



la CeMathèque

dossier thématique



**> L'aménagement du territoire
et l'urbanisme face à la mobilité**
Liens et interactions entre les outils

- > Gestion du territoire et déplacements :
quelles perspectives ?**
- > Les outils wallons d'aménagement du
territoire et d'urbanisme**
 - > L'aménagement du territoire et
l'urbanisme au niveau régional**
 - > Les outils communaux d'aménagement du
territoire et d'urbanisme**
 - > Plan communal de mobilité et schéma
de structure communal : des synergies
indispensables**
 - > La prise en compte de la mobilité dans la
délivrance des permis**
 - > Des mécanismes favorables à la
concrétisation de projets**
- 



Mons : « Grand-place ». Source : Guy Focant © MRW

> Préambule

L'aménagement du territoire et l'urbanisme sont des problématiques qui entretiennent des liens étroits avec la mobilité, et les différents outils qui permettent d'organiser, de planifier et de réglementer l'occupation du sol et le bâti devraient tous intégrer, à des niveaux différents, des composantes de la mobilité.

Or, ces thématiques sont souvent encore traitées séparément, l'aménagement du territoire et l'urbanisme prennent trop peu en compte la mobilité et cette dernière oublie vite les objectifs des premières : ce qui génère une gestion insuffisamment cohérente et coordonnée de ces matières.

Une formation continuée à l'intention des conseillers en mobilité a été organisée sur ce sujet en novembre 2001, débouchant sur la rédaction d'une Cemathèque en mai 2002. Aujourd'hui, ce thème est toujours d'actualité et un travail important reste à faire pour une meilleure prise en compte respective de ces problématiques. C'est pourquoi, une nouvelle formation continuée a été organisée en décembre 2005, qui s'est focalisée principalement sur les outils régionaux et communaux d'aménagement du territoire et d'urbanisme et sur leurs liens et leurs interactions avec la mobilité.

La présente Cemathèque reprend les thèmes de cette formation et vise une présentation systématique des différents instruments de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en regard des questions de mobilité et d'accessibilité. La problématique est complexe et cette publication ne pourra en reprendre toutes les facettes, procédures, enjeux,... et sera donc inévitablement incomplète. L'objectif est ici de contribuer à aider les communes, et en particulier les personnes chargées de gérer la mobilité, à développer des approches globales, à susciter davantage de concertation, à nourrir le débat, par rapport au croisement de ces matières. Car, tout est dans tout. Ayons donc le réflexe d'élargir le champ des questions qui accompagnent tout projet de planification ou de construction, en ayant bien pris soin, au départ, de fixer des objectifs clairs et précis.

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction	4
2. Gestion du territoire et déplacements : quelles perspectives ?	6
3. Les outils wallons d'aménagement du territoire et d'urbanisme	12
4. L'aménagement du territoire et l'urbanisme au niveau régional	15
5. Les outils communaux d'aménagement du territoire et d'urbanisme	22
6. Plan communal de mobilité et schéma de structure communal : des synergies indispensables	31
7. La prise en compte de la mobilité dans la délivrance des permis	36
8. Des mécanismes favorables à la concrétisation de projets	41
9. Conclusion	45
10. Bibliographie	46



> 1. Introduction

L'affectation du sol va déterminer un ensemble de flux et conditionnera également, en partie, les modes de transport permettant d'atteindre différents points ou zones du territoire qui seront pour la plupart dédiés à des activités. De la même manière, les infrastructures de déplacements entraînent avec elles la construction de nouvelles implantations de fonctions diverses.

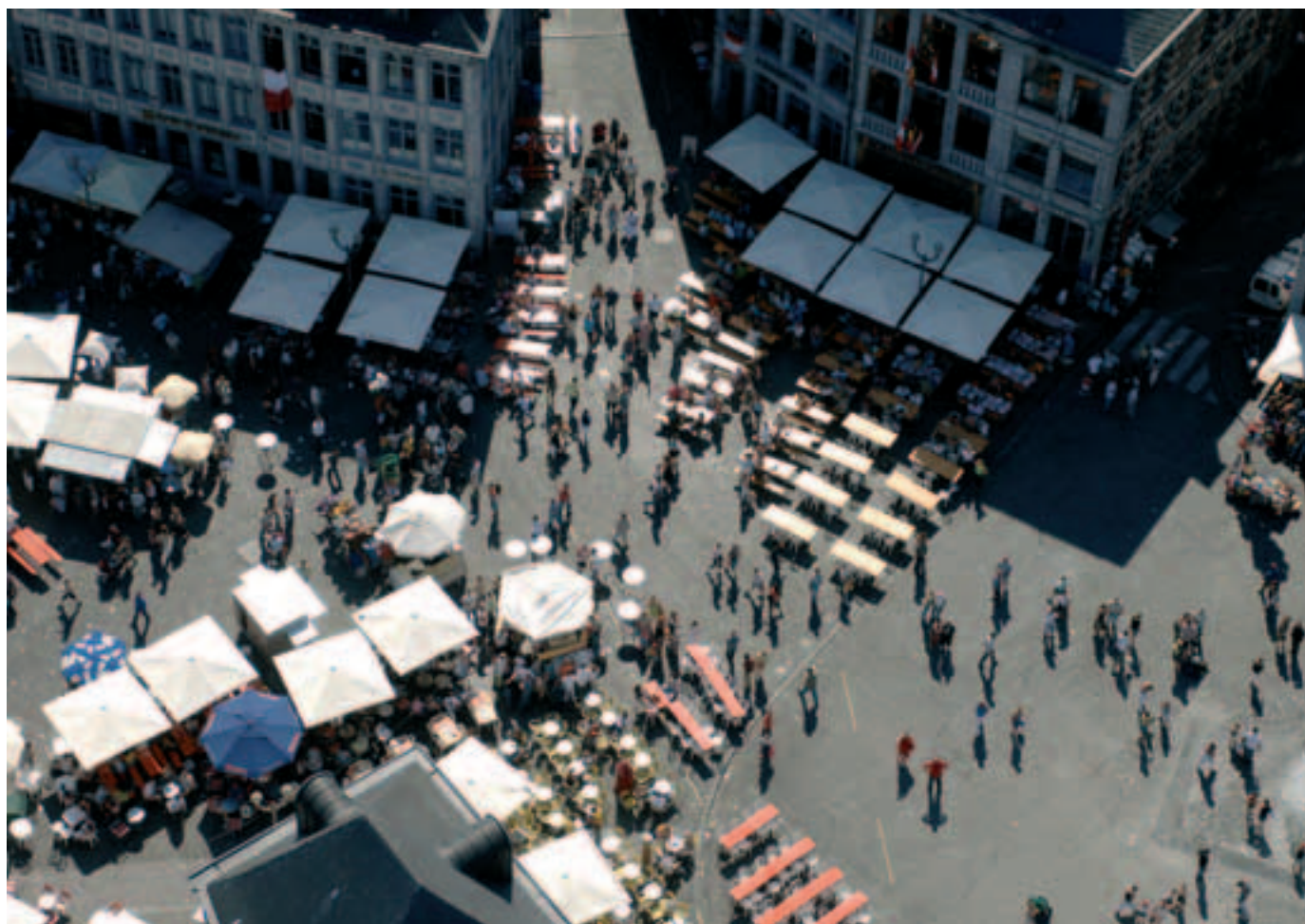
Aujourd'hui, se dégage enfin une volonté de penser ensemble, en même temps, aménagement du territoire et urbanisme, et mobilité, afin de bien mesurer les effets de tout projet ou décision en ces matières. Cette approche se traduit notamment par la nécessité de densifier les centres urbains et les zones permettant une accessibilité multimodale (gares, axes forts de transports en commun), de hiérarchiser les pôles urbains, de favoriser la mixité des activités sur un même territoire (logement, bureaux, équipements collectifs, ...), de manière à limiter les déplacements et/ou à offrir des alternatives au « tout à la voiture », de traduire l'usage attendu de l'espace public dans son aménagement ...

Les différents instruments d'aménagement du territoire et d'urbanisme doivent évoluer, entre autres, pour prendre en compte un ensemble d'objectifs visant une mobilité durable.

Il s'agit, sans hiérarchie :

- de la fonctionnalité et de l'efficacité des déplacements, quel que soit le mode utilisé : motorisé mais aussi non motorisé ;
- de la sécurité des usagers : piéton, cycliste, cyclomotoriste, automobiliste, ... ;
- de la convivialité et de la qualité du cadre de vie : nécessaires à une réappropriation de l'espace public ;
- de l'accessibilité multimodale : avoir accès à d'autres modes de transport que la voiture et ce, pour tout individu.

Ces quatre objectifs, qui constituent en quelque sorte des points d'appui de l'élaboration des plans communaux de mobilité (PCM), doivent concourir, ensemble, à atteindre un meilleur équilibre des modes de déplacement et à encourager un transfert vers ceux qui sont plus respectueux de l'environnement. Leur impact sera d'ordre social, environnemental, économique et bien sûr territorial. Et parler de mobilité durable revient à s'inscrire plus largement dans le développement durable, ce que le CWATUP a bien exprimé dans son article 1^{er}.



Mons : « Grand-Place ». Source : Guy Focant © MRW

La structure de cette publication est établie de manière à expliciter, après une présentation générale de la problématique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en regard des déplacements, la manière d'appréhender les conséquences en matière de mobilité et d'accessibilité de toute option, de toute décision, de tout projet en la matière. Les différents outils existants prévoient une approche à plusieurs niveaux : régional, communal, du quartier, de l'îlot, du lotissement, de la parcelle. Les liens et les interactions de ces instruments avec la mobilité et l'accessibilité varient en fonction de ces différentes échelles. Leur mode de traduction également : planification territoriale ou projet ponctuel.

Les différents chapitres de cette publication vont aborder les thèmes suivants.

Avant de rentrer dans cette approche systématique, un aperçu de l'évolution de la gestion du territoire en Europe et en Belgique devrait permettre de prendre un peu de distance par rapport à nos préoccupations quotidiennes : de se souvenir d'où nous venons et de comprendre quelle est aujourd'hui la tendance.

Une présentation générale des différents instruments d'aménagement en Région wallonne permettra d'en indiquer la portée et d'avoir une bonne vision d'ensemble : documents d'orientation ou réglementation.

Les outils régionaux définissent d'une part les orientations stratégiques de l'ensemble de la Région wallonne pour l'avenir, via le schéma de développement de l'espace régional (SDER), d'autre part l'affectation du sol, via les plans de secteur. La prise en compte de la mobilité apparaît comme un élément important de la structuration de l'espace wallon dans le SDER. Quant au plan de secteur, il prend en compte les principales infrastructures de transport et détermine, en grande partie, les choix de localisation.

A l'échelon communal, le schéma de structure communal (SSC), le règlement communal d'urbanisme (RCU), le rapport urbanistique et environnemental (RUE) et le plan communal d'aménagement (PCA), constituent des outils qui permettent d'inscrire des objectifs de développement et une stratégie territoriale pour le premier, de fixer un ensemble de règles de conception respectivement pour le second et le dernier et de déterminer le devenir de zones spécifiques au plan de secteur pour le troisième. Chacun entretient un ensemble de rapports, assez différents, avec la mobilité et l'accessibilité du territoire communal.

Par ailleurs, il existe un outil spécifique à la gestion de la mobilité : le plan communal de mobilité, qui entretient des liens avec le schéma de structure communal. A certains égards, il peut être considéré comme un zoom sur une des facettes du SSC. La question se pose de savoir comment gérer ces deux documents, dans quel ordre les concevoir et comment les harmoniser.

Quelques instruments permettent encore d'encourager des politiques d'aménagement du territoire qui sont favorables à la concrétisation de projets intégrant entre autres la mobilité : rénovation urbaine, revitalisation urbaine, remembrement urbain, ... en apportant un soutien à la réalisation d'opérations redynamisant notamment les centres-villes. Un peu à la marge des outils précédents, citons le programme communal de développement rural (PCDR), qui est susceptible d'encourager une réflexion et des projets urbanistiques, en particulier d'aménagement d'espaces publics.

Le dernier niveau d'intervention sur le territoire, et ce n'est pas le moindre, concerne les permis : permis de lotir, permis d'urbanisme et permis unique. Chacun concerne des projets qui ont toujours un impact sur la mobilité et l'accessibilité. Ce niveau d'intervention peut être très variable mais mérite toujours qu'on lui porte une grande attention, puisqu'il s'agit de la dernière étape de tout un processus et que celle-ci va, généralement, engendrer de nouveaux déplacements.



Vue aérienne de Morlanwelz. Source : Guy Focant © MRW





Noeud routier (croisement E25 et N81) à l'approche de Wolkrange. Source : MET – D434

> 2. Gestion du territoire et déplacements : quelles perspectives ?

L'étude des territoires du point de vue de la mobilité concerne en premier lieu la distribution des activités dont certaines génèrent des flux de déplacement importants. Les déplacements sont à la fois effet mais aussi cause de l'organisation des territoires. L'interrogation porte donc également sur leurs interactions. Et la question de l'organisation spatiale dans laquelle s'insère toute activité, c'est-à-dire tout simplement sa localisation, peut se révéler d'un intérêt vital sur le plan économique : les implantations commerciales sont concernées en particulier, mais aussi plus largement les entreprises.

Historique

Sans prétendre refaire l'histoire, rappelons que le couple agglomération – réseau viaire est vieux comme le monde, de nombreux villages et villes s'étant développés au croisement de voies de communication, leurs rues étant conçues au départ pour la mobilité piétonne ou à cheval. Il s'agissait de points d'échanges marchands, culturels, intellectuels, ...

Le dix-neuvième siècle a engendré une première adaptation des agglomérations en relation directe avec la mécanisation des modes de déplacement, avec la création des tramways et la pénétration du chemin de fer.

Le tram et le train autorisent une croissance de l'espace urbain autour des points d'arrêts de leurs lignes respectives. Dans ce contexte, l'espace public reste lié au piéton. Et, si la banlieue existait déjà avant l'ère de l'automobile, celle-ci se développait en fonction des axes de transport en commun. Son étendue était plutôt limitée et elle demeurait un lieu d'habitation dense et multifonctionnel. La ville restait compacte.

C'est la rupture entre les caractéristiques de l'habitat urbain de la fin du dix-neuvième siècle et les besoins et les préférences en matière résidentielle de l'immédiate après-guerre qui a provoqué l'éclatement de l'habitat. Le développement de l'automobile qui s'est manifesté sur un siècle a renforcé l'étalement des villes concourant à l'éclatement du territoire et à la dispersion des activités. Est apparue alors la ville diffuse.

Celle-ci a généré l'étalement urbain que nous connaissons avec la création de tracés routiers conçus à partir d'une hiérarchie des voies de circulation, et les problèmes de congestion qui en ont rapidement découlé. C'est à ce moment que s'en sont donnés à cœur joie : futuristes, utopistes ... imaginant la ville de demain entourée de voiries aériennes ... L'autre conséquence fut la rurbanisation de l'espace, à savoir la dispersion des habitants des villes dans l'espace rural, celui-ci apparaissant pour beaucoup comme un idéal de bien-être.

Si ce tableau est connu de tous, il illustre particulièrement bien l'interdépendance de l'aménagement du territoire et de la mobilité, et leurs liens de cause à effet. Il montre aussi la nécessité d'une politique centrée sur des objectifs qui restent à préciser. Que voulons-nous ? Il est clair que le territoire et le sol ont une valeur qu'il convient de conserver et de gérer au mieux. Par ailleurs, la politique de mobilité du « tout à la voiture » a atteint ses limites. Les actions doivent être menées sur ces deux terrains, en même temps, au risque d'être inefficaces. En outre, les préoccupations environnementales ont considérablement modifié notre approche du territoire et des déplacements, comme l'indique le tableau ci-dessous. Ce dernier montre que plus la densité (population + emploi) est élevée, moins l'individu porte atteinte à l'environnement par ses déplacements.

FACTEUR MESURÉ	ECART ENTRE DENSITÉ MIN ET MAX
Distance parcourue	X 2.3
Consommation énergétique	X 3.2
CO ₂	X 4.4
CO	X 4.4
Rejet d'hydrocarbures	X 4.2
NO _x	X 6.0
Particules en suspension	X 2.7

Relation entre impact environnemental et densité. Source : Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité, cité par Vincent Fouchier, La planification urbaine peut-elle conduire à une mobilité durable ?

Une évolution et des tendances

Les exemples sont nombreux qui montrent la nécessité de penser « ensemble » aménagement du territoire et mobilité. Cela concerne le rôle et l'évolution des infrastructures d'une part et la question de la localisation des bâtiments (habitat et activités) d'autre part. Différents concepts et politiques voient le jour, tentant de gérer ces problématiques.

Dès les années cinquante, les pays du nord de l'Europe ont compris l'enjeu d'une politique coordonnée du transport et de l'organisation du territoire, développant des quartiers d'habitat le long des grands axes de transport en commun. Cependant, les expériences menées ont montré que des mesures d'accompagnement, dissuadant l'usage de la voiture au profit d'une offre attractive en transport en commun, étaient indispensables pour assurer le succès de cette démarche. Ainsi, elles ont indiqué qu'outre une structure de l'urbanisation favorable, il faut aussi que la politique de stationnement soit cohérente avec les objectifs fixés et que le réseau de transport en commun présente des caractéristiques optimales, à tous les niveaux.



Houten. Source : ICEDD

■ Houten ou le concept de ville compacte

Situé à une dizaine de kilomètres au sud d'Utrecht, il s'agissait à l'origine d'un village de 1350 habitants. Le Gouvernement néerlandais a imposé à la municipalité une croissance limitée à 50 000 habitants. Dans un premier temps, la planification s'est appuyée sur le développement de l'habitat dans un rayon d'1,5 km autour de la gare, portant le nombre de résidents à 30 000. Des emplois ont également été créés dans la ville, de manière à permettre aux habitants de ne pas utiliser leur voiture. Ensuite, une deuxième phase d'urbanisation a conduit à étendre la ville autour d'un deuxième point d'arrêt ferroviaire, portant la population à environ 50 000 habitants.

La conception du réseau de circulation permet des trajets directs à pied et à vélo, et impose une circulation des véhicules motorisés toujours par l'extérieur, sans autoriser la traversée de la ville. Au départ, les transports en commun se déplaçaient dans la ville, chaque bus actionnant les barrières destinées à empêcher le passage des véhicules mais, le système fonctionnant mal, la circulation des bus a été reportée à l'extérieur, les arrêts étant placés à proximité du réseau cyclable. Des emplacements de stationnement sont prévus à proximité des logements, et également des supermarchés situés en centre ville, mais ceux-ci ne peuvent être atteints en voiture qu'au prix de longs détours. On estime que 40% des habitants se déplacent à pied et 20% à vélo. 30% travaillent sur place.



La politique « ABC », introduite aux Pays-Bas en 1988, est souvent citée comme exemplaire et a déjà été évoquée dans plusieurs Cemathèques¹. Elle définit trois types d'activités (ABC) et trois types de lieux (ABC). Elle vise une adéquation entre la localisation des activités et le profil d'accessibilité d'une zone, et donc une utilisation plus cohérente du sol et une accessibilité multimodale, partout où cela a un sens : bref, elle vise à placer la bonne entreprise au bon endroit. Toutefois, cette mesure, a priori très pertinente pour atteindre les objectifs fixés, a rencontré des difficultés de mise en œuvre. En effet, il est parfois difficile pour les municipalités de fixer trop de contraintes aux candidats investisseurs, le risque étant... de les voir s'adresser à la commune voisine qui n'a pas fixé de normes. La concurrence entre villes et régions subsiste donc. Cet exemple montre bien la difficulté de mettre en œuvre des mesures qui portent des fruits, dès le moment où des alternatives existent qui permettent d'échapper aux contraintes posées. Cette politique est aujourd'hui abandonnée aux Pays-Bas car elle s'est révélée infructueuse sur le terrain.

Citons également le concept de « new urbanism » lancé au début des années nonante aux États-Unis par des jeunes architectes et urbanistes. Articulant design et planification urbaine, ce mouvement entend s'opposer à l'étalement urbain caractéristique des métropoles américaines. Le principe de base, qui s'applique à différentes échelles, est de recréer ou de renforcer de nouvelles centralités. Le cœur de ville est complété par des nœuds le long des axes de transit, sur lesquels s'implantent des quartiers dont la taille idéale ne devrait pas dépasser les 600 ou 700 mètres de rayon pour favoriser les déplacements non motorisés. Pour ces quartiers, la philosophie d'intervention se résume en : diversité sociale, circulations douces, mixité des fonctions, continuité de l'espace public et dans une certaine mesure densification. Le new urbanism tente donc de concilier les principes de la double zone de chalandise, à la fois locale et liée aux flux de circulation. Pourrait-il trouver écho chez nous ? Au Québec, la ville de Mont-Saint-Hilaire s'est inspirée de ce concept pour créer un développement résidentiel autour de la gare nommée « Village de la Gare » relié au centre-ville de Montréal.

En Allemagne, les politiques d'aménagement du territoire et de normes de construction ont rendu la faible densité économiquement peu intéressante. Ce pays est parvenu à limiter l'étalement urbain, malgré la forte symbolique de l'automobile qui lui est associée, en densifiant les pôles urbains secondaires autour des pôles de transports publics et en limitant l'urbanisation dans les zones périurbaines.

Page d'accueil de « NewUrbanism.org », organisme pour la promotion et la diffusion de « bonnes pratiques » en matière d'urbanisme et de mobilité, dans le cadre du développement durable.

Source : <http://www.newurbanism.org>



L'exemple de la Grande-Bretagne est intéressant également. Il montre l'existence d'un habitat pavillonnaire semi-individuel depuis plus d'un siècle. Cependant, celui-ci s'est développé à proximité des axes forts de transport en commun, tout en conservant des services de proximité et une accessibilité à ceux-ci, qui encourageait et encourage encore l'utilisation de la marche à pied et du vélo.

Enfin, découlant du concept de développement durable apparu au début des années nonante, la notion de ville durable émerge peu à peu. Réitérant les principes de la ville compacte en mettant en avant la maîtrise de l'étalement urbain, la reconcentration, la mixité des fonctions, elle s'élargit aux questions environnementales (performances énergétiques, gestion de l'eau, de la biodiversité) mais aussi sociales avec globalement comme objectif une réduction de notre empreinte écologique². A différentes échelles, les pratiques et les exemples se multiplient en Europe, principalement en Europe du Nord. Citons par exemple le quartier de Eva-Lanxmeer en Hollande³, le projet BedZED en Angleterre⁴ ou les EcoZac voyant le jour en France (Paris, Rennes, Nantes...)⁵. En Wallonie, citons la récente initiative de la Ville de Mouscron avec le projet d'aménagement d'une cité bioclimatique⁶.

Upton (Angleterre): réalisation d'une extension urbaine à vocation mixte pour la ville de Northampton.

Source : <http://www.cnu.org>



¹ Cfr. les Cemathèques 4 et 12.

² La notion d'empreinte écologique a été proposée par l'économiste environnemental William E. Rees en 1999 : « L'empreinte écologique est la surface correspondante de terre productive et d'écosystèmes aquatiques nécessaires à produire les ressources utilisées et à assimiler les déchets produits par une population définie à un niveau de vie matériel spécifié, là où elle se trouve sur la planète ».

³ www.eva-lanxmeer.nl

⁴ www.bedzed.org.uk

⁵ La notion d'EcoZac fait référence au terme de Zone d'Aménagement concerté que l'on retrouve dans l'arsenal de la planification française. Voir également www.ecoz.ouvaton.org

⁶ <http://www.lanaturemamaison.be>

■ Fribourg-en-Brisgau développe un quartier durable

Cette ville de 200 000 habitants située en Allemagne est considérée comme un modèle pour sa politique en matière d'aménagement du territoire, de transport public et d'environnement. Elle axe l'aide au logement et au développement urbain sur des localisations en zone urbaine, près des gares et des infrastructures de transports publics urbaines. Par ailleurs, elle mène une politique très volontariste en matière de mobilité : modes doux, transport public, zones 30 généralisées, ... En parallèle, et dans une même perspective de ville durable, elle est une des premières villes allemandes à élaborer un concept de planification énergétique urbaine.

Le cas de la reconversion de la friche militaire constituée par le quartier Vauban a permis à la ville de racheter ce site de 34 ha et de le transformer en un quartier écologiquement et socialement exemplaire, prévoyant la construction de 2000 logements et d'espaces d'activités représentant 500 à 600 emplois. La maîtrise du foncier a permis à la ville d'imposer un ensemble de choix, dont l'absence de stationnement au centre du quartier même, car habitat, travail, services et équipements publics sont suffisamment proches pour que l'usage de la voiture soit inutile. Les arrêts de transport public (tramway), directement reliés au centre ville, celui-ci se situant à 4 km, se trouvent à moins de 500 m, distance à peu près identique à celle des deux parkings localisés à la périphérie de ce quartier. La part belle est faite aux modes doux et des stations de voitures partagées (8 véhicules) ont été créées. Les logements disposant d'une place de stationnement ou d'un garage privé sont situés en bordure du quartier et représentent 25% de l'ensemble. La voiture ne circule que dans l'allée de desserte, placée en zone 30.

Ce type de projet pourrait servir d'exemple lors de la mise en œuvre d'une zone d'aménagement communal concerté (ZACC) ...

Source : <http://www.rue-avenir.ch/pdf/Quartier%20Vauban.pdf>



De haut en bas :

(1) De grands parkings à vélos, souvent protégés de la pluie sont répartis sur l'ensemble du quartier.

(2) Le quartier protégé des maisons passives souhaite être un quartier sans voiture.

(3) Le revêtement des places de parkings laisse filtrer l'eau de pluie, réduisant les surcharges du réseau d'eaux pluviales lors des orages et évitant, puisque cette eau part directement à travers le sol vers les nappes phréatiques, un traitement inutile dans les stations d'épuration.

Source : <http://www.levenok.com>

Le tracé des rues laisse encore la part belle aux voitures (même si peu d'entre elles circulent), mais les habitants du quartier sont heureux de s'y promener à vélo ou de laisser leurs enfants jouer.

Source : <http://www.levenok.com>





Source : ACP.

En Belgique et en particulier en Wallonie

En Belgique, à la fin du dix-neuvième siècle, les chemins de fer vicinaux ont créé un réseau maillé assez dense. Celui-ci, rendu accessible avec des abonnements à bon marché aux ouvriers, ainsi qu'une loi offrant aux petits salaires des prêts à bas taux, ont favorisé la construction de logements en dehors des grandes villes et ont densifié de nombreux petits villages existants.

Il a par ailleurs généré une mobilité quotidienne domicile-travail qui, après la disparition des vicinaux et des lignes secondaires du réseau des chemins de fer, s'est amplifiée avec l'avènement de la voiture et le développement de notre réseau routier, et a contribué ainsi à la dispersion de l'habitat. Rappelons, qu'aujourd'hui, 75% des Belges vivent dans un habitat de type individuel et que seulement le tiers de ces maisons est bâti entre mitoyens¹.

Il suffit de voir les répercussions de la construction des autoroutes et le succès des terrains situés à proximité des bretelles d'accès pour comprendre le lien et l'impact des réseaux routiers sur l'urbanisation des zones proches des grandes voies de communication. C'est vrai pour les implantations commerciales, mais également pour les lotissements. Mais dans ce contexte, il n'y a pas d'alternatives possibles à la voiture, peut-être peu de problèmes de mobilité mais pas d'accessibilité multimodale, et bien sûr un immense gaspillage de l'espace.

Comment penser ensemble aménagement du territoire, urbanisme, mobilité, environnement, ... c'est-à-dire développement durable ? Les différents outils évoqués plus loin vont expliciter ces liens et les politiques à mettre en jeu pour tenter d'atteindre cette cohérence indispensable. Encore faut-il les traduire de façon volontariste dans la gestion de l'espace.

¹ Source : Bénédicte Grosjean : Dispersion urbaine et réseaux de déplacement en Belgique : quelles interactions? in Anne Grillet-Aubert et Sabine Guth (sous la direction de), Déplacements. Architectures du transport: territoires en mutation, Editions Recherches/lpraus, Paris, 2005.

■ Louvain-la-Neuve : un concept qui intègre déplacement et urbanisation

Ville construite de toutes pièces dès le début des années septante, celle-ci a pris en compte, dès l'élaboration du concept urbanistique, via son plan directeur, différentes composantes de la mobilité. Accueillant aujourd'hui 18 000 habitants, la ville a opté clairement pour une séparation des modes de déplacement. En effet, elle est entièrement piétonne, excepté dans les quartiers d'habitation situés en périphérie, les voitures circulent sous la ville et stationnent dans les parkings souterrains au centre ville ou en surface en périphérie. La Ville représente un rayon de 1 km et a été dimensionné de manière à être aisément parcouru à pied. Le chemin de fer a pénétré dans la ville et la gare s'est implantée en plein centre.

A l'heure actuelle, il faut encore gérer l'accroissement du nombre de voiture du personnel de l'université, des étudiants, des commerçants et des autres travailleurs et visiteurs. Car la ville possède une excellente accessibilité en voiture ! C'est pourquoi, des mesures assez drastiques de gestion du stationnement ont été prises afin d'encourager le transfert modal et de rester fidèle au concept de départ d'une ville conçue pour les piétons.



Louvain-la-Neuve : zone résidentielle. Source : ICEDD

■ Des projets comme la construction du RER

... visent à ramener vers le train les navetteurs automobiles qui résident dans un rayon de 30 km de Bruxelles : une initiative qui a des implications en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme : création de parkings de déstasse, mais aussi densification des zones d'habitat et d'activités à proximité des gares, ...

Mais, ce type de projet pourrait engendrer des effets pervers pour la ville de Bruxelles, qui risque de perdre une partie de son attractivité pour ses habitants tout en gagnant pour l'implantation de services : rendant difficile la mixité fonctionnelle nécessaire en centre urbain. Par ailleurs, en matière de flux, on peut toujours craindre que le transfert d'usagers de la route vers le rail, soit compensé à terme par de nouveaux navetteurs automobiles, générant de nouveaux déplacements et donc de nouvelles congestions.

Il faudra donc être particulièrement attentif à maîtriser l'ensemble des paramètres afin de bien atteindre les objectifs fixés et d'éviter la création de nouveaux déséquilibres.



Ottignies : le projet de RER prévoit, à cet endroit, la mise à 4 voies de la ligne existante. Source : ICEDD



Carte des relations RER. Source : <http://www.belrail.be> 2004, SNCB



La restauration des sites d'activités désaffectés est inscrite comme une priorité dans la politique de la Région. Cet ancien bâtiment industriel, situé à l'entrée de Perennes-lez-Binche, doit, en principe et dans un avenir proche, accueillir les « archives de l'Etat ». Source : crédits DGATLP – Fabrice Dor

> 3. Les outils wallons d'aménagement du territoire et d'urbanisme

De la loi de 1962 au CWATUP

La promulgation de la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en 1962 constitue l'acte de naissance de cette politique. Cette loi assigne aux pouvoirs publics une mission essentielle : organiser l'utilisation rationnelle du sol. Elle a permis la mise en place des plans d'aménagement, des règlements de bâtisses et de lotissements, des permis de bâtir et de lotir et aussi les mécanismes de contrôle et de répression : autant d'outils qui n'existaient pas en droit belge.

Les réformes institutionnelles de 1980 ont transféré ces compétences aux Régions et en 1984 le droit de l'urbanisme a été codifié dans le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme (CWATUP).

Ce Code, dont les principes fondateurs restent d'actualité, a été réformé à plusieurs reprises pour tenter de tenir compte des préoccupations du moment et de les traduire dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme. Il a ainsi été complété par un volet plus opérationnel permettant des interventions de rénovation sur le tissu urbain ou sur les sites délaissés par l'activité économique. Il a également intégré les aspects patrimoniaux pour devenir le CWATUP et plus récemment a pris en compte la dimension environnementale notamment à travers la mise en place d'une politique d'évaluation des plans d'aménagement.

Les finalités poursuivies par la politique d'aménagement du territoire ont été progressivement précisées lors

des modifications apportées au Code. L'actuel article 1^{er} en synthétise l'esprit.

« Le territoire de la Région wallonne est un patrimoine commun de ses habitants. La région et les autorités publiques, chacune dans le cadre de ses compétences et en coordination avec la Région sont gestionnaires et garantes de l'aménagement du territoire. Elles rencontrent de manière durable les besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager. »²

Des outils d'orientation et des outils réglementaires

L'objectif est donc ambitieux et pour y parvenir la politique d'aménagement du territoire et d'urbanisme s'est organisée sur base d'une double échelle territoriale : la région et la commune. Ce principe de décentralisation permet aux collectivités locales de disposer d'une certaine maîtrise de leur sol tout en octroyant à la Région un droit de contrôle et un rôle de coordination.

Parmi les différents instruments mis à disposition tant de la Région wallonne que des communes, il faut distinguer les outils d'orientation (les schémas) qui fixent les grandes lignes directrices de l'aménagement d'un territoire et les outils réglementaires (les plans et les règlements) dont le rôle est de préciser des normes.

¹ Cfr. le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, MRW-DGATLP, coordination officieuse du 14 mars 2007. Document téléchargeable : <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp/5>.

² Le CWATUP devrait prochainement s'ouvrir à la problématique énergétique en devenant CWATUPE.

Les schémas définissent des orientations sur base du projet que se donnent les autorités. Ils n'ont pas de caractère obligatoire mais constituent une ligne de conduite de laquelle l'autorité ne peut s'écarter sans motivation adéquate. Les plans et règlements imposent quant à eux des prescriptions applicables lors de la délivrance des permis.

Outil d'orientation, le schéma de développement de l'espace régional (SDER), adopté en 1999, fixe les choix stratégiques de la Région et constitue donc un document fondamental de la politique d'aménagement du territoire. Les communes ont la faculté de préciser les orientations régionales à leur échelle à travers l'élaboration d'un schéma de structure communal (SSC).

Les outils réglementaires sont l'un des moyens permettant de concrétiser ces choix. Les plans ont pour principal objet de déterminer l'affectation des sols. A l'échelle régionale, les plans de secteur couvrent l'ensemble du territoire wallon en délimitant les zones où l'urbanisation est autorisée et les zones qu'il convient de préserver et ceci dans le souci d'assurer le développement des activités humaines de manière harmonieuse et d'éviter la consommation abusive d'espace. On dénombre 23 plans de secteur adoptés entre 1977 et 1987. Pour certains aspects d'ordre technique ou urbanistique, ces plans sont complétés par des règlements régionaux d'urbanisme.

A l'échelle communale, le plan communal d'aménagement permet de planifier de manière détaillée l'aménagement d'une partie du territoire, qui peut selon les cas déroger ou non au plan de secteur. Le règlement communal d'urbanisme, quant à lui, détermine les prescriptions urbanistiques relatives aux éléments bâtis mais aussi aux voiries et aux espaces publics. Ce dernier peut concerner soit l'ensemble soit une partie du territoire communal. Les communes n'ont pas d'obligation de concevoir de tels outils, mais lorsqu'ils en disposent, ils doivent les mettre en œuvre. A titre d'exemple, 41 communes sont dotées actuellement d'un règlement communal d'urbanisme complet.



Source : PORTAL

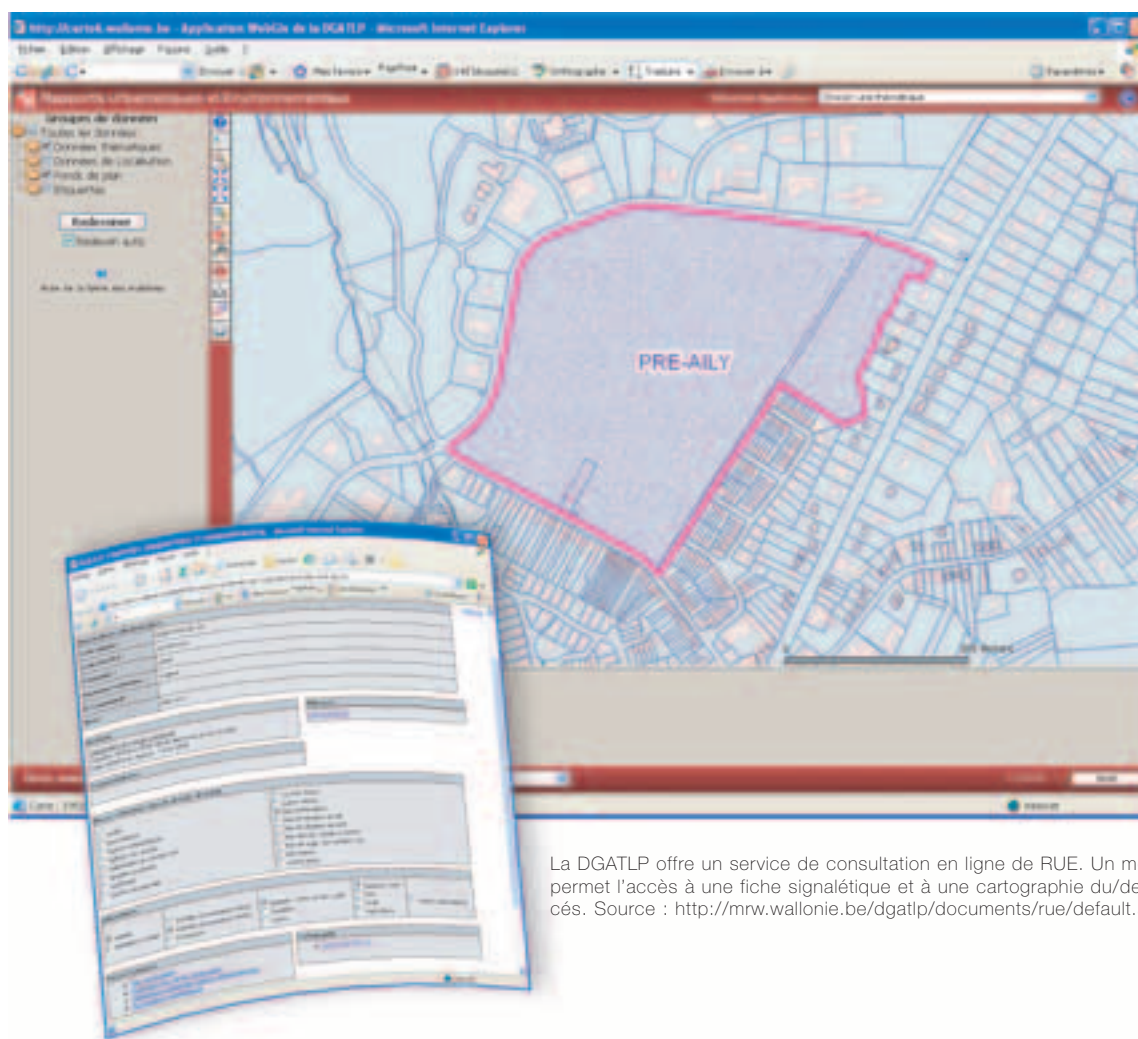
Des organes de consultation et d'avis

Cette complexe boîte à outil est complétée par des mécanismes de participation spécifiques à la politique d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Outre les dispositions relatives aux mesures de publicité des permis et aux enquêtes publiques, différentes commissions d'avis sont mises en place. On retrouve ainsi à l'échelle régionale la Commission consultative régionale d'aménagement du territoire (CRAT) qui possède une compétence d'avis sur toutes questions relatives à l'aménagement du territoire, à l'urbanisme et aux rénovations urbaine et rurale. A l'échelle communale ce rôle est tenu par la Commission consultative communale d'aménagement du territoire (CCAT) mais dont la mise en place n'est pas obligatoire.

Ajoutons que la lettre M a été ajoutée à la CCAT... devenant alors Commission consultative d'aménagement du territoire et de mobilité.

	DOCUMENTS D'ORIENTATION	DOCUMENTS À VALEUR RÉGLEMENTAIRE		COMMISSIONS CONSULTATIVES
	SCHÉMAS	PLANS	RÈGLEMENTS	
Région wallonne	Schéma de développement de l'espace régional (SDER)	Plans de secteur (PDS)	Règlements régionaux d'urbanisme (RRU)	Commission consultative régionale d'aménagement du territoire (CRAT)
Commune	Schéma de structure communal (SSC)	Plan communal d'aménagement (PCA)	Règlement communal d'urbanisme (RCU)	Commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM)





La DGATLP offre un service de consultation en ligne de RUE. Un moteur de recherches permet l'accès à une fiche signalétique et à une cartographie du/des dossiers référencés. Source : <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/documents/rue/default.asp>.

Deux nouveaux outils

Dans un souci de simplification mais aussi pour tenir compte des nouvelles aspirations de notre société, la politique d'aménagement du territoire et d'urbanisme est en perpétuelle évolution. C'est ainsi que sont apparus très récemment deux nouveaux outils : le rapport urbanistique et environnemental (RUE) et le remembrement urbain.

Le rapport urbanistique et environnemental accompagne désormais l'ouverture de réserves foncières prévues par le plan de secteur, ce que l'on nomme actuellement les zones d'aménagement communal concerté (ZACC) et qui initialement constituaient les zones d'extension d'habitat. La mise en œuvre de ces réserves foncières constitue un enjeu de première importance pour les années à venir.

Quant au remembrement urbain, il vise à accélérer la requalification des centres urbains en permettant une seule procédure de permis qui le cas échéant peut

s'écarter des dispositifs existants (plan de secteur, plan communal d'aménagement).

Dans les deux cas, c'est la commune qui prend l'initiative.

Et les permis

Pour accompagner la mise en œuvre concrète des schémas et des plans portant sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme, un grand nombre de travaux sont soumis à une demande de permis (permis de lotir, permis d'urbanisme et permis unique)¹. Il s'agit du dernier niveau d'intervention de l'autorité publique et il a bien sûr toute son importance dans la possibilité de prendre en compte des critères de mobilité.

Ces différents outils seront détaillés dans les chapitres suivants, en mettant l'accent sur l'articulation entre aménagement du territoire et mobilité.

¹ Pour être complet, soulignons que l'arsenal législatif comprend également la déclaration urbanistique et la déclaration environnementale, actes administratifs sur lesquelles l'autorité communale a néanmoins moins d'influence.

> 4. L'aménagement du territoire et l'urbanisme au niveau régional

Le schéma de développement de l'espace régional (SDER)

Le SDER¹ s'inscrit dans la logique des schémas qui visent à définir des orientations et un projet. S'appuyant sur des constats similaires, il poursuit la même logique que le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC), adopté également en 1999, et qui constitue le plan stratégique de développement spatial européen.

Instrument de conception de l'aménagement du territoire wallon, le SDER est un document transversal et évolutif. Il oriente les révisions des plans de secteur et sert de référence pour les décisions concernant l'habitat, le cadre de vie, les déplacements, l'implantation des activités économiques, l'urbanisme, la conservation des milieux naturels ... bref, pour le développement de l'ensemble du territoire.

Ce schéma doit être considéré avant tout comme un fil rouge qui traverse toutes les politiques pour les mettre en relation, en cohérence et pour les intégrer à partir d'un critère : le territoire qui est défini comme « un patrimoine commun de ses habitants » en référence à l'article 1^{er} du CWATUP. Il s'agit donc d'en assurer une gestion durable dans un souci de cohésion sociale et économique. Ces principes supposent la mise en œuvre d'un ensemble d'objectifs (huit), qui se déclinent ensuite en options et en mesures.

La structuration de l'espace constitue la légitimité de la planification spatiale et doit être établie à différentes échelles : de la plus grande, celle de l'insertion de la Wallonie dans un contexte supra régional, à la plus petite, celle du quartier. L'un des buts essentiels du SDER est de promouvoir des structures spatiales équilibrées, c'est-à-dire dans lesquelles les différentes activités et les usages du sol s'harmonisent, se complètent et se renforcent mutuellement. Le SDER souligne ainsi la nécessité de renforcer la centralité des villes et des villages.

La mobilité : une composante importante du SDER

« Améliorer l'accessibilité du territoire wallon et gérer la mobilité ». C'est l'objectif VI du SDER² pour lequel quatre options ou axes de travail sont déclinés :

- « intégrer la région dans les réseaux transeuropéens ;
- contribuer au renforcement de la structure spatiale de la Wallonie ;
- maîtriser la mobilité en vue d'atteindre un équilibre entre la demande de déplacements et la préservation du cadre de vie ;
- gérer la mobilité dans les zones urbaines et rurales. »

¹ Le SDER trouve sa base légale dans les articles 13 à 15 du CWATUP. 25 fiches thématiques très didactiques sont proposées sur le site : <http://sder.wallonie.be>. Parmi celles-ci, la fiche 5 est consacrée à la mobilité.

² Cfr. SDER, p.199-208.



Liège : chantier de la nouvelle gare TGV. Source : Guy Focant © MRW



■ Le SDER affirme la nécessité pour la Région de s'inscrire dans les réseaux transeuropéens

... et fait notamment référence à la structure spatiale dégagée de l'orientation volontariste d'Europe 2000+ (document précurseur du SDEC adopté en 1999). Cette structure spatiale s'appuie essentiellement sur deux types d'éléments structurants, les systèmes métropolitains et les euro corridors.

Une première proposition d'Europe 2000+ est de considérer le système Mons-Charleroi-Namur-Bruxelles comme un noyau urbain appelant une planification coordonnée. En 1999 le SDER réaffirme cette nécessité et la considère comme prioritaire ... mais rien n'a bougé depuis lors.

L'autre proposition de l'orientation volontariste d'Europe 2000+, le développement d'un euro corridor Bruxelles - Luxembourg, est également intégrée dans le SDER, qui considère celui-ci comme un « maillon de l'euro corridor qui relie Londres, Paris ou la Randstad à l'aire métropolitaine Saar-Lor-Lux ». Le développement démographique et économique de celui-ci est une réalité observable, que le SDER propose de conforter notamment en prévoyant sur cet axe des « points d'ancrage » où l'on pourra créer des infrastructures d'accueil pour les entreprises, renforcer ou créer des parcs scientifiques, mettre sur pied des centres de valorisation des ressources locales et développer le tourisme et les activités culturelles.



Le SDER propose donc une image du territoire régional à travers le projet de structure spatiale qui en réalité conforte largement l'organisation polycentrique historique de notre territoire en mettant l'accent sur le rôle à faire jouer à chaque pôle ou ville et la nécessité de finaliser les infrastructures indispensables à la mise en œuvre de ce projet, par exemple, la N5 entre Charleroi et la frontière française ou l'amélioration de la dorsale wallonne en matière de voies ferrées. Il évoque notamment l'impérieuse nécessité de concrétiser le projet de RER.

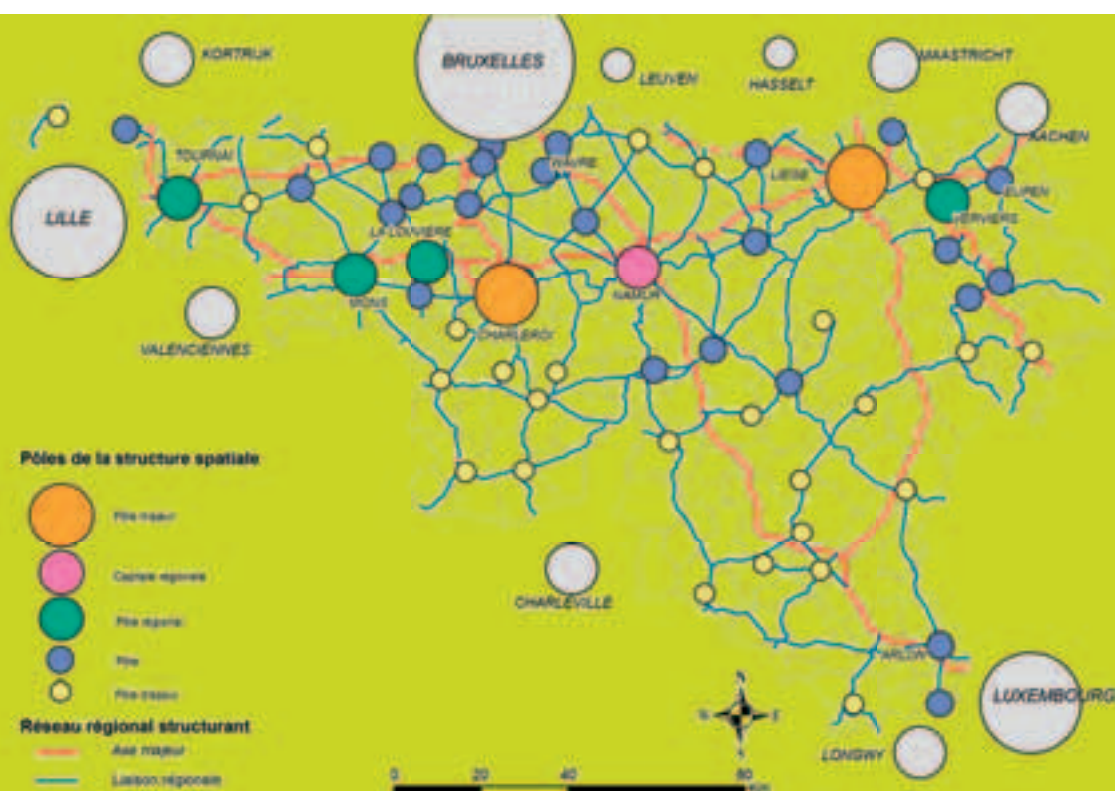
Il prône également une maîtrise des besoins en mobilité. L'aménagement de notre territoire a, à cet égard, une grande responsabilité. Notre planification spatiale, basée sur le principe du zonage, a permis l'éloignement des activités les unes par rapport aux autres et est l'un des facteurs essentiels de l'explosion du trafic routier. Il est donc impératif d'inverser la tendance. Cela nécessite par exemple de regrouper les fonctions complémentaires c'est-à-dire l'habitat, le travail et les équipements et d'être attentif à la bonne localisation de chaque activité.

Il plaide en outre pour une autre gestion de la mobilité dans les villes et les villages, avec un système de transports qui renforce le rôle des transports en commun et permet une meilleure articulation entre les modes de déplacements, donne aux modes doux la place qu'ils méritent et développe ainsi un partage plus équilibré de l'espace public entre tous les usagers s'appuyant sur une hiérarchisation du réseau en trois grands types de catégories.

Le SDER intègre donc, à des niveaux divers, les grands objectifs visant une mobilité durable.

A titre d'exemple, citons un extrait du SDER qui intéresse en particulier les nouvelles implantations commerciales et prend une position claire en relation avec la nécessité de permettre une accessibilité multimodale. « L'implantation de centres commerciaux et de grandes surfaces commerciales à l'écart des villes et des noyaux d'habitat ne sera plus autorisée. Ce type de commerce devra à l'avenir s'inscrire dans le tissu d'habitat ou pour le moins le juxter et être aisément accessible à pied et en transport en commun »¹.

¹ Cfr. SDER, le point IV.3, Répondre aux besoins en commerces, équipements et services p.177.

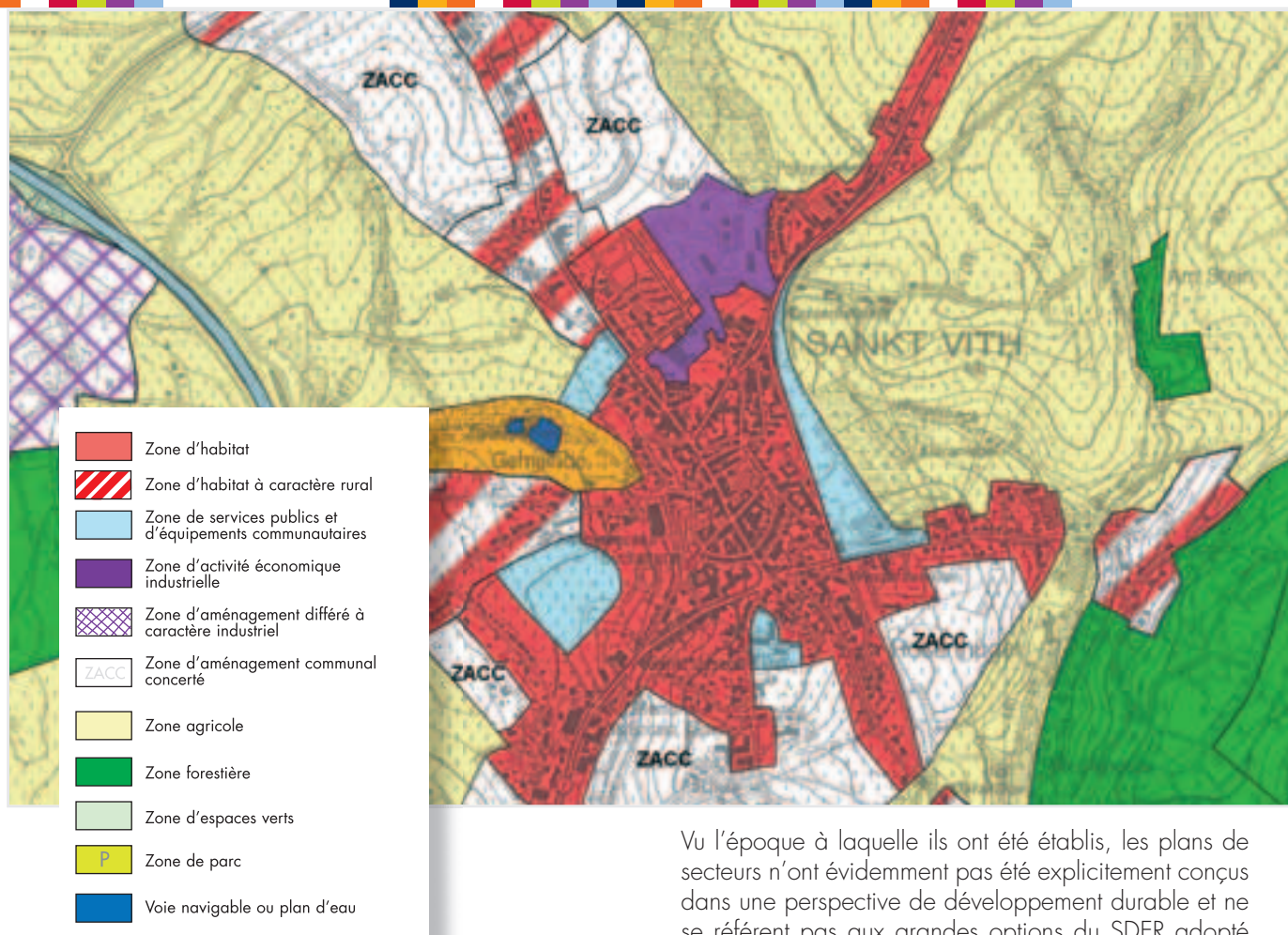


■ Le projet de réseau structurant régional

... s'appuie sur le projet de structure spatiale du SDER. Celui-ci permet d'envisager une nouvelle forme de hiérarchisation du réseau régional en distinguant les voiries structurantes, assurant les liaisons entre les pôles du SDER, des autres voiries, révisant de la sorte les catégories proposées à travers la notion de réseau à grand gabarit (RGG).

Ce travail de hiérarchisation, mené conjointement par la DGATLP et le MET, n'aura tout son sens que si, sur le terrain, une lisibilité est assurée pour les usagers. Pour ce faire, il est nécessaire de définir des règles de conception et de gestion pour les voiries participant au réseau structurant, mais aussi des prescriptions urbanistiques encadrant les fonctions qui viennent s'y implanter.





Extrait du plan de secteur de Malmédy-Saint-Vith.
Source : DGATLP.

Les plans de secteur

Le territoire de la Wallonie est couvert par 23 plans de secteur adoptés entre 1977 et 1987. Etablis sous l'égide de l'Etat Providence et dans la foulée des Golden Sixties, ceux-ci visaient initialement à organiser le territoire dans une logique de zonage afin de répondre aux besoins des différentes activités et fonctions consommatrices d'espace et d'arbitrer les conflits relatifs à l'utilisation du sol.

Les plans de secteur fixent réglementairement les différentes affectations du sol en délimitant des zones¹. Ils indiquent également le tracé du réseau des principales voies de communication existantes ou projetées. Ce zonage détermine les actes d'aménagement qui sont autorisés. On distingue deux grandes catégories de zones : les zones destinées à l'urbanisation et les zones non destinées à l'urbanisation. Ils comportent en surimpression des périmètres où une protection se justifie : les périmètres d'intérêt paysager, culturel, historique ou esthétique, ...

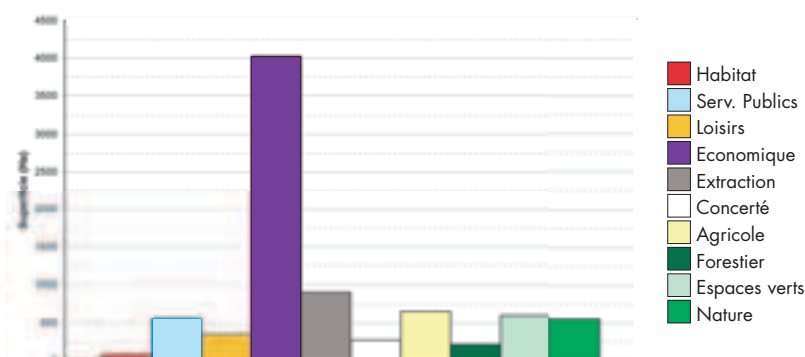
Vu l'époque à laquelle ils ont été établis, les plans de secteurs n'ont évidemment pas été explicitement conçus dans une perspective de développement durable et ne se réfèrent pas aux grandes options du SDER adopté postérieurement. Néanmoins, les options fondamentales qui ont présidé à leur élaboration restent d'actualité. Ces options relevaient de ce que l'on appelait à l'époque de la « gestion responsable du territoire »². Les plans de secteur ont ainsi contribué, bien que de manière insuffisante eu égard aux perspectives d'expansion économique et démographique de l'époque et à la logique du zonage fonctionnel, à limiter l'étalement de l'urbanisation et à la dispersion des activités et fonctions. Ils conditionnent toujours la manière dont le territoire s'organise spatialement.

Peut-on modifier un plan de secteur ou y déroger ... et comment ?

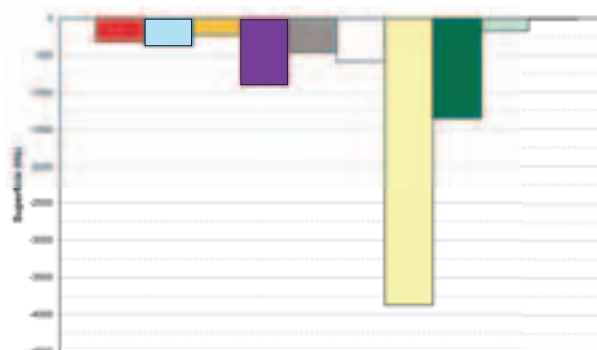
Le plan de secteur a force obligatoire et valeur réglementaire dans toutes ses dispositions. Tant qu'il n'est pas révisé, il n'est donc pas possible de passer outre ses prescriptions sauf à y déroger en respectant certaines conditions. A défaut d'une refonte d'ensemble des plans de secteur, qui pose entre autres le problème de l'arbitrage des zones subissant des moins-values ou des plus-values, des possibilités permettent d'intervenir localement :

¹ Les dispositions relatives aux plans de secteur sont fixées aux articles 21 à 46 du CWATUP.

² Cette gestion responsable poursuivait des objectifs tels que : arrêter la dispersion de l'habitat, protéger les espaces ruraux nécessaires à la viabilité et à la rentabilité de l'agriculture et de l'élevage, veiller à la sauvegarde des forêts et des espaces boisés, de la flore et de la faune, prévoir judicieusement les zones nécessaires à l'expansion économique, prévoir les orientations propices au réaménagement des sites d'activité économique désaffectés, protéger les sites naturels et rencontrer les besoins du tourisme et des loisirs.



Affectations inscrites par les révisions de plans de secteur (1986-2004) en Wallonie. Source : DGATLP.



Affectations initiales modifiées par les révisions de plans de secteur (1986-2004) en Wallonie. Source : DGATLP.

- L'élaboration d'un plan communal d'aménagement dérogatoire au plan de secteur. La dérogation permet de donner une autre affectation que celle du plan de secteur à la partie du territoire qu'elle couvre et a pour conséquence que le plan de secteur cesse de produire ses effets. Les conditions à respecter sont cependant strictes¹ et les délais de procédure relativement longs² ;
- Dans certains cas, une dérogation au zonage des plans de secteur peut être envisagée dans le cadre de l'octroi d'un permis d'urbanisme ou d'un permis unique³, par exemple pour l'implantation d'un équipement ou d'un service public qui, sous réserve de certaines conditions, peut s'implanter dans n'importe quelle zone ;
- Pour des projets plus importants, (contournements routiers, création de zones économiques,...), la révision du plan de secteur, du ressort du Gouvernement wallon, est la seule procédure appropriée. Elle nécessite la réalisation, en cours de procédure, d'une étude d'incidences comportant, outre un volet environnemental classique, une évaluation socio-économique et d'aménagement du plan, en ce compris la mobilité⁴.

Quelles marges de manœuvre pour une meilleure prise en compte de la mobilité ?

Par excellence, le plan de secteur établit le lien entre la localisation d'une activité et les déplacements qu'elle va générer. Eu égard à l'époque de son établissement, le plan de secteur n'a cependant pu prendre en

considération les principes de mobilité durable alors que, comme principal outil de localisation, il a un rôle important à jouer pour répondre à ce défi. Ainsi, une zone d'activités économiques mixtes par exemple, qui permet d'accueillir aussi bien des entreprises artisanales que des immeubles de bureaux, peut être bien localisée pour les unes et très mal pour les autres du point de vue de la gestion de la mobilité.

Plusieurs pistes sont envisageables pour améliorer, à l'avenir, la prise en compte des impératifs de gestion de la mobilité dans le cadre de la planification régionale.

Un premier principe de base est qu'une révision du plan de secteur doit viser à la fois l'utilisation optimale des infrastructures existantes et la maîtrise des effets induits par les nouvelles implantations. Lors d'un projet de révision du plan de secteur, le choix du site d'implantation et du type d'activités à y envisager est donc primordial et ne doit pas uniquement répondre à des opportunités foncières.

À travers des prescriptions supplémentaires au plan de secteur, il est possible de préciser les activités ou fonctions admissibles dans une zone. Ainsi, il est possible d'interdire l'implantation de commerces de détail dans une zone difficilement accessible autrement qu'en voiture. Une autre possibilité consiste à mettre en adéquation les profils de mobilité des entreprises avec les profils d'accessibilité des lieux, notamment quand on crée une nouvelle zone d'activités économiques, et ce, dans le respect de la gestion parcimonieuse du sol.

¹ Article 48 du CWATUP.

² Une nonantaine de PCAD ont fait l'objet d'une procédure complète (source DGATLP données 2005). Ils couvrent 2000 ha et s'étendent principalement sur la zone forestière, les zones d'habitat et la zone de services publics et d'équipements communautaires (source : fiche d'occupation et d'affectation du sol : région wallonne, CPDT- Observatoire du développement territorial).

³ Articles 110 et 127 du CWATUP.

⁴ Au 1er juin 2006, sur les 183 révisions de plan de secteur adoptées définitivement par le Gouvernement wallon, 166 étaient en vigueur (source DGATLP). Les révisions qui ne sont pas rentrées en vigueur ont fait, pour la plupart, l'objet d'une annulation par le Conseil d'Etat.



■ Le développement de l'aéroport de Bierset

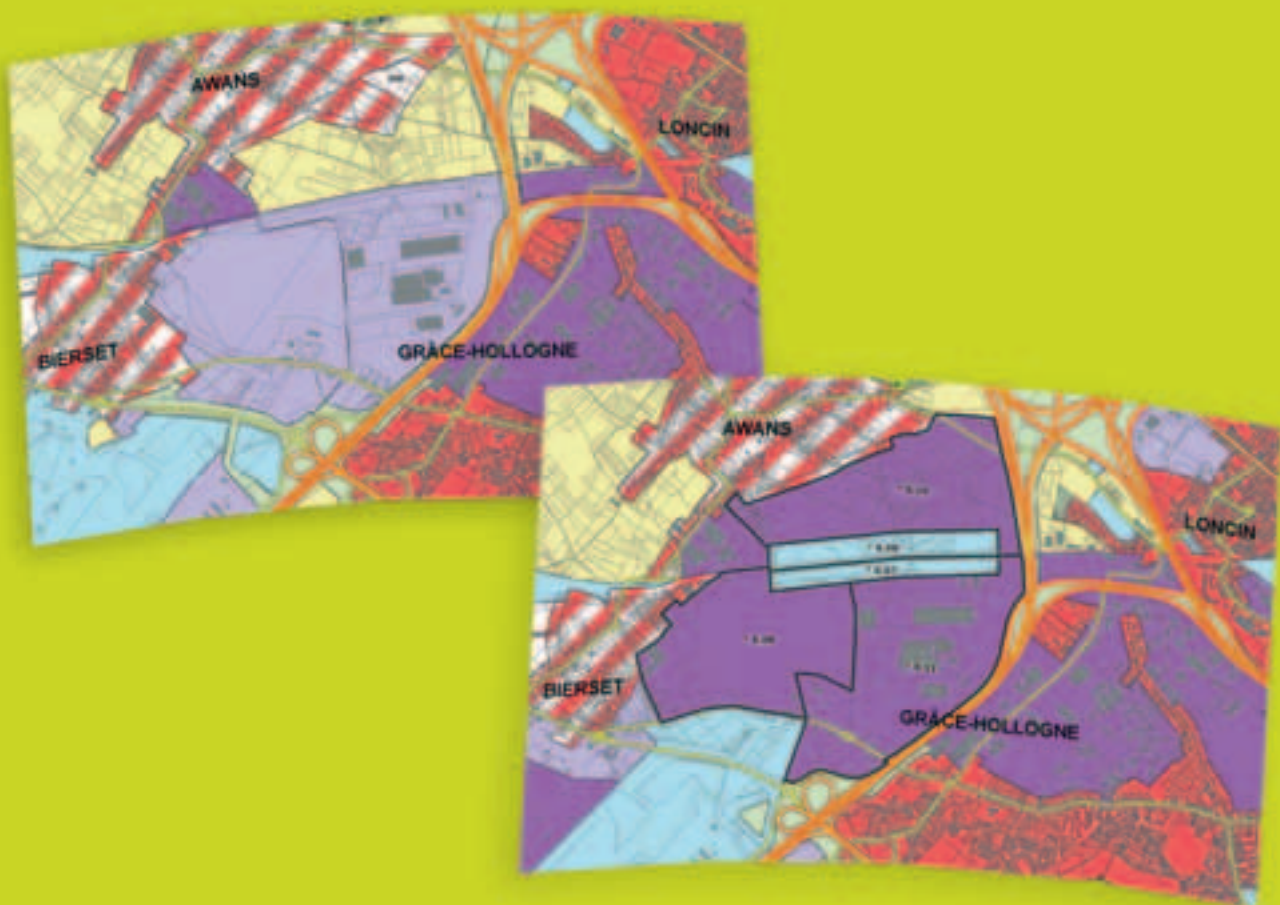
... nécessitait de réviser le plan de secteur de Liège. Ancien domaine militaire, cet aéroport était affecté en grande partie en zone de services publics et d'équipements communautaires au plan de secteur, ce qui n'autorisait pas l'implantation d'activités économiques. La révision du plan de secteur a permis de réorienter la planification en donnant une plus grande place à la zone d'activité économique industrielle.

Dans quelle mesure, cette révision a-t-elle intégré des critères de mobilité ?

Pour tenir notamment compte de cette question, certaines zones sont assorties de prescriptions supplémentaires. La zone de services publics et d'équipements communautaires au nord de la ligne ferroviaire 36 et de la ligne TGV est ainsi complétée d'une prescription supplémentaire repérée * S.9. sur le plan. Elle précise que cette zone sera réservée à l'implantation d'une plate-forme air-TGV.

L'inscription d'une nouvelle zone d'activité économique industrielle au nord de la ligne ferroviaire 36 a également été assortie d'une prescription supplémentaire repérée * S.10. Elle impose que cette zone soit réservée aux entreprises utilisant les équipements bimodaux rail-route à développer en vue d'accueillir les infrastructures de groupage-dégroupage et des prestataires de services logistiques rail-route valorisant de la sorte la proximité de l'aéroport.

Les prescriptions supplémentaires sont des impositions réglementaires qui devront être respectées lors de la délivrance des permis d'urbanisme. C'est donc une manière très concrète de prendre en compte la mobilité dans un plan d'aménagement.



Site de Bierset : situation au plan de secteur, avant et après révision. Source : DGATLP.



1. Heinstert (commune d'Attert) : aménagement de voirie. Source : MET – D.434
2. Brochures extraites de la collection «RGBSR – Des villages, des paysages» réalisée par la Fondation rurale de Wallonie à l'initiative de la DGATLP.
3. Passage piéton aménagé pour une meilleure accessibilité des PMR. Source : PORTAL

Une possibilité complémentaire consisterait, lorsque les autres impératifs de bon aménagement sont respectés, à affecter à l'urbanisation les terrains les plus accessibles par les modes de transports alternatifs à la voiture et, à l'inverse, à déclasser les zones les moins bien localisées à cet égard, en application du « principe de compensation » inscrit à l'article 46, al.2, 3° qui impose que l'on inscrive au plan de secteur une nouvelle zone non urbanisable lorsqu'on crée une nouvelle zone urbanisable, traduisant de la sorte le principe de gestion parcimonieuse du sol évoqué dans l'article 1^{er} du CWATUP. Ce type de politique pose la question de l'indemnisation des propriétaires des terrains qui subiront une moins-value. En effet, il n'existe pas en région wallonne de mécanisme qui permettrait de taxer les plus-values pour indemniser les moins-values.

Les règlements régionaux d'urbanisme

A l'échelle régionale, il existe six types de règlements généraux d'urbanisme (RRU). Ils sont de nature

urbanistique, esthétique ou bien technique. Deux d'entre eux intéressent les liens et interactions entre mobilité et aménagement du territoire.

Le règlement général sur les bâtisses en site rural (RGBSR)¹ comporte un certain nombre de prescriptions et de recommandations en matière d'alignement et de volumétrie des bâtiments pour assurer la qualité d'un espace-rue qui s'accompagne d'une circulation ralentie, d'un sentiment de sécurité pour les riverains et d'une plus grande convivialité de l'espace public.

Le règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et des bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite² fixe, entre autres, un ensemble de règles qui intéressent la conception de l'espace public : largeur, pentes, bordures, revêtements des trottoirs et voies d'accès, dimensionnement et nombre d'emplacements de stationnement réservés aux PMR.

¹ Le RGBSR a été adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 10 juillet 1985 et est repris aux articles 416 à 430 du CWATUP.

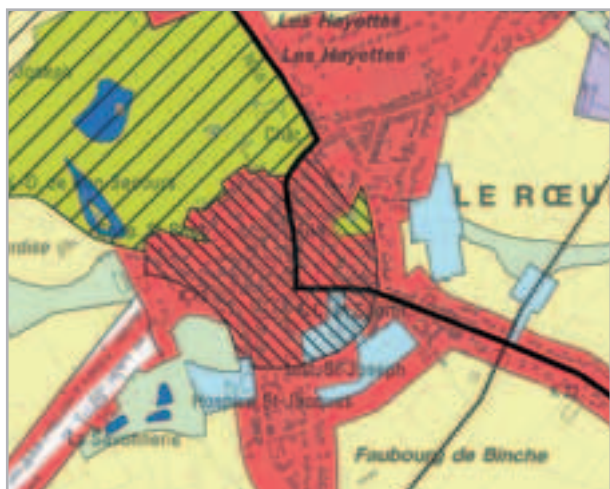
² Articles 414 et 415 du CWATUP.



> 5. Les outils communaux d'aménagement du territoire et d'urbanisme



Le Roeulx : schéma de structure, occupation du sol (extrait).
Source : ICEDD



Le Roeulx : schéma de structure, situation au plan de secteur (extrait).
Source : ICEDD



Le Roeulx : schéma de structure, plan d'affectation (extrait).
Source : ICEDD

Le schéma de structure communal (SSC)

Le CWATUP¹ définit le schéma de structure communal comme un « document d'orientation, d'évaluation, de gestion et de programmation du développement durable de l'ensemble du territoire communal ». Il est adopté par le Conseil communal. Il n'a pas de valeur réglementaire mais les actes et travaux qui s'en écartent doivent être motivés. Actuellement, 43 communes ont adopté un tel document².

Il permet à l'autorité communale de définir un projet de territoire. Il exprime en effet les objectifs d'aménagement ou orientations qu'elle entend respecter et faire respecter pour planifier son territoire et s'intéresse aux multiples facettes de celui-ci : sol et sous-sol, démographie, logement, patrimoine, aspects socio-économiques, ...

Le schéma de structure peut être considéré comme un outil d'évaluation. Outre la nécessité d'indiquer les incidences non négligeables des orientations retenues, il doit détailler les mesures envisagées pour assurer le suivi de sa mise en œuvre.

Le schéma de structure est un instrument qui permet d'affiner le zonage fonctionnel du plan de secteur afin de mieux répondre au contexte local. Les prescriptions du plan de secteur y sont davantage détaillées. Si on prend l'exemple de la zone d'habitat, celle-ci pourra être décomposée en plusieurs catégories possédant chacune des caractéristiques propres en matière de type d'urbanisation, de densité, de type de logement à promouvoir, de fonctions autorisées, de conception de l'espace public, ... c'est-à-dire en fait d'« ambiances » recherchées.

Cette possibilité d'affiner le plan de secteur sans pourtant le modifier permet notamment de mieux structurer les noyaux d'habitat existants en poursuivant un objectif de proximité soucieux de limiter nos besoins en mobilité où les fonctions d'habitat, de services, d'activités et l'accès aux modes de transports sont intimement liées. Cet objectif suppose des densités plus fortes, une recherche accrue de mitoyenneté voire même à proximité des nœuds de transports des immeubles aux gabarits plus importants, une mixité des fonctions retrouvée. Cette notion de densité est qualitative avant d'être quantitative et doit se référer au contexte. Un équilibre doit être trouvé entre les vides et les pleins, entre le végétal et le construit, entre l'espace public et privé.

Certains enjeux traités dans un schéma de structure communal peuvent se révéler d'intérêt supracommunal, voire régional et sont donc parfois difficile à traiter dans ce cadre précis. Notons par ailleurs que le SSC n'est pas un outil opérationnel mais assure un cadre général. Il est donc beaucoup moins suivi d'effets que le plan communal de mobilité par exemple.

¹ Articles 16 et 17, 254 et 255 du CWATUP.

² Source : DGATLP – Mars 2007.

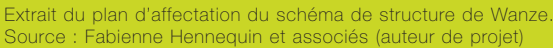


Schéma de structure et mobilité

Parmi les points à traiter, le CWATUP précise que le schéma de structure devra indiquer, pour l'ensemble du territoire communal, « l'implantation des équipements et des infrastructures » et « les orientations générales destinées à harmoniser et à intégrer les flux de circulation. ».

Il s'agit de concevoir un système de circulation cohérent, en concordance avec l'organisation souhaitée du territoire et dans lequel chaque mode de transport est pris en considération. Le principe est que le schéma de

circulation mis en place réponde à la fois aux besoins et soit un élément moteur de l'organisation et de la structure spatiale à venir.

Cette partie du schéma comporte généralement deux plans. Le premier reprend la hiérarchie des voies de circulation automobile et les principales mesures d'organisation du réseau (carrefours à aménager, réorganisation d'une voirie existante, etc.). Le second traite de la circulation des piétons et des cyclistes. Ils sont cependant moins approfondis et suivis d'effet qu'un plan communal de mobilité.



Voirie vicinale. Source : crédits DGATLP – Fabrice Dor



Treignes : aménagements de voirie. Source : MET – D.434

■ SSC et hiérarchie du réseau de voiries

Le schéma de structure permet de proposer une nouvelle hiérarchie du réseau de voiries à l'échelle communale tenant compte des options de développement que se fixe l'autorité communale (mise en œuvre de réserves foncières, ouverture de nouvelles zones dédiées à l'activité économique, valorisation de circuits pédestres, etc.). Elle sera notamment traduite à travers le respect de principes d'aménagements (gabarit, aménagement de la voirie, plantation, mobilier, etc.) qui seront au fur et à mesure mis en œuvre.

Elle peut notamment prendre en compte les sentiers et chemins qui représentent dans certains cas un potentiel important en termes d'alternative à la voiture. Il est nécessaire préalablement d'analyser en détail l'atlas des sentiers et des chemins datant de 1841 et surtout ses différentes modifications.

Le schéma de structure est également un outil de programmation. Il indique donc l'implantation des équipements et des infrastructures actuels et futurs permettant de répondre aux besoins de la population. Il détermine également des modalités d'exécution des mesures d'aménagement, tant techniques que financières à mettre en œuvre par l'autorité communale pour concrétiser les orientations définies.

En outre, préciser les affectations du plan de secteur permet de définir des densités, de spécifier des fonctions ... qui bien sûr conditionnent la demande et l'offre de déplacement et détermineront en partie l'usage de l'espace public et les attentes par rapport à celui-ci.

Le règlement communal d'urbanisme (RCU)

Le règlement communal d'urbanisme concerne les manières de construire les bâtiments mais aussi les voiries et les espaces publics¹. Cet outil s'applique concrètement à tous les actes et travaux et permet à l'autorité communale de définir clairement les principes auxquels elle tient particulièrement afin de garder une certaine maîtrise de son territoire. Il est souvent élaboré en parallèle au schéma de structure mais pas systématiquement².

¹ Articles 78 et 79 du CWATUP.

² La commune de Montigny-le-Tilleul dispose d'un règlement communal d'urbanisme sans pourtant avoir élaboré un schéma de structure. Trois autres communes envisagent actuellement cette possibilité.

Il concerne la conception et l'implantation des bâtiments, des voiries et des espaces publics ainsi qu'éventuellement leurs abords respectifs. Il doit se conformer aux dispositions des règlements régionaux d'urbanisme qui concernent la commune.

Il peut ainsi contenir des prescriptions relatives à l'implantation des bâtiments, à leur gabarit et aux pentes des toitures, aux matériaux d'élévation et de couverture ainsi qu'aux baies et ouvertures, mais également aux gabarits des voiries, aux matériaux de revêtement de l'espace public, ...

Le règlement communal d'urbanisme s'articule sur la différenciation du territoire communal en aires, dénommées « aires différenciées », qui se distinguent entre elles par leurs aspects formels issus des caractéristiques des lieux.

Le document se compose de deux volets, à savoir des « prescriptions générales » applicables uniformément à l'ensemble du territoire et des « prescriptions particulières », applicables spécifiquement aux aires différenciées.

■ Le guide d'urbanisme pour la Wallonie

... a été conçu pour apporter aux gestionnaires de l'urbanisme au niveau régional et local, ainsi qu'aux auteurs de projet un cadre de référence. Ce n'est pas un outil réglementaire. Il présente un ensemble de principes généraux destinés à encadrer et à guider la réflexion et les décisions des uns et des autres.

Il propose une catégorisation du territoire en neuf types d'aires ou « aires différenciées », déclinant pour chacune des enjeux et des options urbanistiques débouchant sur un ensemble de recommandations portant sur les constructions, les zones de recul, les zones de cours et jardins, le parcellaire, mais également les voiries et le stationnement.



Source : Extrait du guide d'urbanisme pour la Wallonie, 2004, DGATLP.

Règlement communal d'urbanisme et mobilité

Le règlement communal d'urbanisme établit des normes pour tous les usagers. Il précise notamment les gabarits des différentes voiries (voirie de transit, voirie de liaison, voirie de distribution, etc.) en normant la largeur de l'emprise, l'aménagement des trottoirs et des accotements, l'organisation des aires de parcsages, ... En outre il peut également fixer des prescriptions, plus ou moins précises, relatives au mode de revêtement, au traitement du sol, au mobilier urbain, aux plantations. Ces éléments sont déterminants de l'usage de l'espace public, en relation avec sa hiérarchie dans le réseau, et le régime de vitesse à fixer, ainsi que son ambiance générale (traversées d'agglomération, entrées de villes, zone 30, piétonnier, etc.). A noter que le RCU peut ne porter que sur une partie du territoire communal.

Par ailleurs, les prescriptions relatives à l'implantation et au gabarit des bâtiments vont contribuer à façonner une image et une perception particulière de l'espace-rue, de nature à influencer les comportements des usagers.

Un règlement communal peut également conforter une politique de stationnement (privé, public) en liaison avec les options du schéma de structure. Il peut préciser le nombre d'emplacements minimum ou maximum à respecter lors d'une construction nouvelle ou d'un projet d'extension, en fonction du type d'activités. Dans le même cadre, il peut également fixer le nombre d'emplacements pour vélo à installer.

Des normes sont-elles d'application ? La « circulaire de Saeger » prévoit des normes de stationnement, fixant un nombre minimum d'emplacements à créer dans le cadre de nouvelles constructions : logements, bureaux, commerces, ... Aujourd'hui obsolète, puisque l'objectif relève davantage de la définition d'un nombre maximum de places de stationnement, elle a été remplacée à Bruxelles par la « circulaire 18 ». En Wallonie, le travail d'actualisation de la circulaire de Saeger est en cours de réflexion en vue de son abrogation. Un groupe de travail se penche actuellement avec l'UVCW sur la forme et le contenu à donner à un document qui réponde mieux aux besoins et aux réalités de la Wallonie.

■ Quelles normes de stationnement dans les RCU existants ?

En 2004, l'UVCW, chargée de faire des propositions en matière de normes de stationnement sur le domaine privé en Région wallonne, a interrogé les 42 communes qui avaient élaboré un RCU. 15 n'ont pas défini de normes, 7 ont repris la circulaire de Saeger, les 20 autres proposent des normes qui sont plus ou moins restrictives que la circulaire selon les cas et varient parfois très fort d'une commune à l'autre. En matière de logement par exemple, certaines normes vont de 1 à 2 emplacements/logement ou lient ceux-ci directement à la surface et varient de 1 emplacement/50 m² à 1 emplacement/100 m².

L'exemple de la commune d'**Esneux** est intéressant à différents égards. Elle a notamment édicté des normes en matière de parcsage pour vélos, rendant obligatoire l'installation d'un certain nombre d'emplacements en fonction du type de construction, reconstruction, extension d'immeuble ou changement d'affectation de bâtiment existant. Le RCU formule également différentes recommandations pour ce qui concerne leur installation. En ce qui concerne le parcsage des véhicules motorisés, les normes sont établies en fonction d'un découpage du territoire en aires différenciées appelées ici « ensembles urbanistiques ».



Bâti continu. Source : ICEDD



Le plan communal d'aménagement (PCA)

Le plan communal d'aménagement¹ est un document à caractère réglementaire. Il permet aux communes d'organiser de façon précise une partie du territoire communal. Il est utile en particulier pour des zones stratégiques : rénovations de quartiers, de friches industrielles, abords de gare, centre historique, ... Il s'agit généralement de répondre à des enjeux locaux.

Le PCA précise le plan de secteur en le complétant. Selon les contextes, il peut poursuivre différents objectifs : remodelage d'un quartier, création d'une nouvelle zone économique ou d'un quartier d'habitation, implantation d'un équipement public, aménagement d'un espace vert, ... On parlera dans ces cas d'un PCA « de conception ». Il peut également permettre de protéger et de valoriser un patrimoine bâti ou naturel ou un site particulièrement remarquable sur le plan paysager. Dans ces situations, on aura recours à un PCA « de protection ».

Il permet, pour un périmètre donné, de se doter d'une vision globale de l'aménagement à venir. Cette vision est traduite dans un premier temps à travers des options urbanistiques et planologiques qui constituent en quelque sorte les lignes de force du plan. Il comporte un plan de destination des différentes zones d'affectation du sol ainsi que le tracé des voies de communication et des réseaux de transports de fluides et d'énergie. Ce plan est complété par des prescriptions urbanistiques. Elles portent sur les fonctions qu'il est souhaitable de favoriser (logements, commerces, équipements communautaires, services, etc.), sur l'implantation des constructions, les densités (habitat en ordre ouvert, habitat collectif, etc.) et sur la manière de traiter la troisième dimension notamment les gabarits, la nature et la teinte des matériaux à employer.

Comme indiqué au chapitre précédent, un PCA peut, au besoin, et moyennant motivation, déroger au plan de secteur², selon une procédure particulière et pour autant que soient réunies simultanément un ensemble de conditions qui sont précisées dans le CWATUP.

Plan communal d'aménagement et mobilité

En précisant les affectations du plan de secteur, le PCA peut, à son niveau, avoir des conséquences sur la mobilité. Le Code précise en outre que le PCA est élaboré après examen du schéma de structure et du plan communal de mobilité s'ils existent.

Les différentes options du plan peuvent influencer sur la circulation dans le périmètre concerné et aux alentours de celui-ci. Par ailleurs, le PCA peut – mais ce n'est pas obligatoire – définir des règles à appliquer en matière de conception des voiries situées à l'intérieur de la zone. Elles peuvent favoriser ou non l'utilisation d'un mode de transport plutôt qu'un autre : déplacement à pied, à vélo ou en voiture.

Il est également recommandé d'être attentif, dans le cadre de l'élaboration d'un PCA, à l'opportunité de prévoir des chemins et sentiers à l'intérieur des îlots, qui favorisent la mobilité douce.

Le Code précise en outre que le PCA est élaboré après examen du schéma de structure et du plan communal de mobilité s'ils existent. Il comprend également un rapport sur les incidences environnementales qui étudie les impacts du plan notamment en termes de mobilité.

La mise en œuvre des zones d'aménagement communal concerté (ZACC)

Une récente modification du CWATUP a renommé la zone d'aménagement différé³ : zone d'aménagement communal concerté⁴. Si la dénomination et les conditions de mise en œuvre ont été modifiées dans un souci de simplification, les périmètres de ces zones au plan de secteur n'ont pas changé. Elles couvrent pour l'ensemble de la région wallonne plus de 22.000 hectares dont près de 80% sont libres (17.500 ha). C'est donc bien là un enjeu de taille pour la Wallonie.

La zone d'aménagement communal concerté présente la particularité de pouvoir recevoir n'importe quelle affectation urbanisable ou non urbanisable à l'exception de la zone d'extraction et d'activité industrielle. Le choix de l'affectation est du ressort de la Commune, ce qui lui donne une marge de manœuvre par rapport au devenir de son territoire même si elle doit, dans bien des cas, faire face à des demandes émanant de propriétaires privés souhaitant valoriser leurs biens.

La mise en œuvre (en vue d'une urbanisation) de ce type de zone nécessite l'adoption d'un document d'orientation et d'évaluation, le « rapport urbanistique et environnemental » (RUE) qui permet de définir les options d'aménagement et d'étudier les impacts de sa mise en œuvre sur les plans économique, social et environnemental.

Quelles conséquences en matière de mobilité ?

La commune doit justifier la nécessité de mettre en œuvre une ZACC en regard des besoins de sa population mais aussi en tenant compte des caractéristiques de son territoire et de celui des communes voisines. Cette réflexion doit intégrer la question de la mobilité.

Si une zone d'aménagement communal concerté doit être mise en œuvre pour répondre par exemple à de nouveaux besoins résidentiels, il est nécessaire qu'elle puisse être bien desservie par les transports en commun et qu'en termes de localisation elle se situe à proximité des services et équipements publics. A l'inverse, des zones situées loin des noyaux existants ne devraient pas pouvoir être urbanisées.

¹ Articles 47 à 57 du CWATUP.

² Article 48 du CWATUP.

³ Lors de l'adoption des plans de secteurs, ces zones étaient dénommées zone d'extension d'habitat reflétant de la sorte la volonté du législateur de disposer de réserves foncières, à l'époque strictement réservées aux activités résidentielles.

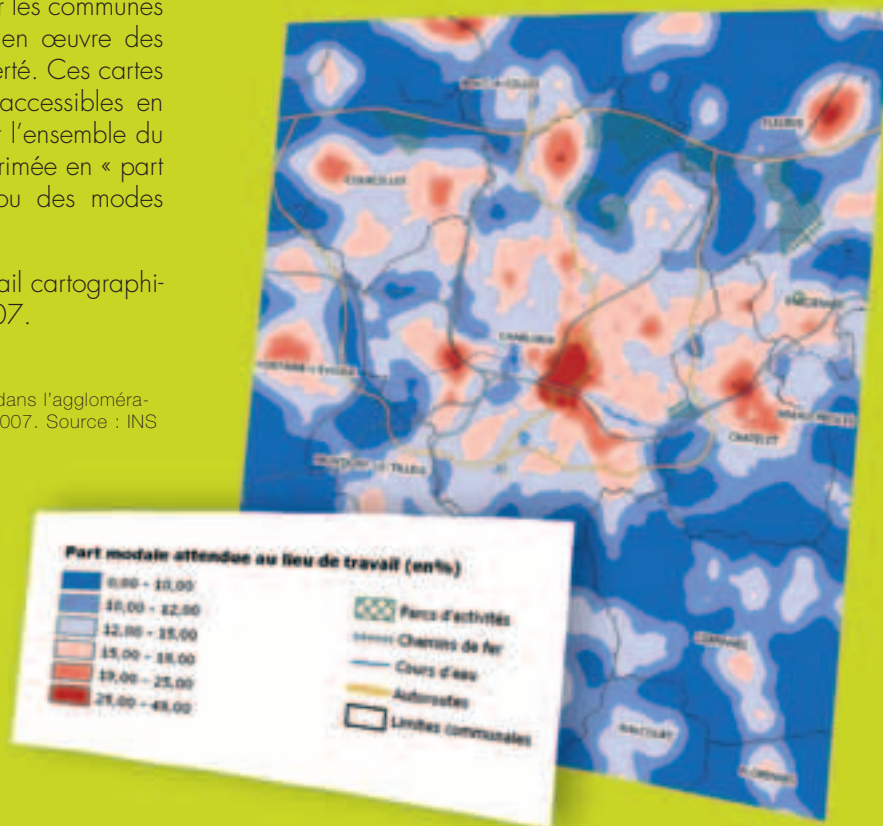
⁴ Article 33 du CWATUP.

■ Cartes d'accessibilité

La Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT) a mis au point des cartes d'accessibilité qui sont des outils d'aide à la décision utiles pour les communes notamment dans le cadre de la mise en œuvre des zones d'aménagement communal concerté. Ces cartes indiquent quels sont les lieux les plus accessibles en modes alternatifs à la voiture et ce pour l'ensemble du territoire wallon. L'accessibilité y est exprimée en « part modale attendue » du train, du bus ou des modes lents.

Ces cartes seront disponibles sur le portail cartographique de la région wallonne pour fin 2007.

Accessibilité par les modes alternatifs à la voiture dans l'agglomération de Charleroi. Auteur : ULg – LEPUR – CPDT 2007. Source : INS 1991



■ Jodoigne, soumise à une forte demande résidentielle

Cette ville moyenne, située à l'est du Brabant dispose de plusieurs zones d'aménagement communal concerté offrant un potentiel d'urbanisation important estimé à ± 104 ha. Choisir d'affecter une ou plusieurs de ces zones à l'habitat est l'une des réponses possibles à la pression foncière. Il ne faut cependant pas que ce choix réponde uniquement à des opportunités de ce type. Il est nécessaire de tenir compte de critères tels que la proximité des services (écoles, commerces) ou la qualité de la desserte en transports en commun. Les incidences sur la mobilité seront en effet différentes si on choisit de mettre en œuvre une zone localisée à proximité du centre ou une zone située dans un village périphérique.

Extrait du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez
Source : DGATLP





Vue du site des anciennes casernes Callemeyn. Source : crédits DGATLP – Fabrice Dor

Plan communal d'aménagement dérogatoire sur le site des anciennes casernes Callemeyn à Arlon

Situé au Nord-Est de la ville d'Arlon, ce plan communal s'étend sur une superficie de 51 hectares et comprend le site des anciennes casernes Callemeyn qui compte plus de 50 000 m² de plateaux aménageables. La densification des constructions est l'une des options fortes du plan. Il offre de la sorte la possibilité de renforcer la centralité d'Arlon en développant, à proximité du centre, des nouveaux quartiers basés sur la mixité des fonctions et la qualité de l'habitat. Le plan prévoit également la création de nouvelles voiries et le réaménagement de la N4 avec la création d'un rond-point et des plantations d'arbres le long des trottoirs et en berne centrale. Il permettra également de répondre au problème de la circulation de transit venant du Grand-Duché de Luxembourg qui passait par le centre ville.

Des conseillers en aménagement du territoire dans les communes

Depuis septembre 2003¹, les communes peuvent obtenir une subvention de la part de la Région wallonne pour l'engagement ou le maintien de l'engagement d'un ou de plusieurs conseillers en aménagement du territoire.

En effet, l'accroissement des compétences communales, couplée à une évolution réglementaire complexe implique que les services communaux en charge de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire et de l'environnement soient capables d'assurer un suivi technique et réglementaire des dossiers tout en gérant de manière efficace l'espace communal.

A ce jour, le profil de ces conseillers est assez hétérogène, tant au niveau de leur formation initiale (ingénieur architecte ou architecte pour 34%, mais aussi diplômé en sciences, ingénieur agronome, ... ou sans formation universitaire) que de leur statut (chef de service ou employé) ou du service auxquels ils sont affectés (urbanisme, environnement, cadre de vie, ...). Et, si presque tous effectuent le suivi des permis d'urbanisme et de

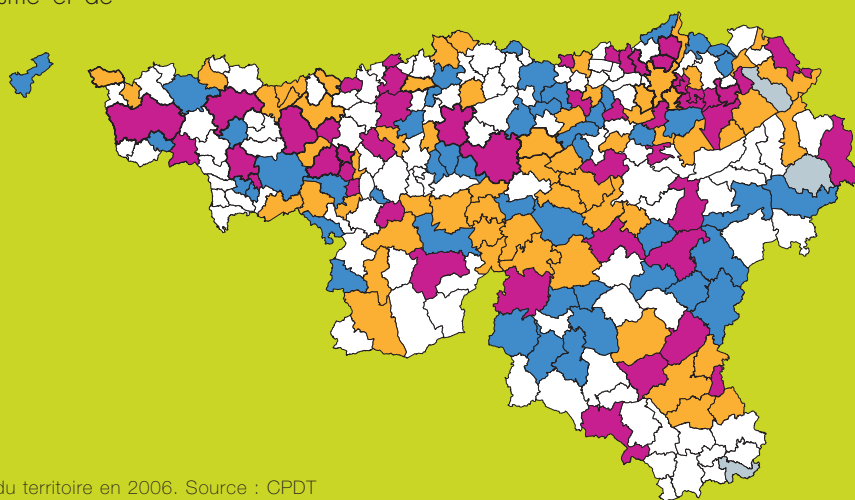
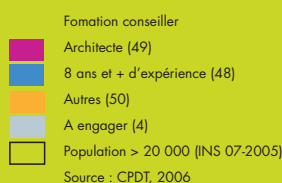
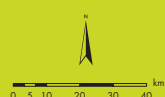
lotir et la conception des divers outils d'aménagement du territoire, 50% s'occupent aussi d'environnement, 18% du patrimoine, 16% de mobilité et 15% du logement (chiffres 2004).

En 2005, le Gouvernement wallon a décidé d'enrichir cette fonction en organisant une formation spécifique d'une durée de sept jours par an. L'objectif est aussi de mettre les conseillers en relation étroite les uns avec les autres et de favoriser progressivement l'émergence d'un réseau d'échange de savoirs et de compétence ... à l'instar de celui des CeM !

En 2006, 160 communes ont introduit une demande de subvention pour l'engagement d'un conseiller en aménagement du territoire. Au 31 mai 2006, 155 étaient en fonction et parmi ceux-ci, 21 sont également conseillers en mobilité.

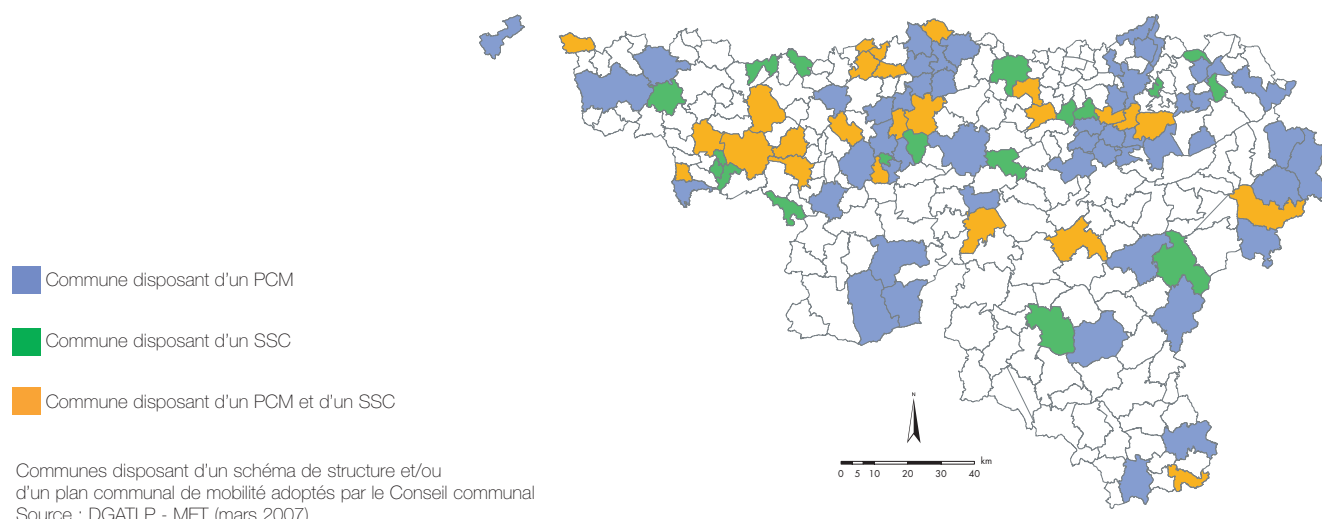
C'est la Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT) assure la formation continuée des conseillers en aménagement du territoire.

Pour en savoir plus : <http://cpdt.wallonie.be>



Carte des communes disposant d'un conseiller en aménagement du territoire en 2006. Source : CPDT

¹ Un nouvel arrêté déterminant les modalités d'octroi de subventions aux communes pour l'engagement ou le maintien de l'engagement d'un ou de plusieurs conseillers en aménagement a été adopté le 11 janvier 2007 par le Gouvernement wallon. Il est entré en vigueur le 18 février 2007.



> 6. Plan communal de mobilité et schéma de structure communal : des synergies

Pourquoi consacrer un chapitre à ce sujet ? Les outils qui permettent d'organiser ou de réglementer le territoire à l'échelon communal, en particulier le schéma de structure communal, doivent être conçus en cohérence avec le plan communal de mobilité et vice versa. Les bureaux d'études qui conçoivent des PCM l'ont bien compris, qui associent souvent les auteurs des SSC à leurs travaux. En pratique ce n'est pas si simple. Toutes les communes ne souhaitent pas nécessairement se doter d'un SSC ou d'un PCM ou des deux. Par ailleurs, la décision de se lancer dans l'une, l'autre ou les deux démarches peut être dépendante de facteurs divers et s'échelonner dans le temps.

Dans le cadre de l'élaboration d'un PCM, les interactions réciproques entre ces deux problématiques peuvent être très importantes et les effets secondaires d'un point de vue social ou économique (foncier) non négligeables, en particulier aux abords des points clés des transports en commun comme les gares. Le PCM souhaite de plus en plus inscrire sa démarche en cohérence avec le développement territorial. Elle est fixée dans le décret sur la mobilité et l'accessibilité locales¹ qui indique que le PCM poursuit les objectifs suivants : « la réalisation d'un développement territorial cohérent en matière de mobilité, notamment par la recherche d'une adéquation entre les profils d'accessibilité des sites disponibles et les profils de mobilité des activités et services en développement ». Il comportera « des recommandations sur l'aménagement du territoire considéré visant à limiter le volume global de déplacements. ». Dans ce décret, la définition du Plan urbain de mobilité (PUM)² est un concept intéressant, puisqu'il permettra à l'avenir de travailler à une échelle plus pertinente, qui tienne mieux compte des enjeux réels.

Mais le PCM n'est pas et ne sera jamais un document d'aménagement du territoire !

Confrontation des deux outils

Deux approches complémentaires

Le schéma de structure aborde la mobilité et plus spécifiquement les infrastructures de communications ainsi que l'usage qui en est fait principalement à l'échelle locale. Les réseaux de communication sont étudiés comme un des éléments explicatifs de la structuration du territoire. Il s'agit d'un élément parmi d'autres. Les caractéristiques physiques et paysagères, les modes d'urbanisation, les aspects fonciers sont autant d'autres facettes qui caractérisent le territoire et qui sont mises en relation pour expliquer la structure spatiale actuelle et anticiper les évolutions possibles.

Le plan communal de mobilité et plus encore le plan intercommunal de mobilité (PICM) mettent l'accent quasi exclusivement sur les déplacements en les abordant à une échelle plus vaste que le territoire communal. Plus ciblés, il vont également plus dans le détail par rapport à la problématique de la mobilité.

Notons cependant que, plus un PICM traite d'un vaste territoire, moins les solutions strictement locales pourront être développées.

En ce sens, les deux outils sont complémentaires tant en termes d'échelles que par rapport au contenu et aux méthodes proposées.

¹ Décret du 1er avril 2004 relatif à la mobilité et l'accessibilité locales. (Moniteur belge du 13 mai 2004), articles 3 et 12.

² Le décret définit dans son article 2 « l'agglomération urbaine : l'ensemble des communes, définies par le Gouvernement, constituant un bassin cohérent en termes de déplacements urbains autour de Charleroi, La Louvière, Liège, Mons, Namur, Tournai et Verviers. » Notons que leur périmètre n'est pas défini dans le décret et qu'il n'y a pas de lien explicite avec les schémas d'agglomération tels qu'ils apparaissent dans le SDER et qui visent: Liège et Charleroi, Mons et Namur.

Une visibilité différente

Le schéma de structure offre une vision globale. Sa mise en œuvre, à travers principalement l'encadrement des actes d'aménagement, est étalée dans le temps. Ses effets ne sont dès lors visibles qu'à moyen ou à long terme. Il ne donne pas accès à des sources de financement particulières. Il a donc, en terme de visibilité, un impact moins grand, même s'il constitue un outil précieux pour la commune en tant qu'aide face aux décisions quotidiennes qui lui incombent.

Le plan de mobilité quant à lui se traduit plus rapidement par l'intermédiaire de réalisations concrètes sur l'espace public, la politique de stationnement, ... Cela s'explique notamment par le fait que différents crédits ou budgets sont octroyés qui encouragent la concrétisation des intentions exprimées dans le PCM. Par ailleurs, le PCM devient un outil de référence pour l'élaboration des plans triennaux. Cette potentialité de réalisation des propositions du PCM pourrait être utilement enrichie d'une approche plus sensible en ce qui concerne l'aménagement des espaces publics, en termes d'impact sur les relations sociales notamment, mais ceci est une autre question...

Des articulations

Le schéma de structure propose des mesures visant à mieux organiser les flux de circulation. Mais il s'agit souvent d'objectifs assez généraux qui ne rentrent que très rarement dans le détail de la faisabilité technique qu'un PCM peut aborder. Ce n'est d'ailleurs pas le rôle du schéma de structure.

Un PCM et plus encore un PICM s'axent principalement sur les modes de déplacements et plus particulièrement sur les déplacements en voiture et intéressent donc le réseau routier. La priorité est mise sur les mesures qui vont optimiser ces déplacements. Toutefois, des mesures alternatives à l'utilisation de la voiture individuelle sont systématiquement étudiées, et ce, même si dans certaines communes les possibilités de transfert modal sont particulièrement limitées.

La gestion de la situation actuelle est déjà très complexe, le PCM essaie toutefois de prendre en compte aussi systématiquement les projets (lotissements, centres commerciaux, zonings, ...) mais anticipe parfois difficilement les futurs développements urbanistiques. Il est vrai par ailleurs que les communes n'ont que rarement une vision à long terme de leur développement, d'où l'intérêt de disposer d'un outil tel qu'un schéma de structure.

avril 2007



La commune de Soignies dispose d'un schéma de structure depuis 1999 et d'un PCM depuis 2004. Source : Guy Focant. © MRW.



Aménagement de la « grand-place » de Philippeville dans le cadre du PCM de la commune : l'espace central a été rendu aux piétons, le revêtement de la chaussée et le sens de circulation ont été modifiés pour améliorer la « lisibilité » de la place en termes d'accessibilité et de fonctionnalité. Source : crédits DGATLP – Fabrice Dor.

Différents cas de figures

Comme explicité au chapitre 5, le schéma de structure communal prévoit un volet mobilité¹. Mais celui-ci a ses limites. Quant au plan communal de mobilité, il pourrait, à certains égards, être considéré comme un zoom sur le volet mobilité du schéma de structure. Comment procéder et articuler ces documents ? Plusieurs cas de figures existent. En voici quelques uns.

- Le PCM est conçu alors qu'il n'y a pas de SSC. Le risque existe que des options soient prises sans tenir suffisamment compte de leurs conséquences sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme. En effet, la hiérarchisation du réseau, le renforcement d'axes de transport en commun, la politique de stationnement, ... sont indissociables des options à prendre en matière d'occupation du sol, de densité du bâti, de mixité des fonctions en des zones précises du territoire communal. Une réflexion approfondie devra être menée en parallèle à l'élaboration du PCM, mais dans les limites de temps et de budget du bureau d'études. Dans ce cas de figure, on sera attentif aux domaines de compétences de l'équipe engagée pour faire le travail. Au minimum, les choix proposés dans le PCM pourraient être confrontés systématiquement aux grandes options du SDER;
- Le SSC est conçu alors qu'il n'y a pas de PCM. Il faudrait alors encourager la commune à développer le volet mobilité en dégageant les principaux enjeux

qui se posent en termes de mobilité et préparer un éventuel PCM. Le cas échéant, le cahier des charges de celui-ci pourra dans ce cas s'appuyer sur le schéma de structure;

- Le PCM fait suite au SSC. A priori, cela semble une solution intéressante, le SSC ayant déterminé les grandes options en matière de développement territorial et apportant en outre une connaissance approfondie du terrain. Dans le cadre de l'élaboration du PCM, on sera attentif à la cohérence des deux documents dès le démarrage de l'étude. Cette cohérence est par ailleurs une exigence fixée dans tous les cahiers des charges;
- Le SSC faite suite au PCM. C'est la suite possible du premier cas de figure. Cela peut être intéressant dans le cas où, par exemple, le choix des routes prioritaires pour le passage du charroi lourd pourrait conditionner le développement urbanistique et donc les propositions du SSC. Dans ce cas, il faudrait envisager la possible révision ou adaptation du PCM si des incohérences apparaissent ;
- Le PCM et le SSC sont conçus simultanément. Ce serait a priori la meilleure solution. Mais cette situation ne se produit pas souvent.

A chaque commune de faire la part des choses et d'essayer d'anticiper au mieux ses besoins afin d'élaborer sa politique et ses outils avec ordre et méthode. Ce qui n'empêche qu'une révision du SSC ou du PCM puisse être réalisée si nécessaire.

¹ L'article 16 du CWATUP mentionne que le schéma indique « les orientations générales destinées à harmoniser et à intégrer les flux de circulation ».



■ Un enjeu supracommunal, voire national à Oupeye

Le développement d'une importante plate-forme multimodale sur plusieurs dizaines d'hectares le long du Canal Albert à Hermalle-sous-Argenteau sur la commune d'Oupeye est un enjeu qui dépasse largement le territoire communal. Cette commune élaborait à l'époque un schéma de structure et un plan intercommunal de mobilité. Comment ces documents ont-ils pris en compte cette problématique ?

Dans le PICM, un chapitre spécial a été consacré à cet enjeu, ce qui a permis d'éliminer certaines solutions techniquement impossibles comme par exemple la liaison ferroviaire à partir de Visé. Mais la solution finale (création d'une nouvelle liaison) n'avait pas été proposée dans le PICM qui s'appuyait lui sur le réseau actuel (accès direct à l'autoroute par la traversée du village). Un complément à l'étude a apporté une solution plus « territoriale » : en limitant les activités à développer sur une superficie de 45 ha au lieu de 100 ha pour que la charge de trafic soit acceptable pour la population.

Le SSC ajoutait le caractère humain mais utilisait également le réseau routier existant. Plusieurs directives mettent l'accent sur cette problématique :

- préserver la qualité de la vie des habitants résidant dans les localités proches de la plate-forme multimodale ;
- étudier les itinéraires qui seront empruntés par le trafic routier engendré par les activités économiques de la plate-forme de façon à contourner les principaux sites d'habitat ;
- aménager la traversée d'Hermalle-sous-Argenteau dans l'optique de réduire l'effet de coupure entre les deux parties de la localité.

Tant le PICM que le SSC ont dans le cas présent joué leur rôle en mettant l'accent sur les multiples facettes de la problématique ce qui a permis de « dégraisser » les propositions. La réflexion a pu ainsi progresser. Peu à peu, l'idée d'une nouvelle liaison routière à travers le site de Chertal a vu le jour ainsi que la nécessité de maîtriser la mise en œuvre de la plate-forme multimodale à travers l'élaboration d'un plan communal d'aménagement.

Mais à ce jour le PCA n'est toujours pas d'application et la solution finale (où construire le pont d'évacuation du trafic ?) est encore en suspens. Le permis octroyé récemment au Trilogiport le rappelle néanmoins « à long terme, la création d'un pont est indispensable pour assurer l'accessibilité aux sites de Trilogiport et de Chertal ».



■ Beauvechain : un exemple d'intégration des outils communaux

Commune rurale d'environ 6 500 habitants (Est du Brabant wallon), Beauvechain s'est lancée simultanément dans l'élaboration de trois outils : Schéma de structure communal (SSC), Règlement communal d'urbanisme (RCU) et Plan intercommunal de mobilité (PICM)¹, de manière à développer et à respecter un certain nombre d'objectifs parmi lesquels le maintien d'un cadre de vie rural de qualité, le contrôle du développement urbanistique et la gestion d'une mobilité adaptée à tous les citoyens et permettant de diminuer les problèmes de transit, principalement à Hamme-Mille, le PICM permettant de travailler sur les problèmes des N91/N25, d'un enjeu supracommunal.

L'élaboration de ces différents outils a visé une cohérence aussi bien en ce qui concerne leur réalisation que leur évaluation et leur suivi.

Ainsi, la phase d'**information** a été réalisée en même temps lors de l'élaboration du SSC, du RCU et du PICM. L'enquête publique comprenait pour l'ensemble des problématiques :

- une information générale préalable ;
- une seule exposition ;
- des séances d'information séparées et ciblées sur chaque outil.

Les procédures étant toutefois différentes, il a fallu ensuite trier les avis par sujet et les rassembler par outil.

La phase d'**évaluation du SSC** a permis une approche globale du rapport environnemental : la mobilité en tant que composante du développement territorial a été évaluée de manière intégrée. A l'avenir, la commune souhaite développer davantage encore cette approche intégrée par le biais de la réalisation d'un « tableau de bord local » à réactualiser tous les deux ou trois ans.

Quant à la **mise en oeuvre de mesures du PICM**, elle a été intégrée à la politique générale des travaux de la commune. Des aménagements « à l'essai » ont été effectués sur base des propositions du PICM. Il est également prévu d'établir le prochain plan triennal des travaux publics sur base des mesures préconisées au niveau du PICM (révision de la signalisation, ...). Sur cette base par exemple, les travaux de réaménagement de voiries se réfèrent à la hiérarchisation du réseau telle que définie dans le PICM et aux prescriptions du RCU quant à leur conception.

De plus, une relation étroite entre la délivrance des **permis d'urbanisme** et les **lignes directrices du PICM** a été établie de manière à respecter les engagements au niveau des politiques de mobilité et d'aménagement du territoire. Un permis de lotir a récemment été refusé en s'appuyant notamment sur sa non cohérence avec le PICM.

Ces différentes problématiques sont suivies et mises en relation, notamment par le conseiller en aménagement du territoire, qui est également un des CeM.



¹ Plan intercommunal de mobilité de Beauvechain - Chaumont-Gistoux - Grez-Doiceau – Incourt.



> 7. La prise en compte de la mobilité dans la délivrance des permis

A côté des outils de planification ou de réglementation, la législation a introduit depuis de nombreuses années le permis d'urbanisme (anciennement permis de bâtir), le permis de lotir et le permis unique. Ainsi, depuis 1992, un système est mis en place, soumettant un ensemble d'interventions à caractère urbanistique sur le territoire à un régime de permis généralement délivré par le collège des bourgmestre et échevins, dans la plupart des cas sous le contrôle de l'autorité de tutelle : le fonctionnaire délégué.

Toute demande de permis doit donc être confrontée à l'ensemble des documents déterminant le devenir du site concerné, et plus largement, le cas échéant, de la commune.

Une fois de plus, et pour ces différents permis, la question de la localisation, sous-jacente à l'affectation du sol, constitue un critère à prendre en considération dans l'analyse des dossiers.

Permis d'urbanisme

Le CWATUP impose l'obtention d'un permis d'urbanisme préalablement à l'exécution des actes et travaux suivants : « construire, reconstruire et utiliser un terrain pour le placement d'une ou de plusieurs installations fixes. »¹. Et toute demande de permis d'urbanisme doit comporter une notice préalable d'incidences sur l'environnement.

Le permis d'urbanisme peut être refusé, notamment si la localisation du projet n'est pas cohérente avec les objectifs que la commune s'est fixée en matière de mobilité durable. En effet, le premier objectif du SDER cite un certain nombre de critères utiles pour prendre des décisions appropriées en matière de permis². Parmi ceux-ci :

- « l'adéquation de la localisation par rapport à la structure dans laquelle elle s'insère ;

- l'accessibilité du lieu, notamment pour les équipements publics et des activités engendrant de nombreux déplacements de personnes ou de marchandises ;
- l'articulation des voiries (pour le trafic automobile et le trafic lent) prévues dans les projets de lotissement par rapport au réseau et au système de circulation. »

Il peut être accordé sans conditions ou moyennant un certain nombre de « charges d'urbanisme ». L'importance et/ou le coût de celles-ci peuvent dans certains cas être équivalentes à un refus. Elles laissent souvent une certaine marge de manœuvre qui peut également se révéler bien utile pour faire évoluer un projet dans le bon sens. Cependant, elles doivent respecter des « règles de proportionnalité » et sont « limitées à la réalisation ou à la rénovation de voiries ou d'espaces verts publics³ ».

Dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme, aucune étude approfondie n'est spécifiquement requise pour apprécier les conséquences en matière de mobilité et vis à vis de l'accessibilité du projet. C'est seulement via la notice préalable d'évaluation des incidences sur l'environnement, qui accompagne obligatoirement toute demande de permis d'urbanisme, que l'aspect mobilité est susceptible d'être abordé. Cette notice se base sur un questionnaire type qui aborde des thèmes aussi divers que la faune, la flore, le sol, l'eau, l'air, la mobilité, les incidences sonores, l'intégration urbanistique ... Elle est très succincte.

Ce sera donc à la commune d'attirer l'attention du demandeur sur cette question et, le cas échéant, de réaliser sa propre analyse.

En matière de projet d'aménagement de l'espace public, l'analyse du dossier de permis d'urbanisme sera attentive à vérifier que son impact sur la circulation des différentes catégories d'usagers sera cohérent avec la fonction attendue de la voirie, son débit, sa vitesse, son environnement bâti, les activités qui la bordent.



Grand-place d'Ath. Source : ICEDD.

¹ Article 284 du CWATUP.

² SDER, p.154 : « Gérer le territoire au quotidien de manière à le structurer ».

³ Article 86, CWATUP.



Namur: CAMET. Source : ICEDD.

■ Le CAMET... une excellente localisation !

Situé en plein centre ville et adossé à la gare de Namur, les nouveaux bâtiments administratifs du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports jouissent d'une très bonne situation, qui devrait encourager une partie de ses huit cents fonctionnaires à se tourner vers le train, le bus, le vélo et la marche à pied ...

Le déménagement des différents sites décentralisés a généré un transfert modal d'environ 15%, malgré le vaste parking gratuit mis à la disposition des employés. L'attrait de l'augmentation de la part d'intervention de l'employeur dans les frais de déplacement en transport en commun doit bien sûr être ajouté aux avantages offerts par cette nouvelle implantation.

Le permis de lotir

Le permis de lotir permet à un propriétaire, moyennant le respect de certaines conditions, de diviser son terrain en lots et de vendre ceux-ci comme terrains à bâtir. Lorsqu'il concerne plus de 2 hectares, il est soumis à une étude d'incidences sur l'environnement.

Ce type d'étude doit mettre en évidence les effets importants, directs et indirects, que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement. La notion d'environnement doit être comprise au sens large et en abordant notamment toutes les questions liées aux réseaux et aux modes de déplacements. L'étude propose aussi des mesures pour compenser les effets négatifs mis en évidence. La qualité de l'étude et la pertinence du projet font l'objet d'une remise d'avis circonstanciée de la part du Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD). La CCAT remet également un avis et, si elle n'existe pas, c'est la Commission Régionale d'Aménagement du Territoire (CRAT) qui est amenée à se prononcer.

L'examen d'un permis d'urbanisme et de lotir ne doit pas se limiter à une analyse administrative et juridique. Un permis est avant tout le reflet d'un acte d'aménagement qui va devoir s'inscrire de manière durable sur le territoire, ce qui aura des conséquences à très long terme.



Spontin : lotissement. Source : Guy Focant © MRW



Le permis unique

En fonction de la taille et de la nature de l'activité concernée, un permis d'environnement¹ est exigé, sur base duquel l'exploitant peut exploiter, déplacer, transformer ou étendre certains types d'établissements, pour une durée et à des conditions déterminées. Lorsque le permis d'urbanisme et le permis d'environnement sont nécessaires, on parle alors de permis unique et de « projet mixte ».

La législation arrête la liste des projets soumis à un permis d'environnement, et parmi ceux-ci ceux qui nécessitent une étude d'incidences sur l'environnement. L'arrêté du Gouvernement Wallon du 4 juillet 2002² publie la liste des projets concernés. Il s'agit par exemple de certains types d'activités industrielles, commerciales, sportives et de loisirs, d'opérations de promotion immobilière, des infrastructures de déplacement.



Vue aérienne du Cora de Rocourt et de ses abords. Source : MET-D434

¹ Créé par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, entré en vigueur le 1er octobre 2002.

² Cfr. l'Arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées (Moniteur belge du 21 septembre 2002), p.83 et 84.

■ Les permis en résumé

C'est au fonctionnaire délégué ou au collège communal sur l'avis du fonctionnaire délégué qu'il appartient de délivrer ou de refuser un **permis d'urbanisme**. L'avis préalable du fonctionnaire délégué n'est pas requis dans les cas suivants :

- lorsqu'il existe un plan communal d'aménagement ;
- lorsqu'il existe un permis de lotir non périmé ;
- lorsque la commune est en régime de décentralisation ;
- lorsque le permis est exonéré de l'avis du fonctionnaire délégué.

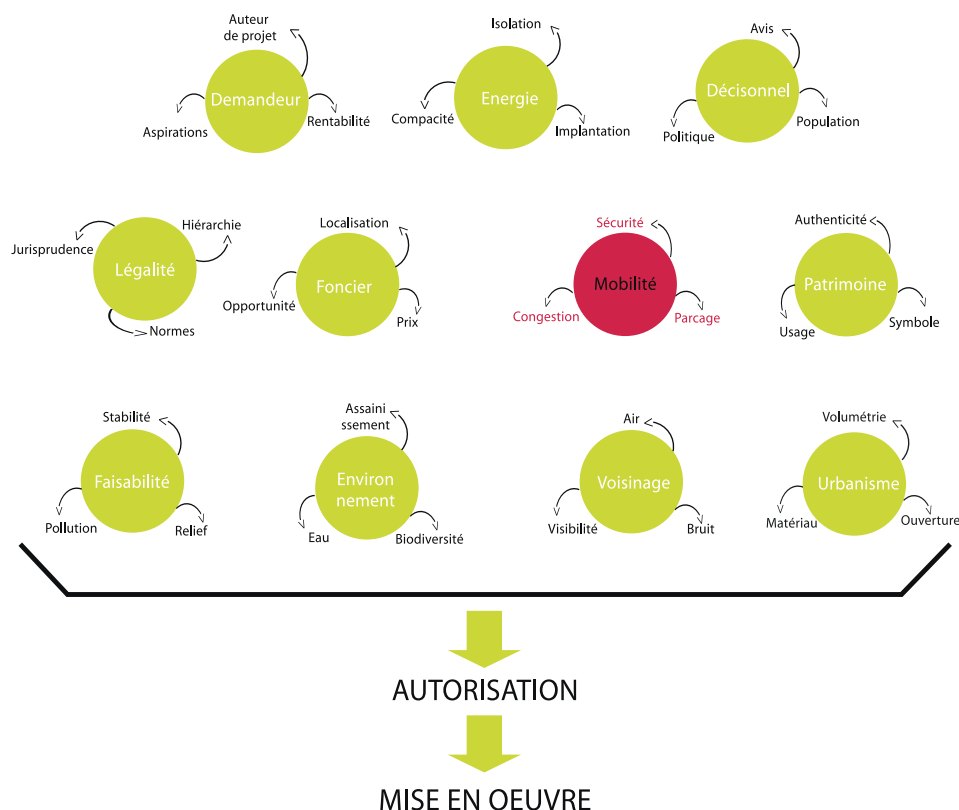
Toute demande de permis comporte une **notice d'évaluation préalable des incidences** du projet sauf si elle est soumise à une **étude d'incidences**. Celle-ci doit reprendre les principaux paramètres écologiques du projet et mettre en évidence ses effets sur l'environnement. Elle comporte notamment un volet mobilité.

Le **permis de lotir** suit une procédure identique. Un lotissement d'une superficie de 2 ha et plus est soumis obligatoirement à une étude d'incidences.

Un **permis d'environnement** est exigé pour la plupart des activités industrielles, artisanales, agricoles, commerciales, etc. Une liste des activités et des installations classées, c'est-à-dire soumise à la législation sur le permis d'environnement, permet de déterminer la « classe » du projet :

- « classes 1 et 2 » (activités ayant un impact important ou moyen sur l'homme et l'environnement) : la demande de permis d'environnement est indispensable et, pour les projets de classe 1, une étude d'incidence sur l'environnement doit être réalisée ;
- « classe 3 » (impact faible sur l'environnement), une simple déclaration suffit.

Si un projet nécessite à la fois un permis d'environnement et un permis d'urbanisme, il est obligatoire de recourir à la procédure du **permis unique**. La demande de permis unique comprend un formulaire dédié à la problématique du charroi. Il est délivré par le Collège communal après examen conjoint par le fonctionnaire technique et le fonctionnaire-délégué, ou par ces derniers.



Note: Schéma illustrant la complexité des facteurs intervenant dans la délivrance d'un permis. La mobilité est l'un des aspects mais pas le seul.

Permis et mobilité

La satisfaction des demandes de permis aux différents objectifs à atteindre en matière de mobilité durable doit être intégrée.

Efficiency des déplacements

Le type de contexte dans lequel le projet va s'inscrire conditionne en grande partie la réflexion à mener. Avant tout, il faut prendre un peu de hauteur et situer la demande dans son environnement et ce à différentes échelles.

La réflexion examinera par exemple si le projet se localise à proximité immédiate d'un noyau d'habitat existant ou s'il contribue à renforcer l'étalement urbain en proposant une localisation décentralisée et généralement accessible uniquement en voiture.

Il est souhaitable à travers un permis de lotir d'induire des densités différentes selon la localisation. Si celle-ci permet de renforcer un noyau existant, une urbanisation assez dense sera favorisée : structure en îlots, parcellaire étroit, constructions mitoyennes ou à trois façades implantées à proximité de l'alignement. On veillera également à assurer une mixité de fonctions à travers le choix des destinations. À l'inverse, en périphérie éloignée, des densités moins fortes seront préconisées en limitant le nombre de lots ou en interdisant les immeubles collectifs.

Dans certains cas, la création d'un lotissement nécessite l'aménagement de nouvelles voiries venant se brancher

sur le réseau existant. Il est donc indispensable de tenir compte de la hiérarchie du réseau et du type de voirie sur lequel le projet s'articule.

Sur une voirie à grand gabarit, on évitera au maximum les débouchés directs, sources de conflits et donc d'insécurité, pour privilégier un accès secondaire. Pour les projets plus importants, l'aménagement d'une contre-allée ou un regroupement des accès pourront être exigés, de manière à limiter les débouchés directs, même si dans la pratique ces solutions ne sont pas toujours faciles à imposer.

Il est également important de réfléchir en termes de génération de flux de transit. L'aménagement de l'espace public prend ici toute son importance pour dissuader les comportements non souhaités.

Accessibilité multimodale

L'examen du permis de lotir offre également à l'autorité communale la possibilité de veiller à l'intégrité et à la cohérence de son réseau de voiries vicinales. Ce réseau offre en effet d'intéressantes perspectives de valorisation de modes de déplacements « doux » qu'ils soient de type récréatif ou utilitaire. Une difficulté actuelle réside dans le fait que l'atlas de 1841 n'est pas toujours mis à jour et qu'il est dès lors parfois ardu de savoir si une servitude vicinale de passage est encore d'application.

En outre, la proximité des projets par rapport à des points de desserte en transport en commun constitue un critère d'appréciation très important.





Marche en Famenne : la place, espace de rencontre et facteur de cohésion sociale à préserver. Source : Guy Focant © MRW

Convivialité, qualité du cadre de vie et sécurité

Il existe également une relation étroite entre la perception de l'espace-rue et le front de bâtisse. La manière dont les bâtiments s'implantent par rapport à l'alignement est une donnée importante à considérer. Trop souvent, les bâtiments s'implantent avec un fort recul sur un parcellaire homogène engendrant une banalisation des espaces. On peut par exemple réfléchir à un effet de porte en entrée de village ou de ville en imposant une implantation sur l'alignement qui resserre les fronts de bâtisse. Accompagné d'un aménagement de voirie, on signalera de la sorte clairement à l'automobiliste qu'il rentre dans un espace résidentiel où sa vitesse doit être modérée.

Lorsqu'un projet de permis de lotir amène la création d'un quartier tout entier, la modération du trafic doit d'emblée faire partie de la réflexion en visant comme objectifs la qualité des espaces publics et la sécurité des usagers faibles, notamment des enfants. Dans ce cas là, une alternative est de ne pas proposer de hiérarchie de réseau, toutes les voies sont ainsi dévolues au trafic modéré.

Visuellement, l'espace public s'étend jusqu'aux façades des immeubles intégrant la zone de recul. Le traitement de cette zone est important pour la qualité de l'espace-rue. Le niveau du rez-de-chaussée doit tenir compte du niveau naturel du sol pour que les déblais et les remblais soient limités au minimum, en tenant compte également du niveau des égouts existant ou futurs. Idéalement, on cherchera à aménager cette zone de plain-pied en évitant les rampes d'accès, ce qui dans la pratique n'est pas toujours aisé. Lorsque c'est possible (différences de niveau entre la voirie et le terrain naturel réduite), le respect du relief permet d'assurer

une continuité dans l'aménagement des espaces-rues et globalement une plus grande convivialité.

Le gabarit proposé, le type de revêtement, l'organisation des parcs, les plantations associées, l'éclairage sont autant d'éléments qui vont avoir des conséquences importantes sur le plan urbanistique et qui participeront en grande partie à la qualité des espaces traversés.

Prise en compte des coûts indirects

L'extension du réseau de voiries communales peut être vue comme le corollaire au phénomène de désurbanisation qui touche notre territoire et dont les effets sont à présent bien connus. Le phénomène d'étalement urbain engendre inexorablement l'augmentation du nombre et de la longueur des trajets en voiture et une difficulté croissante d'organiser une desserte efficace par les transports en commun.

Si, financièrement, l'augmentation du nombre d'habitants peut demeurer intéressante pour une commune, il faut rester attentif au fait que l'accroissement du réseau de voiries engendre des coûts non négligeables. Le mécanisme des charges d'urbanisme imposées aux lotisseurs peut permettre de faire face aux coûts d'investissements. Il est cependant nécessaire de prendre en compte les futurs coûts récurrents découlant de l'entretien mais aussi de la surveillance de ces nouvelles infrastructures. Des coûts induits tels que ceux liés au ramassage scolaire ou à l'enlèvement des déchets interviennent également. Ces coûts collectifs sont généralement méconnus et en tout état de cause peu pris en compte lors des décisions.

> 8. Des mécanismes favorables à la concrétisation de projets

L'aménagement opérationnel

Pour compléter ces outils, La Région wallonne a mis en place des instruments sous forme d'incitants financiers, afin de favoriser des interventions sur certaines parties du territoire, de manière à encourager l'urbanisation, la densification et la mixité des fonctions en des lieux qui présentent une bonne accessibilité multimodale : habitat, bureaux, commerces (biens non pondéreux), services.

Différents types d'opérations d'aménagement et d'urbanisme, organisés par le CWATUP¹, concernent les sites à réaménager, la rénovation et la revitalisation urbaines et les zones d'initiatives privilégiées (ZIP)². Ces interventions portent sur de petits périmètres.

Lors du montage de ce genre de dossier, la commune sera, une fois de plus, attentive à la cohérence entre la localisation du projet et la demande de mobilité qu'il va générer, veillant à ne pas encourager une dépendance accrue à la voiture, mais au contraire à permettre, dans la mesure où cela se justifie, une bonne accessibilité multimodale.

Les opérations de rénovation urbaine constituent généralement une bonne opportunité pour rencontrer les objectifs d'accessibilité en revalorisant et en densifiant des zones situées dans les centres villes.

Le principe des opérations de revitalisation urbaine se fonde sur un partenariat public-privé. Il offre en outre une occasion pour les communes de bénéficier d'un financement non négligeable pour des travaux en matière d'espace public : voiries et espaces verts. En effet, pour 2 euros investis par le secteur privé dans la réalisation de logements, la commune reçoit 1 euro de la part de la Région pour des aménagements de l'espace public. Ainsi, la requalification d'un îlot, la construction dans une « dent creuse », ... s'accompagnent alors du réaménagement du domaine public : une opportunité à saisir pour mettre en œuvre un projet qui repense, à l'échelle du périmètre de revitalisation, la circulation, les cheminements piétons et cyclables, les espaces verts et de détente, les zones de stationnement, ... en inscrivant la démarche comme la concrétisation des grands principes de la politique de mobilité de la commune.

Certaines communes ont ainsi remodelé leur centre en associant plusieurs types d'opérations sur leur territoire, de manière à couvrir un plus grand périmètre, à assurer davantage de présence et de cohérence aux différentes interventions et à s'inscrire dans un projet de ville. Citons les cas d'Ath, Mons, Tournai, Malmédy, ...

¹ Articles 453 à 476 du CWATUP.

² Pour en savoir plus, consulter le site de la DGATLP : <http://mrw.wallonie.be/DGATLP/DGATLP/Pages/DAU/Pages/PouvPubl/Aides.asp>



Court-Saint-Etienne : réaffectation du SAED « Henricot IIb » en logement social. Source : Guy Focant © MRW



■ Un projet de revitalisation urbaine à Mouscron

Une opération de revitalisation urbaine a été engagée en 2002 au niveau de la place de Luigne dans le cadre d'un projet de construction de logements. Inscrit au programme d'action du PCM, qui prévoyait de sécuriser et de requalifier les déplacements dans les centres des villages, ce fut l'occasion de chercher des solutions au manque de lisibilité de l'espace public et aux problèmes de circulation (vitesses élevées et difficultés d'insertion depuis les voiries adjacentes) et de stationnement. Les objectifs de sécurité et de convivialité ont conduit à un réaménagement global de toute cette zone sensible.

L'objectif de **sécurité** a conduit à la mise en « zone 30 » de toute la traversée agglomérée, à la création d'un carrefour giratoire, de passages piétons sécurisés et de trottoirs accessibles aux PMR, au réaménagement d'emplacements de stationnement permettant de maintenir la voiture à sa juste place, à une meilleure visibilité des usagers dits faibles.

La **convivialité** s'est traduite par la création d'un « pôle TEC » lisible pour tous les usagers, l'aménagement d'espaces piétons larges et confortables et notamment la création d'un véritable parvis d'église, le placement d'un mobilier urbain et d'un éclairage de qualité, des plantations d'arbres en alignements et de la végétation, ainsi que la mise en œuvre de matériaux colorés et chauds.



Projet d'aménagement de la place de Luigne.
Source : Bureau d'architecture WAROUX.

P42

Remembrement urbain

Dans sa Déclaration de Politique Régionale de 2005, le Gouvernement wallon a décidé d'encourager les projets capables de faire revivre les centres-villes et de lutter contre les délocalisations en périphérie en simplifiant les procédures d'octroi de permis.

C'est ainsi que, le 1er juin dernier, un décret a modifié le CWATUP et créé le concept de « périmètre de remembrement urbain »¹. Celui-ci vise « tout projet d'urbanisme de requalification et de développement de fonctions urbaines (c'est-à-dire toute fonction qui peut s'implanter en zone d'habitat) qui nécessite la création, la modification, l'élargissement, la suppression ou le surplomb de la voirie par terre et d'espaces publics » et met en place une procédure spécifique qui devrait encourager les initiatives de nouveaux projets dans les centres-villes.

Il s'agit de faciliter dans ce périmètre des opérations en faveur des grands projets, qu'ils soient de logement, de services, de commerces ou d'équipements socio-culturels et qui actuellement se heurtent à des procédures longues et complexes.

La détermination d'un périmètre se fait sur base d'un projet concret qui doit nécessairement impliquer d'importantes modifications ou la création de voiries et d'espaces publics. Ce périmètre est adopté par le Gouvernement, d'initiative ou sur proposition de la commune ou du fonctionnaire délégué.

Dans ce périmètre, l'ensemble des actes et travaux est soumis à la procédure particulière du permis dit « public » délivré par le fonctionnaire délégué et pourra donc s'écarter du plan de secteur, du plan communal d'aménagement, d'un règlement communal d'urbanisme ou encore d'un plan d'alignement. Il s'agit cependant d'une procédure dérogatoire qui doit revêtir un caractère exceptionnel.

¹ Cfr. le CWATUP : article 127, paragraphe 1er, 8°.

■ A Mouscron, deux périmètres de remembrement urbain

Le Conseil Communal de la Ville de Mouscron a adopté deux périmètres de remembrement urbain qui doivent maintenant être soumis à l'approbation du Gouvernement Wallon consécutivement à, pour chacun des périmètres, une étude d'incidences sur l'environnement (EIE). Ces remembrements urbains concernent d'une part l'îlot des Rédemptoristes, situé en centre-ville, d'autre part la zone industrielle dite du « Bornoville » à Luigne.

Le périmètre de remembrement de l'îlot des Rédemptoristes est couplé à un périmètre de revitalisation qui prévoit la réalisation du nouveau centre administratif, situé au milieu de trois projets : la transformation d'un bâtiment commercial, aujourd'hui à l'état de chancre, en appartements, commerces, bureaux, la création d'une résidence-service et enfin la construction de logements. Ce site économique

désaffecté placé en plein cœur du centre-ville pourrait devenir le point névralgique de Mouscron.

Le site du Bornoville, situé au dos de la gare de Mouscron et à proximité directe du centre de Luigne est idéalement situé pour le développement de l'habitat. Actuellement inscrit en zone industrielle au plan de secteur, il est en partie occupé par les sites d'entreprises, certaines aujourd'hui à l'abandon ou détruites par un incendie. Le projet immobilier concerne notamment la construction de 200 logements et intègre également des bâtiments administratifs.

Il va de soi que ces deux projets urbanistiques, inscrits chacun au sein d'un périmètre de remembrement, ne seront pas sans influence sur la mobilité mouscronnoise, tant au niveau de la circulation que du stationnement. Ce sont d'ailleurs ces domaines de l'environnement qui seront, entre-autres, analysés lors des études d'incidences sur l'environnement menées respectivement pour chaque projet.



Développement rural, aménagement du territoire et mobilité

Pourquoi parler de développement rural dans ce dossier, alors que tant du point de vue institutionnel (matière du ressort de la Direction Générale de l'Agriculture) que philosophique (valorisation économique du milieu rural) il ne peut pas être considéré à proprement parlé comme un outil d'aménagement du territoire ? Parce que cet outil permet entre autres aux communes rurales d'appréhender les matières liées de près ou de loin à l'aménagement du territoire, qu'il pourrait prendre mieux en compte la mobilité qu'il ne le fait aujourd'hui, et enfin parce qu'il s'agit parfois de leur seul outil de référence.

Nous n'entrerons pas dans les détails de ce programme et renvoyons le lecteur à la Cemathèque 14 consacrée à la mobilité en milieu rural. Cette parenthèse sur le

Programme communal de développement rural (PCDR) vise avant tout à mettre en évidence son caractère opérationnel puisque, au terme de son adoption, des subsides sont possibles pour la mise en œuvre de projets qui peuvent se trouver au croisement de l'aménagement du territoire et de la mobilité. En effet, l'amélioration de l'offre de transports en commun ou la requalification de l'espace public font partie des actions possibles, recevant un soutien financier équivalant à 80% du coût de réalisation.

Une bonne articulation avec les autres outils communaux est évidemment indispensable. En effet, nombre de projets proposés par les communes constituent des réaménagements de voiries ou d'espaces publics mais ne sont pas toujours rattachés à une vision d'ensemble du réseau, comme celle donnée par le SSC ou le PCM.





> 9. Conclusion

Cette publication a montré la variété d'outils de gestion communale du territoire, la diversité de leurs formes, leurs limites, mais aussi, pour chacun, leur transversalité, en particulier en regard de la problématique des déplacements.

Nous n'avons pas abordé toutes les facettes des rapports entre mobilité, aménagement du territoire et urbanisme, notamment la problématique du bruit ou encore de l'impact paysager des infrastructures sur le territoire. Mais à travers les outils régionaux et communaux tels qu'ils ont été déclinés, nous avons travaillé sur deux questions : la localisation des activités et leur accessibilité d'une part, et la fonction des infrastructures de transport d'autre part.

Ainsi, le lien étroit existant entre type d'activité et demande de déplacement est essentiel en termes de développement territorial et de mobilité. A un autre niveau, la fonction de l'espace public et sa perception par l'utilisateur sont en relation directe avec les grandes options d'aménagement de la voirie, comme de l'implantation du bâti qui la borde.

Des besoins de mobilité existent et doivent être rencontrés. Comment les satisfaire ? Comment les gérer au mieux en regard de leurs conséquences en matière de structuration spatiale ?

Les exemples montrent que l'efficacité d'une politique des déplacements doit nécessairement s'articuler avec les politiques en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Densification ou revalorisation des centres villes, création de quartiers permettant une accessibilité multimodale, densification du bâti autour des pôles de transport collectif, maintien ou développement d'activités diverses, de commerces de proximité, ... sont autant d'exemples qui permettent une diminution de l'utilisation de la voiture et une possibilité de transfert modal.

Il faut donc changer les mentalités et développer un mode de pensée qui déclenche le réflexe : activité – localisation – déplacement lors de chaque question qui porte sur le territoire, à organiser, à planifier, à réglementer ou à investir dans le cadre de tout projet particulier.



> 10. Bibliographie

Textes de référence

Code wallon d'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), MRW, DGATLP, Namur, coordination officieuse du 14 mars 2007. Document téléchargeable : <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp/5>.

Schéma de développement de l'Espace régional (SDER), Namur, 1999, Document téléchargeable : <http://sder.wallonie.be/>.

Schéma de développement de l'Espace communautaire (SDEC), Luxembourg, 1999, Document téléchargeable : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_fr.pdf.

Publications

Guide d'urbanisme pour la Wallonie, DGATLP, Namur, 2004.

D. DECOSTER (coordination scientifique), **La commune: actrice du développement communal. Vers une coordination des outils communaux**, Etudes et documents, CPDT, 3, Namur, 2003.

Tableau de bord du développement territorial, CPDT, Namur, 2003. Document téléchargeable : http://cpdt.wallonie.be/index.php?id_page=84.

Le schéma de structure communal, son rôle, son élaboration, sa mise en œuvre, DGATLP, mars 2000. Document téléchargeable : <http://mrw.wallonie.be/DGATLP/DGATLP/Pages/DAU/Pages/AT/ATLoc01.asp>.

Le plan communal d'aménagement, son rôle, son élaboration, sa mise en œuvre, DGATLP, mars 2000. Document téléchargeable : <http://mrw.wallonie.be/DGATLP/DGATLP/Pages/DAU/Pages/AT/ATLoc01.asp>.

Sites Internet

Direction générale de l'Aménagement du Territoire du Logement et du Patrimoine (DGATLP) : <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/>

Conférence permanente du développement territorial : <http://cpdt.wallonie.be/>

Schéma de développement de l'espace régional : <http://sder.wallonie.be/>

Plateforme d'information et d'échanges d'expériences sur la prospective territoriale en Wallonie : <http://www.intelliterwal.net/Index.htm>

Exposés

Cette Cemathèque fait suite à la formation continuée des CeM de décembre 2005, et aux interventions de:

Christian BASTIN - DGATLP

Nathalie BLANCKE – Ville de Mouscron

Véronique HAMES - DGATLP

Christian RADELET - DGATLP

Benoît VERMEIREN – Commune de Beauvechain

Index des acronymes

CCATM	commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité
CRAT	commission régionale d'aménagement du territoire
CWEDD	conseil wallon de l'environnement pour le développement durable
CWATUP	code wallon d'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine
PCA	plan communal d'urbanisme
PCDR	programme communal de développement rural
PCM	plan communal de mobilité
PICM	plan intercommunal de mobilité
PUM	plan urbain de mobilité
RCU	règlement communal d'urbanisme
RRU	règlement régional d'urbanisme
RUE	rapport urbanistique et environnemental
SDEC	schéma de développement de l'espace communautaire
SDER	schéma de développement de l'espace régional
SSC	schéma de structure communal
ZACC	zone d'aménagement communal concerté

Réalisation

- Dossier préparé et mis en forme par
ICEDD asbl
Boulevard Frère Orban, 4
B-5000 Namur



Coordination et rédaction

- Françoise BRADFER – ICEDD asbl
- Bertrand IPPERSIEL – ICEDD asbl
- Caroline SETRUK - ICEDD asbl

Éditeur responsable

- Georges DEREAU
Ministère wallon de l'Équipement et des Transports
Boulevard du Nord, 8
B-5000 Namur

- Photo de couverture : Neufmaison. Source : Guy Focant © MRW.

Impression

- MET – D.434, Tél. : 081 72 39 40

Comité de lecture

- Pierre ARNOLD - CIEM
- Christian BASTIN - DGATLP
- Nathalie BLANCKE – Ville de Mouscron
- Sophie DAWANCE - IEW
- Tom DE SCHUTTER – UVCW
- Bernadette GANY – MET-D311
- Véronique HAMES - DGATLP
- Jean-Paul STOFFEL - DGATLP
- Michel VAN DER MEERSCHEN - DGATLP
- Dominique VAN DUYSSE – MET-D311
- Benoît VERMEIREN – Commune de Beauvechain



Olloy. Source : MET-D.434



Ottignies. Source : Guy Focant. © MRW.



Dinant. Source : MET-D.434





■ DÉJÀ PARUS DANS CETTE COLLECTION

1. Le conseiller en mobilité : contexte, rôle et outils
2. Les pièges de la mise en œuvre des plans communaux de mobilité
3. La gestion de la demande de mobilité
4. La mobilité et l'aménagement du territoire
5. Mobilité, consommation d'énergie et pollution de l'air : quels enjeux pour demain ?
6. Tous en piste pour le vélo !
7. Une réunion ? Et si on en parlait ...
8. La signalisation, aussi une question de bon sens ...
9. Les CeM à la découverte de La Rochelle
10. Le charroi agricole
11. Le stationnement : encore et toujours au coeur de la mobilité – 1
Problématique générale
12. Le stationnement : encore et toujours au coeur de la mobilité – 2
Applications et effets
13. Mobilité scolaire
14. Mobilité en zone rurale
15. L'intermodalité dans le transport des personnes
16. Mobilité en Suisse romande
17. Le transport en commun
18. Nouvelles implantations commerciales et mobilité
19. Zone 30, zone résidentielle et zone de rencontre

Réseau des CeM

Bernadette GANY – Coordinatrice
D.311 - Direction des Etudes et de la Programmation
Boulevard du Nord 8, B-5000 NAMUR
Tél. : 081 77 30 99 – Fax : 081 77 38 22
Courriel : reseau-cem@met.wallonie.be
Site : <http://cem.mobilite.wallonie.be>

Centre de documentation et de diffusion en mobilité

Brigitte ERNON – Gestionnaire
D.311 - Direction des Etudes et de la Programmation
Boulevard du Nord 8, B-5000 NAMUR
Tél. : 081 77 31 32 – Fax : 081 77 38 22
Courriel : centre-doc-mobilite@met.wallonie.be
Site : <http://documentation.mobilite.wallonie.be>



RÉGION WALLONNE

