publique. A la différence du RUE toutefois, le dossier de remembrement urbain s'appuie sur un projet concret. Outre les grandes orientations urbanistiques, il doit par conséquent préciser le projet en question et justifier en quoi il participe à la dynamisation du milieu urbain.

Il comprend trois volets principaux :

- **Un projet** (descriptif, justificatif, phasage,...) : le dossier doit proposer des images concrètes du projet (plan, coupe, vue 3D) et ses justifications
- **Une évaluation des incidences** relatives à ce projet (les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le projet n'est pas mis en œuvre, les effets notables et probables sur l'environnement, les mesures envisagées pour les réduire ou les compenser, ...)
- **Une évaluation financière** : le remembrement urbain est défini en concertation avec divers acteurs tant décisionnels que financiers. En tant qu'outil opérationnel, le remembrement urbain doit ancrer le projet dans la réalité et intégrer la notion de viabilisation financière.

3. LES EXEMPLES DU REMEMBREMENT URBAIN

3.1 SAINT PIAT : UN PROJET DE QUARTIER

Au cœur de Tournai, le quartier Saint Piat possède une structure et une identité forte. Ce quartier populaire et vivant est riche en témoins du passé. Cependant, les îlots se composent d'un bâti hétéroclite et souvent vétuste.

C'est dans ce contexte que depuis 20 ans, les associations se mobilisent pour sensibiliser et interpeller l'opinion sur le devenir du quartier. C'est chose faite, lorsque le DAL (droit au logement pour tous) présente à la Ville de Tournai un projet de réaménagement d'une ancienne friche industrielle en intérieur d'îlot. Leur démarche est confortée par l'analyse du schéma de structure communal adopté provisoirement en mars 2009.

L'objectif principal : revaloriser le quartier en intervenant sur deux îlots stratégiques.

La Ville entame alors une procédure de remembrement urbain. Deux sites principaux font l'objet de cette procédure ; l'îlot Chèrequefosse et l'ancienne Union Ferronnière avec comme double objectif :

- La création d'un cœur de quartier auquel les habitants pourraient s'identifier ;
- De rattacher le quartier au « Quartier Cathédral » par un circuit touristique axé sur le patrimoine du quartier et la présence des anciens remparts.

La Ville a porté son choix sur l'outil du remembrement urbain pour la cohérence de l'aménagement de la zone en regroupant pour les discussions les différents acteurs concernés ainsi que, pour la rapidité de la démarche (six mois à un an). Il définit ainsi un cadre urbanistique évitant le morcellement du projet suivant les opportunités individuelles de chaque propriétaire. Dans ce cas-ci, il s'agit donc avant tout d'un outil foncier.

Toutefois, au-delà des sites concernés par le PRU, la Ville souhaite réhabiliter le quartier Saint Piat. La démarche se déroule donc en deux échelles. Une échelle plus générale, le quartier Saint Piat offrant une vision globale pour des perspectives de quinze à vingt ans avec une proposition de plusieurs « fiches projets » destinées à des opérateurs ponctuels. Simultanément à cette analyse élargie, sorte de schéma directeur, le dossier de périmètre de remembrement urbain concernant l'îlot Chèrequefosse et l'Union Ferronnière est établi. Cette double échelle permet d'inscrire le PRU dans une vision à plus long terme comme pierre angulaire à la réhabilitation durable du quartier.

La Ville est aidée dans sa réflexion par un comité de suivi constitué par les forces vives du quartier. Aux travers de ses activités quotidiennes, il assure un ancrage cohérent du projet dans une réalité sociale.

A la fois social, économique, paysager, ce projet de remembrement urbain recouvre de multiples facettes de l'urbain, rassemblant autour d'un projet fédérateur tant des acteurs décisionnels publics que des investisseurs privés.

3.2 LE SITE « MOTTE-AQUALYS » DE MOUSCRON : L'IMPORTANCE DU PROMOTEUR

Ancienne filature de laine, le site Motte représente 4 hectares de friche industrielle situés à proximité immédiate du centre de Mouscron.

Bien que le PRU soit proposé par le conseil communal de Mouscron, la démarche est initiée par un promoteur privé.

La situation juridique contraignante, le site étant repris comme zone industrielle au plan de secteur, ne permettait pas le développement de l'habitat.

Le conseil communal adopte donc le périmètre de remembrement urbain en août 2006 sur la base d'un projet très concret du promoteur et l'invite à réaliser une étude d'incidences sur l'environnement. Dans ce cas, c'est une étude d'incidence qui a été établie plutôt qu'une évaluation environnementale en raison de la superficie du périmètre supérieure à 2 hectares.

Le projet propose un vaste centre d'affaires et de services, environ 1650 m³ au sol répartis sur quatre étages le long du chemin de fer, des logements tant sous forme de maisons mitoyennes que d'appartements et de studios, des parkings en sous-sol, une résidence service, des commerces, un centre sportif, le tout, articulé autour d'un parc central.

Les voiries et espaces publics qui seront cédés gratuitement à la commune sont en partie financés par une procédure de revitalisation, le reste de l'investissement étant pris en charge par le promoteur privé.

4. LA BOITE A OUTILS

Tous les outils opérationnels poursuivent le même objectif de redynamisation du milieu urbain. Toutefois, chacun agit dans un cas spécifique et permet différentes actions singulières. Ce qui les différencie principalement sont :

- Les types d'intervention
- L'articulation des échelles
- Les principaux partenaires concernés

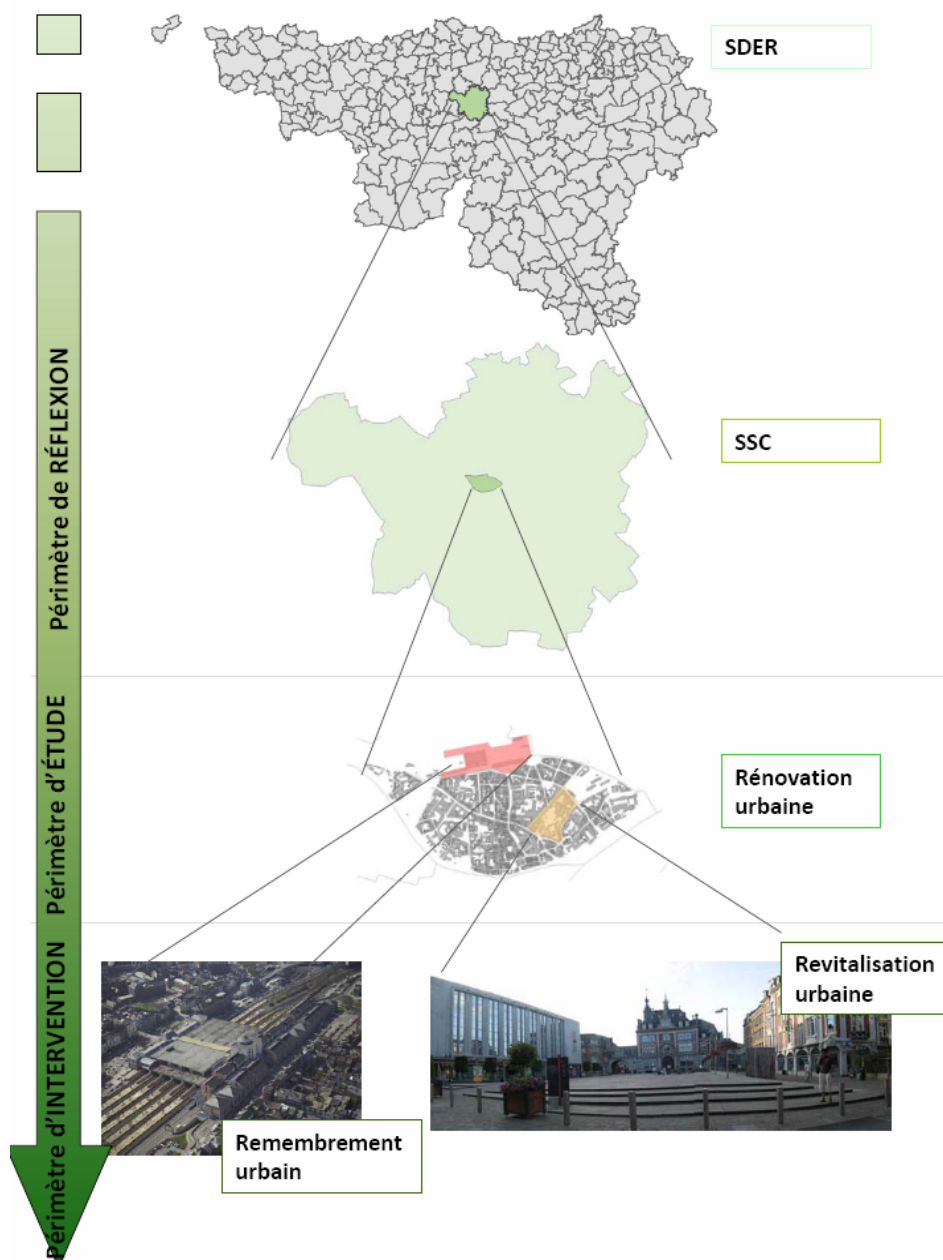
4.1 LES TYPES D'INTERVENTION DES OUTILS

SAR	Rénovation urbaine	Revitalisation urbaine	Remembrement urbain
Mesures de réaménagement et d'assainissement	Projet global d'aménagement	Projet urbanistique et architectural de logements et d'espace public	Projet concret de recomposition du tissu
Subventions de la RW pour l'assainissement et le réaménagement.	Subventions de la RW sur les logements, les équipements et les espaces publics.	Subventions de la RW sur les équipements et les espaces publics.	Subventions de la RW issues des autres outils.
Le SAR aboutit à des mesures de réaménagement et d'assainissement du site d'activités abandonnées.	La rénovation repose sur un schéma global d'aménagement d'un quartier urbain	Partenariat public-privé, le périmètre de revitalisation repose sur un projet de logements en centre urbain.	Volonté de réaliser un projet concret et détaillé impliquant différentes propriétés et des espaces publics.

4.2 L'ARTICULATION DES ECHELLES

Le degré de détail du projet final nous donne un indice sur l'ampleur de la superficie qui peut être traitée par l'outil ainsi que son articulation avec d'autres outils.

SAR	Rénovation urbaine	Revitalisation urbaine	Remembrement urbain
Echelle selon l'activité concernée en lien avec le site.	Echelle du quartier urbain.	Périmètre restreint lié au projet.	Périmètre restreint lié au projet.



4.3 LES PRINCIPAUX PARTENAIRES CONCERNES

Même si le trio Région wallonne – Commune – Secteur privé (particulier, propriétaire, promoteurs) est présent dans chaque type d'opération leur interaction et leur influence respective varient en fonction de l'outil.

SAR	Rénovation urbaine	Revitalisation urbaine	Remembrement urbain
Partenariat Public-Privé	Partenariat Public-Public	Partenariat Public-Privé	Partenariat Public-Privé
Les interactions principales se déroulent entre le gouvernement et le particulier. Même si la commune peut être à l'initiative, elle intervient principalement dans la suite du processus pour avis.	Dans ce cas-ci, les principaux représentants sont la Région wallonne par les subventions qu'elle octroie et la commune qui est l'initiateur et le gestionnaire du dossier. Les habitants sont représentés dans une commission de rénovation.	Le trio est mieux représenté : la Région par les subsides octroyés dans les espaces publics, la commune par le partenariat et l'initiative avec le particulier (l'investisseur)	Les principaux interlocuteurs sont les FD et le secteur privé (investisseur). La commune intervient dans une certaine mesure par son droit de veto mais a posteriori tous les permis seront délivrés par le FD.

Autre constat en termes de gestion des dossiers, contrairement aux autres outils opérationnels urbains, le remembrement urbain n'est pas géré par la direction de l'aménagement opérationnel mais bien par les fonctionnaires délégués.

5. RÉFÉRENCES

- Collectif CREAT-UCL, LEPUR-ULG, *Le remembrement urbain*, CPDT, rapport final, subvention 2008-2009, Ministère de la Région wallonne, DGO4, pp 194.
- DE KEERSMAECKER M.-L., HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M. & al. (2002), *Les coûts de la désurbanisation*, Etudes et documents, CPDT 1, Ministère de la Région wallonne, DGATLP

Annexe 9. Conclusions

En guise de conclusion, nous mettrons en évidence les deux méthodes que nous avons poursuivies dans le cadre de ce rapport pour analyser l'outil PRU.

La première est celle d'une étude du dispositif PRU en tant que tel, s'axant sur une analyse juridique du dispositif et des objectifs poursuivis, sur le déroulement de la procédure, sur les relations entre acteurs publics et privés, sur les enjeux autour de sa mise en œuvre actuelle et son articulation avec les autres instruments de l'aménagement du territoire en Région wallonne, tant de fixation que de conception.

La deuxième méthode se concentre sur l'analyse par le projet de remembrement urbain : l'étude des sites à Tournai et Jambes a mis en évidence le caractère opérationnel du remembrement urbain. En d'autres termes, il s'agit d'un outil de concrétisation et non de conception qui s'inscrit en aval d'un processus de planification. L'articulation avec d'autres outils (SSC, PCM, RUE, Rénovation urbaine, Revitalisation urbaine, Masterplan, etc.) garantit la cohérence du projet en milieu urbain.

Ces deux démarches autonomes, bien que complémentaires, ont conduit à un découpage du présent rapport en plusieurs sections et en deux conclusions.

D'une part, une première conclusion présente les éventuels problèmes mais également les points positifs relatifs au nouveau périmètre de remembrement urbain et les enjeux futurs entourant ce dispositif. En effet, nous avons montré que si ce nouvel outil doit répondre aux objectifs des décrets-programmes RESA successifs, il le pourra essentiellement s'il est optimisé à l'avenir afin de devenir plus lisible pour les divers acteurs concernés. Nous avons ensuite mis en évidence les interrogations qui persistent autour de l'utilisation, de la mise en œuvre et de l'évolution du périmètre de remembrement urbain. Nous rappelons également l'importance de bien distinguer deux grandes utilisations de cet outil : projet « one shoot » et planification via un master plan. Le développement simultané de divers outils opérationnels de l'aménagement du territoire, complétés par des modifications importantes des outils existants (notamment du PCA) nous a amenés à interroger la pertinence de ce nouvel outil, au regard des spécificités de chacun. Nous avons ainsi tenté de dégager les particularités propres au périmètre de remembrement et face à ce constat, nous avons défini les améliorations qui peuvent être apportées afin de rendre cet outil plus optimal : création d'une régie foncière en Wallonie, clarifications juridiques, etc.

D'autre part, une seconde conclusion définit des pistes de réflexions plus précises pour une amélioration de l'outil. Ces recommandations se centrent autour de quatre grands axes :

Premièrement, l'établissement d'un Masterplan (plus large que le PRU) permet de tenir une position en amont du projet de remembrement urbain afin d'en assurer la cohérence à l'échelle globale.

Deuxièmement, la création d'un FAFUR (facilitateur foncier urbain) à l'instar de ce qui existe en France (rôle qui serait assuré en partie par le Fonctionnaire Délégué) permettrait de garantir une certaine cohérence au projet de PRU.

Troisièmement, une rationalisation du foncier semble s'imposer pour mettre en œuvre un projet au sein d'un périmètre de remembrement urbain, prenant en compte les plus ou moins values foncières. Ici encore, la capacité d'apprentissage à partir de cas étrangers est mise en exergue.

Quatrièmement, la mise en place d'un comité de suivi rassemblant l'ensemble des protagonistes (acteurs publics et privés, associations de riverains, de commerçants, etc.) permettra une meilleure cohésion autour du projet et son ancrage réel dans la réalité sociale et économique du quartier.

