



Optimisation spatiale et centralités, le projet de SDT canalise le développement territorial local¹

Le projet de schéma de développement du territoire (SDT) va prochainement être soumis à enquête publique et à l'avis des conseils communaux. Il contient de nombreux et nouveaux concepts dont il n'est pas toujours aisé de comprendre ou d'appréhender la portée. Il est pourtant indispensable de maîtriser ces notions pour en comprendre les effets directs et indirects sur le développement territorial local ainsi que les possibilités de valorisation foncière. L'« optimisation spatiale », et son outil d'activation : « les centralités », doivent faire l'objet d'une attention accrue.

L'ensemble des villes et communes vient de recevoir le projet de SDT et ses annexes. Pour en faciliter la compréhension, des séances d'informations seront données par la Wallonie dans les prochaines semaines. Un site dédié (sdt.wallonie.be) sera également mis en ligne. Il nous semblait important de compléter dès à présent ces différentes informations à venir par un focus particulier sur les « centralités » ; un nouvel² instrument qui va, sans conteste, bouleverser l'approche du développement territorial régional et local.

Le contexte

Le présent projet de SDT est destiné à remplacer le schéma de développement de l'espace régional (SDER), tel qu'adopté le 27 mai 1999, actuellement toujours d'application. Il s'inspire largement des principes et objectifs déjà présents dans le schéma de développement du territoire adopté le 16 mai 2019 par le Gouvernement wallon, mais jamais entré en vigueur³ et pour lequel les conseils communaux avaient également été consultés⁴.

Pour être bien compris, ce projet doit être lu en parallèle avec la réforme du CoDT en cours et dont la seconde lecture a été approuvée par le Gouvernement wallon le 30 mars 2023. Le projet de CoDT précise notamment le contenu du SDT et cadre les objectifs d'optimisation spatiale et ses leviers d'action. La diffusion confidentielle de ce projet réserve cependant cette lecture combinée à certaines instances directement impliquées dans la réforme. Le présent article permettra de diffuser certaines informations sur le sujet⁵.

¹Le présent article est rédigé sur la base des textes en notre possession (projet de SDT adopté par le Gouvernement wallon le 30.03.2023 et le projet du CoDT adopté en seconde lecture à la même date).

² Pas si nouveaux pour les « anciens ». On se rappellera en 2014, les consultations relatives aux « territoires centraux » (dans un premier essai de révision du SDER) ou, bien avant, des discussions relatives aux « noyaux d'habitat ».

³ Arrêté retiré par une décision du Gouvernement wallon du 9.02.2022 (*M.B.*, 18.02.2022).

⁴ Le Conseil d'administration de l'UVCW avait pu remettre un avis en sa séance du 13.03.2018.

⁵ L'avis de notre Conseil d'administration relatif au projet de réforme du CoDT du 6.12.2023 contient un résumé des principales modifications projetées en première lecture (des évolutions notables sont à noter en seconde lecture) (https://www.uvcw.be/no_index/files/10369-at-reforme-du-codt-avis-du-ca-uvcw-6-décembre-2022.pdf).

L'optimisation spatiale

Au travers des projets de CoDT et de SDT, le Gouvernement wallon a fait le choix de recourir au concept clé « d'optimisation spatiale » pour rencontrer les objectifs de réduction de l'artificialisation⁶ et de lutte contre l'étalement urbain^{7 8}.

Plus précisément, « l'optimisation spatiale » est définie comme visant à « *préserver au maximum les terres et à assurer une utilisation efficiente et cohérente du sol par l'urbanisation. Elle comprend la lutte contre l'étalement urbain* »⁹. Elle est destinée à guider le développement du territoire wallon¹⁰ et les objectifs poursuivis par les autorités régionales et communales. L'optimisation spatiale constitue l'une des finalités à poursuivre dans la définition des objectifs du SDT mais également des schémas de développement communaux¹¹. Sous-titre du projet SDT, elle devient même l'un des objectifs majeurs de la politique wallonne du développement territorial.

L'introduction de ce concept, qui s'inscrit dans la tendance européenne¹², bouleverse de manière considérable les fondements de la politique de développement territorial telle que menée jusqu'à présent en Wallonie. La réforme introduit une notion d'équilibre entre développement et optimisation. Il suppose que soient recherchés le ou les modes d'organisation spatiale qui permettent de maximiser l'efficacité des échanges¹³ tout en réduisant les externalités négatives sur l'environnement. C'est bien l'efficacité des échanges que l'optimisation tend à maximiser et non forcément les échanges eux-mêmes. C'est un changement de paradigme important¹⁴.

L'un des principes phares sous-tendus par cette notion d'optimisation et qui devra transparaître au niveau communal est de « *réduire progressivement l'artificialisation nette des terres en vue de tendre vers 0 km²/an à l'horizon 2050* »¹⁵.

La « vision partagée » du SDT¹⁶

Le projet de SDT propose une « vision partagée » de son territoire fondée sur six ambitions et destinées à répondre aux défis sociétaux qui attendent la Wallonie. L'une de ces ambitions vise « *un développement qui assure l'optimisation spatiale et un cadre de vie qualitatif* ».

Pour ce faire, « *la Wallonie réduira l'étalement urbain en renforçant les centralités des villes et des villages. L'offre en services, en commerces et en logements y sera intensifiée surtout dans les lieux les mieux desservis par les transports en commun. Il y sera veillé au maintien de la mixité et*

⁶ « *Processus par lequel les terrains agricoles, forestiers ou naturels sont urbanisés par une construction ou le placement d'une ou plusieurs installations fixes en vertu d'un permis d'urbanisme* », v. Glossaire du projet de SDT.

⁷ « *L'étalement urbain est un processus d'expansion urbaine induit par une artificialisation diffuse de terres caractérisée par un éloignement aux centralités, une faible compacité et une faible intensité des activités humaines* », v. Glossaire du projet de SDT.

⁸ Notons que ce concept d'optimisation spatiale doit s'appréhender plus largement que ces deux objectifs. Il intègre également : « *des réflexions relatives aux formes d'urbanisation telle la construction d'habitations sous forme de deux ou trois façades qui est à privilégier même en dehors des centralités* », Commentaires des articles du projet de CoDT, art. 1^{er}.

⁹ Art. D.I.1 par. 1^{er} tel que modifié par le projet de CoDT.

¹⁰ « *La Région, les communes et les autres autorités publiques, chacune dans le cadre de ses compétences et en coordination avec la Région, veillent à assurer un développement durable et attractif du territoire dans le respect de l'optimisation spatiale* ». Art. D.I.1 par.1^{er} tel que modifié par le projet de CoDT.

¹¹ Au même titre que le développement socio-économique et de l'attractivité territoriale ; la gestion qualitative du cadre de vie et la maîtrise de la mobilité. V. Projet de SDT p.21 et articles D.II.2, D.II.6 et D.II.10 tels que modifiés par le projet de CoDT

¹² La Commission européenne a présenté une « Stratégie en faveur des sols » (novembre 2021) avec une législation sur la santé des sols qui devrait être adoptée en 2023. On y lit qu'« *afin d'atteindre l'objectif de l'Union européenne de mettre un terme d'ici à 2050 à l'augmentation nette de la surface de terres occupées, les Etats membres devraient fixer leurs propres objectifs ambitieux en la matière au niveau national, régional et local pour 2030 et appliquer la « hiérarchie de l'occupation des terres » consistant à éviter – réutiliser – minimiser – compenser – au lieu d'imperméabiliser de nouvelles terres naturelles ou agricoles* ». Exposé des motifs CODT p.4.

¹³ La notion d'échange peut être assimilée à celle de développement recouvrant un ensemble de transformations économiques, sociales, environnementales ou culturelles.

¹⁴ Exposé des motifs du projet de CoDT, p.2.

¹⁵ SA1 - P1 du projet de SDT.

¹⁶ Pages 22 et ss. du projet de SDT.

de la cohésion sociale. Le caractère qualitatif du cadre de vie des habitants y sera assuré. Le déploiement de nouveaux services tonifiera l'attractivité des cœurs de centralités.

Pour renforcer la biodiversité et protéger les paysages, les terres agricoles, les forêts, les milieux naturels, la Wallonie réduira l'artificialisation des terres en soutenant en priorité les projets qui réutilisent le bâti et les friches. L'étalement urbain sera freiné en intensifiant l'urbanisation des centralités urbaines et villageoises et en urbanisant avec modération et de façon ciblée les espaces excentrés.

Afin d'assurer aux Wallons un cadre de vie de qualité dans les centralités, l'infrastructure verte y est développée dans la mesure des besoins, notamment pour les services socioculturels qu'elle vise, par exemple via la création d'espaces récréatifs et éducatifs. Il sera veillé à une répartition équitable des espaces verts et récréatifs dans toutes les centralités ».

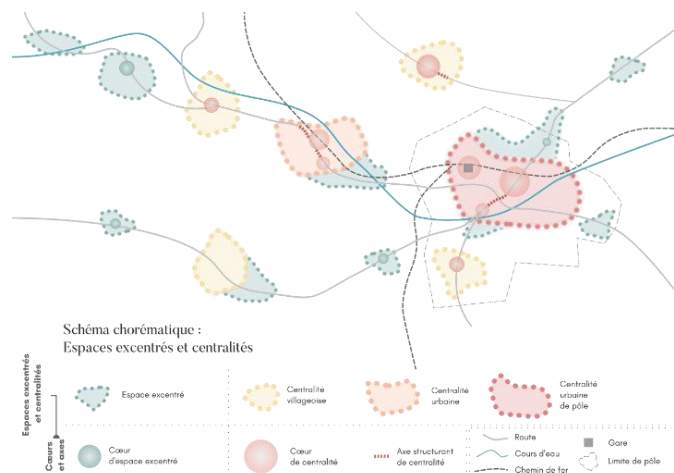
La mise en œuvre de l'optimisation spatiale

Pour concrétiser ces nouveaux principes, quatre outils complémentaires, suivi par un « monitoring »¹⁷, sont envisagés par le projet de CoDT et précisé par le projet de SDT :

- La « **trajectoire** » de réduction de l'étalement urbain au niveau régional et communal qui vise en substance, « à l'horizon 2050, zéro artificialisation nette et 75% du développement résidentiel dans les centralités »¹⁸.
- Les « **bassins d'optimisation spatiale** » – correspondant aux territoires gérés par les fonctionnaires délégués en charge des directions extérieures de l'administration régionale de l'aménagement du territoire – qui visent à prendre en compte, pour la définition des trajectoires, les différents besoins et caractéristiques du territoire wallon.
- Les « **centralités** » destinées à concentrer l'urbanisation et qui sont, « conçues comme des lieux caractérisés par une concentration en logements et fournissant, au minimum, une bonne accessibilité en transports en commun et des services et équipements de base, tout en assurant la qualité de vie des habitants (espaces verts, surface habitable, etc...), la cohésion et la mixité sociales et le développement économique ».
- Les **mesures concrètes** relatives tant à l'occupation de sols (densités, sort des ZACC, etc..) qu'aux typologies d'urbanisation (habitations deux ou trois façades, mixité dans l'implantation des fonctions, etc.)¹⁹.

Les « centralités »

A l'évidence, le principal levier d'action de cette nouvelle politique, et l'impact majeur pour les villes et communes, réside dans la mise en place de « centralités ». Ce concept constitue la « *clef de voute d'une nouvelle politique d'aménagement du territoire qui oriente les projets préférentiellement vers les lieux les mieux équipés* »²⁰. Notons d'emblée que toutes les communes sont concernées. Chacune dispose d'au moins une centralité. [Ces centralités sont cartographiées dans un atlas repris en annexe 2 du SDT.](#)



¹⁷ « Ce monitoring régulier doit permettre de mesurer les résultats obtenus pour adapter au besoin les politiques mises en œuvre ». Exposé des motifs du projet de CoDT, p. 5.

¹⁸ SA1-P1 et SA2-P2 du projet de SDT.

¹⁹ Bien que citée dans l'exposé des motifs du projet de CoDT (p.5), la « typologie d'urbanisation » nous semble apparaître moins clairement dans les effets directs (« mesures guidant l'urbanisation ») repris à l'annexe 1 du projet de SDT. Il reste cependant entendu qu'elle pourrait pleinement faire partie de la motivation des permis au regard de l'article D.I.1 tel que modifié par le projet de CoDT.

²⁰ Communiqué de presse du Ministre Borsus du 4.04.2023, « les outils d'aménagement du territoire évoluent pour répondre aux défis actuels avec un mot clé : l'optimisation spatiale » (<https://borsus.wallonie.be/home/communiqués-de-presse>).

Ces centralités sont les « parties de villes et de villages qui cumulent une concentration en logements, une proximité aux services et équipements et une bonne accessibilité en transport en commun »²¹. Le projet de SDT considère que « le maillage de ces centralités est un atout de premier plan pour soutenir et structurer le développement du territoire. Ces territoires demandent à être renforcés notamment pour y développer le logement ainsi que les activités commerciales et tertiaires. Mieux structurer le territoire wallon permet de réduire l'étalement urbain, maîtriser la mobilité, améliorer le cadre de vie, assurer l'attractivité du territoire et préserver les écosystèmes »²².

Cette notion de centralité doit être mise en parallèle avec les « espaces excentrés ». En effet, « l'urbanisation s'est également développée hors des centralités en prenant des formes diverses allant des fermes isolées dans la campagne aux ensembles agglomérés de faible densité. Historiquement, l'urbanisation hors des centralités résulte du développement de hameaux, de villages, de quartiers ouvriers, de sites industriels... À travers le temps, d'autres formes d'urbanisation, souvent sur-consommatrices du sol, y ont vu le jour : quartiers résidentiels pavillonnaires, espaces d'activités économiques, ensembles commerciaux, infrastructures et équipements publics, sites de loisir et touristiques... ». « Leur urbanisation est appelée à être freinée pour le développement du logement et des activités commerciales et tertiaires. En revanche, le développement des activités qui ne peuvent pas être localisées dans les centralités peut dans une certaine mesure y être soutenu »²³.

En résumé, une approche différenciée des politiques territoriales et des projets devra être opérée dans et hors centralités ; l'urbanisation des espaces excentrés doit « être développée de façon modérée et ciblée »²⁴.

Les différentes typologies de « centralités »

Le projet de SDT distingue 3 types de centralités : les « centralités villageoises », les « centralités urbaines » et les « centralités urbaines de pôle²⁵ » ; représentées respectivement par les couleurs jaune, orange et rouge sur la cartographie. Au sein des centralités, il convient de distinguer certains territoires appelés à soutenir un développement plus important que d'autres : les « cœurs de centralités » et les « axes structurants de centralité », sans négliger les espaces de transition comme « les bordures de centralités ».

Chacune de ces « sous-catégories » aura un impact spécifique sur le développement territorial local. Le projet de SDT prévoit des principes et mesures adaptées en fonction de la typologie concernée.

Le type de centralités – villageoises ou urbaines – est repris dans « l'Atlas » (annexe 2 du projet de SDT) sur la base des polarités définies par l'IWEPS. Les « centralités urbaines de pôles » correspondent aux centralités urbaines situées dans une commune « pôle » (annexe 4 du projet de SDT).

Les « cœurs de centralité » concernent des « quartiers des centralités concentrant des logements, des commerces d'achats légers (intégrés un mix commercial diversifié), des services et des équipements ou disposant d'un nœud de transports en commun. Les cœurs de centralité sont par exemple :

- les quartiers de l'hypercentre concentrant les commerces d'achats légers (intégrés à un mix commercial diversifié), les services et équipements ;
- les quartiers péricentraux rassemblant les commerces, services et équipements de proximité ;

²¹ Glossaire du projet de SDT et encadré sur les différentes typologies de centralité.

²² Projet de SDT, p.196.

²³ Projet de SDT, p.142.

²⁴ Projet de SDT, p.145.

²⁵ En référence à la structure territoriale définie dans le projet SDT (v. pp. 203 et ss.).

- *les quartiers de gares ou de nœuds de transports en commun dont l'urbanisation est à renforcer en complémentarité de l'hypercentre »²⁶.*

Les « axes structurants de centralités » sont les « grands axes de déplacement qui irriguent les centralités et le long desquels se sont localement concentrés le logement, le commerce et d'autres activités économiques. Ils présentent souvent une bonne accessibilité notamment en transport en commun »²⁷.

Les « bordures de centralités » forment un espace de transition entre les espaces excentrés et les centralités. Elles comprennent l'ensemble des terrains attenants à la centralité ainsi qu'à proximité immédiate de celle-ci. L'urbanisation s'y développe en tenant compte de cette nécessaire transition²⁸.

Notons que ces notions de « cœurs de centralités », d'« axes structurants de centralités », de « bordures de centralités » ne sont pas cartographiées dans le projet SDT. L'atlas ne reprend que la délimitation des 3 types de centralités. Il serait notamment fait référence à ces concepts en se fondant sur une analyse de terrain (ou le cas échéant sur une identification dans un schéma de développement communal)²⁹.

L'implémentation des « centralités »

La réforme en cours prévoit un scénario à deux niveaux pour implémenter les centralités : le SDT encadre la détermination des centralités et les SDC définissent concrètement les centralités et précisent les mesures concrètes à y mettre en œuvre³⁰.

Le Gouvernement wallon considère cependant que la poursuite des objectifs d'optimisation spatiale ne peut attendre que toutes les communes se dotent, potentiellement, d'un SDC pour définir leurs centralités. Il propose donc « d'inscrire dans le schéma de développement du territoire, non seulement les critères nécessaires à la détermination des centralités, mais aussi les centralités et mesures elles-mêmes qui s'appliqueront à défaut de centralités et de mesures consacrées par un schéma de développement pluricommunal ou communal »³¹. Cette modalité est justifiée comme constituant tant un incitant qu'une garantie de l'effectivité de l'outil et de l'objectif poursuivis. Pour concrétiser cet effet incitatif, et en vertu du principe de subsidiarité, les centralités et mesures d'urbanisation du SDT ne sortiraient leurs effets que cinq années après l'entrée en vigueur du schéma régional. L'intervalle est destiné à permettre aux communes d'adopter un SDC, le cas échéant, « thématique »³².

Concrètement, la réforme prévoit que les mécanismes mis en place en vue de l'optimisation spatiale s'articulent en trois temps³³ :

1. Le schéma de développement du territoire définit les critères de délimitation des centralités et de détermination des mesures destinées à guider l'urbanisation dans et en dehors des centralités³⁴. Il définit également les centralités et mesures, lesquelles entreront en vigueur cinq années plus tard si les communes n'ont pas adopté entretemps un schéma de

²⁶ Il est fait référence au concept de cœur de centralité en se fondant sur une analyse de terrain ou le cas échéant sur son identification dans un schéma de développement communal.

²⁷ Glossaire du projet de SDT.

²⁸ Glossaire du projet de SDT.

²⁹ Glossaire du projet de SDT.

³⁰ Les centralités peuvent également être définies par un schéma de développement pluricommunal (SPDC). Pour faciliter la lecture, nous n'évoquerons pas cette hypothèse dans le présent article mais il convient de la garder à l'esprit.

³¹ Il est donc précisé que « Les centralités et mesures édictées par le schéma régional et entrées en vigueur cesseront de produire leurs effets lors de l'entrée en vigueur de mesures et centralités définies par un schéma pluricommunal ou communal approuvé par le Gouvernement ». Exposé des motifs du projet de CoDT, p. 5.

³² V. Encadré relatif au SDC « thématique ».

³³ Exposé des motifs du projet de CoDT, p. 5.

³⁴ Ces critères doivent être mobilisés et précisés lors de l'élaboration des schémas de développement communaux pour permettre aux centralités de correspondre aux réalités locales.

développement communal. Cette obligation concerne toutes les communes y compris celles qui disposent d'un SDC ou qui sont en voie de l'adopter ;

2. Si, malgré l'entrée en vigueur du schéma de développement du territoire, les communes restent inactives, le Gouvernement peut « inviter » celles-ci à entamer une procédure d'élaboration ou de révision de leur schéma de développement communal ;
3. Si, malgré cette invitation, les communes concernées n'ont pas adopté leur schéma de développement du territoire, le Gouvernement pourra décider d'initier une procédure de révision du plan de secteur là où elle est la plus nécessaire.

Un schéma de développement communal « thématique ».

Pour éviter les lourdeurs d'adoption, notamment temporelles, d'un SDC « complet », le projet de CoDT consacre la possibilité pour les communes d'adopter un SDC portant uniquement sur la thématique de l'« optimisation spatiale ». Ce contenu allégé devrait permettre une adoption plus rapide de l'outil et inciter d'autant les communes à se lancer dans le processus.

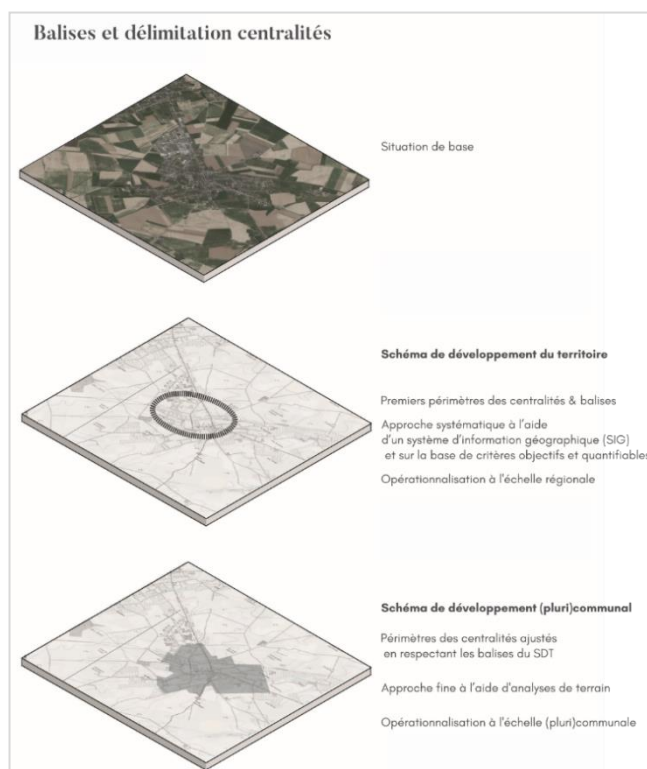
Notons que ce schéma thématique pourra abroger les schémas d'orientation locaux existant au sein de son périmètre dont l'obsolescence des indications pourrait nuire à l'objectif d'optimisation spatiale. Il devra également déterminer l'ordre de priorité de mise en œuvre des zones d'aménagement communal concerté. Il permettrait également aux communes de bénéficier d'une « décentralisation simplifiée » dans les centralités et ce, même en l'absence d'un GCU ou d'une CCATM.

La figuration des centralités au niveau régional

Le projet de SDT prévoit, dans son « Atlas » ([annexe 2](#)), la représentation des centralités de l'ensemble des villes et communes wallonnes. Comme évoqué, il en existe au moins une par territoire communal.

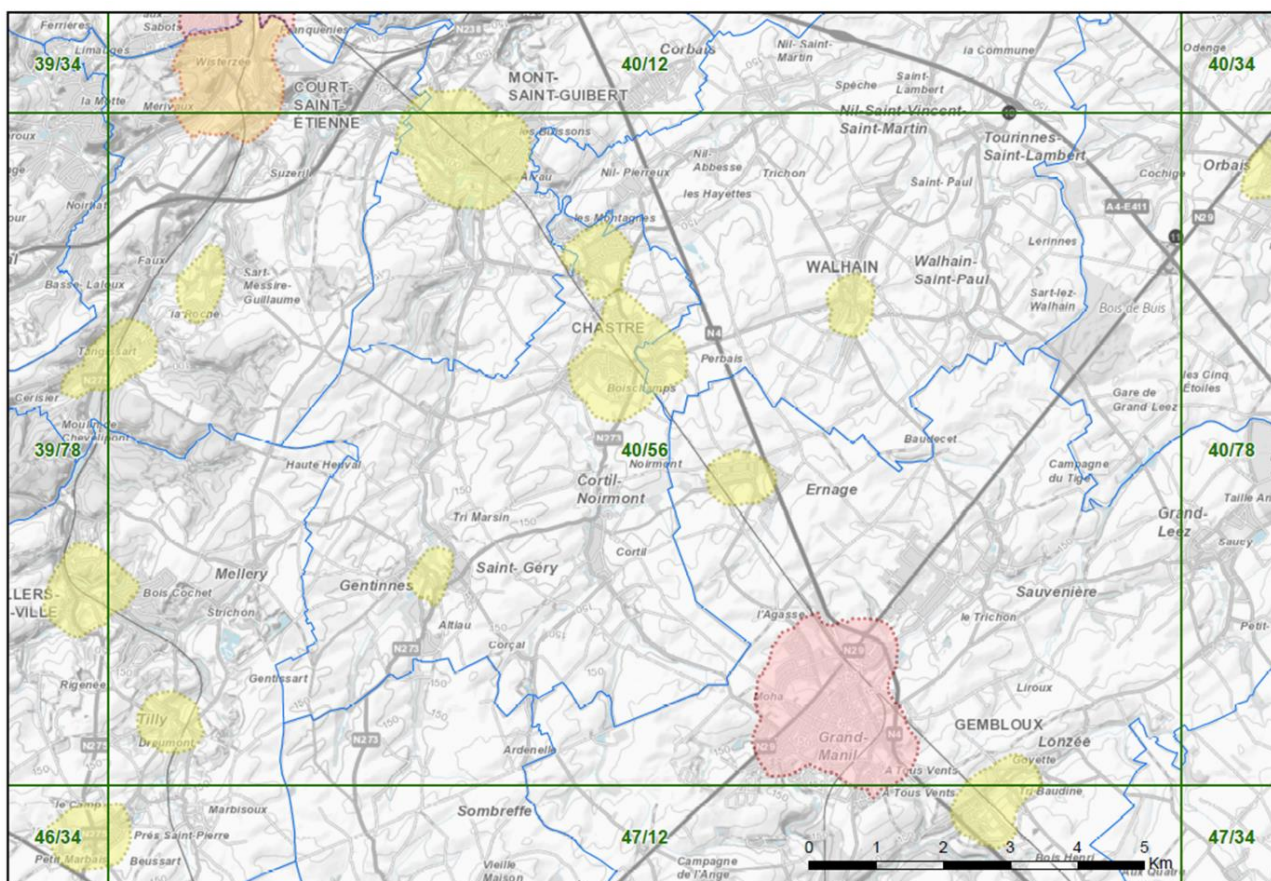
La méthodologie utilisée pour leur identification et leur cartographie s'appuie sur le découpage en polarités résidentielles de base établi selon 3 variantes (A, B, C) dans les travaux de l'IWEPS³⁵. Elles se fondent également sur la caractérisation de ces polarités de bases selon le degré d'équipement en services à la population³⁶.

La représentation graphique est donc « autonomisée » et systématisée pour l'ensemble du territoire wallon. Elle ne tient pas compte d'éventuelles contraintes environnementales, juridiques, techniques, etc. Elle se veut volontairement peu précise. Les périmètres sont matérialisés par un pointillé dont les points ont un diamètre de 50 mètres. Cette imprécision permet une certaine latitude dans la matérialisation des effets et l'approche « projet » qui en découle. Ces incertitudes peuvent être levées au travers d'une analyse de terrain complémentaire et, surtout, au travers de l'élaboration d'un schéma de développement communal. Cette analyse permettra également de préciser les notions de bordure, d'axe et de cœur.



³⁵ IWEPS, WP n°32, avril 2021. <https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2021/04/WP32.pdf>

³⁶ IWEPS, WP n°36, octobre 2022. <https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2022/10/WP36-1.pdf>



Cartographie des centralités, extrait de l'« Atlas » (annexe 2 du projet de SDT)

La figuration des centralités au niveau communal

Il reviendra aux communes de préciser, au travers de leur SDC (thématique), ces centralités. Elles pourront ainsi, « les cartographier en tenant compte de leur projet de développement et des atouts et contraintes de leur territoire tout en déterminant des modalités de mise en œuvre appropriées telles que des seuils de densités de logements, des seuils d'imperméabilisation ou des orientations pour le développement du commerce »³⁷. Les communes ont cinq ans pour ce faire. A défaut, les centralités telles que prévues dans le SDT s'appliqueront.

Le SDT fixe des balises et des critères pour définir au niveau communal ces centralités. La latitude communale s'inscrit donc dans un cadre régional relativement strict qui entrainera l'obligation de faire des choix de la part de l'autorité communale tout en respectant ces critères.

Les critères de délimitation de centralités sont définis à l'annexe 3 du projet de SDT. En substance, il est prévu de respecter 3 critères :

1. Suivre deux trajectoires (fixées dans les SDC) à l'horizon 2050 suivantes : zéro artificialisation nette et 75% du développement résidentiel dans les centralités.
2. Tenir compte du développement projeté de la commune à l'horizon 2050 notamment résidentiel, en services et équipements, en activités tertiaires et commerciales, en espaces verts.
3. Maintenir globalement au moins 50 % du territoire inscrit dans les centralités cartographiées du SDT en respectant les indications suivantes :
 - certaines centralités cartographiées par le SDT peuvent ne pas être retenues dans les centralités de la commune ;
 - des parties de territoire non reprises dans les centralités cartographiées du SDT peuvent être inscrites dans les centralités du SDC si le développement promu par celui-ci est garanti³⁸ :

³⁷ Projet de SDT, p.199.

³⁸ Toutefois, les centralités pourront être délimitées en tenant compte d'un accès à moins de 15 minutes à pied aux commodités résidentielles de base ainsi qu'à une offre en transport en commun disposant d'une desserte suffisante au

- un accès à moins de 10 minutes à pied aux commodités résidentielles de base (services publics, équipements communautaires, commerces centralisant, espaces verts publics) ;
- un accès à moins de 10 minutes à pied à une offre et transport en commun (train, métro, tram, bus) disposant d'une desserte suffisante au regard des spécificités communales.

Les effets des centralités

Il faudra attendre 5 ans pour que les centralités définies au travers du SDT prennent pleinement effet à l'échelle communale. Dans l'intervalle, le CoDT prévoit certaines exceptions à cette application différée qu'il convient de bien garder à l'esprit³⁹.

Rappelons de manière générale que le délai de 5 ans est un « maximum ». Il est possible (et souhaité à la lecture de la réforme) pour les communes d'adopter, dans l'intervalle, un SDC précisant ces centralités. Il peut s'agir d'un SDC « complet », « thématique » (relatif à l'optimisation spatiale) ou de la révision d'un SDC existant.

En l'attente d'une prise en main communale, le principal tempérament réside dans l'application immédiate des centralités et des mesures guidant l'urbanisation aux projets d'implantation commerciale⁴⁰. L'annexe 1 du projet de SDT détaille précisément ces effets sur les permis et la motivation qui doivent en découler. On y lit, pour exemple, que les surfaces ou ensemble commerciaux compris entre 400 et 1500 m² destinés aux « achats alimentaires » seront :

- dans les « espaces excentrés » : à éviter sauf en restructuration d'ensembles ou de surfaces existants,
- dans les « centralités villageoises » : admissible,
- dans les « centralités urbaines et urbaines de pôles » : admissible, en complément de l'offre commerciale des cœurs de centralités, et à condition de présenter au moins 10 commerces de détail à moins de 500 m de cheminement piéton.

Dès l'entrée en vigueur du SDT, les permis d'urbanisme relatifs aux implantations commerciales⁴¹ devront respecter ces principes. On comprend donc toute l'importance de la définition et du périmètre des centralités ainsi que de leurs qualifications (villageoise, urbaine, etc.). Notons que seule cette partie du SDT (annexes 1 et 2) s'applique à ce type de projet. Le reste du SDT (notamment, les objectifs et principes) ne leur est pas directement d'application (v. encadré relatif aux effets du SDT).

Les effets du SDT sur les outils communaux et les permis

Il faut garder à l'esprit que « les centralités » (annexe 2) et les « mesures guidant l'urbanisation » (annexe 1), n'ont pas vocation à s'appliquer de la même manière que le reste du SDT⁴².

Toutes les parties du SDT (objectifs, principes, mesures de gestion et de programmation, structure territoriale, etc.) en ce compris la plupart des mesures contribuant à encadrer l'urbanisation (trajectoire par bassins, critère de délimitation des centralités, etc.), s'appliquent dès son entrée en vigueur. Ce ne sont « que » les centralités (annexe 2) et les « mesures guidant l'urbanisation

regard des spécificités communales en motivant ce choix au regard de leur(s) territoire(s) et de la non-aggravation de l'étalement urbain.

³⁹ [Un tableau explicatif réalisé par le SPW-TLPE est disponible](http://www.sdt.wallonie.be) sur le site sdt.wallonie.be.

⁴⁰ Pour rappel, la réforme du CoDT prévoit l'abrogation du décret du 5.02.2015 relatif aux implantations commerciales et, partant, du permis relatif aux implantations commerciales. Ces projets seraient régulés au travers du permis d'urbanisation. Les projets d'implantations commerciales sont repris dans le champ d'application de ces derniers à l'article D.IV.4.

⁴¹ La notion de permis d'urbanisme relatif aux implantations commerciales fait référence à la nouvelle version du CoDT en cours de réforme. Le permis d'urbanisme ou unique « absorbe » en quelque sorte, le permis d'implantation commerciale et le permis intégré.

⁴² Il convient pour ce faire de lire les articles D.II.16 et D.II.17 tels que modifiés par le projet de CoDT et 232 du projet de CoDT.

(dans le corps du texte et reprises à l'annexe 1) qui voient leurs effets postposés (pour partie) 5 ans après l'entrée en vigueur du SDT.

En conséquence, dès son entrée en vigueur, le SDT s'appliquera dans son ensemble (sauf en ce qui concerne les centralités et mesures guidant l'urbanisation), au plan de secteur, aux schémas (SDC et SOL) et aux guides. Il en découle que l'adoption ou la révision de ces outils devra se faire à la lecture du SDT et, inversement, conformément aux principes de hiérarchie des documents de planification du CoDT, en cas d'incompatibilité entre les outils existants (spécialement les SDC et SOL) et le nouveau SDT, il sera fait application de ce dernier⁴³.

Les permis ne sont en revanche pas impactés par l'entrée en vigueur du SDT sauf :

- comme nous l'avons vu, pour les projets d'implantation commerciale qui devront tenir compte des « centralités » et des « mesures guidant l'urbanisation » (mais pas du reste du SDT) ;
- de certains projet reconnus « d'importance » où une analyse au niveau de la localisation du projet au regard de la structure et des objectifs du SDT devra être réalisée. Sont notamment visés : les projets visant à urbaniser des terrains de plus de deux hectares et portant soit sur la construction de logements, soit sur l'implantation d'un ou de plusieurs commerces, soit sur la construction de bureaux, soit sur un projet combinant deux ou trois de ces affectations⁴⁴.

Les mesures guidant l'urbanisation

Chaque « objectif » du projet de SDT (on en compte 20 répartis en 3 axes) est présenté sous forme de fiche, à la structure identique, et comprend :

- **les constats** qui objectivent les enjeux et les principes et modalités de mise en œuvre. Ils se fondent sur l'analyse contextuelle et s'inscrivent dans une démarche rétrospective et factuelle ;
- **les enjeux** qui identifient les points nécessitant une réponse stratégique relevant du développement territorial ;
- **les principes de mise en œuvre** qui développent les lignes directrices à suivre par tous les acteurs du développement territorial pour atteindre l'objectif ;
- **les mesures de gestion et de programmation** qui détaillent les actions à mettre en œuvre par les pouvoirs publics pour rencontrer l'objectif (le nombre et les destinataires sont variables par objectif) ;
- **les mesures guidant l'urbanisation** qui présentent, pour certains objectifs, des mesures chiffrées qui encadrent l'urbanisation au regard de l'optimisation spatiale.

Seules, ces dernières mesures sont postposées à 5 ans (sauf en ce qui concerne les implantations commerciales).

Les effets des centralités après le délai de 5 ans

Cinq ans après l'entrée en vigueur du SDT, et à défaut de l'adoption d'un SDC (thématique), les « centralités » (annexe 2) et les « mesures guidant l'urbanisation » (annexe 1) représentées au niveau régional seront pleinement d'application à l'ensemble des permis et des schémas d'orientation locaux.

Ainsi, et pour exemple, les projets et permis qui concernent des terrains de plus de 0,5 ha, devront, dans les centralités, respecter des densités spécifiques. « *Les centralités sont consolidées et densifiées en tenant compte de leurs caractéristiques villageoises ou urbaines. La densité nette en logements des projets est de :*

- ≥ 20 logements à l'hectare dans les centralités villageoises,
- ≥ 30 logements à l'hectare dans les centralités urbaines,

⁴³ Art. D.II.17 tel que modifié par le projet de CoDT.

⁴⁴ Art. D.II.16 tel que modifié par le projet de CoDT.

- ≥ 40 logements à l'hectare dans les centralités urbaines situées dans un pôle.

Les densités peuvent être nettement supérieures à ces minima dans les cœurs et le long des axes structurants de centralité »⁴⁵.

Inversement, « dans les espaces excentrés, les projets comportant du logement prévoient une densité nette inférieure ou égale à 10 logements à l'hectare »⁴⁶.

Conclusions (préliminaires)

On le voit, la lecture du projet de SDT (et, surtout, de ses implications) apparaît dense et protéiforme. Au vu de ses conséquences pour les acteurs publics, privés ou même le simple citoyen, sa compréhension est pourtant primordiale et ne doit pas être négligée. La nécessité d'information, de formation et de vulgarisation apparaît donc cruciale. L'effort est conséquent, il faut l'admettre, mais il est à l'image de la réforme à venir.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie a déjà pu, au travers de son avis sur la première lecture du projet de CoDT, amener certains éléments de réflexion au sujet des « centralités ». Nous insistons notamment sur les difficultés d'opérationnalité du mécanisme (adoption de 253 SDC en 5 ans), le manque d'incitants et les effets induits conséquents pour l'autonomie communale⁴⁷. Des réponses intéressantes ont été proposées par le Gouvernement wallon lors de la deuxième lecture du projet de CoDT. Le projet de SDT porté ici à notre connaissance apporte également un éclairage nouveau sur certains principes (notamment l'atlas de centralités, les critères de délimitations des centralités et les mesures guidant l'urbanisation). Nous aurons l'occasion de nous pencher plus finement, sur ces points et d'autres, lors de notre prochain Conseil d'administration, le 13 juin 2023.

Que retenir en quelques mots ?

A la lecture du projet de SDT et de CoDT, en quelques mots, il est possible de retenir les points clés suivants :

- La réduction de l'artificialisation et la lutte contre l'étalement urbain sont considérées comme des enjeux prioritaires de la Wallonie. Ils sont repris sous le vocable « d'optimisation spatiale ».
- Les « centralités » constituent l'un des outils clés pour mettre en œuvre cette recherche d'optimisation spatiale.
- Ces centralités et les critères qui les définissent sont consacrées par le SDT (annexes 2 et 3).
- Les « centralités » sont accompagnées de « mesures » destinées à guider l'urbanisation et, partant, les permis (annexe 1).
- Les communes sont invitées à préciser et détailler ces centralités en adoptant ou en révisant un schéma de développement communal (thématique, le cas échéant).
- Les centralités ne déploient pleinement leurs effets à l'échelle du territoire communal que 5 ans après l'entrée en vigueur du SDT.
- Pour les projets d'implantations commerciales, une application immédiate des centralités et des mesures guidant l'urbanisation est prévue dès l'entrée en vigueur du SDT.

⁴⁵ Mesures destinées à l'urbanisation, p. 254, annexe 1.

⁴⁶ Cette densité peut être supérieure à certaines conditions cumulatives prévues par ces mesures destinées à l'urbanisation (annexe 1). Notamment : « prévoir une densité nette inférieure à la densité nette moyenne de l'urbanisation existante dans un rayon de 200 mètres, sans dépasser un maximum de 18 logements à l'hectare » ; « disposer d'un accès aisé aux services et équipements de proximité par les modes de transport actifs, collectifs ou partagés » ; (...) ».

⁴⁷ L'avis complet est disponible ici : https://www.uvcw.be/no_index/files/10369-at-réforme-du-codt-avis-du-ca-uvcw-6-décembre-2022.pdf.