

Université Libre de Bruxelles  
Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire  
Faculté des Sciences  
Master en Sciences et Gestion de l'Environnement

**« LES POLITIQUES DE DENSIFICATION URBAINE, UTOPIE OU REALITE ? »**

Mémoire de Fin d'Etudes présenté par :

FILIPPI Araldo

En vue de l'obtention d'un grade académique de  
Master en Sciences et Gestion de l'Environnement

Année Académique : 2009-2010

Directeur : Prof. Marie-Françoise GODART

## Résumé

La plupart des villes européennes connaissent une progressive désertification de leur centre urbain au profit des zones périurbaines. Ce mouvement, appelé communément « étalement urbain » implique de nombreuses conséquences négatives pour le territoire, dont notamment une consommation excessive d'espace. Cette tendance à l'étalement n'est pas nouvelle mais son ampleur est sans cesse croissante. Jusqu'à la période industrielle, les villes étaient restées fortement compactes. Le développement des transports en commun et l'avènement de l'automobile ont permis à la population de s'éloigner des centres.

La loi dite organique de 1962, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, constitue le texte fondamental de la législation en la matière. C'est dans ce cadre, et souvent dictés par des préoccupations de croissance économique, que les plans de secteurs ont vu le jour et ont permis de réglementer l'utilisation du sol. La régionalisation intervenue en 1980 a permis à la Région Wallonne de se forger sa propre identité et a conduit à faire évoluer cette loi fondatrice. De nombreuses réflexions ont conduit la Région Wallonne à approuver un document stratégique, appelé<sup>1</sup> SDER, qui porte sur son développement territorial à venir. Ce document sert encore aujourd'hui de référence en matière d'aménagement du territoire. Parmi les principes importants, on retrouve la volonté de renforcement de la centralité et de restructuration de l'espace wallon en recourant à une densification raisonnée comme moyen de contrer la dispersion de l'habitat.

Partant du constat que l'étalement urbain n'a jamais vraiment cessé et qu'au contraire, on prédit pour les années à venir une poursuite du phénomène, il était intéressant de vérifier les raisons d'une telle distorsion entre les conceptions régionales et ce qui se produit concrètement sur le territoire. Ainsi, la présente étude prend en considération les 3 acteurs qui interviennent dans le processus en fonction de leurs caractéristiques spécifiques. On y retrouve la Région wallonne qui fixe les règles de conduite au travers du SDER\* et du CWATUPE\*, les communes comme acteurs incontournables de mise en œuvre des règles édictées, et, en fin de chaîne, la population qui opte pour un certain type d'habitat.

L'analyse porte surtout sur le transfert effectif des principes régionaux vers l'échelon communal par l'étude de PCA\*, mais aussi sur les raisons qui pourraient expliquer que les communes s'en écartent. En parallèle, une approche théorique met en évidence les aspirations de la société en matière d'habitat, et les facteurs qui pourraient influencer ses choix. La démarche se veut globale, en partant d'expériences vécues dans des pays voisins qui mènent une réflexion sur la densification, pour ensuite analyser le contexte de la Région wallonne et particulièrement celui de la région de Charleroi.

L'intérêt d'un tel travail se justifie dans le contexte actuel de continuation de dispersion de l'habitat pour laquelle de nombreux discours en faveur d'une densification des villes semblent émerger. Peut-on pour autant considérer que le recours généralisé à une densification soit la panacée ? Cette question ouvre la porte à de nombreuses interrogations qui transparaissent tout au long de ce mémoire.

Mots clés : Densification urbaine – sphère publique – sphère privée – type d'habitat - SDER\*- PCA\*

---

<sup>1</sup> Les acronymes accompagnés d'un astérisque renvoient lexique.

## Remerciements

A vous, amis des bancs de la faculté, professeurs, collègues de travail, famille et proches, et tout spécialement épouse et enfants, qui avez su m'apporter l'énergie nécessaire à l'accomplissement de ce travail, je vous remercie de tout cœur...

## Table des matières

|           |                                                                                                                                                                                   |           |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b>  | <b>La problématique.....</b>                                                                                                                                                      | <b>1</b>  |
| <b>2</b>  | <b>La question de recherche .....</b>                                                                                                                                             | <b>1</b>  |
| <b>3</b>  | <b>Les hypothèses.....</b>                                                                                                                                                        | <b>1</b>  |
| <b>4</b>  | <b>Définition des concepts.....</b>                                                                                                                                               | <b>2</b>  |
| 4.1       | La notion de densité. ....                                                                                                                                                        | 2         |
| 4.2       | La notion de type d’habitat.....                                                                                                                                                  | 3         |
| 4.3       | Politiques de densification - Catégorisation des mesures prises par les pouvoirs publics.....                                                                                     | 4         |
| <b>5</b>  | <b>Schéma d’influence : .....</b>                                                                                                                                                 | <b>5</b>  |
| <b>6</b>  | <b>Approche méthodologique générale : .....</b>                                                                                                                                   | <b>6</b>  |
| 6.1       | Eléments méthodologiques pour une approche pratique .....                                                                                                                         | 6         |
| 6.1.1     | Une analyse en 3 temps. ....                                                                                                                                                      | 6         |
| 6.1.2     | Limitation de la zone d’observation : choix d’une zone territoriale.....                                                                                                          | 8         |
| 6.2       | Eléments méthodologiques pour une approche théorique .....                                                                                                                        | 9         |
| <b>7</b>  | <b>Aspects historiques de la densité dans la plupart des villes européennes. ....</b>                                                                                             | <b>9</b>  |
| <b>8</b>  | <b>Le cadre législatif : évolution de la législation et réglementation concernant l’aménagement du territoire et de l’urbanisme – De la loi de 1962 à l’actuel CWATUPE* .....</b> | <b>11</b> |
| <b>9</b>  | <b>Stratégie Wallonne en matière de développement : le SDER* .....</b>                                                                                                            | <b>16</b> |
| 9.1       | Le SDER* et la notion de densification. ....                                                                                                                                      | 18        |
| <b>10</b> | <b>Le guide d’urbanisme pour la Wallonie : outil d’aide à la conception urbanistique. ....</b>                                                                                    | <b>20</b> |
| 10.1      | Les principales aires : en bâti continu, semi continu et discontinu .....                                                                                                         | 20        |
| <b>11</b> | <b>Les raisons de la densification .....</b>                                                                                                                                      | <b>25</b> |
| 11.1      | Evolution démographique .....                                                                                                                                                     | 25        |
| 11.2      | Modifications des structures socio-économiques .....                                                                                                                              | 28        |
| 11.3      | La fiscalité communale. ....                                                                                                                                                      | 29        |
| <b>12</b> | <b>L’attente de la population en matière d’habitat.....</b>                                                                                                                       | <b>30</b> |
| 12.1      | L’étalement urbain : un phénomène international .....                                                                                                                             | 30        |
| 12.2      | Divergence de point de vue ou partage d’opinion ?.....                                                                                                                            | 33        |
| 12.3      | Les conditions d’un retour en ville.....                                                                                                                                          | 34        |
| 12.4      | Les facteurs importants à prendre en compte pour rendre une ville plus conviviale. ....                                                                                           | 36        |
| 12.5      | Densité réelle et densité perçue .....                                                                                                                                            | 38        |
| 12.6      | Phénomène de gentrification .....                                                                                                                                                 | 40        |
| <b>13</b> | <b>Les aides financières et les mesures fiscales dans la sphère publique.....</b>                                                                                                 | <b>41</b> |
| 13.1      | Méthodologie.....                                                                                                                                                                 | 41        |
| 13.2      | Enumérations des projets subsidiés : .....                                                                                                                                        | 42        |
| 13.3      | Evaluation des projets subsidiés .....                                                                                                                                            | 45        |
| 13.4      | La situation financière des communes: .....                                                                                                                                       | 45        |
| <b>14</b> | <b>Conclusions provisoires sur l’approche théorique .....</b>                                                                                                                     | <b>48</b> |
| <b>15</b> | <b>Focus sur Charleroi .....</b>                                                                                                                                                  | <b>50</b> |
| 15.1      | Structure urbaine de Charleroi. ....                                                                                                                                              | 50        |
| 15.1.1    | Le parcellaire* .....                                                                                                                                                             | 51        |
| 15.1.2    | Les zones urbanisables et non urbanisables. ....                                                                                                                                  | 53        |
| 15.1.3    | LES ZACC*.....                                                                                                                                                                    | 56        |
| 15.2      | Les orientations stratégiques.....                                                                                                                                                | 56        |

|        |                                                     |           |
|--------|-----------------------------------------------------|-----------|
| 15.3   | Etude de cas : Analyse de PCA*                      | 57        |
| 15.3.1 | Méthodologie                                        | 57        |
| 15.3.2 | PCA* dit « De l'espace Bertrand » - Charleroi:      | 58        |
| 15.3.3 | PCA* n°1 dit « Bois de Lobbes- Partie Sud » - Gilly | 60        |
| 15.3.4 | « Des Hamendes – partie Sud » - JUMET               | 64        |
| 15.3.5 | Conclusions provisoires de l'approche pratique      | 67        |
| 16     | <b>Conclusions générales</b>                        | <b>67</b> |
| 17     | <b>Schéma d'influences final :</b>                  | <b>69</b> |
| 18     | <b>Lexique</b>                                      | <b>70</b> |
| 19     | <b>Bibliographie</b>                                | <b>71</b> |

## Liste des figures et tableaux.

### Figures

|                                                                                                            |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figure 1 : Schéma d'influence .....                                                                        | 5  |
| Figure 2 : illustration - Guide d'urbanisme pour la Wallonie .....                                         | 21 |
| Figure 3 : illustration - Guide d'urbanisme pour la Wallonie .....                                         | 21 |
| Figure 4 : illustration - Guide d'urbanisme pour la Wallonie .....                                         | 21 |
| Figure 5 : illustration - Guide d'urbanisme pour la Wallonie .....                                         | 22 |
| Figure 6: illustration - Guide d'urbanisme pour la Wallonie .....                                          | 23 |
| Figure 7: illustration - Guide d'urbanisme pour la Wallonie .....                                          | 24 |
| Figure 8: Evolution de la population Wallonne (1991 – 2000) .....                                          | 27 |
| Figure 9 - Evolution démographique et économique (1991 – 1999) .....                                       | 27 |
| Figure 10: Densité de la population par commune au 01.01.2008 .....                                        | 28 |
| Figure 11 : Morphologie urbaine et Densité.....                                                            | 36 |
| Figure 12 : Dispositions – organisations pour une même densité (exemple de densité non sociale.....        | 39 |
| Figure 13 : La notion de COS végétal.....                                                                  | 39 |
| Figure 14 : Une même densité bâtie dans 3 environnements contrastés. ....                                  | 39 |
| Figure 15 : Evolution comparée des vecteurs de recettes depuis la fusion des communes. ....                | 46 |
| Figure 16 : Parcelles de 0 à 800 m <sup>2</sup> .....                                                      | 52 |
| Figure 17 : Parcelles de 800 à 1500 m <sup>2</sup> .....                                                   | 52 |
| Figure 18 : Parcelles de 1500 à 10.000 m <sup>2</sup> .....                                                | 52 |
| Figure 19 : Zones d'espaces verts, agricoles, forestières, naturelles et de parcs .....                    | 52 |
| Figure 20 : Evolution de l'occupation du sol – Commune de Charleroi.....                                   | 54 |
| Figure 21 : Principales catégories d'occupation du sol.....                                                | 55 |
| Figure 22 : Zones non urbanisées .....                                                                     | 55 |
| Figure 23 : Zones urbanisables .....                                                                       | 55 |
| Figure 24 : Croisement zones non urbanisées et urbanisables (fig. 22 et 23) .....                          | 55 |
| Figure 25 : Localisation des ZACC* .....                                                                   | 56 |
| Figure : 26 Croisement des parcelles non urbanisées avec zone d'habitat et à caractère rural + ZACC* ..... | 56 |
| Figure 27 : Schéma d'influence final .....                                                                 | 69 |

### Tableaux

|                                                                                             |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tableau 1 : Comparaison de densités et tissus urbains parisiens.....                        | 3  |
| Tableau 2 : Densité moyenne des noyaux d'habitat en Belgique (hab. /km <sup>2</sup> ) ..... | 11 |
| Tableau 3 : Evolution des catégories d'occupations du sol en RW* .....                      | 13 |
| Tableau 4 : Zones d'affectation du plan de secteur .....                                    | 14 |
| Tableau 5 : Caractère artificialisé des zones du plan de secteur (2006).....                | 14 |
| Tableau 6 : Evolutions des principales catégories d'occupation du sol (2001-2006).....      | 15 |
| Tableau 7 : Evolution de la population en Belgique (1960-2008).....                         | 25 |
| Tableau 8 : Evolution de la population de Belgique, par région depuis 1830.....             | 25 |
| Tableau 9 : Nombre de résidents total au 1er Janvier, par années. ....                      | 26 |
| Tableau 10 : mesure de l'efficacité par type d'opération .....                              | 45 |
| Tableau 11 : Evolution de l'occupation du sol Commune de Charleroi .....                    | 54 |
| Tableau 12 : Zones d'affectation du plan de secteur .....                                   | 54 |

## **Annexes**

Annexe 1 : SDER\* – Carte : Projet de structure spatiale pour la Wallonie

Annexe 2 : Décision du Collège de la Ville de Charleroi du 04/09/2007

Annexe 3 : Superficie résidentielle moyenne par habitant (SRH) en 2003 et 2008 et évolution  
par arrondissement et province en Région wallonne

Annexe 4 : Situation des PCA\* étudiés et des principaux Schémas directeurs de Charleroi.

Annexe 5 : Listing des PCA\* (ou assimilés) élaborés à partir de 1999

Annexe 6 : Les mots fétiches des jugements de valeurs concernant la densité

Annexe 7 : Parcelles de 0 à 800 m<sup>2</sup> (Carte A3- Echelle : 1/40.000<sup>ème</sup>)

Annexe 8 : Parcelles de 800 à 1500 m<sup>2</sup> (Carte A3 - Echelle : 1/40.000<sup>ème</sup>)

Annexe 9 : Parcelles de 1500 à 10.000 m<sup>2</sup> (Carte A3 - Echelle : 1/40.000<sup>ème</sup>)

Annexe 10 : Zones d'espaces verts, agricoles, forestières, naturelles et de parcs (Carte  
A4 - Echelle : 1/60.000<sup>ème</sup>)

Annexe 11 : Parcelles non urbanisées (Carte A3- Echelle : 1/40.000<sup>ème</sup>)

Annexe 12 : Parcelles urbanisables (zones d'habitat et à caractère rural- Carte A3-  
Echelle : 1/40.000<sup>ème</sup>)

Annexe 13 : Croisement parcelles non urbanisées et urbanisables (Carte A3- Echelle : 1/40.000<sup>ème</sup>)

Annexe 14 : Localisation des ZACC\* (Carte A4- Echelle : 1/60.000<sup>ème</sup>)

Annexe 15 : Croisement parcelles non urbanisées et urbanisables (habitat et à caractère rural)  
+ ZACC\*- Carte A3- Echelle : 1/40.000<sup>ème</sup>)

Annexe 16 : Analyse du PCA\* « De l'espace Bertrand » à CHARLEROI – Cartographie

Annexe 17 : Analyse du PCA\* « Du quartier du Bois de Lobbes » à GILLY - Cartographie

Annexe 18 : Analyse du PCA\* « Des Hamendes – partie Sud » à JUMET – Cartographie

## 1 La problématique

Depuis l'avènement des moyens de déplacements motorisés et notamment de l'automobile, les villes ont connu un effet centrifuge au bénéfice des campagnes les plus proches. Ce mouvement n'a fait que s'accroître au fil du temps et a pour conséquence d'éloigner toujours un peu plus l'habitat des villes en grappillant de nouveaux territoires. Toutefois, malgré cet éloignement, ces nouveaux résidents gardent des liens avec les villes pour l'emploi, le commerce et l'utilisation de services.

Ce transfert d'habitants vers de nouveaux espaces, vide progressivement les tissus traditionnels de leur population et induit de facto une tendance à la dispersion de l'habitat dont le tente de limiter la progression par soucis de gestion parcimonieuse du sol.

Le phénomène de désurbanisation\* induit de nombreux coûts importants à long terme pour les collectivités, ce qui pousse les pouvoirs publics à trouver des solutions (CPDT 2002b, p 62). L'ampleur du phénomène dépasse les limites de notre territoire et se retrouve dans la plupart des villes européennes. Face à ce constat, les discours en faveur d'une densification des villes se multiplient. Depuis quelques années, sociologues, architectes, urbanistes, mandataires politiques prônent le retour à une ville plus compacte, plus dense, pour attirer de nouveaux résidents et maintenir la population locale en place.

Pourtant, cette volonté ne semble être suivie des effets escomptés. A la lecture d'ouvrages abordant le sujet de l'étalement urbain, tel que le rapport analytique 2006-2007 sur l'état de l'environnement Wallon, on constate que les prévisions en matière d'évolution de l'urbanisation sont plutôt pessimistes. Celui –ci annonce que « *la croissance rapide de l'urbanisation et sa diffusion sur l'ensemble du territoire devraient globalement rester d'actualité ces prochaines années ou décennies<sup>2</sup>* ». On peut se poser dès lors la question de savoir si les concepts de densification sont une utopie et le fruit de quelques grands penseurs de l'aménagement du territoire ? Peut-on avancer que l'adoption de stratégies favorables à la densification se traduira d'office par une mise en œuvre sur le terrain ? Ou au contraire, que le simple fait de l'existence de ces stratégies n'influence que très peu la pratique ? Ces questions vont constituer l'axe principal de mon travail et serviront de guide au choix de la question de recherche.

## 2 La question de recherche

Quelle est l'influence d'une politique de densification urbaine de l'habitat sur le choix du type plus ou moins consommateur d'espace que fait la population?

## 3 Les hypothèses

La question de recherche met en relation deux concepts importants, à savoir d'une part les politiques publiques favorisant la densification et d'autre part, le choix d'un type d'habitat fait par les citoyens.

---

<sup>2</sup>

P137

Si la problématique laisse sous-entendre qu'il existe un lien entre les deux concepts, on peut penser, au vu des tendances et des prévisions, qu'il se passe quelque chose entre les deux qui déforme le message initial.

Pour tenter de mieux comprendre ce phénomène, je vais baser mon travail sur 3 hypothèses, qui intègrent la distorsion du message régional en faveur d'une densification, soit :

1. Un niveau de contraintes réglementaires ou de prises de positions stratégiques élevées des villes en faveur d'une densification urbaine, se traduirait par un choix de la population pour un habitat plus urbain.
2. En l'absence de règles contraignantes sur la nécessité de recourir à une densification en milieu urbain, la population préférera un type d'habitat consommateur d'espace.
3. Les aides financières octroyées par la RW\* aux communes ne le sont pas toujours pour des projets qui rentrent dans le cadre des stratégies de densification voulues par la Région.

Jusqu'ici, les concepts de densité, de choix du type d'habitat et de politique de densification ont été mentionnés à maintes reprises et sont sujet à interprétation. Il est sans doute judicieux de les définir avant de poursuivre l'étude.

## **4 Définition des concepts**

### **4.1 La notion de densité.**

Autant la notion de densité se définit clairement et sans ambiguïté en physique et en chimie, comme étant le rapport de la masse d'un certain volume d'un corps homogène à la masse du même volume d'eau, autant en urbanisme il n'existe pas de définition précise. Le dictionnaire « la ville et l'urbain » (PAQUOT T., PUMAIN D., KLEINSCHMAGER R. 2006) fait état d'une multitude de définitions possibles. La densité peut correspondre à différentes réalités et significations comme par exemple :

- la densité de population (nombre d'habitats au kilomètre carré) ;
- la densité de construction (nombre de maisons ou superficie construite à l'hectare) ;
- la densité de voies, densité d'occupation de logements, d'emplois ;

La mesure de densité de population urbaine est difficile dans le sens où le type d'espace mis au dénominateur reflètera des réalités bien différentes. De même, ne prendre en compte au numérateur que la seule population résidente ne reflètera pas l'usage de la ville en journée. Pour palier à ce problème, les auteurs du dictionnaire cite V. FOUCHIER, qui propose de recourir à la densité humaine nette, caractérisée par le nombre d'habitants et le nombre d'emplois / surface urbanisée dans un contexte urbain mixte comme un centre ville où se mélange en proportion inégale des affectations commerciales, résidentielles, de loisirs,... Ce mode de calcul est intéressant, du moins si l'objectif est de valoriser la mixité urbaine (Tableau 1). Ce tableau repris dans l'ouvrage de V. FOUCHIER (1997. p 30), met en relation des densités et tissus urbains Parisiens. On remarque une inversion de classement des quartiers les plus denses malgré une même densité bâtie selon que la densité humaine soit définie par la densité de population ou par la densité d'emplois.

**Tableau 1 : Comparaison de densités et tissus urbains parisiens**

COMPARAISON DE DENSITÉS ET TISSUS URBAINS PARISIENS

|                       | Montholon         | Chaussée d'Antin   | Masséna           |
|-----------------------|-------------------|--------------------|-------------------|
| Surface totale        | 12 ha             | 20 ha              | 27 ha             |
| dont Voirie           | 28%               | 28%                | 26%               |
| Espaces verts         | 3%                | 0%                 | 6%                |
| Parcelles             | 69%               | 72%                | 68%               |
| COS brut              | 3,2               | 3,3                | 3,2               |
| COS net               | 4,7               | 4,5                | 4,7               |
| CES net               | 0,8               | 0,85               | 0,45              |
| Plancher d'activité   | 35%               | 90%                | 15%               |
| Densité de population | 377 hab / ha      | 58 hab / ha        | 735 hab / ha      |
| Densité d'emploi      | 376 empl / ha     | 975 empl / ha      | 237 empl / ha     |
| Densité humaine       | 753 hab+empl / ha | 1033 hab+empl / ha | 972 hab+empl / ha |

Source : d'après APUR, 1992.

Source : APUR, 1992, cité par V. FOUCHIER (1997, p30)

Les spécialistes des flux et des transports préconisent plutôt le recours à la notion de densité d'activité humaine, qui correspond à la somme des emplois et de la population sur la surface de l'activité considérée, à laquelle peut être ajoutés les touristes et les clients selon le lieu étudié. (V. PIRON 1994. P 2-5). Dans cette approche, c'est le nombre de personnes potentiellement susceptibles de se déplacer qui est pris en compte. Cette manière de prendre en compte la densité à l'avantage d'aborder la notion de rentabilité des transports collectifs.

Au vu de cette multitude de définitions possibles de la densité, il existe autant de moyens de densifier une ville. La notion complexe de densité doit donc faire l'objet d'un choix en fonction de l'objectif assigné à cette densité.

Voyons donc quel est l'objectif principal assigné à mon travail de recherche.

Partant de la question de recherche, il faut entendre par « politiques de densification urbaine » l'ensemble des mesures réglementaires ou d'orientations stratégiques prises par des pouvoirs publics qui visent à éviter l'étalement urbain de l'habitat. La notion de densité répond ici à des considérations d'économie du sol par rapport à la fonction d'habitat, eu égard aux conséquences plus ou moins grandes sur la consommation d'espace.

## 4.2 La notion de type d'habitat

L'autre concept qui mérite précision est celui relatif au choix du type d'habitat. La volonté est de différencier un habitat consommateur d'espace par rapport à un autre qui l'utilise avec parcimonie et que je dénommerai « habitat de type urbain<sup>3</sup> ». Ce type d'habitat se caractérise par des constructions destinées au logement, implantées sur un parcellaire\* étroit, en mitoyenneté, et à proximité de l'alignement<sup>4</sup> avec un gabarit supérieur à 5 mètres sous gouttières. Il s'inscrit dans un réseau de rues délimitant des îlots dont la taille est variable en fonction qu'ils soient implantés dans les zones centrales ou en extension proche de celui-ci. Le guide de l'urbanisme explique que les modes d'urbanisation ont par la suite évolués en faveur de parcelles plus larges, de constructions à

<sup>3</sup> La définition ci présente est inspirée des caractéristiques par aires différenciées du guide d'urbanisme pour la région Wallonne et détaillé au point 10.1.

<sup>4</sup> L'alignement étant caractérisé par la limite séparative du domaine public de la voirie et des propriétés riveraines.

trois façades ou de type isolé avec un recul important par rapport à l'alignement. Pour ma part, je catégoriserai l'habitat urbain, favorable en termes de parcimonie du sol, par le type mitoyen ou 3 façades. A l'inverse, le type 4 façades et implanté loin de l'alignement sera considéré comme défavorable à une gestion parcimonieuse du sol.

#### **4.3 Politiques de densification - Catégorisation des mesures prises par les pouvoirs publics.**

Maintenant que ces concepts sont définis, il importe de voir comment se déclinent les mesures intégrant la notion de densité par les pouvoirs publics.

Ces mesures peuvent selon moi être de différentes natures, je propose de les ventiler en 3 dimensions. Toutefois, l'énumération des outils existants ne sera pas exhaustive, seuls sont repris ceux qui peuvent avoir une incidence importante.

Tout d'abord, **d'ordre stratégique** :

- Au niveau régional : Le SDER\* est un texte d'orientation politique à portée indicative. Il est inspiré du SDEC\*. Il constitue le document de référence qui fixe les grandes orientations en matière de développement et sert de cadre de référence aux autres schémas et plans.
- Au niveau communal, on retrouve le SSC\* et d'autres schémas directeurs qui sont autant de documents conceptuels qui intègrent les options de mises en œuvre pour des aires déterminées.

Ensuite, **d'ordre réglementaire** :

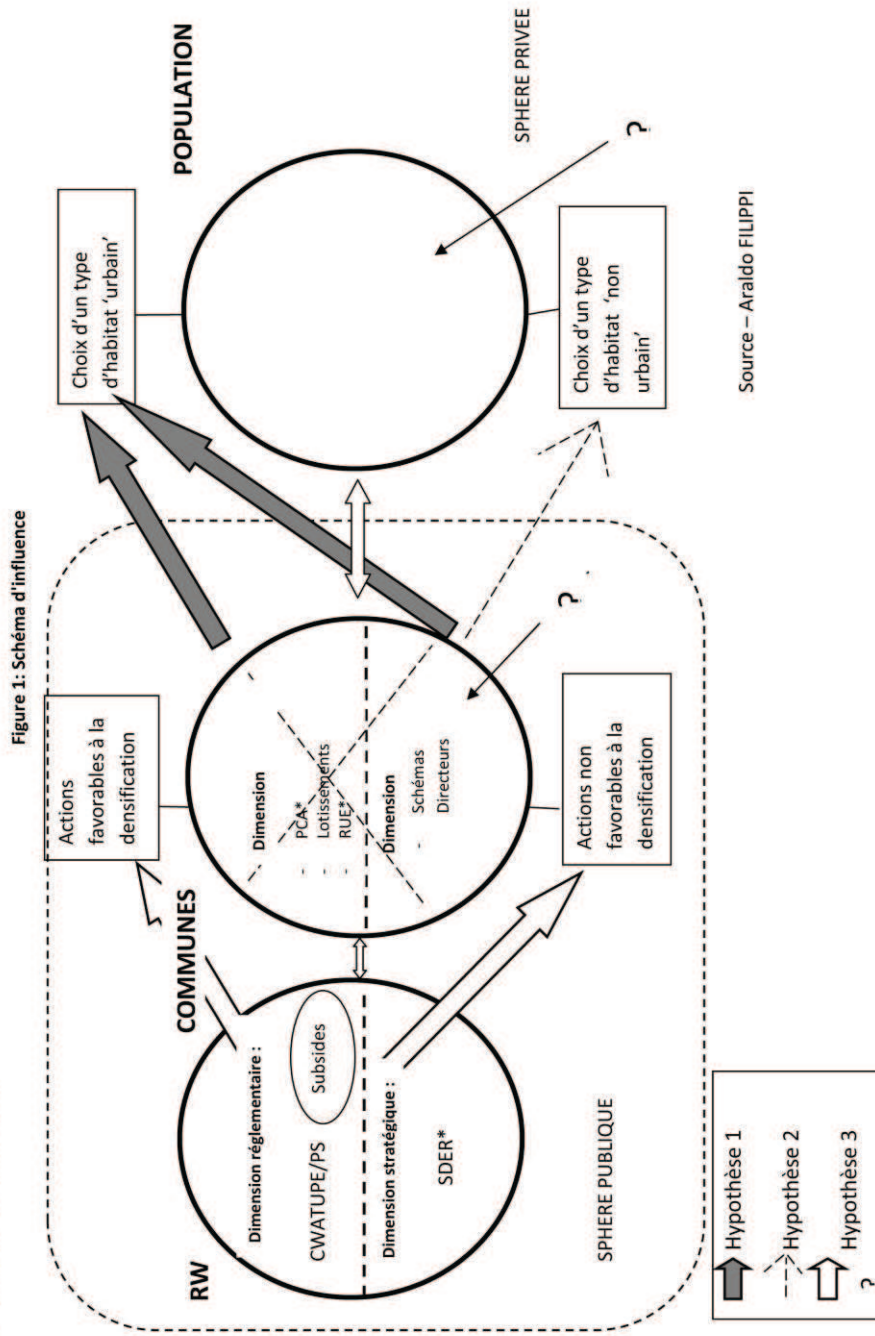
- au niveau régional : le Plan de secteur et le CWATUPE\*.
- au niveau communal et sous-communal : le RCU\*, les PCA\*, les lotissements, les RUE\*,...

Et finalement, les outils **d'ordre économique** :

- les aides financières dont les communes peuvent bénéficier.

On remarque que la question de recherche et les hypothèses émises font entrer en scène 3 types d'acteurs différents et que ces acteurs sont reliés par des liens d'influences, soit la Région Wallonne, les communes et la population.

## 5 Schéma d'influence :



Source – Araldo FILIPPI

## **6 Approche méthodologique générale :**

La problématique sera abordée selon 2 aspects complémentaires. Tout d'abord, une approche purement théorique pour mieux comprendre les tenants et aboutissants du sujet, sur base d'études déjà réalisées ou de documents de référence en la matière. Ensuite, une approche pratique, pour vérifier si les théories trouvent des applications sur le terrain et dans quelles limites. Cette partie pratique n'exclut pas entièrement une certaine approche théorique qui est nécessaire pour mieux décrypter l'analyse et qui y sera donc incluse par voie de conséquence.

### **6.1 Eléments méthodologiques pour une approche pratique**

#### **6.1.1 Une analyse en 3 temps.**

##### **6.1.1.1 La sphère Régionale**

Partant du SDER\*, qui est le document installé en haut de la hiérarchie et fixant les objectifs de développement pour la Région Wallonne, il y a lieu de vérifier dans un premier temps comment y est intégrée la notion de densification (voir point 9.1).

##### **6.1.1.2 De la sphère Régionale à la sphère communale**

Dans un deuxième temps, il s'agira de vérifier si les directions prises à l'échelon communal en matière de densification sont en conformité avec les lignes directrices arrêtées au niveau régional.

Dans cette logique de vérification de la cohérence du système, une analyse similaire sera effectuée pour vérifier si les projets subsidiés sont cohérents avec les principes régionaux en fonction de leur situation par rapport aux aires différenciées (qui sont définies au point 10.1 « outil d'aide à la conception urbanistique »).

Le choix des instruments à l'échelle communale ou sous-communale est varié. Pourtant, malgré tout ces choix possibles, mon étude se limitera uniquement au cas des PCA\* et ce pour les raisons suivantes:

- Ils sont élaborés par l'autorité communale<sup>5</sup> et ont la faculté de pouvoir déroger aux plans de secteurs (appelés alors PCAD), ce qui en fait des documents extrêmement puissants qui reflètent les choix politiques d'une ville.
- Les PCA\* concernent une portion du territoire, là où très souvent se pose un problème particulier d'aménagement. Ils précisent le plan de secteur en le complétant (sauf PCAD moyennant certaines conditions).
- Possibilité pour une commune de recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique en vue de la réalisation de plans d'aménagement sur base de l'article 58 du CWATUPE\*, en cas d'échec des négociations à l'amiable<sup>6</sup> (avec contrôle préalable du Gouvernement).

---

<sup>5</sup> « Sur base d'une analyse de la situation de fait et de droit, et après avis du Fonctionnaire délégué, le Conseil communal adopte provisoirement le projet de plan communal d'aménagement »... extrait de l'article 51 § 1 du CWATUPE\* – coordination officieuse du 07 Juin 2010 - <http://mrw.wallonie.be>

<sup>6</sup> Note du 12 Avril 2005 de la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire, du logement et du Patrimoine relative à l'expropriation d'un bien sis dans un plan communal d'aménagement

- Le CWATUPE\* indique dans son article 3 que : « *l'aménagement du territoire et l'urbanisme sont fixés par les plans et les règlements* :
  - 1° *les plans de secteur* ;
  - 2° *les plans communaux d'aménagement* ;
  - 3° *les règlements régionaux d'urbanisme* ;
  - 4° *les règlements communaux d'urbanisme*. »

Bien que limitée aux PCA\*, l'étude aurait pu être étendue aux lotissements et RUE\* par l'intérêt que ces instruments de gestion présentent par rapport à la notion de densification, même s'ils ne sont pas répertoriés dans l'article 3 du CWATUPE\*. Ils seront donc définis ici en quelques mots, plus dans l'optique de pistes pour le développement d'autres études sur la problématique qui nous concerne.

- **Les lotissements** : « *Le lotissement est devenu une pratique de morcellement du territoire pour y construire sur des terrains encore vierges* ». C'est ainsi que André DELECOUR (2001, p 24) définit le champ d'action du lotissement. Il indique que l'impact du lotissement, est conséquent sur le paysage non bâti ainsi que sur l'équilibre social en place. D'autres conséquences sont mises en exergue comme les difficultés à organiser la mobilité par cette dispersion.

La critique se fait donc ici sous l'angle des effets néfastes de la périurbanisation par rapport aux villes. Néanmoins, la procédure de lotissement s'applique aussi aux espaces encore disponibles dans les villes. C'est en ce sens que les lotissements pourraient nous intéresser, c'est-à-dire comme moyen potentiel d'augmenter la densité par redécoupage du parcellaire\*. D'autre part, le lotissement ne doit pas être d'office assimilé à un outil dont les résultats sont contraires au principe de bon aménagement des lieux. Bon nombre de ceux –ci sont des exemples de conception intégrant les concepts de développement durable.

- **Les RUE\*** : L'adoption d'un RUE\* est requise pour mettre en œuvre une ZACC\*. Le RUE\* est un document d'orientation qui couvre tout ou partie d'une ZACC\* et qui fixe des options d'aménagement et de développement durable. Les ZACC\* sont des réserves foncières destinées à recevoir de l'urbanisation<sup>7</sup> mais qui peuvent aussi être proposées en zones non urbanisées<sup>8</sup>. L'intérêt d'aborder ces zones particulières se justifie par leur caractère de grands espaces potentiellement urbanisables, ils représentent des zones stratégiques à mettre en œuvre et sont susceptibles de renforcer la densité d'un territoire.

Historiquement, la mise en œuvre des ZAD\* (ancienne dénomination des ZACC\*) réclamait l'adoption d'un PCA\*. Depuis leur évolution en ZACC\*, le RUE\* a remplacé le recours au PCA\*.

---

<sup>7</sup> Les zones destinées à l'urbanisation comprennent les zones d'habitat, habitat à caractère rural, équipements communautaires, loisirs, activités économiques

<sup>8</sup> Les zones non urbanisées comprennent : les zones agricoles, forestières, espaces verts, de parcs ou naturelles.

Le CWATUPE\*, indique d'ailleurs dans son article 2 que « *l'aménagement du territoire est conçu au moyen du schéma de développement de l'espace régional, du schéma de structure communal et du rapport urbanistique et environnemental* » ce qui conforte l'intérêt qu'il y aurait à porter sur l'analyse des RUE\*.

Notons que certains auteurs (DELFORGE Y., GERON G. 2008, p 16) soulignent la responsabilité des aménageurs qui au travers des plans de secteurs, « *par la multiplication des zones d'extension d'habitat (aujourd'hui ZACC\*) ont permis la création de lotissements résidentiels « au milieu de nulle part* » »

Ceci étant dit, l'analyse des PCA\* devrait permettre de vérifier la dynamique communale et la plus ou moins grande prise en compte du concept de densification par l'étude de :

- La quantification du nombre de PCA\* produits par la commune après l'adoption du SDER\* (après 1999),
- La localisation de ceux-ci par rapport aux zones différenciées,
- La manière dont on intègre (ou non) de la densification
- Y a-t-il une directive sur le type d'implantation des immeubles sur la parcelle ? De quel type ? Sur la taille de la parcelle ? S'agit-il d'une densité maximale ou minimale au niveau des bâtiments....
- Le caractère dérogatoire des PCA\*.
- Sur quoi porte la dérogation éventuelle ? Dans le cas de PCA\*D, partant du plan de secteur, quelles sont les affectations proposées lorsque l'affectation initiale est en zone d'habitat?

Ensuite, il serait intéressant de voir quelle est la proportion de zones d'habitat existante et d'ensuite vérifier la proportion mise en œuvre. Ceci aura un intérêt dans la mesure où le renforcement d'une politique de régulation publique se justifiera, d'autant plus que les zones d'habitat sont déjà consommées et qu'il n'existe pas d'autre possibilité pour rencontrer la demande croissante en logements que de mettre en œuvre d'autres zones ou d'activer d'autres leviers comme la subdivision de logements tel que préconisé par Nicolas BERNARD et Valérie LEMAIRE(V. p 29).

#### **6.1.1.3 Des sphères publiques à la sphère privée.**

En définitive, après avoir quitté la sphère Publique – Publique (RW\*- communes), la troisième concernera le lien entre sphères publiques et sphère privée, c'est-à-dire le choix du type d'habitat de la population en fonction de la plus ou moins grande régulation publique.

#### **6.1.2 Limitation de la zone d'observation : choix d'une zone territoriale**

Les études pratiques seront limitées volontairement, pour les besoins de l'étude, au seul territoire communal de Charleroi. Cette ville est considérée par le SDER\* comme un pôle majeur de développement au même titre que Liège, et dans une moindre mesure Namur, Mons et la Louvière, ce qui justifie de la choisir comme sujet d'étude. (V. Annexe 1). Je dois aussi préciser que s'agissant d'une problématique qui concerne l'étalement urbain et la périurbanisation, il est clair que cela induit des flux de population qui dépassent les limites d'une seule commune et qu'une étude macroscopique serait souhaitable. Néanmoins, mon choix de se limiter à la seule entité de

Charleroi peut se justifier dans la mesure où finalement il y existe une diversité de quartiers caractéristiques, certains avec une trame urbaine dense, et d'autres avec des quartiers d'habitats diffus tel qu'on peut en trouver dans le périurbain.

Une approche comparative entre les principales villes Wallonnes aurait présenté un intérêt pour vérifier les différentes positions par rapport aux stratégies régionales mais ne pourra se faire compte tenu du temps et des moyens à consacrer au présent travail.

## **6.2 Eléments méthodologiques pour une approche théorique**

Une partie importante de ce travail sera consacrée à une approche théorique qui peut être synthétisée en quelques chapitres principaux et qui s'articuleront avec l'étude pratique.

En tout premier lieu, je commencerai par aborder la notion de densité dans un contexte historique commun à la plupart des villes européennes pour déboucher sur la loi dite organique de 1962 portant sur l'aménagement du territoire dans le cadre national Belge et ses évolutions ultérieures en CWATU\* après la régionalisation. Ce CWATU\* a permis l'émergence du SDER\* qui est aujourd'hui le document de référence en matière de développement territorial pour la Wallonie. Après une approche générale, ce SDER\* sera analysé pour mettre en avant la notion de densification des villes et sera illustré au travers du « guide d'urbanisme pour la Wallonie », qui est un outil à la conception urbanistique, élaboré par la RW\* en 2004 dans le but de clarifier sa position en termes d'urbanisme et en complément au SDER\*. Un chapitre spécifique lui est consacré pour voir comment la densification est perçue sur un plan formel par la Région wallonne.

La suite de l'étude se penchera sur les raisons qui justifient cette recherche de densification mais aussi de voir en définitive si cela correspond à une volonté de la population.

## **7 Aspects historiques de la densité dans la plupart des villes européennes.**

Alors que les débats autour des questions de la densité renaissent depuis quelques années dans la plupart des villes européennes, il est bon de retracer, dans les grandes lignes, l'évolution de ce concept dans un contexte historique temporellement plus large pour mieux en comprendre les types de relations homme- densité à des époques différentes.

Jean-Luc PINOL (2000) relate la transformation des formes de la ville au XIXe et la transformation profonde qui s'en est suivie de par son étalement dans l'espace. Qu'il s'agisse de villes formées de contraintes militaires ou non, les espaces urbains au début du XIXème siècle sont restés relativement compacts. Etant donné que l'essentiel des trajets était fait à pied, la faible étendue était bien souvent dictée par la distance que pouvait parcourir un piéton<sup>9</sup>. Les plus vastes d'entre elles ne dépassaient pas 3 Kms autour du centre<sup>10</sup>. Cette limitation des possibilités de déplacements pédestres leurs a valu le nom de *Walking city* et a freiné leurs extensions spatiales. Ces dimensions fortement limitées expliquent l'importance démographique et les densités élevées qui caractérisaient leur centre.

---

<sup>9</sup> Soit 6 à 7 Kms/h pour un marcheur moyen

<sup>10</sup> En 1840, Londres s'étend sur 8 Kms dans son axe Ouest-Est et 7kms Nord-Sud, Paris se développe sur un axe Ouest-Est sur 7kms et Barcelone s'étend en 1850 sur une superficie de 2 km<sup>2</sup>.

Pourtant, cette densité qui semblait assez simple à définir à l'époque, avait déjà attiré l'attention de statisticiens de la fin du XIX<sup>ème</sup> qui considéraient qu'il fallait faire la distinction entre un nombre d'habitants par hectare (densité brute), et le nombre d'habitants par hectare bâti. Ces 2 concepts traduisaient déjà des réalités très différentes<sup>11</sup>. Ce mode de calcul différencié permettait également de nous renseigner, par le rapport entre les 2 indicateurs, sur l'importance des espaces non bâtis de la ville (espaces verts, espaces publics,...).

L'évolution des densités (brutes) des villes a rapidement progressé du début du XIX jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> au point tel que la forte agglomération de population sur un espace restreint est perçue comme étant la cause des forts taux de mortalité urbaine. A cette époque, la notion de densité et de mortalité étaient étroitement liées dans une relation de cause à effet<sup>12</sup>, ce qui a conduit à une importante réorganisation urbaine par l'émergence des mouvements hygiénistes et donc à un processus de dédensification des villes. I. Cerda, proposera, pour l'extension de Barcelone, de s'inspirer de l'éparpillement dans la capitale du Royaume Uni<sup>13</sup>, sous prétexte que c'est ce dernier qui lui permet d'obtenir de bons résultats en termes de conditions de salubrité. L'étalement de la ville est perçu par cet urbaniste, et pour les représentants des mouvements hygiénistes, comme étant une réponse aux maladies urbaines par la réduction de la densité.

A cette période, la spécialisation des activités étant perçue également comme un autre moyen de rationaliser la ville. La démographie était telle dans les villes que toute spécialisation était impossible du fait que toutes les activités y étaient réalisées au même endroit. Pour de nombreux habitants urbains, et en l'absence de transport en commun peu coûteux, il était impératif d'habiter là où se trouvait l'emploi. Cette situation perdurera jusqu'à l'apparition des omnibus<sup>14</sup> fin XIX<sup>ème</sup> qui va radicalement changer la physionomie des villes. Parallèlement au développement des transports en commun, on assiste à l'apparition des banlieues. Initialement, les banlieues étaient faites pour y loger les moins nantis d'autant que les terrains étaient (et sont encore) moins chers en périphérie. Ce n'est que par la suite que les classes aisées ou moyennes ont fui les centres surpeuplés et la dégradation du cadre de vie. La banlieue est plus fortement prisée par les classes aisées à partir du moment où les transports publics rendent possible de voyager quotidiennement entre lieu de résidence et lieu de travail. L'apparition des banlieues va se produire là même où l'intra muros n'est pas complètement bâti et avec une vigueur que ne connaissent pas les centres urbains<sup>15</sup>. Même si les banlieues sont prisées par les classes moyennes, elles vont connaître, tout comme les centres villes, une ségrégation sociale. Ceci est d'autant plus vrai que les industries commencent à délocaliser et à s'installer aussi en périphérie. Parfois, certaines banlieues à caractère résidentiel vont adopter des règlements qui imposent des solutions constructives coûteuses (matériaux, surfaces importantes d'espaces verts,...) pour empêcher l'installation des moins nantis

---

<sup>11</sup> Par cet exercice de différenciation, on pouvait dénombrer pour Essen soit 92 hab. /ha ou 269 selon l'indicateur utilisé. Pour Strasbourg, les chiffres étaient de 21 ou 250

<sup>12</sup> Ce lien de cause à effet n'est toutefois pas partagé par tous. Certains désignaient plutôt la misère comme étant le principal responsable.

<sup>13</sup> Très précocement, les marchands Londoniens vont quitter leurs commerces implantés au centre ville dès le XVII<sup>ème</sup> pour aller s'installer dans le *West End* auprès des aristocrates.

<sup>14</sup> D'abord à cheval ensuite électrifiés, ce qui va permettre d'augmenter le nombre de passagers et donc petit à petit réduire les coûts.

<sup>15</sup> A Paris, l'apparition de lotissements constitués de maisons individuelles va modifier la structure des villes.

mais, ces dispositions ne sont pas la majorité. Après la seconde guerre mondiale, les mesures prises par les gouvernements pour faciliter le recours au crédit ainsi que les hausses de revenus de la classe ouvrière vont permettre aux logements de devenir de réels biens de consommation. La généralisation de l'automobile à cette période a eu comme effet d'éloigner fortement l'habitat des zones centrales. Comparativement à la ville piétonne (Walking cities), pour une même durée de déplacement, la population a pu grâce à l'automobile multiplier par 100 la surface disponible pour ses choix de localisations du fait d'une vitesse de déplacement 10 fois plus importante (CPDT 2002b, p29). Ces « *villes voiture* », ainsi dénommées se caractérisent par une faible densité et un étalement. Cette même étude met en évidence la corrélation positive entre densité des noyaux d'habitat et volume de population totale, c'est-à-dire, que « *plus une agglomération est peuplée, plus elle est dense* ».

**Tableau 2 : Densité moyenne des noyaux d'habitat en Belgique (hab. /km<sup>2</sup>)**

Tableau 2 • Densité moyenne des noyaux d'habitat en Belgique (hab/km<sup>2</sup>)

| Type de noyaux                | Région wallonne | Région flamande | Belgique |
|-------------------------------|-----------------|-----------------|----------|
| Plus de 100 000 habitants     | 2347            | 3482            | 3196     |
| De 50 000 à 100 000 habitants | 2397            | 2214            | 2276     |
| De 20 000 à 50 000 habitants  | 1962            | 1890            | 1911     |
| De 10 000 à 20 000 habitants  | 1473            | 1560            | 1541     |
| De 5 000 à 10 000 habitants   | 1575            | 1301            | 1356     |
| De 1 000 à 5 000 habitants    | 1184            | 1046            | 1088     |
| Moins de 1 000 habitants      | 771             | 760             | 767      |
| Total des noyaux              | 1387            | 1477            | 1588     |

Source : J.-M. HALLEUX et al., 1998a, p. 40.

Source J.M. Halleux et al.1998a, p.40, cité dans l'étude CPDT (2002b, p 29)

Les explications données sont que, cette tendance atteste que les densifications historiques des villes ne résultaient pas d'un choix, mais d'une nécessité de limiter leur expansion spatiale compte tenu des modes de déplacements piétons, cyclistes ou de transport en collectif lent de l'époque. L'évolution des modes de déplacement a conduit à un découplage de l'urbanisme fonctionnel et morphologique, le premier étant défini comme « *un agencement géométrique ayant pour objet de minimiser les contraintes liées aux échanges physiques entre les individus* » alors que le second, correspond à l'artificialisation du territoire (école, commerces, habitations,...) et dont les constructions sont consommatrices d'espace. L'automobile a permis d'accéder à un vaste territoire, ce qui a eu pour conséquence d'étendre fortement les limites urbaines. Ceci implique qu'une ville caractérisée par un urbanisme fonctionnel important n'est plus automatiquement synonyme de forte densité, ce qui induit une urbanisation morphologique élevée. Cette tendance à l'éloignement des centres risque de se poursuivre dans les années à venir et sera développée ultérieurement (au point 12) dans un chapitre relatif aux attentes de la population.

## 8 Le cadre législatif : évolution de la législation et réglementation concernant l'aménagement du territoire et de l'urbanisme – De la loi de 1962 à l'actuel CWATUPE\*

C'est dans ce contexte d'économie croissante qu'en 1962 apparaît la 1<sup>ère</sup> loi dite « organique » de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme qui définit en son article 1<sup>er</sup> : « *l'aménagement du territoire national, des régions, secteurs et communes est fixé par des plans* »... « *Cet aménagement*

*est conçu tant au point de vue économique, social et esthétique que dans le but de conserver intactes les beautés naturelles du pays » (UNION DES VILLES ET COMMUNES 1962. p 3).*

Ces objectifs étaient alors multiples, soit :

- l'arrêt de la dispersion de l'habitat,
- la protection des espaces agricoles,
- la prévision d'espaces pour l'expansion économique,
- la protection de certains sites naturels, ...

En réalité, la loi de 1962 a vu le jour dans un contexte où les préoccupations économiques étaient fortes au point tel qu'un arbitrage sur la gestion du sol s'avérait nécessaire entre les nombreuses activités qui pour leur propres besoins étaient consommatrices d'espaces.

Pour ce faire, la loi prévoyait une série d'outils réglementaires: les plans<sup>16</sup>. Parmi ceux-ci, on retrouve les plans de secteurs avec leur zonage fonctionnel qui en constitue un des principaux acquis et dont l'avantage est de clairement définir les affectations autorisées. La législation couvrait donc le territoire belge dans son ensemble.

Cette législation est assez récente en Belgique comparativement à d'autres pays voisins. L'évolution de l'aménagement du territoire en Belgique trouve son origine dans l'apparition des premiers plans d'aménagement qui au sortir de la guerre avaient pour objectif de restructurer les communes dévastées par la 1<sup>ère</sup> guerre mondiale. Mais ceux-ci ne furent jamais votés jusqu'à ce qu'une nouvelle proposition soit faite en 1946 où une loi a précisé et généralisé la notion de plans communaux d'aménagement général et particulier.

Si les plans de secteur issus de la loi de 1962 ont le mérite de fixer les affectations pour l'ensemble du territoire national et ont permis de limiter l'évolution du bâti, il n'en resta pas moins que malgré des modifications intervenues ultérieurement, les plans de secteurs semblent encore aujourd'hui difficilement répondre aux attentes de l'article 1er du CWATUPE\* concernant l'utilisation parcimonieuse du sol. Ce CWATUPE\*, dans sa coordination officielle mise à jour le 19 Juillet 2010 s'exprime en ces termes : « *La Région et les autres autorités publiques..... 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, par la performance énergétique de l'urbanisation et des bâtiments et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager.* »

Le Tableau de bord de l'environnement wallon déclare que « *les plans de secteurs ont été soumis à diverses modifications qui vont généralement dans le sens d'une augmentation du bâti ou du potentiel urbanisable* » (CELLULE ETAT DE L'ENVIRONNEMENT WALLON 2010. p 23)

La prise en compte des évolutions démographiques par rapport à la notion de densité n'a du sens que parce que le territoire est limité. Il est donc utile de comprendre comment se compose le territoire wallon ainsi que la manière dont il est utilisé (notamment pour les zones réservées à l'habitat). Comme vu précédemment, ce sont les plans de secteur qui fixent les utilisations possibles.

---

<sup>16</sup> Ceux-ci étaient au nombre de 5 (Plan national, régionaux, de secteurs, généraux d'aménagement et particuliers d'aménagement).

Tentons de comprendre avant toute chose les caractéristiques de l'espace wallon sur le plan de ses affectations ainsi que de ses évolutions récentes.

La RW\* a une superficie de 1.690.544 ha, soit 16.905 km<sup>2</sup>, et comptait près de 3.456.000 habitants en Janvier 2008<sup>17</sup>, ce qui représente une densité approximative de 204 habitants/ Km<sup>2</sup> comparés aux 32 habitants / km<sup>2</sup> que compte la moyenne européenne (CELLULE ETAT DE L ENVIRONNEMENT WALLON 2010).

Il existe en Wallonie 4 grandes catégories d'occupation du sol<sup>18</sup>. La moitié est composée des terres agricoles (52%), un tiers de forêts (29,1%), un dixième (9,3%) de fonctions urbaines appelées ci-après terrains artificialisés (Bâtiments, jardins, carrières,...) dont 5,7% en terrains résidentiels. Le solde (9%) correspondant à des milieux semi naturels, zones humides, surfaces en eau et terrains de nature inconnue.

La CPDT a réalisé des fiches portant sur l'évolution de l'occupation du sol en Région Wallonne pour les années 2001 à 2006. Pour les besoins de leur étude, les catégories qui composent ces fiches ont été subdivisées pour permettre une lecture plus fine, mais regroupées en fonction de leur appartenance au groupe des terrains « artificialisés », c'est-à-dire qui relèvent de fonctions urbaines, et des « terrains non artificialisés » (Tableau 3).

**Tableau 3 : Evolution des catégories d'occupations du sol en RW\***

| Affectations du plan de secteur      |                                                             | Terrains artificialisés |             | Terrains non artificialisés |             | Autres         |             | Total (ha)       |
|--------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------|-------------|-----------------------------|-------------|----------------|-------------|------------------|
|                                      |                                                             | Ha                      | %           | Ha                          | %           | Ha             | %           |                  |
| Zones destinées à l'urbanisation     | Zones d'habitat                                             | 92.525                  | 51,3        | 63.330                      | 35,1        | 24.989         | 13,8        | 180.825          |
|                                      | Zone de services publics et d'équipements communautaires    | 12.280                  | 52,3        | 8.238                       | 35,1        | 3.018          | 12,9        | 23.464           |
|                                      | Zone de loisirs                                             | 2.404                   | 27,9        | 5.618                       | 65,2        | 600            | 7,0         | 8.622            |
|                                      | Zones d'activité économique                                 | 11.842                  | 46,6        | 10.302                      | 40,5        | 3.358          | 13,2        | 25.418           |
|                                      | Zone d'aménagement communal concerté à caractère industriel | 493                     | 20,4        | 1.682                       | 69,5        | 237            | 9,8         | 2.419            |
|                                      | Zone d'extraction                                           | 3.273                   | 22,2        | 10.928                      | 74,2        | 525            | 3,6         | 14.718           |
|                                      | <b>Sous-total</b>                                           | <b>122.817</b>          | <b>48,1</b> | <b>100.098</b>              | <b>39,2</b> | <b>32.706</b>  | <b>12,8</b> | <b>255.166</b>   |
| Zone d'aménagement communal concerté |                                                             | 3.347                   | 15,3        | 17.444                      | 79,9        | 1.128          | 5,2         | 21.826           |
| Zones non destinées à l'urbanisation | Zone agricole                                               | 20.668                  | 2,5         | 783.613                     | 93,7        | 31.831         | 3,8         | 836.098          |
|                                      | Zone forestière                                             | 2.540                   | 0,5         | 473.110                     | 96,1        | 16.738         | 3,4         | 492.300          |
|                                      | Zone d'espaces verts                                        | 3.322                   | 8,8         | 25.759                      | 68,2        | 8.866          | 23,5        | 37.781           |
|                                      | Zone naturelle                                              | 518                     | 2,3         | 20.794                      | 92,6        | 1.139          | 5,1         | 22.451           |
|                                      | Zone de parc                                                | 3.093                   | 25,9        | 8.182                       | 68,5        | 703            | 5,9         | 11.948           |
|                                      | Plan d'eau                                                  | 476                     | 5,0         | 3.306                       | 35,0        | 5.660          | 60,0        | 9.441            |
|                                      | <b>Sous-total</b>                                           | <b>30.616</b>           | <b>2,2</b>  | <b>1.314.765</b>            | <b>93,2</b> | <b>64.998</b>  | <b>4,6</b>  | <b>1.410.018</b> |
| Zone blanche                         |                                                             | 239                     | 8,9         | 435                         | 16,2        | 2.014          | 75,1        | 2.681            |
| <b>Total</b>                         |                                                             | <b>157.018</b>          | <b>9,3</b>  | <b>1.432.741</b>            | <b>84,8</b> | <b>100.784</b> | <b>6,0</b>  | <b>1.690.544</b> |

Source : [http://www.cpdtd.be/telechargement/observatoire/documents/Fiche\\_RW\\_08.pdf](http://www.cpdtd.be/telechargement/observatoire/documents/Fiche_RW_08.pdf) , p2

Deux constats importants se dégagent de la lecture du tableau 3.

Premièrement, pour la partie des terrains artificialisés, les catégories terrains résidentiels, terrains occupés par des bâtiments agricoles, terrains à usage industriel et artisanal présentent une croissance en %, la plus forte sur ces 5 années. Toutefois, si l'on se réfère à la croissance en termes de surface, force est de constater que le principal vainqueur est la catégorie des terrains résidentiels avec quelques 6.158 ha de plus alors que le second (terrain à usage industriel et artisanal), qui est pourtant premier en termes de %, n'a connu qu'une progression de 1.039 ha.

17 <http://statbel.fgov.be>

18 [http://www.cpdtd.be/telechargement/observatoire/documents/Fiche\\_RW\\_08.pdf](http://www.cpdtd.be/telechargement/observatoire/documents/Fiche_RW_08.pdf) , p 4

Deuxièmement, cette croissance est compensée par une perte importante (en termes de surface) de terrains non artificialisés, notamment les terres arables et les cultures permanentes, les surfaces enherbées et les friches agricoles ainsi que les forêts pour l'équivalent de 10.726 ha. Or, « les espaces non urbanisables représentent l'une des plus grandes richesses de la Wallonie » (MINISTERE DE LA REGION WALLONNE 2004. p 21).

On peut tirer comme enseignement de l'analyse de la fiche, que la tendance actuelle semble s'écarter de la vision politique de la RW\* puisque le SDER\* prône une gestion parcimonieuse du sol et cela en luttant « *contre la dispersion de l'habitat, de densifier les zones destinées à l'urbanisation, de recycler des terrains actuellement à l'abandon et de protéger les ressources naturelles du sol et du sous-sol* »<sup>19</sup>, et ce malgré l'incitation de la RW\* à respecter ce principe au travers l'article 1<sup>er</sup> du CWATUPE\*.

Mettons maintenant ces données relatives à l'occupation du sol en parallèle avec la situation prévue au plan de secteur.

**Tableau 4 : Zones d'affectation du plan de secteur<sup>20</sup>**

| Affectations du plan de secteur      |                                                             | Ha               | %           |
|--------------------------------------|-------------------------------------------------------------|------------------|-------------|
| Zones destinées à l'urbanisation     | Zones d'habitat                                             | 180.525          | 10,7        |
|                                      | Zone de services publics et d'équipements communautaires    | 23.464           | 1,4         |
|                                      | Zone de loisirs                                             | 8.622            | 0,5         |
|                                      | Zones d'activité économique                                 | 25.418           | 1,5         |
|                                      | Zone d'aménagement communal concerté à caractère industriel | 2.419            | 0,1         |
|                                      | Zone d'extraction                                           | 14.718           | 0,9         |
|                                      | <i>Sous-total</i>                                           | <i>255.166</i>   | <i>15,1</i> |
| Zone d'aménagement communal concerté |                                                             | 21.826           | 1,3         |
| Zones non destinées à l'urbanisation | Zone agricole                                               | 836.098          | 49,5        |
|                                      | Zone forestière                                             | 492.300          | 29,1        |
|                                      | Zone d'espaces verts                                        | 37.781           | 2,2         |
|                                      | Zone naturelle                                              | 22.451           | 1,3         |
|                                      | Zone de parc                                                | 11.948           | 0,7         |
|                                      | Plan d'eau                                                  | 9.441            | 0,6         |
|                                      | <i>Sous-total</i>                                           | <i>1.410.018</i> | <i>83,4</i> |
| Zone blanche                         |                                                             | 2.681            | 0,2         |
| Total                                |                                                             | 1.690.544        | 100         |

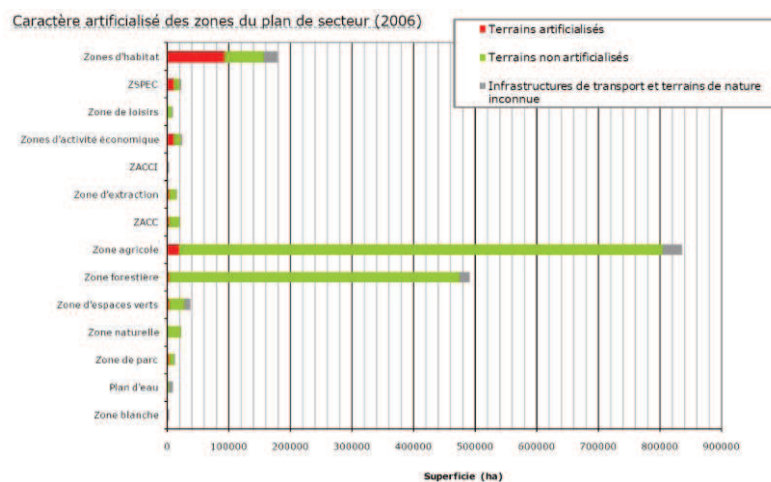
Source : [http://www.cpd.t.be/telechargement/observatoire/documents/Fiche\\_RW\\_08.pdf](http://www.cpd.t.be/telechargement/observatoire/documents/Fiche_RW_08.pdf), p 5

La seule zone d'habitat couvre près de 181.000 ha, soit 10,7% du territoire wallon. Or l'activité résidentielle, sur base des données relatives à l'occupation du sol, occupe 5,7%. C'est dire le potentiel qui existe encore pour bâtir en n'utilisant que les zones existantes, même si l'on est conscient que la zone d'habitat peut accueillir d'autres activités que du logement.

**Tableau 5 : Caractère artificialisé des zones du plan de secteur (2006)**

<sup>19</sup> <http://www.cpd.t.be> - Fiche d'évolution de l'occupation du sol, Région Wallonne, p4

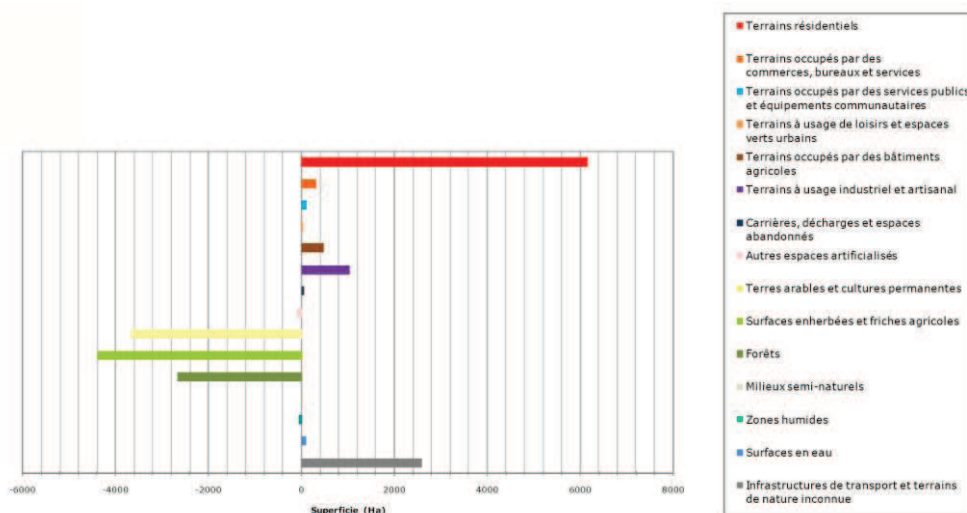
<sup>20</sup> Situation en 2007, inclut les différentes révisions de plan de secteur adoptées définitivement par le Gouvernement wallon.



Source : [http://www.cpdtd.be/telechargement/observatoire/documents/Fiche\\_RW\\_08.pdf](http://www.cpdtd.be/telechargement/observatoire/documents/Fiche_RW_08.pdf), p 8

Le tableau ci-dessus montre la réserve qui existe encore dans les zones d'habitat puisque, en intégrant les infrastructures de transport, seulement un peu plus de la moitié est artificialisée, tandis que le tableau du dessous montre que l'augmentation des terrains résidentiels se fait au dépend d'autres zones non urbanisables (terres arables et cultures permanentes, surfaces enherbées et friches agricoles et forêts).

**Tableau 6 : Evolutions des principales catégories d'occupation du sol (2001-2006)**



Source : [http://www.cpdtd.be/telechargement/observatoire/documents/Fiche\\_RW\\_08.pdf](http://www.cpdtd.be/telechargement/observatoire/documents/Fiche_RW_08.pdf), p 3

L'étude de la CPDT (2002c) indique que ces plans sont obsolètes, qu'ils sont imprégnés de visions urbanistiques d'un autre temps et que le laxisme avec lequel ils ont été conçus n'a fait que conforter le processus d'étalement urbain. La CPDT prône dès lors leur révision et avance des solutions telles que la révision des mécanismes financiers et systèmes de financement des communes pour y parvenir (V. infra p 17). Le Gouvernement wallon a d'ailleurs décidé d'opter pour une révision globale des plans de secteurs pour les inscrire dans une vision beaucoup plus contemporaine par rapport aux objectifs de développement durable et d'harmonie du territoire wallon.

Après ces considérations relatives à la loi de 1962 et notamment aux plans de secteurs, dont on reconnaît leur limite à contenir l'étalement urbain, voyons plus en détail comment l'évolution de cette loi pour arriver progressivement au SDER\* actuel. Voyons par la même occasion ce qu'il apporte de nouveau en termes de gestion du sol.

## **9 Stratégie Wallonne en matière de développement : le SDER\***

L'évolution de la loi de 1962 a surtout démarré à partir du 08 Aout 1980, date de la loi spéciale de réforme institutionnelle, où la Wallonie devient une région à part entière et dispose de compétences exclusives, notamment en matière d'aménagement du territoire. Très vite, elle a pris conscience de l'importance d'affirmer son identité propre. Un processus de réflexion portant sur le devenir du territoire Wallon a pu se mettre en route et aboutira à l'approbation du SDER\* en 1999. Ce document d'orientation reprend les grandes lignes directrices que la Wallonie compte développer pour les années à venir sur son territoire. Nous tenterons de comprendre en quoi, ce document répond aux enjeux de l'étalement urbain.

Dès 1984, date du premier CWATU\*, un avant projet de plan régional est présenté. Il définit des règles de gestion de l'espace wallon qui s'écarte de la vision fonctionnaliste de la loi de 1962 et préconise de renforcer la centralité sous forme de « polyville ». La particularité de l'avant projet est de ne pas intégrer de lien avec Bruxelles dans son schéma, seules les villes wallonnes sont connectées les unes aux autres. Un accent tout particulier est mis sur les villes densifiées par la rénovation, plutôt que par la reconstruction, et sur une volonté de valoriser les spécificités sous régionales. En parallèle on y décrit aussi la volonté de limiter la diffusion de l'habitat en zones périurbaines. Ce plan ne sera jamais approuvé. Dès 1991, le Gouvernement wallon décide de relancer l'étude d'un nouveau plan régional mais cette fois, en plus de s'appuyer sur un renforcement de ces pôles urbains, il prendra en compte la nécessité de faire preuve d'ouverture avec les régions transfrontalières pour assurer un meilleur développement socio-économique de la population wallonne. Ceci se traduira notamment par la définition d'aires de dynamiques qui ont l'avantage de traduire une cohérence d'organisation d'ensemble à l'espace wallon. Toutefois, tout comme le premier avant projet, celui-ci ne fût jamais approuvé puisque l'approbation du CWATUP en 1997 ne mentionnait plus l'existence de la notion de plan et sera remplacé par la notion de schéma. C'est ainsi que le SDER\* vit le jour en 1999, sur base du travail effectué précédemment. Il pose clairement la question de l'étendue spatiale raisonnable que l'on peut affecter aux besoins de la société et donne des éléments de réponse quant à la bonne gestion à avoir : il traduit clairement une volonté politique de recourir à la densification en préconisant la structuration du territoire. Malgré cette volonté politique affirmée au niveau régional et malgré le fait que les communes ont tout intérêt à garder la population déjà en place, on constate que le phénomène d'étalement urbain poursuit sa progression. On peut partiellement expliquer cela par le pouvoir d'attraction de certaines communes qui se fait forcément au dépend d'autres, (du moins lorsque la croissance de population est plus ou moins stable).

Le SDER\*<sup>21</sup> constate que les outils réglementant l'affectation des sols, dont notamment les plans de secteurs, n'ont permis que dans une moindre mesure de structurer l'espace « *alors que de nombreuses décisions et actes d'aménagement ont eu un effet inverse* ». Dès lors, on y préconise

---

<sup>21</sup>

que chaque acte contribue à ce renforcement de la structure spatiale. Pourtant, malgré ce principe de bonne gestion sur le plan théorique, cela ne semble pas à première vue se concrétiser dans la réalité.

Tel est le constat réalisé lors d'un colloque ayant pour thème le permis de lotir, organisé en mai 2000 par la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du Patrimoine et l'association francophone pour le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, qui préconise le recours à « *des formes d'habitat plus compactes, moins énergivores et surtout moins dévoreuses d'espace* » ( MINISTERE DE LA REGION WALLONNE 2001. p 7 ). Ce constat est encore aujourd'hui d'actualité et pose donc la question des causes qui peuvent expliquer cette inertie.

Dans l'étude de la CPDT (2002c. p 55), on cite le SDER\* et le C.A.W\* comme étant deux documents d'importance permettant de comprendre les objectifs poursuivis par le Gouvernement wallon par la révision globale des plans de secteurs. La structuration du territoire wallon y occupe une place particulière et fait référence à l'importance jouée par les affectations du sol en la matière. La restructuration du territoire wallon fait appel à une nouvelle forme d'urbanisation permettant un meilleur équilibre de l'espace wallon dont les conséquences seront favorables à la sauvegarde du patrimoine naturel et bâti et à la limitation des coûts à charge de la collectivité (CPDT 2002b). Cette nouvelle façon d'appréhender l'aménagement du territoire contribuera à conduire la Wallonie vers un « *développement harmonieux et durable du territoire régional* » tel que désiré par le Gouvernement wallon. De plus, le Gouvernement Wallon entend poursuivre d'autres objectifs comme ceux liés à la fonction résidentielle en « *répondant aux besoins primordiaux* » dont le logement fait partie. C'est donc au travers de cette double quête, qui cherche à structurer le territoire et à assurer les besoins en logement, que s'inscrit la révision globale des plans de secteurs.

Cela étant, deux réactions me viennent à l'esprit. La première se base sur le constat qu'aujourd'hui, soit 10 ans plus tard, la révision globale n'a pas eu lieu ; et la deuxième concerne la question qui est posée par les auteurs de l'étude citée supra qui se demandent finalement « *si la révision des plans de secteur constitue l'unique moyen de parvenir à atteindre ces objectifs ?* » (CPDT 2002b. p13).

En réponse au premier point sur la non réalisation de la révision globale des plans de secteurs, on peut supposer que ces difficultés sont liées aux droits qui ont été octroyés aux propriétaires de parcelles urbanisables, par la consécration des plans de secteurs qui induit de fait, des mécanismes de compensations financières à adopter en cas de changement de statuts des dites parcelles. Il s'agit donc d'une question d'inertie de la situation de droit à laquelle, deux propositions sont faites par la CPDT pour modifier cette situation. Soit le paiement d'un dédommagement aux propriétaires compte tenu de la perte de valeur par modification des affectations (appelé mécanisme de compensation directe), soit la mise en œuvre d'un mécanisme « de compensation indirecte » similaire au remembrement rural et dénommé pour la cause remembrement urbain.

Le second point a permis aux auteurs de proposer, sur base de l'article 117 du SDER\* qui souligne que « *... malgré leur valeur réglementaire, ils ne peuvent suffire à maîtriser les logiques et les pratiques multiples et contradictoires des acteurs. D'autres instruments, de caractère volontaire et transversal, doivent être mis en place* », une réflexion globale sur le vaste panel d'instruments d'aménagement et de développement dont les plans de secteurs font partie en préalable à la révision globale de ceux-ci. La révision n'est donc pas vue ici comme étant un but en soi mais plutôt comme

le maillon d'une chaîne et que la prise en compte de tous ces éléments constitutifs aura un impact plus important que le simple fait de la révision d'un élément isolé.

L'étude pointe le fait que les zones constructibles sont surdimensionnées. En l'absence d'instruments d'aménagement, les zones en question gardent un caractère « *anarchique et chaotique* » et peuvent difficilement répondre aux objectifs fixés à l'origine des options planimétriques (V. supra les objectifs de la loi de 1962 au point 8). On y indique que l'atteinte d'objectifs ne peut se faire sans une politique active tel qu'un schéma de structure qui impose une hiérarchisation par phasage des opérations à mener sur le territoire concerné.

Pour contrer la tendance à la consommation d'espace, la révision des plans de secteurs et l'incitation à la réalisation de certaines zones constituent des outils qui permettent d'atteindre les objectifs fixés par le SDER\* en matière de renforcement de la centralité et de la dispersion de l'habitat. A ces deux outils, il convient de limiter la consommation individuelle d'espace par le développement d'outils propres à réduire la taille des parcelles par la mise en œuvre de mécanismes fonciers mais dont je ne relaterai pas les pistes amorcées par la CPDT (puisque ne s'agissant pas de l'objectif premier de ce travail).

Certes, il serait intéressant de voir le sort qui a été réservé aux propositions concrètes de la CPDT et d'en vérifier les éventuelles conséquences qui en ont découlé, mais ma contribution se limitera plutôt à voir comment, par le biais d'un outil bien précis qu'est le PCA\*, la maîtrise de la gestion du sol est opérationnalisée par les communes puisque de toute évidence, il n'y a encore à ce jour que peu d'effet sur la gestion de l'étalement urbain alors que les communes sont des partenaires incontournables pour mettre en applications les consignes du SDER\*. L'avenir de la Wallonie est donc en quelque sorte entre les mains des communes en tant que cheville ouvrière des mises en œuvre des stratégies régionales.

Notons que si dans la théorie, les entités régionale et communales ont respectivement chacune leur lot de compétences, on voit que dans la pratique, de nombreuses interactions, contacts et échanges permettent d'accorder mutuellement leurs visions dans l'intérêt général.

### **9.1 Le SDER\* et la notion de densification.**

Les objectifs et idées principales du SDER\* se déclinent en 8 points. Aucune hiérarchie n'est établie entre ces ceux-ci. On y retrouve la structuration de l'espace Wallon, dont l'idée principale est de structurer ou restructurer l'espace au niveau régional mais aussi sous-régional et local par tous les actes d'aménagement. Cette idée majeure est expliquée au chapitre « Structurer les villes et les villages ». Les noyaux des villes et des villages sont mentionnés de par leur concentration de personnes et d'activités comme étant des sujets jouant un rôle important dans la structuration du territoire.

Les principales causes mentionnées comme étant responsables de cette déstructuration sont :

- la dilution de l'urbanisation et son effilochage le long des axes routiers ;
- l'incrustation d'équipements hors échelle dans le tissu d'habitat ;
- l'abandon de certains quartiers centraux par une population aisée, partiellement remplacée par une population plus pauvre ;
- la dégradation due à la congestion du trafic de voitures.

Par rapport à notre problématique de densification, il y a surtout lieu de retenir le premier point mentionné. En réponse, on y trouve une série de propositions :

D'une part, le renforcement de la centralité. Il doit apporter une contribution à ces facteurs causant la déstructuration des centres. Il se traduit par une volonté d'imprimer un effet centripète des périphéries vers les centres villes. Les commerces, services et équipements collectifs sont concernés par la mesure. Au-delà de mesures visant à freiner leur délocalisation, il y a lieu de prendre des mesures pour favoriser leur maintien ou leur redéploiement au cœur des villes et villages. Ceci implique qu'une densification de ces activités est souhaitable.

Le renforcement de la centralité est décliné en 3 points que sont :

- La protection des fonctions faibles par rapport aux fonctions fortes (éviter les mono fonctionnalités au risque d'exclusion) ;
- Assurer de bonnes conditions d'accessibilité aux activités centrales par les moyens de transport les plus adéquats (importance des plans de mobilité et de déplacement) ;
- Améliorer les espaces publics (qualités des rues et places).

D'autre part, la densification de l'urbanisation doit également jouer un rôle prépondérant en ayant pour objectif d'éviter la dispersion de l'habitat par l'augmentation de la densité de l'urbanisation, surtout à proximité des endroits centraux. De la sorte, la concentration et la variété d'activités dans un espace limité peut être favorable à la multiplication de services et augmenter la performance de transports en communs. De cette proposition, il résulte une économie d'espace mais également une diminution des coûts d'équipement.

Ce point reflète bien la position politique souhaitée par rapport à notre problématique de densification. On y voit clairement la volonté de densifier activités et logements dans un cadre relativement dense. Pour atteindre une telle densification résidentielle, on peut recourir à une multitude de moyens. Ceux-ci comprennent l'augmentation du nombre de logements sur des terrains non occupés, la réduction des tailles des parcelles, la réaffectation d'immeubles à l'abandon, l'occupation de logements vides de toute occupation ou encore la réaffectation de friches urbaines.

Toutefois, il est clair qu'elle ne pourra se faire au détriment de la qualité de vie. Une attention toute particulière sera prêtée aux intérieurs d'îlots, ainsi qu'à la diversité et à la qualité des logements, des espaces publics et privés.

En sus de ces deux premières propositions, d'autres points tels que l'articulation des quartiers avec les centres devront également être pris en considération. Les quartiers péricentraux participeront à la structuration spatiale. Ceux-ci seront développés en cohérence avec leur rôle spécifique mais ne devront pas entrer en concurrence avec les zones centrales. Cette hiérarchisation spatiale devra être lisible.

Au final, Le SDER\* encourage à recourir à une mixité raisonnée des activités et à un traitement des espaces publics et voiries favorisant une lecture hiérarchisée de l'espace.

A la lumière de ce qui précède, on comprend que la densification est souhaitable, mais qu'en même temps, elle ne devra se faire qu'en respect d'une certaine qualité de vie. On peut en conclure qu'une densité raisonnable est plus souhaitable qu'une densité maximale. Ceci laisse une marge d'appréciation sur le seuil maximal à ne pas dépasser.

## **10 Le guide d'urbanisme pour la Wallonie : outil d'aide à la conception urbanistique.**

Comme vu au chapitre précédent, les lignes directrices de la RW\* sont fixées dans le SDER\*. Leur mise en œuvre n'est pas simple tant la matière de l'urbanisme suscite des débats polémiques qui opposent des partisans de thèses parfois contradictoires. La RW\* a tenu à clarifier sa position en éditant un guide pour l'urbanisme qui trace les lignes directrices destinées à fonder les décisions d'urbanisme en vue de maintenir et d'améliorer la qualité de vie en Wallonie, d'autant que ses auteurs jugent qu'il existe peu d'outils adéquats. L'intérêt de cet outil d'aide à la décision est multiple. D'une part, il permet de clarifier les politiques que la RW\* tente d'impulser aux yeux des communes qui doivent les appliquer et d'autre part, les nombreuses illustrations sont un outil précieux de dialogue entre les administrations de l'urbanisme (régionale et communales) et les demandeurs.

D'emblée, les auteurs précisent que ce guide d'urbanisme traite peu d'architecture<sup>22</sup>, même si ces 2 matières sont fortement liées. L'accent étant mis sur les éléments les plus structurants, trois caractéristiques principales y ont été retenues :

- la densité de construction ;
- l'implantation des bâtiments ;
- leur volumétrie.

### **10.1 Les principales aires : en bâti continu, semi continu et discontinu**

Par rapport à la notion de densification, on retiendra que le guide intègre un volumineux chapitre aux caractéristiques, enjeux et options urbanistiques par aires différenciées.

On y retrouve notamment :

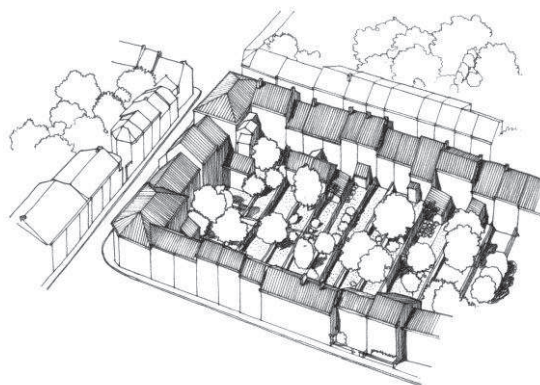
- **Les aires du centre de la ville en bâti continu** : constitué des noyaux originels, leur structure est caractérisée par des îlots formés par un maillage de rues, avec des immeubles implantés en mitoyenneté et à l'alignement. Les densités y sont fortes. Parmi les options urbanistiques à privilégier, on note qu'il convient d'y établir des densités fortes de logements et de diversifier l'offre (collectifs, logements unifamiliaux, logements sociaux et de standing...). Il est intéressant de noter que les fortes densités sont ici motivées par un souhait de réduire les déplacements.

Une autre caractéristique forte, c'est la nécessité de protéger et développer les espaces verts en intérieur d'îlot au bénéfice des riverains et pour les écosystèmes qu'ils abritent. Il convient de ne pas construire de nouveaux bâtiments dans ces zones pour préserver la végétation.

---

<sup>22</sup>

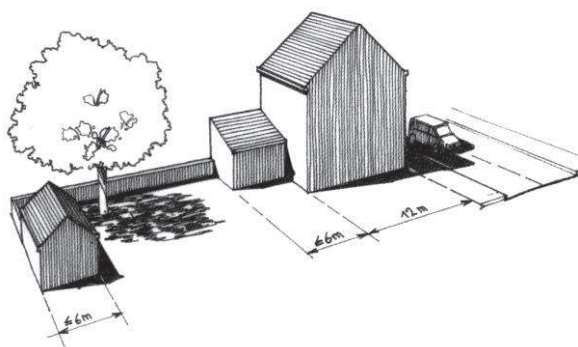
Il est utile de préciser que cet outil fait l'objet de critiques négatives dans certains milieux professionnels. Certains représentants de l'ordre des architectes considèrent en effet ce guide comme un livre de recettes prêt à l'emploi et qui pourrait aller de la sorte à l'encontre de l'esprit de création que requière la profession.



**Figure 2 : illustration - Guide d'urbanisme pour la Wallonie**  
- DGATLP, p 54

*« Les terrains disponibles à l'arrière des constructions principales n'ont pas pour vocation à accueillir des constructions mais bien à être préservés en tant qu'espaces verts au bénéfice des riverains »,*

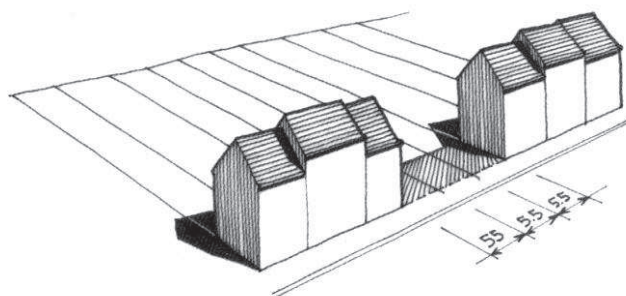
Dans ce même ordre d'idée, les annexes seront construites dans la prolongation et accolées à l'arrière des immeubles principaux pour préserver la zone de cours et jardins.



**Figure 3 : illustration - Guide d'urbanisme pour la Wallonie**  
- DGATLP, p 46

*« On veillera à limiter la profondeur des constructions afin de ne pas encombrer la zone de cours et jardins »*

En cas de lotissement, les nouveaux lots créés (parcellaire\*) devront avoir une largeur minimale qui sera fixée en tenant compte de la destination de la construction et des caractéristiques architecturales et urbanistiques du quartier.



**Figure 4 : illustration - Guide d'urbanisme pour la Wallonie**  
- DGATLP, p 55

Si au contraire, la largeur de la parcelle est telle qu'elle ne permet pas une implantation en double mitoyenneté, il est alors recommandé de construire sur une des limites de mitoyenneté en laissant un dégagement latéral suffisant pour permettre un lotissement ultérieur de la parcelle et par voie de conséquence de permettre une autre construction.

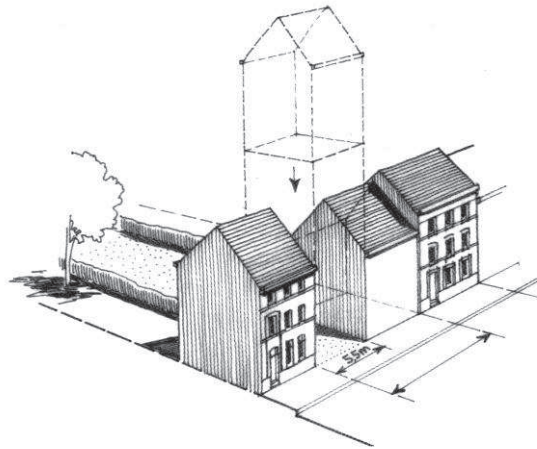


Figure 5 : illustration - Guide d'urbanisme pour la Wallonie  
- DGATLP, p 56

- **Les aires des premières extensions de la ville en bâti semi continu:** Elles constituent des zones intermédiaires entre les aires de bâti continu du centre et de la périphérie résidentielle. Le mode d'implantation est semi-continu et constitue une densité moyenne située entre celle des aires du centre et celle des périphéries résidentielles. Même si l'habitat y est souvent dispersé, ce type d'habitat doit être considéré comme urbain, c'est-à-dire qu'il rentre dans le cadre de la définition établie ci-avant au point 4.2. Ces caractéristiques sont intéressantes par rapport à la volonté du SDER\* de renforcer la centralité pour établir une distinction entre le centre, et les noyaux anciens (et leur extension).

De plus, très souvent, ces zones disposent de nombreux terrains non encore construits qui ont l'avantage d'être à proximité des centres urbains et donc ne requérir aucun déplacement motorisé pour s'y rendre. Cet atout est considérable comparativement aux aires de périphérie d'habitat discontinu (détaillé au point suivant). Parmi les autres atouts, on peut compter sur une moins forte pression foncière et des intérieurs d'îlots plus vastes et moins densément peuplés. Pour ces raisons, ils constituent un enjeu majeur pour accroître la fonction de logement. Par contre, elles ont l'inconvénient de présenter un caractère hétérogène de par la présence d'un habitat parfois en mitoyenneté ou 3 façades, plus ou moins implanté sur l'alignement et d'autres types d'habitats isolés avec un fort recul et implanté sur des parcelles beaucoup plus larges. Les zones aménagées de la sorte donnent une impression de désordre qui renforce encore un peu plus la nécessité pour les pouvoirs publics d'y maîtriser le développement. Dans le cas d'absence d'un front de bâtisse, le recul ne devrait pas dépasser 6 mètres par rapport à l'alignement.

A l'instar des aires du centre, les annexes seront admises à l'arrière des bâtiments mais pourront aussi se situer latéralement afin d'accroître le sentiment de continuité du front bâti.

En termes de volumétrie, le guide est favorable au maintien des hauteurs existantes pour les quartiers homogènes, même s'il existe des immeubles en rupture de gabarits. Ce point représente donc aussi une limite par rapport à la volonté de densifier.

- **Les aires des dernières extensions de la ville en bâti discontinu** : Elles caractérisent les zones résidentielles des périphéries et sont éloignées des centres. Ce type de bâti est considéré comme « *dévoreur d'espace* » et de faible densité. L'éloignement augmente les charges d'entretien et de gestion des réseaux d'équipements pour les communes et complique l'organisation de la mobilité. Ces zones sont souvent monofonctionnelles et la maison isolée est le modèle le plus courant. Parmi toutes les implantations possibles, celle en ruban le long des voiries est la plus dommageable.

4 critiques principales sont énumérées à l'encontre de ces aires.

1. L'éloignement par rapport au centre ne permet pas le développement de mobilité douce (vélo, pédestre) ;
2. La faible densité augmente les frais d'entretien des communes ;
3. L'affaiblissement des liens sociaux pour plusieurs raisons (habitat implanté en recul, peu d'équipements, recours à l'automobile systématique,...)
4. La banalisation paysagère due au mode d'urbanisation.

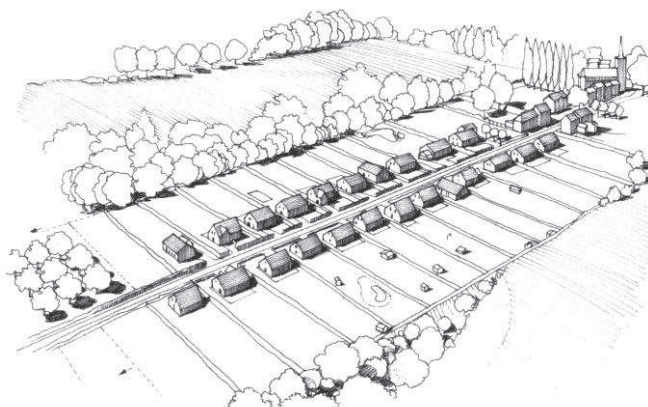


Figure 6: illustration - Guide d'urbanisme pour la Wallonie  
- DGATLP, p 86

Il est évident que ce dernier type d'aire est celui qui répond le moins bien aux attentes du SDER\*. Néanmoins, même s'il est préférable que ces aires soient les moins nombreuses possibles, les plans de secteur accordent des droits aux propriétaires de telles parcelles pour y construire une habitation. Compte tenu de cette situation, le guide de l'urbanisme donne quelques pistes au chapitre des options urbanistiques pour réduire les impacts négatifs de ces zones.

Ces pistes sont :

- Limiter la densité de l'habitat pour empêcher un accroissement important de cette population excentrée. (En fait, bien qu'on parle de densité, je trouve que ce terme est impropre car c'est surtout le nombre de ménages qui est à limiter et autant que ce nombre soit limité sur un espace le moins étendu possible, paradoxalement on cite ensuite la nécessité de gérer avec parcimonie le sol autant que possible).

- Structurer les quartiers en y densifiant des noyaux, soit quand certains équipements et services sont déjà présents, soit dans le cas contraire, pour créer un espace central dans le quartier.
- Éviter autant que possible le type « maison isolée ».

Il faudra en tout cas favoriser une urbanisation qui incitera les rapports sociaux et qui apportera une amélioration du cadre de vie en diversifiant le découpage du parcellaire\* et les modes d'implantation (rapprochement de volumes et articulation autour de cours, rapprochement par rapport à la voirie,...). Une implantation éloignée de la rue ne favorise pas la création d'un « espace-rue » de qualité, de plus, les espaces latéraux (qui sont souvent réduits à peu de chose) et avant sont des espaces résiduels non utiles.



Figure 7: illustration - Guide d'urbanisme pour la Wallonie  
- DGATLP, p 88

Une dernière zone qui peut être citée, (ou plutôt qui peut être considérée comme faisant partie des aires des dernières extensions de la ville en bâti discontinu), est **la zone de parc résidentiel en bâti discontinu**. La principale caractéristique qui l'éloigne de la première citée, est la forte proportion d'espaces verts. Ce type de zone présente deux intérêts : Il pourrait constituer une alternative intéressante pour les zones inscrites au plan de secteur sous forme de rubans à l'entrée des agglomérations et en plus, permettre de constituer un maillage écologique.

Maintenant que sont bien définies ces aires différenciées et leurs principales caractéristiques, nous retiendrons surtout que la notion de densification est fonction de la structure différenciée de la ville et qu'elle ne doit pas être imposée partout de la même manière. Même dans les zones centrales, la densité est recherchée mais, celle-ci ne doit pas être maximale puisque les intérieurs d'îlots doivent garder leur caractère verdurisé. Plus on s'écarte des zones centrales, plus la densité peut s'affaiblir. Ceci sans perdre de vue que pour les zones en bâti discontinu, il est utile de veiller à limiter le nombre d'habitants qui n'ont d'autres choix que d'utiliser des véhicules motorisés pour se rendre dans les zones centrales (là où se trouvent les équipements et services).

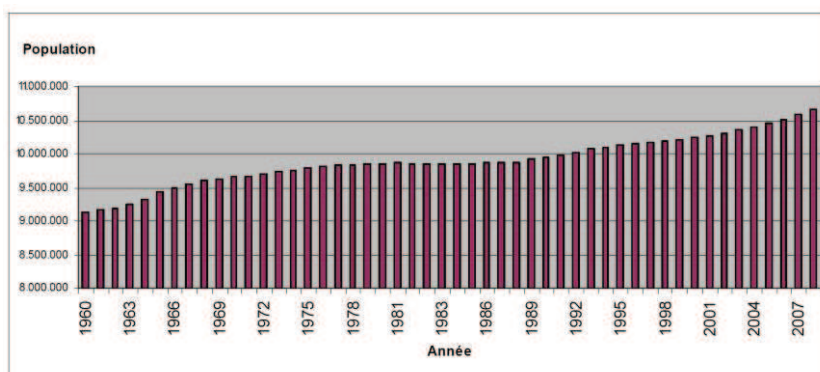
## 11 Les raisons de la densification

### 11.1 Evolution démographique

Quelles sont les tendances démographiques récentes qui pourraient justifier que l'on recoure à de la densification urbaine ?

En Aout 2008, la Direction générale « Statistique et Information économique » indiquait dans un communiqué de presse que l'accroissement absolu de la population entre Janvier 2007 et Janvier 2008 était le plus important depuis 1965. En 2005 et 2006, on assistait déjà à une hausse assez marquée.

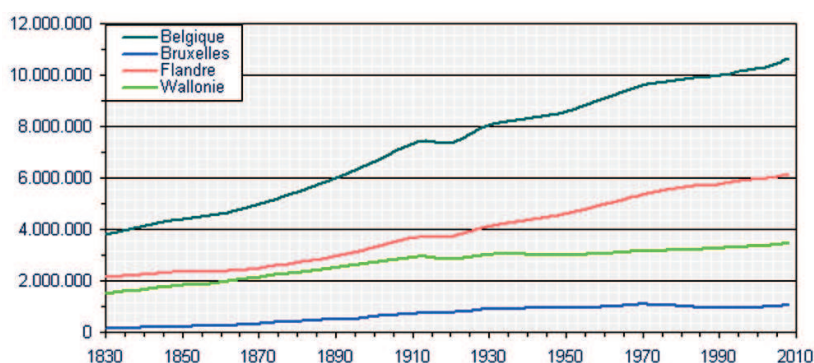
**Tableau 7 : Evolution de la population en Belgique (1960-2008)**



Source : [http://statbel.fgov.be/fr/binaries/pr126\\_fr\\_tcm326-32038.pdf](http://statbel.fgov.be/fr/binaries/pr126_fr_tcm326-32038.pdf)

A l'échelle nationale, il faut retenir que la démographie de la Belgique a longtemps stagné autour des 10 millions d'habitants et que la tendance se dirige vers les 11 millions. Sans rentrer dans le débat sur les facteurs d'accroissement, qui sont multiples<sup>23</sup> et avec des conséquences différenciées, cette tendance à la croissance globale renforce l'intérêt d'étudier le phénomène de densification étant donné qu'il s'agira de loger plus de personnes dans un espace territorial qui par définition est limité.

**Tableau 8 : Evolution de la population de Belgique, par région depuis 1830**



Source : <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/structure/index.jsp>

<sup>23</sup>

Principalement par des mouvements migratoires positifs et ensuite par la progression du solde naturel.

A l'échelle régionale, proportionnellement, l'accroissement a été le plus fort à Bruxelles (+1,68%) suivi de la Flandre (+0,72%) et ensuite de la Wallonie (+0,61%).

En Wallonie, à l'échelle provinciale, c'est le Luxembourg qui remporte la palme avec un accroissement de +1,11%, alors que le Hainaut présentait les résultats les plus faibles avec +0,41%.

Si on prend en considération les 5 villes les plus importantes en termes de population (Anvers, Gand, Charleroi, Liège et Bruxelles), on constate que le nombre de résidents a également augmenté allant de +1,68% à Bruxelles pour la plus forte croissance, à +0,02% à Charleroi pour la plus faible.

A l'échelle communale, ces chiffres ne reflètent pas un accroissement homogène, et présentent un caractère fort diversifié pour lequel il serait difficile de tirer un enseignement sans une étude longue et minutieuse, demandant un énorme investissement en temps dont je ne dispose pas. Pour cette raison pratique, je ne développerai pas ce point dans le détail, même s'il présente un intérêt évident, et me limiterai à quelques données générales pour la Ville de Charleroi.

Dans un premier temps, entre 1990 et 2006, on constate pour Charleroi une diminution de résidents, et ensuite à partir de 2006, une croissance nulle.

**Tableau 9 : Nombre de résidents total au 1er Janvier, par années.**

| ENTITE    | 1990    | 1995    | 2000    | 2004    | 2005    | 2006    | 2007    | 2008    |
|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Charleroi | 206 779 | 206 491 | 200 827 | 200 608 | 201 373 | 201 300 | 201 550 | 201 593 |

Source : <http://statbel.fgov.be>

Ce premier constat peut être affiné sur base de l'atlas «Repères pour une dynamique territoriale en Wallonie», qui présente deux cartes permettant de distinguer au niveau communal :

- l'évolution de la population de 1991 à 2000 (Figure 8) .On remarque que les villes de Charleroi et Liège, ainsi que leur périphérie, sont répertoriées comme communes ayant subi une évolution négative de population du fait de leur faible attractivité. De plus, la structure d'âge de ces centres en crise est peu propice à une natalité élevée, alors que dans le même temps, 83% des communes wallonnes enregistrent une évolution positive. On mentionne également qu'autour de Liège et Charleroi, certaines communes périphériques bénéficient d'un gain de population par le phénomène d'immigration et non par solde naturel positif compte tenu de la trop récente périurbanisation (CPDT 2002d. p 10)

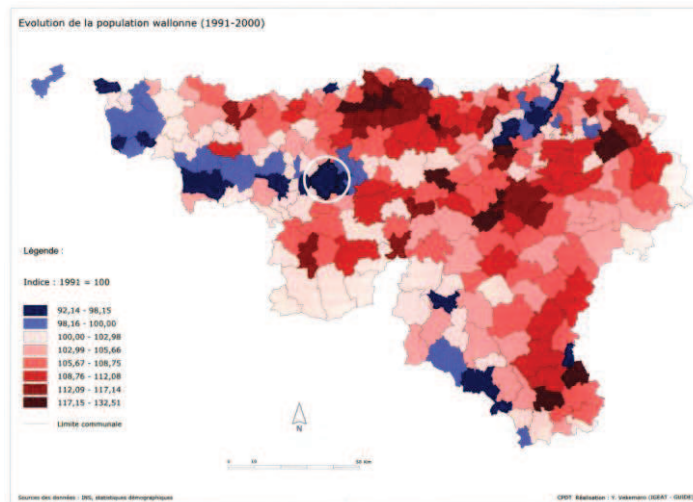


Figure 8: Evolution de la population Wallonne (1991 – 2000)

Source : CPDT 2002d. p 11

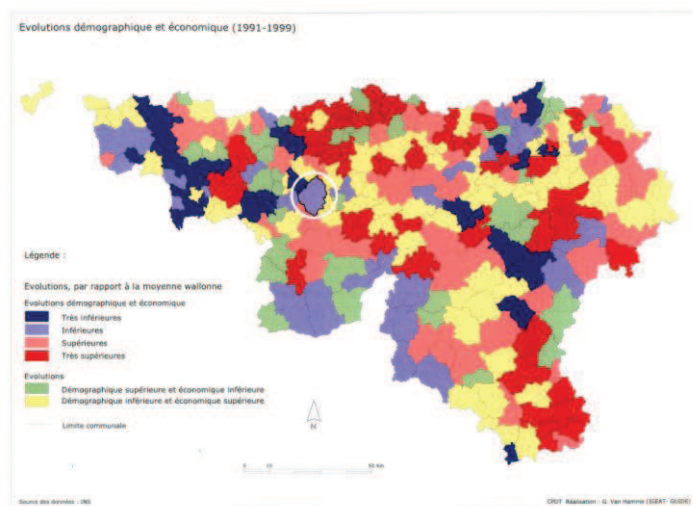


Figure 9 - Evolution démographique et économique (1991 – 1999)

Source : CPDT 2002d. p 91

- L'évolution démographique et économique pour la même période (Figure 9). La Ville de Charleroi, est qualifiée de peu dynamique eu égard à l'évolution démographique et économique « *très inférieures* » (légende en bleu foncé) par rapport aux autres villes wallonnes.

Dans ce jeu de transvasement d'une ville à l'autre, Bruxelles subit aussi une fuite d'habitants dans certaines communes périphériques avoisinantes. Néanmoins, même si on assiste à un phénomène qui pourrait sembler similaire à Charleroi, le cas est tout à fait différent car les prévisions du BFD\* annoncent une croissance démographique de 20% <sup>24</sup>d'ici à 2020, par rapport à 2005 pour la Région de Bruxelles- Capitale. L'augmentation de population annoncée ci-avant se traduit par un besoin de créer 70.000 nouveaux logements dans les 10 années à venir. A la cadence actuelle de création de

<sup>24</sup> Ce qui correspond à une augmentation de 194.000 unités.

logements, on atteindra les 40.000 unités. Le discours Bruxellois<sup>25</sup> est donc que, pour rencontrer les besoins en logements, il sera nécessaire de recourir à une densification de ses tissus urbains. Notons également que Bruxelles compare sa faible densité de 65 habitants /Ha (soit 6.500 hab./Km<sup>2</sup>) à d'autres villes européennes qui comptent 100 habitants /Ha (soit 10.000 hab./Km<sup>2</sup>) et se dit loin d'être saturée.

Ce cas Bruxellois est intéressant car il justifie aussi la nécessité de recourir à une politique de densification pour combler le nombre de logements manquants, alors que pour la plupart des villes wallonnes, dont certainement Charleroi, il ne s'agit pas prioritairement de cette raison là.

Notons que, même pour les villes qui connaissent un accroissement démographique substantiel, la croissance spatiale la domine fortement (FRENAY 2009. p 98)

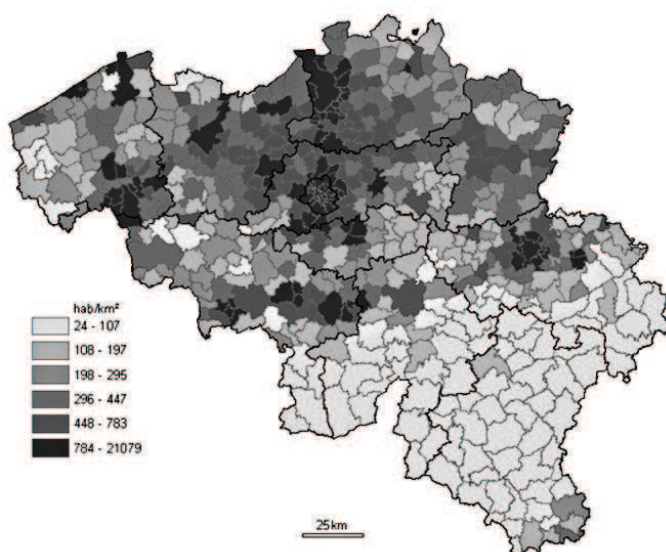


Figure 10: Densité de la population par commune au 01.01.2008

Source : <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/structure/index.jsp>

## 11.2 Modifications des structures socio-économiques

L'évolution démographique n'est pas la seule cause qui justifie l'augmentation des besoins du nombre de logements, autrement dit d'une densification. Le SDER\* pointe également des mutations socio-économiques et le vieillissement du parc de logement. Deux facteurs principaux se dégagent, il s'agit de l'évolution du nombre et de la taille des ménages. De 1997 à 2010, l'évolution du nombre de ménages est en progression constante du fait du vieillissement de la population, de l'éclatement de la structure familiale traditionnelle et de la décohabitation des générations. En conséquence, le nombre de petits ménages d'une ou deux personnes est en croissance au point de représenter aujourd'hui quasi 60% de l'ensemble<sup>26</sup>. Suivant cette tendance, on pourrait s'attendre à ce que les communes favorisent une multiplication des logements pour rencontrer ces nouveaux besoins.

<sup>25</sup> Discours tenu par un représentant du Cabinet du Ministre Président, Charles PICQUE chargé de l'aménagement du territoire lors d'un récent colloque ayant pour thème : « densification de la Ville & construction durable » Bruxelles le 10 Décembre 2009

<sup>26</sup> <http://sder.wallonie.be/ICEDD/CAP-SDER2006/infos/SDERTx0.pdf>

Le phénomène d'ordre sociologique, que constitue l'éclatement de la structure familiale ayant pour conséquence de diminuer le nombre moyen de personnes par ménage, est présent aussi bien à Bruxelles qu'en Wallonie. Cette évolution est constatée par Nicolas BERNARD et Valérie LEMAIRE (2009) qui proposent de développer des logements en nombre dans les années à venir, d'autant que la loi du 27 avril 2007 réformant le divorce accentuera encore un peu plus la tendance. Ces auteurs remettent d'ailleurs en question les mesures prises par différentes communes pour réglementer la subdivision des immeubles qui va à l'encontre des besoins en logements. Ils plaident pour une utilisation des « impensés » de la densification c'est à dire :

- Les étages vides au-dessus des commerces, les logements vides ;
- la meilleure rotation et réutilisation des logements sociaux suite à l'évolution de la taille des ménages (enfants qui quittent le domicile, ...).

Ces propositions, partant de l'existant, sont autant de moyens différents de densifier les villes qui pourraient être mis en œuvre autrement que par la reconstruction.

La décision du 04 Septembre 2009 prise par le Collège communal de la ville de Charleroi, illustre la critique faite par Nicolas BERNARD et Valérie LEMAIRE. Elle interdit la division d'immeubles en plusieurs logements, sauf moyennant des superficies importantes (min. 100 m<sup>2</sup>), alors que le code du logement fixe des superficies minimales pour les logements pouvant descendre jusqu'à 28 m<sup>2</sup>. (Annexe 2).

Tout ce qui précède dans ce chapitre tend à démontrer que pour l'heure, Charleroi, contrairement à Bruxelles, n'est pas dans un cas de figure où les tendances démographiques requièrent une quelconque politique de densification, sauf peut être en prenant en compte l'évolution des structures familiales. Mais, même pour ce dernier point, les décisions des autorités communales prennent une direction opposée.

Ceci est vrai en tout cas dans l'optique d'une augmentation du nombre de logements, ce qui évidemment est différents de la volonté de restructurer spatialement les villes. Mais même dans ce cas là, la restructuration n'interviendra que pour autant qu'il y ait du mouvement de population (nouvelles demandes de permis d'urbanisme,..). En tout cas, un enjeu majeur qui semble se profiler est bien celui de l'amélioration de la qualité urbaine puisque c'est son absence qui semble justifier la fuite d'habitants.

### **11.3 La fiscalité communale.**

L'étude de la CPDT (2002c, p 58) relève que la fonction résidentielle a une importance capitale en termes de recettes pour les finances des communes, mais aussi en termes de stabilité puisque les recettes sont liées à un grand nombre d'habitants comparativement au nombre d'activités économiques. Les candidats bâtisseurs sont aussi une chance pour les communes d'augmenter le nombre de logements et donc les recettes par voie de conséquence.

Ce point concernant la fiscalité est plus largement développé au point 13.4 relatif à la situation financière des communes ;

## 12 L'attente de la population en matière d'habitat.

### 12.1 L'étalement urbain : un phénomène international

Si on constate à l'échelon Wallon que l'habitat poursuit sa dilution dans l'espace disponible, il faut être conscient que ce même phénomène touche de nombreuses autres villes européennes.

Des villes comme Paris et Bruxelles ont intégré et développé des outils de planification qui tendent vers une densification plus forte en considérant l'idée de reconstruire la ville sur la ville, c'est-à-dire en proposant d'intervenir sur l'existant et de favoriser la densification tout en luttant contre l'étalement urbain. La Région Wallonne en a fait tout autant en proposant de redynamiser les noyaux bâtis traditionnels plutôt que de consommer de nouveaux espaces (CPDT 2002a, p 138).

Au même titre, dans les pays du nord de l'Europe, la question des densités urbaines a été intégrée aux documents de planification. Ainsi, nous pouvons indiquer le cas du Royaume-Uni, qui depuis 1990, traite des questions d'urbanisme compact<sup>27</sup>. Aux Pays-Bas, une démarche similaire s'est développée dans la même période, prônant la ville compacte en densifiant les villes grâce à la combinaison des politiques d'habitat et de construction, et des politiques de transport.

Parfois des auteurs comme J. URBAIN (2002. pp 48-50), mettent plutôt en avant les aspects négatifs liés à la densification. Il constate dans un livre consacré aux relations de l'homme avec la campagne et avec la ville, que certains pays européens comme l'Angleterre, l'Allemagne, Hollande, ... nourrissent un sentiment de regret et de manque à l'égard de la nature dû aux effets écologiques, esthétiques et sociaux de l'industrialisation, à une densité démographique qui restreint l'espace naturel ou d'un taux d'urbanisation si élevé qu'il induit une promiscuité quotidienne. A l'inverse, les Français ont un sentiment un peu plus mitigé du fait qu'ils peuvent jouir d'un territoire beaucoup plus vaste. Ceci contraste avec les politiques de densification citées ci-avant pour des questions de superficie du territoire.

En synthèse d'un séminaire de prospective urbaine sur la forme des villes (CERTU 2000. p 108), les auteurs expliquent que les modèles urbains de différents pays sont liés à la culture et à l'histoire. Pour exemple, la différence entre l'Allemagne et la France est essentiellement une question de « *maillage urbain dont le déterminant est la densité générale de population* ». L'Allemagne est un pays ramassé, la distance entre les villes historique est faible et l'espace est rare. Ceci a conduit très rapidement les Allemands à recourir à de la planification spatiale afin de préserver les espaces agricoles. La densité assez forte de population et la structure territoriale ont conduit à la nécessité de réglementer les constructions pour préserver les coupures ville-campagne. En France, le problème était tout différent, le pays est tellement vaste que la préoccupation était plutôt d'occuper le territoire. Même si la France est plus propice à développer ce type d'habitat pour des raisons géographiques (son étendue, sa faible densité démographique) et économiques (coûts avantageux du terrain), ces mêmes caractéristiques sont à la base de l'étalement urbain de la plupart des villes européennes, mais à des échelles variables. Pourtant des mesures coercitives sont prises pour contrer ce phénomène. On comprend donc au travers cet exemple, qu'historiquement, les politiques urbaines ont pris des chemins différents.

---

<sup>27</sup> l'expérience des « urban villages », la politique des planning policies guidances (PPG) imposant des directives nationales qui fixent un cadre global dans le but d'augmenter la densité, de freiner l'étalement et d'organiser les transports.

Ce qui est intéressant de constater, c'est que malgré ces comportements différenciés selon les régions (ou pays) sur base de particularités culturelles, le paradigme de l'habitat isolé a aujourd'hui une stature internationale (URBAIN 2002. p 145).

Après des années de rejet de la densité, un mouvement de renaissance se développe en faveur de la densification. Marc WIEL (2007), considère que ce regain d'intérêt est aussi discutable que la critique qui en a été faite précédemment. Il considère que la densité « vécue », fortement sollicitée pour introduire la conception des villes par les urbanistes, ne suffit pas. Le risque de recourir uniquement à cette densité « vécue » est de concentrer tous les problèmes autour des questions de qualité paysagère du décor urbain. Cette façon d'agir ne permet pas de rencontrer tous les problèmes liés à l'évolution des villes. Il pense qu'une autre approche complémentaire d'ordre plus économique, mais moins connue, doit intervenir.

Avant d'aller plus en avant dans cette approche, il est utile d'expliquer le contexte de la critique. L'intervention de M. WIEL s'inscrit dans le cadre d'un colloque dont le sujet concerne l'enrayement de l'étalement urbain par la densité sur le territoire Français, ce qui est assez en phase avec le sujet de ma propre étude.

Comme vu précédemment, les contextes nationaux sont souvent empreints de particularités culturelles et historiques qui mènent à des visions différentes. Il est peut être utile alors d'aborder ce contexte français en quelques lignes avant de poursuivre dans cette analyse. L'objectif n'étant pas de rentrer dans les détails de l'évolution récente des lois relatives à l'urbanisme en France, je ne citerai ici que quelques grandes lignes relativement récentes permettant de comprendre de manière très globale ce qui caractérise ce contexte Français. En 1999, un débat national Français lancé, ayant pour thème " Habiter, se déplacer... vivre la Ville ", a fait ressortir la nécessité d'assurer une plus grande cohérence entre les politiques d'urbanisme et les politiques de déplacement dans une perspective de développement durable. Ce constat a donné naissance à la loi du 13 décembre 2000 dite « SRU\* ».

La loi trouve sa source dans le constat que la ville contemporaine n'est plus celle d'il y a quelques décennies. La loi tente de répondre à des enjeux contemporains, c'est-à-dire, de lutte contre les phénomènes de périurbanisation et de gaspillage de l'espace qui l'accompagne en favorisant d'agir plutôt sur le renouvellement urbain. La mixité urbaine et sociale est incitée, voire même imposée et la politique de déplacement vise à répondre aux enjeux du développement durable<sup>28</sup>.

Cette loi instaure le principe des SCOT\* qui constituent un outil de réflexion et de mise en œuvre d'une planification foncière à un niveau intercommunal. Il fixe l'orientation d'un territoire dans une perspective de développement durable pour les 20 années à venir.

Il contient un document d'orientation qui précise les orientations générales de l'organisation spatiale et la restructuration des espaces urbanisés. Il se positionne sur les grands équilibres entre les espaces naturels et agricoles ou forestiers, et entre les espaces urbains et à urbaniser. Il est intéressant de voir que la mise en œuvre des orientations passe par une maîtrise du foncier et que celle-ci est considérée comme indispensable à toute opération d'aménagement. Il favorise donc la gestion harmonieuse de l'espace en imposant une forme de cohérence des interventions des pouvoirs publics sur leur territoire et ce, à travers une gestion stratégique foncière. Un autre aspect

---

<sup>28</sup>

Extrait du site internet de l'agence d'urbanisme (France), [http://www.aurg.org/SRU\\*/SRU\\*.htm](http://www.aurg.org/SRU*/SRU*.htm)

fondamental des SCOT\* est que le code de l'urbanisme<sup>29</sup> français réduit les possibilités d'urbaniser une nouvelle zone d'urbanisation ou une zone naturelle, des communes situées à moins de quinze kilomètres d'une agglomération comptant au moins 50.000 habitants sans qu'il n'y ait préalablement un SCOT\*. Ceci incite les communes à établir un tel schéma et traduit une nouvelle fois la volonté de régulation par l'autorité supra communale.

Notons encore que les Zones d'aménagement différé (ZAD\*) et les Zones d'aménagement concerté (ZAC) doivent être conformes au SCOT\* mais qu'en aucun cas, le SCOT\* ne se substitue au PLU\*.

Cette expérience française est riche d'enseignement. Elle démontre que la France a pu imposer, au travers d'une loi, ses visions stratégiques, et que les communes à proximité des grandes agglomérations se sentent probablement contraintes d'établir un SCOT\*, même si elles ne sont pas vraiment obligées de le faire.

Maintenant que le contexte Français a été brièvement abordé, analysons plus en avant la critique de Marc WIEL. D'emblée, il répond positivement à la question de départ du colloque qui était de savoir si la densité pouvait enrayer l'étalement urbain ? Il y explique que des opérations publiques ou privées de renouvellement urbain, ou d'extension, pourraient constituer une alternative à certains ménages qui, sans cela, seraient partis dans le périurbain. Il met toutefois en évidence deux constats. Le premier est qu'il s'agit d'une approche théorique puisqu'il n'y a pas suffisamment de disponibilité foncière dans les grandes métropoles pour rencontrer la demande périurbaine. (A ce propos, il critique fortement l'absence d'un réel état des lieux sur les disponibilités foncières des agglomérations). Le lien de son propos avec la question de densité, et particulièrement la densité vécue, est qu'il faudra impérativement proposer des alternatives urbaines attractives. Il indique qu'il est illusoire de penser qu'une densification imposée par le biais de réglementations à tel endroit et interdire en parallèle le droit de construire ailleurs ne va rien résoudre à la problématique d'accessibilité financière des ménages tentés par la périurbanisation. Ce discours pourrait mettre une limite importante à mon hypothèse de départ qui est de croire que le choix du type d'habitat est dicté par la dimension réglementaire. Le deuxième est que les conclusions d'une recherche menée en 1997 auprès de ménages qui s'étaient installés récemment dans le périurbain Rouennais, démontrent que la première motivation de leur recherche était de trouver une « maison » et que c'est par l'impossibilité de trouver ce type d'habitat dans la banlieue résidentielle, du moins dans des prix correspondant à leurs moyens financiers, qu'ils se sont tournés vers le périurbain. 50% des personnes interrogées étaient prêtes à retourner dans le giron urbain à leur prochain changement résidence. Marc WIEL en déduit que les ménages attirés par le périurbain présentent une faible proportion de candidat à du logement collectif<sup>30</sup> et que « *la maison est le projet de ces ménages* ». Il résume en disant que l'alternative au périurbain actuel est un « autre » périurbain, mais moins éparpillé et mieux équipé. La mise en œuvre de cet « autre » périurbain ne peut pas se faire en raréfiant les possibilités de construction dans les zones périurbaines comme tenté, sans résultat, par le plus grand nombre de décideurs aujourd'hui. Une étude<sup>31</sup> réalisée par le même auteur a mis en évidence que les principales villes dont l'étalement urbain a été le plus faible, l'était soit en raison d'une offre foncière en zone périurbaine rare due au fait de la présence de montagnes ou de la mer

---

<sup>29</sup> Article 122-2

<sup>30</sup> Alors que l'offre en appartement est abondante mais pas toujours attirante

<sup>31</sup> « Formes et intensité de la périurbanisation et aptitude à la canaliser » 1998

(ce qui est exceptionnel en France), soit là où il y avait une abondance de disponibilités publiques et privées.

On peut en conclure que, dans le cas précis de la France, les ménages sont à la recherche d'un habitat sous forme de « maisons », que la proximité avec les villes ne les dérange pas mais que le prix d'achat constitue un frein majeur. De manière complémentaire, on peut ajouter que l'étalement urbain est mieux contenu quand l'offre en logement est suffisante. De plus, la qualité de l'offre l'emporte sur la contrainte par la réglementation. Ceci ne doit pas occulter non plus l'importance de l'aspect réglementaire où un outil comme le SCOT\* permettrait de gérer plus facilement la maîtrise du foncier qui est incontournable pour la régulation publique.

## 12.2 Divergence de point de vue ou partage d'opinion ?

La question fondamentale sous-jacente est de savoir s'il existe un profond désaccord entre les pouvoirs publics et la majorité des citoyens quant au type d'habitat à développer? En France, elle est actuellement, au cœur de nombreux débats sur les projets urbains.

A ce propos, la région Ile de France est souvent citée lorsque l'on parle de densification urbaine. Combler le manque de logements dans cette région est un des principaux enjeux. Le défi est donc de proposer un développement qui rencontre les aspirations des élus et des aménageurs en tenant compte du souhait des citoyens, faute de quoi les projets seront voués à l'échec. Mais quelles sont les attentes des uns et des autres ?

En 2007, TNS –SOFRES a réalisé une enquête<sup>32</sup> d'opinion auprès d'un échantillon national de 1000 personnes afin de mesurer les attentes exprimées par les Français en matière d'habitat et leur perception de la densité. Quelle que soit la catégorie d'habitants interrogés, la majorité désire aujourd'hui vivre dans une habitation individuelle, dans un contexte aéré. D'autre part, les politiques de densification menées induisent très souvent un modèle d'habitat situé aux antipodes des aspirations exprimées au travers du sondage susvisé. Ces deux considérations s'opposent et ne semblent pas compatibles.

Un enjeu majeur sera de concilier l'attente des ménages et la volonté des défenseurs des politiques de densification.

Jacques LEVY (2000. p 86), explique que la plupart des outils de politiques publiques, utilisés pour contrer la tendance au périurbain, l'étaient dans un souci de protection environnementale et « *non à la suite d'un débat public sur le modèle urbain souhaitable* ». Il indique toutefois que « *la première tâche d'un gouvernement urbain n'est pas de résoudre des problèmes mais avant tout de poser des questions à ses administrés* ». Ceci tend clairement à positionner l'individu au milieu du débat. J. LEVY cite la géographe Martine BERGER qui s'exprimait en ces termes : « *dans le match entre l'aménageur et les ménages, ce sont toujours les ménages qui gagnent* ». Ce propos fort amène à penser que toute planification doit être le résultat d'un compromis entre les souhaits de la société, par la voix directe de la population ou de ses représentants politiques, et des enjeux qui peuvent

---

<sup>32</sup> « Pour 87 % des Français, pas de doute : le bonheur est dans la maison individuelle » - Enquête TNS-SOFRES, février 2007 – « une maison bien à soi, avec un toit à deux pentes et un jardin qui en fait le tour », Dossier d'information - 1er débat de l'Observatoire de la Ville à la Cité de l'architecture et du patrimoine « Densités urbaines : quelles opportunités pour la ville de demain ? » du 15 février 2007

découler des différents choix. Le rôle de l'aménageur ou du scientifique sera donc de rendre intelligibles ces enjeux pour permettre à la population de trancher.

### 12.3 Les conditions d'un retour en ville.

Dans l'étude de la CPDT (2002c), les auteurs expliquent que la hausse de consommation individuelle d'espace en termes d'habitat est fortement liée aux aspirations des ménages qui sont en quête « *d'isolement, de calme et de verdure* ».

M. THOMANN<sup>33</sup>, dans un chapitre intitulé « durabilité sociale », traite la densité urbaine comme une réponse à la ségrégation sociale. Le constat d'une dualisation sociale issue de la perte d'attractivité des centres villes par l'accumulation de nuisances principalement causées par l'automobile (bruit, pollution, congestion et accessibilité difficile), conduit l'auteur à proposer une amélioration de la qualité de vie comme remède, tant pour les résidents captifs que pour ceux qui ont quitté la ville. D'où, une question émergente sur la compatibilité de la densification avec l'amélioration du cadre de vie.

S. CRABECK (2007. pp 111-112) pense aussi que les nouveaux résidents périurbains sont à la recherche d'un lieu de vie sain mais ajoute que ces résidents rentrent régulièrement en conflit avec les populations locales en s'insurgent contre les nuisances « écologiques » propres aux activités de vie d'un milieu rural (bruit, odeurs,...). Cette idée de résidents défenseurs de l'environnement a fait place à une autre réalité. Ils craignent une déstructuration urbanistique de leur cadre de vie et craignent l'insécurité. Or, bien souvent ceux - ci habitent des lotissements consommateurs d'espaces et sont des navetteurs. Il y a un paradoxe. D'autre part, le refus d'accueillir de nouveaux résidents « *ayant le même projet résidentiel qu'eux* » est justifié plus par le refus d'avoir de nouveaux voisins que par la disparition éventuelle d'espaces verts ou que l'apparition de pollution. Toujours selon S. CRABECK, son étude aboutit aux conclusions que le mode d'habiter en périphérie permet au résident périurbain un isolement individuel. Elle assigne à cet isolement social les valeurs essentielles de notre époque que sont le « chez soi » et une recherche de « paix absolue ».

La recherche d'isolement social et de tranquillité apparaissent régulièrement comme un leitmotiv des résidents périurbains.

On constate aussi que la première cause de la consommation de nouveaux espaces pour l'urbanisation consiste en la recherche de confort dans des logements de plus en plus grands. En Wallonie, le standard d'habitat est passé de 174 m<sup>2</sup> en 1980 à 229 m<sup>2</sup> en 1995 (CPDT 2002b, p 34).

L'IWEPS (CHARLIER J., REGINSTER I. 2010.) propose un indicateur de développement territorial pour la Wallonie (appelé SRH) qui concerne la consommation d'espace par la consommation résidentielle. L'analyse de cet indicateur pour la période 2003-2008 montre que le « *desserrement résidentiel* » continue sa progression sur une grande partie de la Wallonie (Annexe 3). En 2008, la SRH s'élève à 287m<sup>2</sup> en moyenne pour la Wallonie mais est inférieure à 200 m<sup>2</sup> en moyenne pour l'arrondissement du Hainaut, alors que l'étude montre que les communes de banlieue autour de

---

<sup>33</sup> Marianne THOMANN est licenciée est détentrice d'une licence en Lettres de l'Université de Lausanne. Elle est l'auteur d'un mémoire intitulé « Potentiel de friches industrielles des secteurs de gare pour un développement urbain »

Charleroi consomment pratiquement le double de superficie. Les auteurs expliquent que le desserrement résidentiel est probablement dû à :

- *Des prix fonciers moyens à faible,*
- *De larges disponibilités dans les zones d'habitat,...particulièrement celles les plus à l'écart des centres urbains,*
- *Une demande des citoyens bâtisseurs pour des parcelles résidentielles de grandes superficies,*
- *Une réduction de la taille des ménages.*

Parmi cet ensemble de causes, J. M. HALLEUX est également cité pour avoir surtout mis en avant la recherche de confort des ménages comme responsable principal du desserrement résidentiel. Les faibles prix fonciers et la grande disponibilité de terrains sont des facteurs qui le favorisent. On y indique que sur base de ses résultats, pour le cas de la Belgique, on tend vers un modèle plus dense lorsque les prix sont élevés et que les terrains sont rares (sous-entendu qu'il s'agit des zones périurbaines). Ce constat est assez similaire aux conclusions de M. WIEL de 1998 (citées supra p 32).

Ceci ne doit pas occulter de nouvelles pistes qui émergent en réponse à l'habitat pavillonnaire, ou aux villas dans les zones périurbaines, et qui constituent depuis des années l'essentiel de la demande. Il existe de nombreux autres dispositifs architecturaux qui pourraient répondre aux caractéristiques emblématiques de ce type d'habitat, que l'on pourrait décrire comme suit : une parcelle avoisinant les 10 ares, avec implantation centrale et disposant d'un jardin, le tout bordé de clôtures ou de haies assurant un degré d'intimité.

Ainsi, sur un plan sociologique, les caractéristiques citées ci-avant représentent en fait des valeurs qui pourraient se caractériser par un besoin d'autonomie, d'authenticité, d'affichage identitaire et de rapport à la nature dans un espace privé. Ces éléments peuvent être intégrés dans une réflexion globale de logement en milieu urbain. Le PUCA\*<sup>34</sup> a lancé des appels à projets constituant une alternative au logement individuel ou collectif en ouvrant une troisième voie qualifiée d'« habitat individuel à densité maîtrisée ». Ce nouveau type d'habitat considéré comme habitat intermédiaire fait généralement référence à une organisation et à un fonctionnement de logements « collectifs », dont le gabarit est limité à R+3/4, offrant une échelle domestique et une densité forte (figure 11).

---

<sup>34</sup> Le PUCA a été créé en 1998. « Il développe des programmes de recherche incitative, des actions d'expérimentations et apporte son soutien à l'innovation et à la valorisation scientifique et technique dans les domaines de l'aménagement des territoires, de l'habitat, de la construction et de la conception architecturale et urbaine ». - repris du site internet : <http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr>

Diagramme illustrant les densités de population et les types d'habitat. L'axe horizontal est gradué de 0 à 4,5. Les densités sont classées en Faible densité (0 à 0,75), Densité moyenne (0,75 à 2,25) et Densité forte (2,25 à 4,5). Les types d'habitat sont représentés par des pictogrammes au-dessus de l'axe.

| Densité | Type d'habitat                                          |
|---------|---------------------------------------------------------|
| 0       | Quartiers d'habitat individuel de basse et village      |
| 0,28    | Habitat individuel de basse et village                  |
| 0,54    | Habitat individuel de basse et village                  |
| 0,58    | Habitat individuel de basse et village                  |
| 0,7     | Tous types d'habitat - artisanat                        |
| 0,75    | Grandes maisons d'habitat collectif et zones de bureaux |
| 0,8     | Habitat en maisons de ville                             |
| 1       | Habitat collectif rural ou centre-ville                 |
| 1,25    | Habitat collectif en zones périphériques                |
| 1,7     | Quartiers d'habitat collectif moyen R + 5               |
| 1,8     | Habitat collectif en centre-ville                       |
| 2,25    | Quartiers d'habitat collectif moyen R + 9               |
| 4       | Habitat inséparable                                     |
| 4,5     | Densité bâtie                                           |

Le PUCA\* explique que les nouveaux instruments d'urbanisme tel que le PLU\* ont l'avantage de ne plus être bloqués par certains obstacles qui empêchaient l'habitat individuel dense. On pense à l'interdiction de la mitoyenneté ou aux règles de densités maximales imposées, ou encore à la taille minimale des parcelles constructibles. Au-delà de cet aspect réglementaire qui a pu s'adapter, persiste encore la problématique d'acceptation sociale face aux préjugés sur la question.

## 12.4 Les facteurs importants à prendre en compte pour rendre une ville plus conviviale.

36

rôle qu'ils peuvent jouer en matière de développement durable et en tant que générateur de contacts sociaux. L'objectif fondamental de l'étude étant l'amélioration de la qualité de vie en milieu urbain. L'évolution de l'aménagement du territoire a conduit à favoriser l'espace privé par rapport à l'espace public qui est plutôt considéré comme source de nuisance. Or, dans cette recherche, on annonce la conception des espaces publics urbains de qualité comme « *un des fondements de la création d'un urbanisme durable et soutenable* ».

Bien qu'il soit fait mention de la difficulté de définir ce concept de la ville durable, il ressort de plusieurs études que la dimension d'amélioration du cadre de vie constitue une sorte de dénominateur commun du sujet.

La conception d'espaces publics de qualité dans une optique durable apparaît comme un enjeu majeur face à la tentative d'améliorer l'attractivité et la convivialité des villes. Elle peut constituer une réponse face au processus d'étalement urbain ayant pour conséquence des consommations d'espaces et d'énergies considérables mais aussi la perte de valeurs paysagères et l'affaiblissement des tissus sociaux.

Au niveau méthodologique, il est fait état dans cette recherche que « *toute étude liée à une problématique complexe, telle la vaste question de l'espace public durable/soutenable, n'est pas constituée de secteurs cloisonnés qu'il suffirait de gérer séparément pour que la réponse soit optimale* » et qu'il est dès lors souhaitable d'avoir une démarche transversale. Cette approche s'est traduite par l'étude de 8 thématiques<sup>35</sup>, dont la densité urbaine.

Le travail de recherche en question propose donc de répondre à la problématique de l'étalement urbain en revalorisant les espaces publics dans une optique de développement durable (défini par ses trois piliers que sont le social, l'économique et l'environnemental) par le biais d'une étude transversale reléguant de la sorte la densification urbaine au rang de composante favorable à l'amélioration de la qualité des espaces publics mais, sans pour autant la considérer comme facteur unique de réussite.

Cette approche est relativement différente de celle employée dans ma propre étude qui considère cette même densification comme une réponse à part entière en opposition au phénomène de l'étalement urbain.

En réalité, cette approche globale est annoncée par ses auteurs comme étant novatrice. Par l'étude de la thématique de densité urbaine, elle répond sans doute au souhait du SDER\* de recourir à une densification. Mais là où elle innove, c'est peut être dans la prise en compte d'une densité raisonnée dont la dimension raisonnable est intégrée par l'étude des autres thématiques, en ayant toujours en ligne de mire le renforcement de l'attractivité des villes.

Toujours par rapport à cette question de qualité de vie en milieu urbain, sur un plan philosophique, habiter en ville ne se réduit pas à occuper un logement. C'est ce que décrit le rapport de la confédération de la construction Bruxelles-Capitale (2001. p 37) : « *c'est fréquenter un espace à travers l'occupation de différents lieux et la réalisation de certains parcours entre ces lieux ; c'est construire et entretenir une familiarité à différents niveaux d'intensité avec un territoire composite au sein duquel le logement occupe une place éminente, mais toujours en relation avec d'autres lieux (de travail, de résidence antérieure, d'origine, ...)* ». Habiter une ville c'est établir et actualiser en permanence cette relation entre les lieux et les parcours du quotidien. Ce même rapport fait

---

<sup>35</sup> Les 8 thématiques sont : les usagers (perception, utilisation, appropriation, participation), la densité urbaine, la mobilité, le microclimat et la pollution, la végétation et la biodiversité, l'eau, l'éclairage artificiel et l'acoustique.

référence à une étude de mai 2000, réalisée par le *Censydiam*, qui montre que le niveau de satisfaction globale des bruxellois de vivre à Bruxelles dépend fortement de l'endroit où ils résident et que cette satisfaction va en décroissant au fur et à mesure qu'ils sont proches du centre ville. Ce constat est mis en parallèle avec le sentiment des Parisiens qui attachent une grande affection à leur ville et la vivent comme un privilège dont on se sépare à regret. Les bruxellois considèrent plus le fait d'habiter en ville comme une obligation plutôt qu'un privilège, ils aspirent à vivre dans une ville « non ville », expliqué par la mentalité de certains qui refusent le caractère urbanisé de leur cadre de vie et revendiquent plus de sécurité et de tranquillité.

La définition de la notion d'habiter, citée ci-avant, plaide en la faveur d'espaces publics de qualité en tant que lieux fréquentés par le citoyen durant ces allées et venues au travers d'un réseau urbain. Très souvent, les pendulaires, (soit les résidents périurbains) réduisent très largement leur consommation urbaine aux trajets, toujours les mêmes, entre lieu de résidence et lieu de travail ponctués d'arrêts pour certains besoins (école, achats commerciaux, ..) ou encore pour des besoins culturels, sanitaires, administratifs ... Emile-Pierre GUENEAU (2004. pp 25-26) constate que le centre ville est de plus en plus attractif pour ses fonctions mais de moins en moins pour y habiter, ce qui le réduit à un pôle d'attraction concrétisé par un « *bassin d'usage* ».

Comme nous l'avons vu, les espaces publics constituent des éléments prépondérants dans l'amélioration des qualités de vie d'une ville. En réalité de nombreux aspects subjectifs peuvent entrer en ligne de compte et influencer largement le fait d'habiter en ville. Dans un descriptif des principes généraux d'urbanisme (2004, p 17), il est fait mention que « *le cadre de vie formé par nos villes et villages n'est pas globalement uniforme ni cohérent mais constitués d'ensembles bâtis....perçus positivement ou négativement selon les références de chacun* » et que « *cette appréciation est fonction de facteurs difficilement dissociables tels que l'agrément des espaces publics, la qualité des paysages bâtis ou non bâtis, les nuisances liées à l'usage des sites concernés, la présence de quartiers historiques ou de bâtiments de bonne qualité architecturale.* ».

Dans cette approche, la notion de qualité de vie est élargie à plusieurs conditions, souvent d'ordre physique, mais on y souligne l'existence d'une perception différenciée. Ceci peut nous conduire à se demander si en matière de densification, il existe le même phénomène.

### **12.5 Densité réelle et densité perçue**

Au chapitre relatif à la définition des concepts, nous avons vu qu'il existait une multitude de définitions possibles de la notion de densité. Bien que j'ai défini ce que sous entendait la densité par rapport à mon projet de recherche pour éviter toute subjectivité dans l'interprétation, il est utile d'aborder ici un autre type de densité qui se caractérise par des critères subjectifs et plus qualitatifs, il s'agit de la densité perçue.

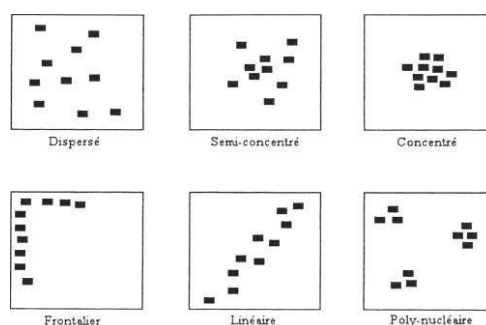
L'existence des 2 types de densités, objective et subjective, est abordée par V. FOUCHIER (1997). Il y explique que la première est relative au contenant, l'autre au contenu. En d'autres termes, on a soit le bâti, soit les usagers. Ces densités ont leurs caractéristiques propres et mettent en jeu des réalités différentes. Les densités urbaines englobent toutefois les deux.

La densité perçue est importante car très souvent, c'est elle qui fait que la densité est socialement acceptée ou non. La densité perçue correspond à celle vécue ou ressentie, elle peut toujours selon V. FOUCHIER (ibidem, p 45) être soit sociale, « *lorsqu'elle s'explique par la présence d'un grand*

*nombre de personnes dans un espace donné » ou à l'inverse non sociale lorsqu'elle « fait référence à la perception du cadre de vie sans tenir compte de la présence humaine ».*

Dans la figure 12, on démontre que pour une même surface de référence, un nombre égal de figures agencées de manière différentes peuvent donner une image ou une perception différente alors que tous les schémas présentent une densité similaire.

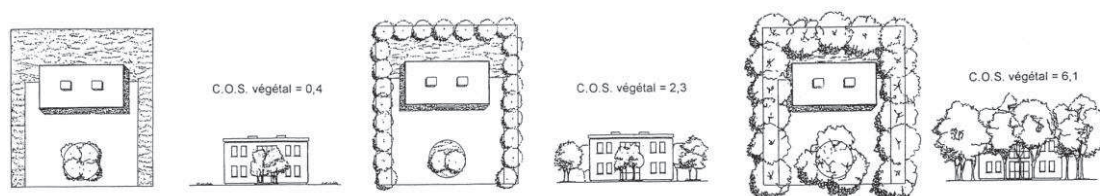
Ces schémas simples montrent combien l'agencement, l'organisation, les relations, les formes et les modes de vie peuvent avoir une influence importante et que la seule densité réelle ne suffit pas.



**Figure 12 : Dispositions – organisations pour une même densité (exemple de densité non sociale)**

Source : V. FOUCHIER, 1997. p 52

Il ajoute aussi que, contrairement à la « densité construite » qui est objectivable en fonction de la définition qu'on lui accorde, le sentiment de densité est fortement subjectif selon l'organisation spatiale comme vu ci-dessus (Figure 12), mais aussi selon la plus ou moins grande présence de végétation (Figure 13), ou selon l'environnement du bâti (Figure 14).



**Figure 13 : La notion de COS végétal**

Source : V. FOUCHIER, 1997. p 49



**Figure 14 : Une même densité bâtie dans 3 environnements contrastés.**

Source : V. FOUCHIER, 1997. p 50

Cette densité subjective sera le fruit d'une réflexion architecturale et urbanistique où la conception des espaces publics et du bâti auront un rôle prépondérant dans la perception humaine et pourront rendre la densité acceptable socialement.

On peut comprendre ici que la notion d'acceptation sociale n'est pas chose simple à réglementer puisqu'elle fait intervenir une dimension culturelle qui par essence est variable d'un individu à un autre.

De nombreux sociologues ont démontré que la perception de la densité est aussi question d'apprentissage et d'acceptation personnelle. Elle correspond à un jugement ou une évaluation de la densité perçue. La forte densité serait donc définie en fonction de la densité perçue et un idéal. Le tout étant de savoir ce que chacun est prêt à accepter...

L'étude DRUPSSuC\* opère également une dichotomie entre ces 2 densités. Elle attire l'attention sur le fait que la promotion du développement durable a mené les urbanistes à étudier le retour à la densification depuis la fin des années 90' comme moyen d'aller à l'encontre de l'étalement urbain mais qu'en même temps, cette densification « *souvent associée à la verticalité ou encore aux problèmes sociaux des grands ensembles de logements fait peur. D'où la question posée de savoir qu'elle densité durable pour quelle densité perçue ?* »

Mar WIEL (2007) explique que la densité vécue (ou ressentie) ne se mesure pas. Pour deux configurations spatiales urbaines ayant la même densité globale, il peut s'en dégager des impressions différentes allant de l'oppression à la stimulation. Les facteurs responsables sont nombreux mais surtout liés à la qualité de l'espace public. Dans son exposé, il explique que pour obtenir cette qualité urbaine, elle peut soit provenir d'un patrimoine hérité des temps anciens, soit être l'œuvre d'un concepteur avisé.

Dans le cas de l'héritage patrimonial, les villes n'ont d'autre choix que de composer avec l'existant. Or, les réactions des unes et des autres sont bien différentes en la matière avec des politiques plus ou moins fortes de protection patrimoniale.

Dans le second cas, la tolérance à la densité est annoncée comme pouvant être améliorée par des conceptions de grande qualité, mais l'auteur émet une limite au pouvoir de la créativité de l'homme de l'art au travers de la prise en compte de la densité vécue. C'est-à-dire que la seule prise en compte de la dimension esthétique ou de l'agencement technique possible de l'espace ne suffit pas à effacer les sensations négatives de la densité.

## **12.6 Phénomène de gentrification**

S'agissant de perception sociale, on citera le phénomène de gentrification de quartiers anciens qui met en exergue l'importance de la dimension sociale, avec tous les risques que cette nouvelle forme d'habiter fait peser en termes de ségrégation sociale.

On constate avec ce phénomène de gentrification qu'il serait simplificateur de dire que l'ensemble de la population cherche à tout prix à quitter la ville pour habiter à l'extérieur de celle-ci, comme en faisait état Emile-Pierre GUENEAU (V. supra p 38). Il a d'ailleurs modéré son propos en citant ce mouvement de gentrification que connaissent certains centres-villes. Il définit ce phénomène comme étant « *l'accaparement du centre-ville par des résidents de la haute bourgeoisie* ». Mais, malgré ce phénomène de réappropriation qui amorce un mouvement centripète en faveur des villes,

il dénonce aussi clairement qu'elle se limite à n'occuper « *que les quartiers calmes, verdoyants et de qualité architecturale relevée* », ce qui pose le problème de la dualisation de la société. Bruxelles connaît un sort similaire de gentrification avec une dualisation sociale marquée. De plus, la gentrification Bruxelloise, ne suffit pas à stopper la périurbanisation.

Cette question de la vision différenciée des lieux par les diverses catégories socio- culturelles conduit Marc WIEL à proposer un tableau permettant d'identifier les mots utilisés par les antis ou les pros densité<sup>36</sup>. Remarquons à ce propos que les variables reprises font référence à la vision d'un lieu par les différentes catégories socio culturelles et non pas au lieu même (Annexe 6). L'auteur explique que même si ce tableau ne fait que regrouper diverses positions subjectives qui peuvent exister autour des questions de densité, il en résulte des impacts objectifs qui se traduisent au travers de la fixation d'un prix.

L'ambiguïté qui se dégage de ces appréciations différenciées est que selon la vision, positive ou négative, les options prises seront radicalement différentes en matière de fixation d'une densité réglementaire favorable ou non à la consommation d'espace.

Retenons que la densification est multiple et complexe, qu'elle doit être adaptée en fonction de ce que l'on veut mettre en évidence, c'est-à-dire qu'elle doit être avant tout fondée sur une définition politique claire, mais qu'au-delà de la fixation de seuils de « rentabilité » à atteindre pour diverses raisons (environnementales, par rapport à la rentabilisation de la mobilité, coût de construction, économie d'espace,..), il faut également prendre en compte la dimension de la densité vécue. Cette dernière est subjective et empreinte de différence culturelle. Certains auteurs ajoutent encore une dernière dimension qui est la prise en compte de la dimension sociale, eu égard par exemple au phénomène de ségrégation issue de phénomène comme la gentrification.

### **13 Les aides financières et les mesures fiscales dans la sphère publique.**

#### **13.1 Méthodologie**

Dans ce chapitre, il est important de comprendre l'articulation avec mon hypothèse de départ, à savoir que les pouvoirs publics ont la possibilité de favoriser un comportement par le biais d'octroi d'aides financières ou par l'existence de taxes. On peut d'emblée établir une dichotomie entre d'une part les aides financières (subsidies) octroyées par un pouvoir subsidiant à un pouvoir local, en l'espèce une commune, et d'autre part les aides et/ou taxes émanant d'un représentant de la sphère publique à la sphère privée. Je limiterai exclusivement mon approche aux mesures prises par la sphère publique, régionale et communale

Ceci étant précisé, il sera important dans un premier temps d'énumérer toutes ces primes, aides, subsides publiques ou taxes qui peuvent avoir une incidence auprès des communes.

Dans un second temps, il sera nécessaire de vérifier si celles-ci favorisent ou non le développement d'une densité urbaine. Cette appréciation est tout à fait globale et se base sur les objectifs des

---

<sup>36</sup> Regroupe les différentes visions des urbanistes, les discours journalistes et les représentations des acteurs dans le choix des localisations.

mesures détaillées sur le site de la DGO4\* dans un focus sur les primes, aides et subsides<sup>37</sup>. Le choix pourra être exclusif (c'est-à-dire lorsque la mesure sera favorable à la densification ou à l'inverse quand elle sera défavorable) ou alors partagé, c'est-à-dire quand il peut être soit l'un, soit l'autre, en fonction de l'utilisation et de la mise en œuvre du projet par une commune.

Au final, une appréciation sera également donnée à la mesure sur base de son efficience. Celle-ci met en relation l'investissement temps par rapport aux résultats obtenus. En optant pour ce choix personnel, je favorise la quantité de logements rénovés ou construits en réponse à la croissance de la demande en logements annoncés par le SDER\* pour les années à venir. C'est donc volontairement, sous l'angle de la production sur un temps donné, que mon appréciation portera (sans tenir compte des investissements financiers).

NB : les aides publiques à destination des communes sont analysées sur base essentiellement de 3 critères. :

1. Est-ce que l'aide est octroyée pour une zone urbaine dense (centre ville ou noyaux denses) ?
2. Est-ce que l'aide permet de favoriser la densification ?
3. Quel est l'impact de la mesure en quantité de logements produits?

Le deuxième critère mériterait d'être approfondi pour vérifier si le projet développé par la commune prend en considération l'aspect de densification. Mon approche se limitant à vérifier si potentiellement ce type d'action est possible, elle ne permet pas de dire si oui ou non cela a été appliqué.

### 13.2 Enumérations des projets subsidiés :

Voyons à présent quels outils subsidiés permettent aux communes de répondre (ou non) aux attentes du SDER\* en matière de restructuration des noyaux urbains. Notons que le CWATUPE\* intègre une série de dispositions opérationnelles qui donnent accès à des subventions pour la mise en œuvre de projets, citons<sup>38</sup> :

- A. **La rénovation urbaine** : est un travail de reconstruction urbaine qui se base sur une réhabilitation de logements dans les vieux quartiers urbains où existent des problèmes sociaux et de restructuration de leur environnement. Les subventions aux communes peuvent servir à :
- Réhabiliter ou construire des logements,
  - Créer ou améliorer des espaces verts,
  - Créer ou améliorer des équipements collectifs tel que définis par le Gouvernement Wallon,
  - Créer ou améliorer des bâtiments destinés au commerce ou à des activités de service.

---

<sup>37</sup> [http://mrw.wallonie.be/DGATLP/DGATLP/Pages/DAU/Pages/PouvPubl/Aides.asp\\_](http://mrw.wallonie.be/DGATLP/DGATLP/Pages/DAU/Pages/PouvPubl/Aides.asp_)

<sup>38</sup> Renseignements reçus de l'administration communale de Charleroi, division de l'Aménagement urbain.

Les quartiers ayant fait l'objet d'arrêtés sont :

- 1975 : Rénovation urbaine date de Jumet ;
- 1978 : Charleroi - Caserne Trésignies ;
- 1980 : Charleroi – Quartier du puits 25 ;
- 1994 : Quartier St Eloi à Gosselies (ZIP) ;
- 1998 : Docherie-Bayemont-Gohyssart (ZIP) ;
- 1999 : Charleroi – Quartier de l'Espace Bertrand ;
- 2000 : Dampremy (ZIP).

**B. Les Zones d'initiatives privilégiées (ZIP) :** sont des opérations originales dans le sens où elles ont un caractère transversal (intègrent d'autres secteurs comme le logement, les travaux subsidiés, l'action sociale,...). Elles se concentrent dans des zones où les actions sont considérées comme prioritaires par rapport à leur déficit économique et social. Etant donné que ces opérations sont situées dans les anciens noyaux denses, elles contribuent au maintien de la structure dense.

**C. Les sites à réaménager (SAR) :** en réponse à la désindustrialisation des bassins économiques traditionnels qui a sévi dans nos régions les plus industrialisées et qui ont eu pour conséquence de laisser à l'abandon des sites de tailles très variables, des procédures d'assainissement ont été mises en œuvre en vue de principalement effectuer des travaux de démolition et de rénovation pour ensuite permettre leur réaffectation.

La dernière législation en vigueur appelée SAR bénéficie d'une procédure plus rapide et simplifiée par rapport aux procédures antérieures (SAED et SAER). De plus, la procédure SAR a connu un élargissement de son champ d'actions et ne se limite plus aux simples sites désaffectés et à caractère économique. Ainsi, les SAR englobent maintenant des sites qui ont un impact négatif sur le paysage, qui ne contribuent pas au bon aménagement des lieux, ou encore qui ne contribuent pas à la création d'activités. La souplesse de l'outil permet de proposer de nouvelles affectations en s'écartant si besoin du plan du secteur. D'une manière très générale, la SPAQUE\* a reçu mandat du Gouvernement Wallon pour dépolluer les sites les plus atteints, ceux qui le sont moins sont plutôt gérés par les communes ou intercommunales. Il faut savoir que le degré de dépollution dépendra de l'affectation finale prévue, le logement étant bien entendu celle qui requière le plus de moyens financiers.

**D. La revitalisation urbaine :** La commune est l'acteur central de ce genre d'opération. Elle peut bénéficier de subsides pour l'aménagement d'espaces publics pour autant qu'elle établisse une convention avec un ou des acteur(s) privé(s). Ce système est donc possible au travers d'un partenariat entre le public et le privé. Le principe imposé est que pour chaque euro pris en charge par le pouvoir subsidiant, le privé doit investir au minimum deux euros, dont au moins un dans une des 4 opérations suivantes :

- La transformation de logements insalubres améliorables,
- La transformation d'immeubles en vue d'y aménager des logements,
- La démolition de logements insalubres et la construction de logements au même endroit,
- La construction de logements.

- E. **Politique des grandes villes- « Projet de la Porte Ouest »** : Ce programme permet à la Ville de Charleroi de disposer de subsides importants pour requalifier socialement et physiquement Marchienne au pont, qui est une des zones les plus précaires de Charleroi. Une de ces principales caractéristiques est la forte présence d'industries lourdes à proximité et le fait que celles-ci soient intercalées entre Marchienne au pont et le centre ville.

Bien que ce programme soit financé par le fédéral, il est intéressant de voir quelles sont les grandes options retenues par la Ville dans le cadre du Master plan, puisqu'il a été adopté pour projeter cette partie de territoire dans le futur, en accord avec les perspectives sociales, culturelles et économiques de la zone.

L'objectif clairement affiché est de créer un lien entre Marchienne au pont et le centre ville en prévoyant, dans une vision à long terme, une conversion des zones les plus industrialisées en espace vert. Cette option permet de répondre notamment à deux points importants que sont l'amélioration du cadre de vie et le renforcement de la centralité en articulant mieux les noyaux anciens situés aux portes du centre ville.

- F. **Le FEDER – Projet PHENIX** : Des fonds sont alloués dans le cadre de la politique européenne de cohésion économique et sociale. Ils ont pour objectif de réduire les disparités entre régions au sein de l'Union européenne. Ils sont de deux ordres. Le FEDER (Fonds Européen de Développement Régional) et le FSE (Fonds Social Européen). Charleroi bénéficie de fonds européens dans le cadre de la programmation 2007-2013 au travers de la mesure 3.03 «Redynamisation urbaine et attractivité du territoire ». L'objectif visé par le FEDER est de permettre une restructuration du centre ville<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup>

Info FEDER N°1 de Septembre 2009 - <http://europe.wallonie.be>

### 13.3 Evaluation des projets subsidiés

Tableau 10 : mesure de l'efficacité<sup>40</sup> par type d'opération

|   | Type d'opérations<br>subsidiées par<br>la Région Wallonne | Favorable | Défavorable | Partagé | Efficacité de la mesure | Remarques                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---|-----------------------------------------------------------|-----------|-------------|---------|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| A | Rénovation urbaine                                        |           |             |         | +                       | <b>Jumet</b> : Depuis 1975, ± 30 logements.<br>Le reste des projets concerne surtout des créations d'espaces verts.                                                                                                                                       |
| B | ZIP                                                       |           |             |         | ++                      | <b>Gosselies</b> : Depuis 1994, 12 logements.<br><b>Docherie-Bayemont-Gohyssart</b> : Depuis 1998, 10 logements.<br><b>Charleroi</b> : Depuis 1999, 11 logements.<br><b>Dampremy</b> : Depuis 2000, 4 logements.                                          |
| C | SAR                                                       |           |             |         | 0                       | Ce type de projet ne vise pas spécifiquement à créer du logement. Les projets qui intègrent ce type d'affectation sont rares.                                                                                                                             |
| D | Revitalisation urbaine                                    |           |             |         | ++++                    | Deux grandes opérations ont été menées :<br><b>Montignies-Sur-Sambre</b> : Depuis 1994, création de 150 appartements (projet du site Saint-Charles).<br><b>Monceau-Sur-Sambre</b> : Depuis 1993, création de 172 logements (projet dit "Anglo-Germains"). |
| E | Politiques des grandes villes "Porte Ouest"               |           |             |         | +++                     | <b>Marchienne-Au-Pont</b> : Depuis 1999, 55 logements remis dans le circuit de la location.                                                                                                                                                               |
| F | Projet "PHENIX" (FEDER)                                   |           |             |         | 0                       | Ce projet vise avant tout à requalifier les espaces publics.                                                                                                                                                                                              |

Source : Araldo FILIPI

|           |      |               |
|-----------|------|---------------|
| Légende : | 0    | Non pertinent |
|           | +    | Très faible   |
|           | ++   | Faible        |
|           | +++  | Moyen         |
|           | ++++ | Fort          |

### 13.4 La situation financière des communes:

On peut constater de manière générale que les recettes, par le biais des résidents, ont pris de l'importance par rapport aux autres sources de financement des communes depuis 1978, passant de 29% des recettes totales à 37% (CPDT 2002c. p 58) et attendu que le nombre de résidents est relativement stable (même si, comme vu précédemment au chapitre relatif à la démographie, à

<sup>40</sup> La mesure de l'efficacité prend en compte le nombre de logements créés ou rénovés sur un temps imparti. Ne tient pas compte des moyens humains et financiers investis.

l'échelle régionale et nationale, on assiste à une légère croissance ces dernières années), les communes sont en concurrence permanente pour augmenter leur propre nombre d'habitants.

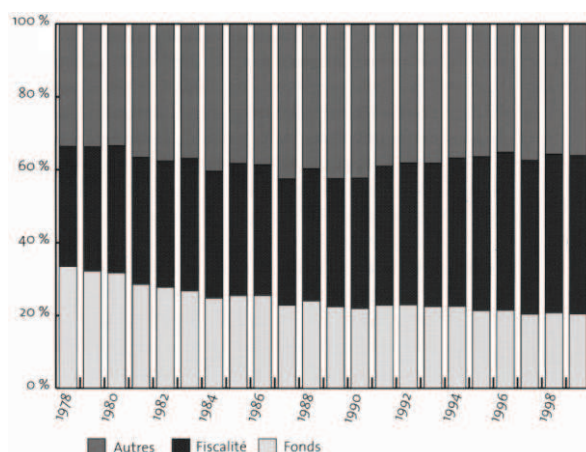


Figure 15 : Evolution comparée des vecteurs de recettes depuis la fusion des communes.

Source : CPDT, 2002c. p 58

Ceci peut expliquer le dilemme entre la nécessité de gérer parcimonieusement le sol et d'autre part, la nécessité d'augmenter les recettes fiscales.

Dans les propositions d'amélioration, on notera notamment l'instauration d'une taxe additionnelle sur le revenu au lieu de travail, alors que jusqu'à ce jour, l'entière de la taxe communale additionnelle revient à la commune de résidence et que les charges d'équipement et de mobilité lui incombent. La conséquence est la tendance des communes, qui ne perçoivent pas ces taxes, à augmenter le taux de taxes sur les résidents et de la sorte favoriser encore un peu plus le transfert des habitants vers des communes aux taux plus cléments, souvent situées en périphérie.

Les difficultés financières des communes poussent à de tels comportements. On peut illustrer ce propos par la décision de la Ville de Charleroi en Juin dernier, d'augmenter son taux d'imposition des centimes additionnels à l'impôt sur les personnes physiques et de la base communale du précompte immobilier de 8 à 8,5% dès 2011. La décision de la ville de Charleroi est encore renforcée par la situation de dépendance face au pouvoir de tutelle. En effet, pour bénéficier d'un prêt extraordinaire de la Région Wallonne, la Ville doit faire preuve également d'efforts financiers qui, dans le cas d'espèce, se traduisent par l'augmentation des taxes en question.

On peut se poser la question dès lors de la situation paradoxale dans laquelle la ville de Charleroi se trouve au vu des risques d'accentuation des fuites d'habitants développées ci – avant et de la pression mise par la région Wallonne.

Nous avons vu l'importance croissante de la fiscalité des communes ces dernières années et ce, au détriment d'autres sources de financement comme les montants issus du Fonds des communes. Ce type de recettes a baissé de 13,5% de 1977 à 1998. Malgré cette baisse, les montants provenant du Fonds des communes représentent encore près de 20% des recettes communales. Vu l'importance relative des montants alloués sur le total des recettes communales, il est utile de comprendre comment ceux-ci sont octroyés. Sur ce point précis, il faut noter que les critères sont plus basés sur

des aspects socio-économiques que sur des caractéristiques territoriales. Ainsi, hormis les montants forfaitaires, 85% des montants octroyés le sont sur base du nombre d'habitants (DUBOIS 2003. p 18). On peut comprendre que les communes ont tout intérêt à attirer le plus grand nombre et donc sans doute ne pas s'opposer au modèle d'habitat désiré par la population. L'auteur précise, indépendamment du fait que sur un plan social les critères choisis ont du sens, que c'est peu favorable au développement durable du territoire et que donc, la gestion parcimonieuse du sol n'est pas reconnue par cet outil. On comprend bien ici la critique qui est faite sur la quasi inexistence de la prise en compte des critères territoriaux.

Un dernier point relatif à la fiscalité communale qui sera ici abordé pour expliquer que les communes préfèrent avoir des comportements d'urbanisation de leur territoire est le fait que, même si pour des raisons électorales ou de contraintes imposées par la Région wallonne garantissant la « paix fiscale <sup>41</sup> », les communes auront tout intérêt à favoriser la progression du produit du précompte immobilier, plutôt que celui des impôts additionnels en termes de recettes, et que la construction neuve est plus rentable que les transformations <sup>42</sup>.

La dernière source de recette pointée est les subsides. Ceux-ci sont en augmentation de 8% depuis 1977 et ont un impact fort sur le développement territorial, puisqu'ils sont octroyés pour la mise en œuvre de missions parfaitement définies et auxquelles les communes n'ont d'autre choix que de les respecter scrupuleusement, au risque de les perdre, ou en tout cas de supporter les frais ne rentrant pas dans ce cadre. Notons que l'intervention financière est souvent limitée à une quote-part qui peut parfois être fort importante, mais qui doit être complétée par une intervention sur les budgets communaux. L'attention du lecteur est attirée sur le fait que bien souvent les subsides sont octroyés pour des projets « *qui soutiennent l'investissement. Les communes sont ainsi aidées lorsqu'elles construisent, lorsqu'elles rénovent, parfois lorsqu'elles démolissent et assainissent, rarement lorsqu'elles entretiennent un patrimoine existant. Ou lorsqu'elles gèrent leur territoire avec parcimonie* » (ibidem. p 18). Cette dernière affirmation doit toutefois être modérée car une énumération des projets d'aménagement opérationnels bénéficiant de subsides pour la ville de Charleroi a été réalisée afin de voir comment ceux-ci s'inscrivent dans la problématique de gestion parcimonieuse et il semble bien que la plupart des projets retenus répondent favorablement à ce critère. Notons à ce propos que la quasi majorité des opérations de rénovation urbaine (90%), et toutes les opérations de revitalisation, sont en cohérence avec les principales options du SDER\*. (DELFORGE et GERON 2008) (V. point 13.2 et 13.3)

Ces différents points abordés mettent en avant quelques contradictions existantes au niveau régional qui peuvent jouer en défaveur d'un comportement voulu par une commune en termes de gestion parcimonieuse du sol. Ceci amène à une série de recommandations de la CPDT dont une réforme des systèmes de financement pour amener les communes à mieux respecter les options voulues par le Gouvernement Wallon, mais pas uniquement. La CPDT ne limite pas son discours à une simple réforme, elle plaide aussi en faveur d'une plus grande sensibilisation des communes à s'entourer d'outils d'aménagement du territoire tels que RCU\* ou SSC\*, ... (CPDT 2002c, p 63)

---

<sup>41</sup> Contrôle de la Région wallonne sur les taux d'imposition fixé par les communes

<sup>42</sup> Etude de 1999 menées dans 2 communes Belges (Gesves et Heusden-Zolder) mentionnée par O. DUBOIS

P. FRENAY (2009. p 110) a épinglé quelques contradictions qui soulignent l'effet négatif des mécanismes de taxation comme l'abaissement de la TVA pour les constructions neuves sur les localisations résidentielles et les activités en zone périurbaines. Il avance que les pouvoirs publics, par ces mécanismes, se rendent complices de ce type de développement au détriment d'opérations de rénovation urbaines.

Dans cette même contribution, on cite au titre des solutions trouvées, la captation des plus et moins values appliquées au Danemark en cas de changement d'affectation du sol, du rural vers de l'urbain, et l'application d'un impôt dit « de délivrance » qui en résulte. Ce système instaure deux possibilités : soit une sorte de droit de préemption au bénéfice de la commune qui peut racheter le bien au prix de l'affectation rurale, soit l'imposition d'une taxation au propriétaire pouvant aller de 40 à 60% sur la plus value réalisée. On peut toutefois reprocher à ce système de ne pas interdire purement et simplement la conversion de terres rurales à des fins d'urbanisation, et le fait qu'il est à craindre que les plus nantis, qui souvent sont ceux qui peuvent se permettre d'habiter en dehors des villes, ne seront pas freinés par cette mesure.

Enfin, l'auteur considère que le cycle du déclin urbain ne peut être stoppé sans une intervention des pouvoirs publics. Les mesures à prendre doivent être fiscales et urbanistiques.

J. DE MEESTER, Président de la Confédération de la construction à Bruxelles – Capitale, signale que malgré sa compétence exclusive en matière de logement, la Région de Bruxelles capitale ne dispose, au niveau quantitatif, que de très « *peu de leviers décisifs pour influencer les investissements en matière résidentielle* », il ajoute que « *les principales compétences fiscales en la matière continuent de relever du pouvoir fédéral* ». (CONFEDERATION DE LA CONSTRUCTION BRUXELLES CAPITALE 2001. p 3) , (comme l'abaissement des taux de TVA sur les constructions neuves). Ceci est également vrai pour la Région Wallonne.

#### **14 Conclusions provisoires sur l'approche théorique**

A ce stade de l'étude, nous pouvons déjà traduire sous forme de conclusions provisoires ce qui ressort de l'approche théorique en combinant l'évolution historique des villes, les évolutions de la législation, le contexte socio-économique mais aussi la perception de la population en ce qui concerne les questions d'habitat.

Alors que les densités fortes étaient un état naturel des villes, en l'absence de moyen de transport, l'histoire nous apprend qu'elles ont connu, depuis la révolution industrielle, plusieurs périodes de mouvements de dédensification. Au XIXème, le mouvement hygiéniste avait pour préoccupation de dédensifier la ville pour des raisons de salubrité et d'habitabilité. Une seconde période de dédensification est apparue après la seconde guerre mondiale et traduisait l'accès des ménages au confort moderne aidé par les politiques mises en place d'accès à la propriété et par les visions fonctionnalistes de la loi de 1962, dont les plans de secteurs, par le zonage, ont entériné les principes. Enfin, certains auteurs tels J. LEVY (2000. p 135), définissent un troisième mouvement se produisant actuellement, allant dans le même sens et dénommé *dédensification communautaire*, qui résulterait d'une volonté de s'extraire des principes communautaires qui régissent le fonctionnement de la société pour s'organiser autrement. Ce mouvement est parfois aussi dénommé

« processus d'individuation<sup>43</sup> ». Il traduit une recherche de replis sur soi-même, sans attente particulière de la part de la société et va plutôt vers une fuite de celle-ci. Cette troisième dédensification amplifie encore un peu plus le mouvement de la 2ème puisqu'en plus de l'éloignement physique, on assiste maintenant à une rupture sociale voulue et désirée même si en parallèle on retrouve, dans une moindre mesure, un intérêt pour les villes par certaines classes sociales.

Cette évolution historique met en avant la constance des mouvements de dédensification dont la tendance majoritaire actuelle est d'inverser le sens pour des raisons environnementales, économiques et sociales. C'est en réponse à ce défi que bon nombre d'élus politiques ou aménageurs, en appellent à recourir à la densification. Pourtant, il apparaît clairement que selon, le pays, la ville, le profil socio économique, le responsable politique,... concernés, les raisons de densifier sont différentes. Pour cette raison, il n'existe pas de solution unique transposable d'une situation à une autre. De plus, malgré cette volonté politique affirmée, on constate que l'étalement urbain poursuit sa progression dans la plupart des grandes villes. De très nombreux facteurs peuvent expliquer cela, tant du côté des communes que celui des particuliers.

On retrouve principalement au niveau communal des difficultés financières qui peuvent les conduire à s'écarter des principes édictés par la Région Wallonne. L'adoption de documents de planification (SSC\*, schémas directeurs, PCA\*,...) établis en concertation avec la population devrait dans une certaine mesure limiter le développement anarchique territorial local ou encore les opérations d'opportunité accordées à des investisseurs privés en dépit du bon sens. Par ailleurs, étant donné la diversité d'interprétations que sous tend le concept de densification, il n'aura de sens que s'il est défini par rapport à un contexte précis et aux particularités locales. C'est d'ailleurs un point sur lequel le SDER\* insiste puisqu'il différencie les potentialités de développement des grandes villes wallonnes. D'où l'importance à nouveau de définir, au niveau communal, des orientations stratégiques en s'inspirant des concepts supra-communaux.

Au niveau de la population, une grande tendance semble se dessiner, à savoir : ceux qui désirent habiter en périurbain, le font principalement pour quatre raisons :

- Parce que les prix sont plus attractifs (terrains et logements) : une révision des mécanismes fonciers est souhaitable (précompte immobilier, taxe communale additionnelle, ..)
- Parce que l'offre n'est pas suffisante : tant le secteur public que privé, seuls ou ensembles (PPP\*) devraient pouvoir suppléer à ce manque d'offre,
- Par recherche de tranquillité, calme et verdure : une approche novatrice en architecture et un urbanisme adapté devraient offrir les caractéristiques du modèle périurbain dans un contexte plus urbain,
- Par recherche du type « maison » non possible en milieu urbain : ce modèle se prête bien aux aires des premières extensions de la ville en bâti semi continu, et pourrait constituer une alternative au périurbain.

---

<sup>43</sup>

F. Ascher, la société urbaine du XXI<sup>e</sup> siècle, <http://www.iau-idf.fr>

Si on aborde maintenant la problématique sous un angle purement réglementaire, il faut se rendre à l'évidence que malgré les avancées faites ces dernières années au niveau du CWATUPE\*, qui progressivement s'est détaché de la loi de 1962 pour devenir un outil de développement territorial, les plans de secteurs ne permettent pas encore aujourd'hui d'imposer un quelconque modèle plus dense. Il serait souhaitable que leur révision, décidée par le gouvernement wallon il y a plusieurs années, puisse devenir effective pour limiter les possibilités d'extension de l'habitat en raréfiant les espaces constructibles. Plusieurs auteurs reconnaissent d'ailleurs les vertus de la rareté foncière pour remédier à l'étalement urbain. Parfois par nécessité, comme le cas de Hong Kong décrit par V. FOUCHIER (2000), ou parfois par volonté de préserver les espaces naturels, vu le maillage urbain serré de l'Allemagne décrit par F. BEAUCIRE (2000). D'autres visions existent toutefois puisque M. WIEL (2007) accorde moins d'importance à la notion de rareté en privilégiant soit l'abondance de l'offre en logement, soit l'accessibilité financière comme facteur de réduction de l'étalement urbain.

Sans préjuger du bienfondé des orientations prises, d'autres pistes sont possibles, à l'instar de la France qui a opté pour un remplacement du plan d'occupation des sols par d'autres documents de planification sous l'égide d'une loi (SRU\*) en 2000.

Complémentairement, d'autres actions devraient aussi répondre aux attentes de la population, des investisseurs et des chaland, comme l'embellissement du cadre de vie, en accordant notamment un soin particulier aux espaces publics.

## **15 Focus sur Charleroi**

Charleroi a une densité de 1.975 habitants/km<sup>2</sup> pour une superficie de 102,07 km<sup>2</sup>. Or, il serait plus logique par rapport à notre problématique spécifique de densification de l'habitat, de traduire cette densité brute par rapport aux terrains bâtis. Cette transformation nous ramène à 3.268 habitants/km<sup>2</sup>.

Le territoire de Charleroi se compose de :

- Surfaces agricoles : 22,99%
- Bois : 6,33%
- Terrains bâtis : 60,43%
- Divers : 10,25%

Pour comprendre la structure du territoire et l'organisation du bâti afin de mesurer le potentiel d'évolution, nous prendrons en compte la structure urbaine, du parcellaire\* et la relation entre espaces bâtis et non construits.

### **15.1 Structure urbaine de Charleroi.**

La configuration de l'actuelle Ville de Charleroi est issue de la fusion en 1977 de 15 communes et forme un ensemble urbain assez hétéroclite. Contrairement à la plupart des villes européennes, Charleroi ne s'est pas développée sur base du modèle radioconcentrique. Jusqu'à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, Charleroi était enserrée dans ses remparts, ce qui a fortement limité son expansion. Les villages voisins ont dès lors connu un essor important lié à leur développement industriel conduisant à un développement multipolaire, concurrençant de la sorte Charleroi. Ce n'est qu'après le démantèlement des fortifications, à la fin du XIX<sup>ème</sup> que Charleroi a pu devenir véritablement

le centre de cet ensemble. L'urbanisation s'est ainsi développée à partir de ces différents noyaux, caractérisés par un bâti dense et une urbanisation continue le long des grandes chaussées. Ce développement a conduit aussi à des jonctions entre noyaux relativement proches. Par contre, lorsque l'urbanisation à partir des grandes chaussées n'a pas pu aboutir à une liaison entre anciens noyaux, on retrouve des ruptures vertes qui contrastent avec la sensation d'hyper urbanisation. Le résultat de cette évolution a pour conséquence de rendre très difficile toute lecture spatiale. Ce modèle de développement se caractérise par un habitat du type mitoyen le long des rues en ordre fermé. A l'opposé, on retrouve un bâti organisé en ordre ouvert du type « 4 façades » dans le sud de Charleroi là où historiquement la fonction résidentielle était plus développée que l'industrie mais ce modèle est relativement peu répandu.

Ces grands îlots verts représentent un enjeu important pour l'avenir en assurant un potentiel de développement en termes de densification mais aussi de mieux valoriser cet atout que représente la forte présence d'espace verts non perçus.

#### **15.1.1 Le parcellaire\***

Souvent, la lecture du parcellaire\* permet de comprendre l'évolution historique de l'organisation du bâti. A partir du SIG de la Ville de Charleroi, j'ai élaboré une série de cartes thématiques pour mieux en comprendre la structure. Le premier constat se base sur l'étude de la taille des parcelles qui peuvent être répertoriées en 3 catégories<sup>44</sup>, ayant chacune des caractéristiques particulières, soit :

- les plus petites parcelles, de 0 à 800 m<sup>2</sup> (figure 16), correspondent à un habitat dense, issu de l'urbanisation autour des noyaux historiques ou le long des chaussées. Ce type y est fortement représenté à Charleroi avec 80% du total des parcelles.
- Les parcelles de tailles moyennes, de 800 à 1500m<sup>2</sup> (figure 17), sont plus vouées à recevoir un habitat du type « 4 façades » mais qui, comme vu précédemment pour des raisons historiques, s'est moins développé à Charleroi en raison du profil social communal plus ouvrier et moins aisé, mais aussi à cause de la quasi majorité de parcelles longues et étroites.
- Les autres parcelles de taille plus importante, de 1500 à 10.000m<sup>2</sup> (figure 18), sont plus propices à l'implantation de bureaux ou de petites entreprises. Elles sont localisées sur l'ensemble du territoire.

---

<sup>44</sup> Pour avoir une lecture plus précise des cartes créées à partir du SIG (figures 16, 17, 18, 22, 23, 24 et 26), il faut se reporter respectivement aux annexes 7, 8, 9, 11, 12, 13 et 15 où elles sont présentées au format A3 et à l'échelle du 1/40.000ème. La figure 19 « Espaces verts,.... » et la figure 25 « Localisation des ZACC », sont présentées au format A4 à l'échelle du 1/60.000ème (V. annexes 10 et 14).



**Figure 16 : Parcelles de 0 à 800 m<sup>2</sup>**

**Figure 17 : Parcelles de 800 à 1500 m<sup>2</sup>**

**Figure 18 : Parcelles de 1500 à 10.000 m<sup>2</sup>**

Source : SIG Ville de Charleroi, PLI (SPW DGO4 ; données au 01.01.2008) et Plan de secteur (SPW/DGO4)

Ce n'est donc pas tant la taille des parcelles qui est responsable du taux de densité relativement faible de Charleroi mais plutôt la présence de grands îlots verts bordés de bâti du fait que la densité du bâti est, soit localisée dans les noyaux anciens, soit le long des chaussées. Cette organisation spatiale implique également qu'il se dégage une impression de sur-urbanisation et de surdensité à Charleroi alors que la lecture de la carte reprenant les espaces verts, zones agricoles, forestière, naturelle et de parcs (figure 19) fait remarquer une présence assez fortes des ces espaces (2200 ha). Ceci est d'autant plus vrai que les zones de cours et jardins en intérieur d'îlot sont reprises dans les zones d'habitat et n'apparaissent pas sur cette carte. On comprend ici que la densité perçue n'a pas de correspondance avec la densité réelle.



**Figure 19 : Zones d'espaces verts, agricoles, forestières, naturelles et de parcs**

Source : SIG Ville de Charleroi, PLI (SPW DGO4 ; données au 01.01.2008) et Plan de secteur (SPW/DGO4)

Deux point essentiels peuvent être retenus par rapport aux conseils prodigués par le guide d'urbanisme en Wallonie, il s'agit du respect de :

- La trame des parcelles existantes dans le cadre de nouveaux lotissements afin d'obtenir des parcelles de largeur assez similaire aux caractéristiques du quartier. Vu l'exiguïté typique de la majorité du parcellaire\* de Charleroi, on risque de limiter fortement l'envie des candidats bâtisseurs qui souhaiteraient probablement une largeur un peu plus confortable et pourrait donc dissuader tous ceux qui ont des possibilités financières suffisantes de bâtir là où les largeurs supérieures sont permises, avec en extrême le type 4 façades. Un des enjeux pour Charleroi sera de concilier les deux types de parcelles.
- Du maintien des espaces verts en intérieurs d'îlots, alors que la taille des parcelles des îlots de Charleroi est très grande et en constitue une des caractéristiques principales.

NB : Des propositions d'aménagement en intérieur d'îlot sont acceptables pour les grands bâtiments (moyennant des conditions d'implantation) pour les activités (non génératrices de nuisances pour le voisinage) autres que résidentielles qu'on désire préserver ou ramener en centre ville, mais dont la taille des installations ne s'accommode pas des dimensions du parcellaire\*.

#### **15.1.2 Les zones urbanisables et non urbanisables.**

Tel qu'expliqué avant, le SDER\* pointe les difficultés du plan de secteur à structurer l'espace. Pourtant, ce document réglementaire définit les affectations (notamment les zones urbanisables, dont les zones d'habitat sont les plus importantes d'entre elles) et sert de base à la délivrance des permis d'urbanisme. L'analyse des données concernant l'évolution des catégories d'occupations du sol en RW\* et les zones d'affectation du plan de secteur ont conduit à la conclusion que les zones résidentielles prenaient de l'ampleur au détriment de zones non urbanisables. A l'échelle du territoire de Charleroi, la tendance est similaire pour la même période d'étude (2001 à 2006) avec une augmentation de 2,9% des zones résidentielles, soit une augmentation de 82 ha au détriment de zones non urbanisables, dont la perte pour les seules terres arables et cultures permanentes s'élève à 97 ha. Pourtant, d'autres catégories d'occupation de sol ont connus une évolution brute plus importante comme par exemple les carrières, décharges et espaces abandonnés (+31,6%) et les terrains occupés par des commerces, bureaux et services (+5,8%). Toutefois, en termes de superficie, cela ne représente que + 19 ha pour les premiers cités et + 13 ha pour les seconds. Ceci met en évidence l'importance des espaces résidentiels qui occupent 26,5% de l'ensemble du territoire de Charleroi, alors que les zones d'habitat en occupent 41%.

Tableau 11 : Evolution de l'occupation du sol Commune de Charleroi

Tableau 12 : Zones d'affectation du plan de secteur

| Catégories d'occupation du sol                              |                                                                         | 2001          |             | 2006          |             | Evolution   |             |
|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|---------------|-------------|---------------|-------------|-------------|-------------|
|                                                             |                                                                         | Ha            | %           | Ha            | %           | Ha          | %           |
| Terrains artificialisés                                     | Terrains résidentiels                                                   | 2.855         | 25,6        | 2.937         | 26,3        | 82          | 2,9         |
|                                                             | Terrains occupés par des commerces, bureaux et services                 | 228           | 2,0         | 241           | 2,2         | 13          | 5,8         |
|                                                             | Terrains occupés par des services publics et équipements communautaires | 411           | 3,7         | 421           | 3,8         | 9,5         | 2,3         |
|                                                             | Terrains à usage de loisirs et espaces verts urbains                    | 140           | 1,3         | 138           | 1,2         | -1,9        | -1,3        |
|                                                             | Terrains occupés par des bâtiments agricoles                            | 15            | 0,1         | 14            | 0,1         | -0,8        | -5,5        |
|                                                             | Terrains à usage industriel et artisanal                                | 914           | 8,2         | 937           | 8,4         | 23          | 2,5         |
|                                                             | Carrières, décharges et espaces abandonnés                              | 61            | 0,5         | 80            | 0,7         | 19          | 31,6        |
|                                                             | Autres espaces artificialisés                                           | 6,3           | -           | 6,8           | -           | 0,5         | 8,1         |
|                                                             | <b>Sous-total</b>                                                       | <b>4.630</b>  | <b>41,5</b> | <b>4.775</b>  | <b>42,8</b> | <b>144</b>  | <b>3,1</b>  |
|                                                             |                                                                         |               |             |               |             |             |             |
| Terrains non artificialisés                                 | Terres arables et cultures permanentes                                  | 854           | 7,7         | 757           | 6,8         | -97         | -11,3       |
|                                                             | Surfaces enherbées et friches agricoles                                 | 1.311         | 11,8        | 1.281         | 11,5        | -30         | -2,3        |
|                                                             | Forêts                                                                  | 651           | 5,8         | 648           | 5,8         | -3,0        | -0,5        |
|                                                             | Milieux semi-naturels                                                   | 954           | 8,6         | 936           | 8,4         | -18         | -1,9        |
|                                                             | Zones humides                                                           | 16            | 0,1         | 16            | 0,1         | -           | -           |
|                                                             | Surfaces en eau                                                         | 10            | -           | 11            | -           | 0,8         | 8,2         |
|                                                             | <b>Sous-total</b>                                                       | <b>3.796</b>  | <b>34,1</b> | <b>3.650</b>  | <b>32,7</b> | <b>-147</b> | <b>-3,9</b> |
|                                                             |                                                                         |               |             |               |             |             |             |
| Infrastructures de transport et terrains de nature inconnue |                                                                         | 2.720         | 24,4        | 2.723         | 24,4        | 3,0         | 0,1         |
| <b>Total</b>                                                |                                                                         | <b>11.147</b> | <b>100</b>  | <b>11.147</b> | <b>100</b>  | <b>0,7</b>  | <b>-</b>    |

| Affectations du plan de secteur      |                                                             | Ha            | %           |
|--------------------------------------|-------------------------------------------------------------|---------------|-------------|
| Zones destinées à l'urbanisation     | Zones d'habitat                                             | 4.572         | 41,0        |
|                                      | Zone de services publics et d'équipements communautaires    | 559           | 5,0         |
|                                      | Zone de loisirs                                             | -             | -           |
|                                      | Zones d'activité économique                                 | 1.307         | 11,7        |
|                                      | Zone d'aménagement communal concerté à caractère industriel | 216           | 1,9         |
|                                      | Zone d'extraction                                           | 87            | 0,8         |
|                                      | <b>Sous-total</b>                                           | <b>6.741</b>  | <b>60,5</b> |
|                                      |                                                             |               |             |
| Zone d'aménagement communal concerté |                                                             | 761           | 6,8         |
| Zones non destinées à l'urbanisation | Zone agricole                                               | 143           | 1,3         |
|                                      | Zone forestière                                             | 397           | 3,6         |
|                                      | Zone d'espaces verts                                        | 1.422         | 12,8        |
|                                      | Zone naturelle                                              | 12            | 0,1         |
|                                      | Zone de parc                                                | 369           | 3,3         |
|                                      | Plan d'eau                                                  | 84            | 0,8         |
|                                      | <b>Sous-total</b>                                           | <b>2.427</b>  | <b>21,8</b> |
| Zone blanche                         |                                                             | 366           | 3,3         |
| <b>Total</b>                         |                                                             | <b>11.147</b> | <b>100</b>  |

Source : <http://www.cpdtd.be/telechargement/observatoire/fiches2/charleroi.pdf>, p1-2

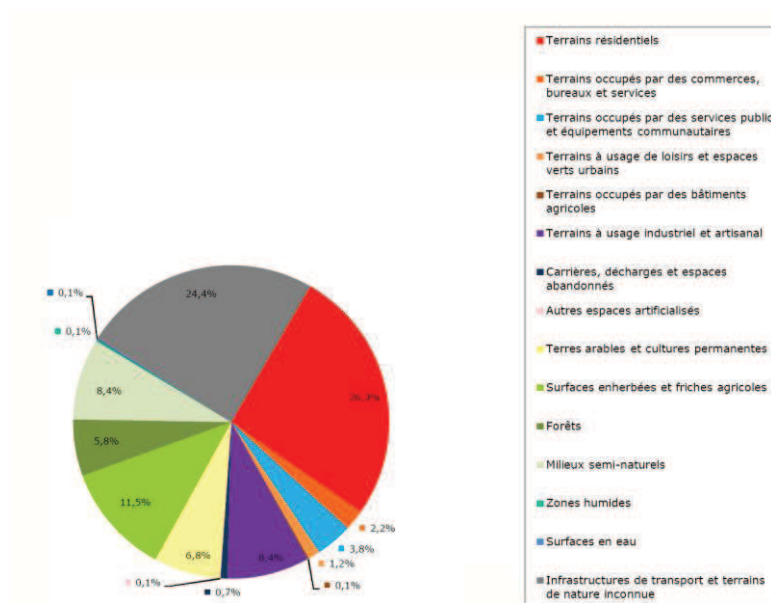
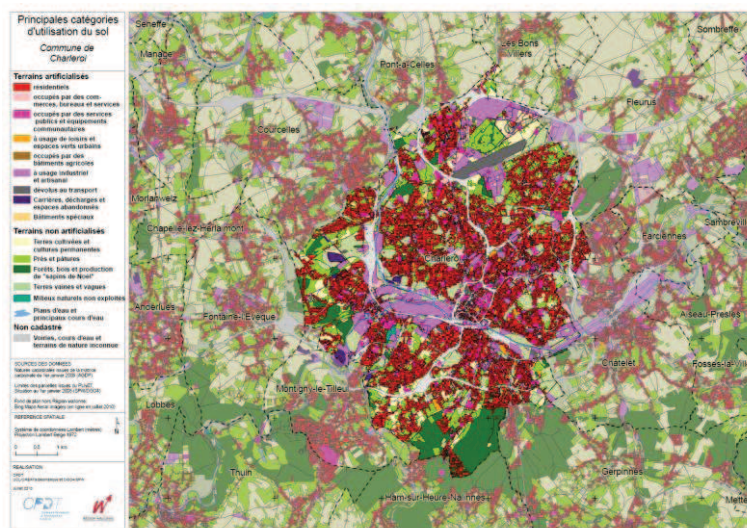


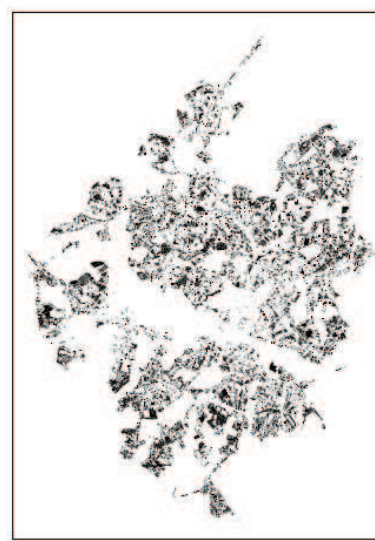
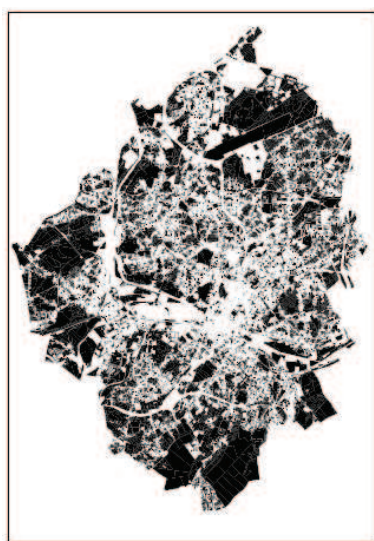
Figure 20 : Evolution de l'occupation du sol – Commune de Charleroi

Source : <http://www.cpdtd.be/telechargement/observatoire/fiches2/charleroi.pdf>, p 2



Source : <http://www.cpd.be/telechargement/observatoire/fiches3/Charleroi.pdf>

En croisant la carte reprenant toutes les parcelles non urbanisées (figure 21) c'est-à-dire qui présentent une certaine disponibilité constructive, avec celle qui est effectivement reprises au plan de secteur comme urbanisables<sup>45</sup> (figure 23), mais dont je ne retiendrai que les seules zones d'habitat et d'habitat à caractère rural, on obtient la réserve foncière encore disponible à mettre en œuvre. Il est intéressant de constater que ce réservoir chiffré à 1209 ha (figure 3) est relativement limité puisqu'il ne représente que 11,8% de l'ensemble du territoire et qu'une situation de pénurie foncière pourrait à terme être rencontrée.



Source : SIG Ville de Charleroi, PLI (SPW DGO4 ; données au 01.01.2008) et Plan de secteur (SPW/DGO4)

<sup>45</sup> Sur base de l'article 25 du CWATUPE\* qui fixe dans la catégorie des zones urbanisables: les zones d'habitat, d'habitat à caractère rural, de services et d'équipement communautaires, de loisirs, d'activité économique, d'activité économique spécifique, d'extraction et ZACC\*

### 15.1.3 LES ZACC\*

Charleroi compte 62 ZACC\*. Le potentiel de ce type de zone n'est pas négligeable pour la Ville et constitue un enjeu majeur en termes d'espace disponible compte tenu de l'analyse faite ci-avant sur la faible disponibilité foncière. Sur les quelques 10.207 ha que compte l'entité, les ZACC\* représentent 849 ha parmi lesquelles 565 ha ne sont pas encore urbanisés. Sur l'ensemble du territoire, ceci représente 8,31% de ZACC\*, dont 5,5 % de non urbanisées. Par contre, au point de vue de la localisation, elles sont parsemées sur l'ensemble de l'entité (Figure 25) et il serait sans doute souhaitable de déterminer une hiérarchisation de mise en œuvre pour rester cohérent avec la volonté du SDER\* de renforcer la centralité et de développer les quartiers péri centraux sans mise en concurrence par rapport aux centres. La figure 26 montre la disponibilité foncière lorsqu'on les intègre aux zones urbanisables précitées (les ZACC\*) et qu'on les croise avec les parcelles non urbanisées. Cette manière de procéder nous amène à une disponibilité foncière égale à 1774 ha, soit 17,4% de l'ensemble du territoire.



Figure 25 : Localisation des ZACC\*

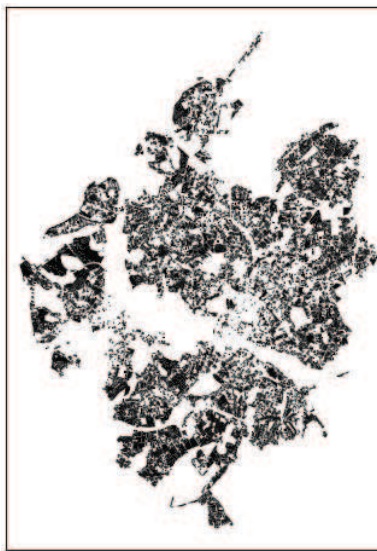


Figure : 26 Croisement des parcelles non urbanisées avec zone d'habitat et à caractère rural + ZACC\*

Source : SIG Ville de Charleroi, PLI (SPW DGO4 ; données au 01.01.2008) et Plan de secteur (SPW/DGO4)

## 15.2 Les orientations stratégiques

Hormis une adoption avortée d'un premier schéma de structure vers la fin des années 90', la production de documents stratégiques de ces 2 dernières décennies pour la Ville de Charleroi peut se résumer à ce jour à quelques schémas directeurs importants et études dont certains sont en cours. La plupart de ceux-ci visent à restructurer soit le centre ville, soit des noyaux anciens. Citons principalement :

- Elaboration d'un **Master plan de la Porte Ouest à Marchienne au pont** (Politique des grandes villes) – Objet : Elaboration d'un schéma directeur de restructuration urbaine, paysagère et industrielle. Non encore approuvé (V. annexe 4, point A)

- Etude du périmètre de **remembrement urbain de la Caserne Trésignies** en vue de la future implantation universitaire dans un quartier multifonctionnel comprenant notamment les affectations suivantes : commerces, services et logements. (V. annexe 4, point B)
- Attribution d'un marché de services pour l'étude d'un schéma directeur en vue de l'établissement d'un périmètre de **remembrement urbain pour le site du Palais des expositions**. – Décembre 2007.(V. annexe 4, point C)
- Attribution d'un marché de services pour l'étude pour l'élaboration d'un schéma directeur et d'une **charte urbaine de l'intra ring**. (Charleroi centre ville). – Juin 2008 (V. annexe 4, point D)
- Attribution d'un marché de services pour l'étude de **la rénovation urbaine de la Ville Basse** à Charleroi (en complément au projet PHENIX – FEDER 2007 2013) – Décembre 2008 (V. annexe 4, point E).
- Attribution d'un marché de services pour l'élaboration d'un **schéma de structure communal** et d'un **règlement communal d'urbanisme**.- Décembre 2008. (V. annexe 4, point F)
- Attribution d'un marché de services pour l'étude d'un **éco quartier à Marchienne au pont** (en ZIP) - Objet : Construction d'un quartier intégrant des logements dit « durables ». – Décembre 2008 (V. annexe 4, point G)

La carte générale de Charleroi (Annexe 4) montre clairement que cela ne fait que 3 ans qu'une attention est portée sur le centre urbain car toutes les études stratégiques portent sur le centre ville, hormis le Master plan de Marchienne au pont et le schéma directeur de l'éco-quartier de Marchienne au pont. On constate aussi que ces projets sont fortement imbriqués l'un dans l'autre physiquement, ce qui suggère qu'une coordination générale de l'ensemble soit mise en œuvre. Or, le schéma de structure et le règlement d'urbanisme sont en cours d'élaboration et ne peuvent prétendre jouer ce rôle. Cette situation peut engendrer un manque de cohérence puisque toutes les études stratégiques énumérées ci-avant sont élaborées quasi simultanément par des auteurs de projet différents. On peut dès lors craindre que les orientations des uns ne respectent pas celles des autres par manque de recul. Le cas du Master plan de Marchienne-au-pont illustre cette difficulté. En effet, alors qu'il est pratiquement finalisé, il n'a pu être approuvé par l'autorité communale, étant donné que le périmètre de l'étude est susceptible d'accueillir un futur stade de football.

### 15.3 Etude de cas : Analyse de PCA\*

#### 15.3.1 Méthodologie

Partant du site de la DGO4\*<sup>46</sup> qui répertorie l'ensemble des PCA\* par commune en RW\* (nouveaux PCA\*, révisions, abrogations,...), on dénombre quelques 326 PCA\* ou opérations assimilées<sup>47</sup> pour la seule région de Charleroi. Parmi eux, nous retiendrons tous ceux qui ont été élaborés après l'approbation du SDER\* (1999).

Ce premier tri nous conduit à retenir 38 opérations (Annexe 5), ce qui depuis 1999 représente un nombre assez important d' « opérations » ainsi produites sur 11 ans. On pourrait conclure à un

<sup>46</sup> <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/documents/PCA/>

<sup>47</sup> Je dénommerai ainsi ce qui est répertorié car le type de document repris sur le site correspond soit à un nouveau PCA\*, à une révision partielle ou à une abrogation (partielle ou totale).

grand dynamisme de la Ville de Charleroi sur base de ce seul indicateur. Pour les besoins de l'étude, il est utile d'opérer un second tri dans le but d'affiner les résultats et afin de retenir uniquement les « opérations » qui consistent soit en l'adoption d'un nouveau PCA\*, soit en une révision partielle et qui reflètera mieux ce dynamisme. En agissant de la sorte, on élimine les abrogations partielles ou totales. On répertorie alors 8 « opérations ». Ceci modère un peu la première impression quant au dynamisme sur base de la production réelle.

Je limiterai l'analyse proprement dite à 3 de ces documents pour des raisons de faisabilité temporelle, mais il est évident qu'il aurait été préférable de les analyser tous. Pour les 8 PCA\* restants (ou assimilés), le seul critère de la disponibilité des documents nécessaires à l'analyse ne peut suffire puisque toutes les prescriptions et plan de destination sont disponibles en ligne sur le site de la DGO4\*. Le choix sera donc fait sur base d'autres critères. Je prendrai donc en considération, la superficie du site, sa situation par rapport aux aires différenciées définies au point 10.1 et en sélectionnant des aires différentes (bâti continu en noyau ancien en dehors du centre ville, en noyau ancien au centre ville et une aire des premières extensions de la ville en bâti semi continu).

En définitive, l'analyse portera sur les PCA\* dit :

- 1. « De l'espace Bertrand » situé au centre ville de CHARLEROI (08/07/1999- Révision - D5081/11C)
- 2. « Du quartier du Bois de Lobbes » à GILLY - PCA\* N°1 (18/07/2002- Révision – D5081/60A)
- 3. « Des Hamendes – partie Sud » à JUMET – PCA\* N°7 (18/11/2002 – Nouveau PCA\* – D5081/66)

L'attention du lecteur est attirée sur le fait que tous les éléments qui sont repris pour chacun des PCA\* ne le sont pas de manière exhaustive. Seuls ceux qui répondent à notre problématique seront répertoriés, parfois de manière partielle. De plus, s'agissant souvent d'options ou de prescriptions, elles seront souvent littéralement recopiées dans leur intégralité ou partiellement (texte en italique). Je retiendrai aussi des aspects développés dans l'approche théorique telle que l'importance des espaces verts ou des espaces publics comme facteurs d'amélioration du cadre de vie.

### 15.3.2 PCA\* dit « De l'espace Bertrand » - Charleroi:

PCA\* modificatif du PPA de la Place Charles II, approuvé par arrêté royal le 04.10.1950 et modifié par arrêté royal le 08.03.1955

Localisation<sup>48</sup> : AIRE DU CENTRE DE LA VILLE EN BATI CONTINU

Attentes par rapport aux aires différenciées :

- Fortes densités,
- Protéger et développer les espaces verts en intérieur d'îlot (pas de construction de nouveaux bâtiments dans ces zones),
- Annexes construites dans la prolongation et accolées à l'arrière des immeubles principaux,

---

<sup>48</sup>Pour les aires différenciées et les attentes : référence au guide de l'urbanisme pour la Wallonie v. point 10

- Le parcellaire\* : en cas de nouveaux lotissement, en lien avec la destination et le caractère architectural et urbanistique du quartier + possibilité de construction ultérieure si parcelle de grande largeur.

#### Le PCA\*:

Analyse de la situation de fait et de droit : Modifie partiellement le PPA de la Place Charles II et s'inscrit presque entièrement dans le projet de Rénovation urbaine développé par la Ville.

Situation de fait : Le quartier comprend dans sa partie Nord des îlots anciens dont le tracé remonte à la fondation de la ville au XVIIe...

**Affectations :** Les affectations logement et commerce sont prédominantes dans le quartier. Les habitations traditionnelles, souvent divisées en logements multiples...

#### Situation de droit :

**Plan de secteur :** Le quartier concerné par la modification du PCA\* est entièrement compris en zone d'habitat.

**Schéma de structure communal :** ... en cours d'élaboration (phase finale). Les options retenues ... vont dans le sens des priorités qui ont été soulignées par le schéma directeur de rénovation urbaine.

#### Prescriptions particulières :

**Gabarit en plan des constructions :** Le plan indique l'alignement ainsi que la profondeur des bâtiments principaux, des annexes et des bâtiments à usage professionnels. On ne pourra dépasser la profondeur de la bâtisse indiquée au plan.

**Gabarit en hauteur des constructions :** les hauteurs sont indiquées au plan : ...

3 étages = 14,30m 4 étages = 17,30m 5 étages = 20,30m 6 étages = 23,30m

#### Options urbanistiques et planologiques :

Objectifs généraux : - Promouvoir le logement au centre ville, Créer un espace à destination des habitants du quartier, recréer une liaison avec la RUE\* de la montagne (principal axe commercial).

Les priorités dégagées de l'enquête de Rénovation urbaine, en ce qui concerne le périmètre du PCA\* : ... mettre en valeur le cœur historique, ... Désenclaver le quartier, ... requalifier le logement en centre ville, attirer une population résidente nouvelle (population plus diversifiée socialement et en tranches d'âge).

Options planologiques : Création d'une liaison, Création d'un espace public à la place de l'îlot existant... Reconstruction partielle et rénovation de deux îlots... Modification des zones de construction à usage professionnel en zones de cours et jardins, afin de favoriser des espaces en intérieur d'îlots.

Prescriptions urbanistiques : le quartier du présent PCA\* est divisé en 7 zones d'affectation...

- **D'habitation fermée :** Cette zone est destinée à la résidence ainsi qu'aux activités de commerce, de service, d'artisanat et de petite industrie pour autant que....
- **Constructible aux niveaux supérieurs :** l'affectation sera identique à la zone d'habitat en construction fermée
- **De construction en annexe :** idem
- **De cours et jardins :** zone dans laquelle il sera interdit d'édifier des bâtiments

Architecture générale : La conception architecturale des bâtiments tiendra compte de la localisation de ceux-ci afin de s'intégrer au caractère architectural propre environnant (volumétrie, ...)

Gabarit en hauteur : Les gabarits en hauteur des immeubles sont maintenus tels que prévus par le PPA existant en ce qui concerne les hauteurs d'étages, afin de ne pas modifier la situation existante... Selon le PPA, ces gabarits correspondent aux hauteurs suivantes : 2 étages=11.30m 3étages=14.30m 4étages =17,30m... Toutefois les hauteurs pourront être abaissées à un minimum de 3.5m de niveau à niveau pour le rez-de-chaussée et 3m de niveau à niveau pour les étages.

#### 15.3.2.1 ANALYSE :

La particularité de ce PCA\* est d'être situé dans le centre historique de la ville. Un autre aspect important est que les options s'inspirent des celles du schéma directeur du projet de rénovation urbaine, qui lui-même se basait sur un SSC\* en cours de finalisation mais qui ne vit jamais le jour. Enfin, il faut savoir que le contexte de mise en œuvre du projet de rénovation urbaine a été rendu possible par l'octroi d'un subside important par le biais de la DPRC\*<sup>49</sup> de 1997. Dans ce PCA\*, le seul type de zone accepté est celui en ordre fermé (donc favorable à la densification). Toutefois, le contexte bâti environnant impose le respect des gabarits à l'ensemble de la zone. Les zones de cours et jardins doivent être préservées de toute construction. La question de la densité est donc relative dans le sens où le contexte impose des limites claires à ne pas dépasser. Les deux seuls éléments apportant une possibilité d'augmenter la densité, mais qui reste anecdotique, sont l'abaissement des hauteurs de niveau à niveau (entre étages) et la possibilité de reconstruction au-dessus de la liaison créée par la démolition d'un immeuble. Le projet en lui-même tend à baisser la densification par la démolition (expropriation d'un îlot complet) pour « aérer » le quartier. (V. annexe 16 – Cartographie)

#### 15.3.3 PCA\* n°1 dit « Bois de Lobbes- Partie Sud » - Gilly

Révision partielle du PCA\* n°1, approuvé par Arrêté du régent le 30.11.1948, révisé le 19.02.1954 – 11.12.1954 – 25.05.1964 – 28.04.1970 – 16.02.1973 et le 04.09.1981

Localisation: AIRE DU CENTRE DE LA VILLE EN BATI CONTINU

Attentes par rapport aux aires différenciées : (voir ci-dessus PCA\* dit « de l'Espace Bertrand »).

Le PCA\* :

Orientations générales :

2 objectifs principaux<sup>50</sup> dont le suivant concerne le sujet de l'étude:

- *Restructurer et requalifier les espaces bâtis et non bâtis - comment ? :*
  - *revitaliser les zones d'habitat existantes,*
  - *préserver les qualités paysagères*

---

<sup>49</sup> Une enveloppe de 100 millions (FB) avait été octroyée à la ville pour la mise en œuvre du projet de l'espace Bertrand (subsidé par la « rénovation urbaine » et « travaux subsidiés »).

<sup>50</sup> Seul le premier nous intéresse puisque le second concerne le développement de nouvelles zones d'activités économique.

- *conférer au domaine public des caractéristiques qui garantissent une réelle qualité de vie pour tous,*

#### Options planologiques :

- **Les constructions résidentielles :** *...Disposées majoritairement en ordre continu, elles respecteront les caractéristiques du tissu du bâti des quartiers environnant.  
...Dans le but de protéger les arrières des zones bâties, aucune construction importante ne pourra être réalisée en zone de cours et jardins.*
- **Les zones mixtes habitat, commerce, artisanat et service :** *...les activités de type commercial, artisanal et de services seront exercées au rez-de-chaussée des constructions. Les étages seront quant à eux exclusivement réservés au logement.*
- **Zones d'espaces verts :** *L'intention de préserver les caractéristiques paysagères...se traduit, au niveau du plan de destination du PCA\*, par l'inscription de zones d'espaces verts.*
- **Espaces publics :** *La place créée, qui servira d'aire de parcage, constituera, plus fondamentalement le lieu central autour duquel s'organiseront les constructions érigées au sein de la nouvelle zone à urbaniser.*

#### Options urbanistiques :

- **Ambiances :** *l'aménagement des rues favorisera l'échange et la rencontre...*
- **Mode de groupement :** *Les constructions seront implantées à l'alignement du domaine public ou en léger recul. Elles seront majoritairement traitées en rangées mitoyennes continues en ordre fermé....Aucune construction importante ne pourra être érigée en zone de cours et jardins.*
- **Gabarits :** *Les volumes de constructions seront simples et les façades de type urbain. Les constructions respecteront les gabarits existants du tissu bâti environnant.*

#### Prescriptions urbanistiques :

- **Prescriptions particulières :** *(article 4)- En cas de lotissement, les nouvelles limites parcellaire\*s sont perpendiculaires à l'alignement. Les lots destinés à recevoir un immeuble à appartements, implanté en ordre continu ont une superficie de 5 ares minimum et de 15 ares maximum .Les lots destinés à recevoir une maison unifamiliale implantée en ordre continu ont une superficie de 3 ares minimum et de 5 ares maximum. Les lots destinés à recevoir une maison unifamiliale implantée en ordre isolé ont une superficie de 7,5 ares minimum et de 15 ares maximum.*

Le PCA\* est divisé en zones d'affectation dont les plus intéressantes sont les zones:

- **De constructions résidentielles en ordre continu (contigu, fermé) :**

**Objectifs généraux :** *l'option urbanistique consiste à fermer (ou refermer) le front bâti le long de la voirie.*

**Accès :** *...Dans le cas de rez-de-chaussée commercial, un accès séparé pour les étages devra être maintenu ou créé.*

**Constructions – Implantation :** *A l'intérieur des limites indiquées au plan, les bâtiments doivent être implantés :*

- sur le front de bâtisse imposé (sur l'alignement ou en recul de celui-ci),
- sur les limites latérales de propriété...,
- en respectant la limite maximale arrière de la zone...

**Constructions-Gabarits :** la largeur du bâtiment ou de ses travées, devra être comprise entre 6 mètres et 9 mètres sur le front de bâtisse de manière à recréer la structure du tissu bâti ancien....Les bâtiments auront une hauteur sous corniche comprise entre 5.5m et 7.5m. Ceci permettra de réaliser au plus deux niveaux sur rez-de-chaussée, dont un partiellement engagé dans le volume de la toiture.

- **De constructions résidentielles en ordre ouvert :**

**Objectifs généraux :** Ces zones sont réservées à la réalisation de constructions isolées.

**Constructions :** A l'intérieur des limites indiquées au plan de destination, les bâtiments doivent être implantés sur le front de bâtisse obligatoire. La distance minimale entre les façades latérales et la limite mitoyenne sera de 3m...

**Gabarits :** Les bâtiments auront une hauteur sous gouttière de 5.5m maximum. Ils présenteront au plus un étage sur rez-de-chaussée.

**Volume secondaire :** Les volumes secondaires comprendront un seul niveau et seront soit attenants au volume principal, ou non attenant au volume principal de l'habitation pour autant qu'ils soient implantés dans les limites de la zone capable inscrite au plan de destination....

- **De constructions résidentielles en ordre mixte (semi-continu, semi-contigu, semi-ouvert) :**

**Objectifs généraux :** Les constructions sont implantées par groupe de deux ou de trois habitations unifamiliales jointives...

**Implantation :** A l'intérieur des limites indiquées au plan de destination, les bâtiments doivent être implantés sur le front de bâtisse obligatoire.

**Gabarits :** Les bâtiments auront une hauteur sous corniche comprise entre 5.5m minimum et 7.5m maximum.

- **D'habitations groupées de type unifamilial :**

**Objectifs généraux :** On veillera particulièrement à l'intégration des constructions dans l'espace bâti et non bâti environnant...

**Gabarits :** Les constructions auront une hauteur sous corniches comprise entre 2m minimum et 5.5m maximum.

- **D'immeubles à appartements:**

**Objectifs généraux :** On veillera particulièrement à l'intégration des constructions dans l'espace bâti et non bâti environnant...

**Gabarits :** Les bâtiments auront une hauteur sous corniches comprise entre 5.5m minimum et 8m maximum. Ceci permettra de réaliser au plus deux niveaux sur rez-de-chaussée.

- **De cours et jardins :**

**Objectifs généraux :** Ces espaces privatifs sont destinés à la détente. Ils seront densément verdurés.

- **Mixte habitat, commerce, artisanat et services :**

**Objectifs généraux :** L'option urbanistique consiste à constituer un front bâti homogène le long de la voirie.

**Accès :** Dans le cas de rez-de-chaussée affecté à des activités commerciales, artisanales ou de services, un accès séparé pour les étages sera créé.

**Implantation :** L'implantation des constructions se fera en ordre continu (contigu, fermé). A l'intérieur des limites indiquées au plan de destination, les bâtiments doivent être implantés :

- sur le front de bâtisse imposé,
- sur les limites latérales de propriété...,
- en respectant la limite maximale arrière de la zone...

**Gabarits :** Les bâtiments auront une hauteur sous corniches comprise entre 5.5m minimum et 8m maximum. Ceci permettra de réaliser au plus deux niveaux sur rez-de-chaussée dont un partiellement engagé dans le volume de la toiture.

#### 15.3.3.1 ANALYSE :

D'une manière générale, le PCA\* respecte les philosophies régionales par de nombreux aspects. On remarquera toutefois que la question de la densité est bien présente dans les textes et dans le plan de destination. En effet, la majorité du bâti est prévu en ordre fermé (avec respect de la structure parcellaire\*). Lorsque des zones de type ouvert sont prévues, elles le sont là où la taille de l'îlot le permet tout en gardant des zones de cours et jardins. Mais au-delà de ce premier constat, il faut remarquer que certaines dispositions limitent fortement les densités. Je citerai principalement :

- La volonté marquée de respecter les caractères urbanistiques existants (gabarits) qui se traduit par des fixations de hauteurs de construction admissibles dans des fourchettes comprises entre une valeur minimale et maximale, alors qu'une recherche de densité à tout prix aurait plutôt tendance à fixer des hauteurs minimales (mais ceci ne déroge pas vraiment à la philosophie régionale).
- La préservation des espaces verts structurants.
- La limitation des constructions dans les zones prévues à cet effet avec préservation des zones de cours et jardins.
- Pour les nouveaux lotissements, les lots destinés aux maisons unifamiliales implantées en ordre isolé qui auront une superficie comprise entre 7.5 et 15 ares... ce qui reste le schéma traditionnel du périurbain...et va à l'encontre d'une recherche de densités fortes.
- Concernant les volumes secondaires en zone de construction résidentielle de type ouvert, aucune disposition n'impose de les implanter en prolongation et à l'arrière des habitations.

(V. annexe 17 – Cartographie)

#### 15.3.4 « Des Hamendes – partie Sud » - JUMET

Révision du PCA\* n°7 A (et 7B), approuvés par Arrêté royaux des 15.03.1982 et 01.04.1982

Localisation : AIRES DES PREMIERES EXTENSIONS DE LA VILLE EN BATI SEMI CONTINU

Attentes par rapports aux aires différenciées :

- Densités moyennes, mode d'implantation semi-continu, intérieur d'îlots plus vastes et moins densément peuplés que dans les aires centrales donc potentiel à exploiter pour la fonction de logement ;
- Amélioration du caractère hétérogène (recul variable par rapport à l'alignement – préférable de ne pas dépasser les 6 m) ;
- Annexes admises latéralement aux constructions pour accroître le sentiment de continuité du bâti ;
- Volonté de garder les caractéristiques du quartier en termes de volumétrie.

Le PCA\* :

Orientation générale :

**Enjeu de l'urbanisation du site** : double objectif, mais seul le deuxième nous intéresse, à savoir : *le renforcement du tissu bâti existant et la densification de celui-ci.*

**Choix des destinations** : *principalement destiné à accueillir de nouveaux logements,...(également commerces, professions libérales,...les espaces verts boisés et publics y sont également prévus).*

**Choix urbanistique** : *la conception du plan de destination et des prescriptions urbanistiques s'appuiera sur le principe suivant : densification du quartier tout en respectant les caractéristiques de celui-ci...mixité du bâti (ouvert, fermé et semi-fermé).*

Options planologiques :

**Logements** : *les nouvelles constructions seront principalement destinées au logement. Elles respecteront les caractéristiques du tissu bâti environnant. La réalisation de constructions de type maison unifamiliale ou le groupement de logements individuels sera favorisé par rapport aux immeubles à appartements.*

**Zones d'espaces verts** : *Intention de préserver les caractéristiques paysagères....se traduit par l'inscription de zones d'espaces verts boisés ou publics.(zones vertes boisées naturellement +terrils comme éléments structurants).*

**Zones d'espaces verts publics** : *nouvel espace vert public structurant.*

Options urbanistiques :

**Espace RUE\* et mode de groupement** : *l'aménagement des rues favorisera l'échange et la rencontre...L'ajout de petites dépendances et d'annexes et l'implantation de certains volumes obligatoirement implantés sur l'alignement...permettant d'encadrer l'entrée des rues ou de resserrer l'espace... Les constructions sont traitées soit en rangées mitoyennes continues en ordre fermé et semi-fermé, soit isolément en fonction du bâti avoisinant.*

**Implantation** : *les volumes principaux et annexes sont implantés sur l'alignement ou en léger recul.*

**Volumétrie :** les constructions respecteront les gabarits existants du tissu bâti environnant...Les volumes principaux ont 1 ou 2 niveaux sous gouttière.

Prescriptions générales :

**Les lotissements futurs :** en ordre isolé, la superficie de chaque lot sera de minimum 8 ares.  
En ordre continu, la superficie de chaque lot sera de minimum 3 ares.

Prescriptions particulières :

**Zone de constructions résidentielles en ordre continu et semi-continu** (contigu, fermé et semi-contigu, semi ouvert) : -

**Destination :** dans cette zone, les constructions sont destinées à un usage principal d'habitation sous la forme de maisons « unifamiliales »....

**Parti urbanistique et architectural :** les constructions seront implantées en ordre fermé ou semi-fermé afin de former un ensemble continu.

**Gabarits :** la profondeur du volume principal ne peut excéder la cote reprise au plan de destination...

La largeur du bâtiment ou de ses travées, devra être comprise entre 7m et 10m sur le front de bâtisse de manière à recréer la structure du tissu bâti continu.

Selon le nombre de niveaux indiqués au plan de destination, la hauteur sous gouttière est comprise entre : 6m min. et 7,5m max. pour 2 niveaux et 3,5m min. et 5m max. pour 1 niveau....

**Implantation :** Volume principal : A l'intérieur des limites indiquées au plan de destination, le volume principal est implanté :

- sur le front de bâtisse imposé...
- sur les limites latérales de propriété...
- l'un des 2 pignons doit être impérativement établi en mitoyenneté...

**Mitoyenneté :** De manière générale, le volume principal est implanté en limite latérale ou en mitoyenneté....

**Zone de construction résidentielle en ordre ouvert :**

**Destination :** idem zone résidentielle en ordre continu et semi-continu

**Parti urbanistique et architectural :** ...les constructions sont implantées en ordre isolé...

**Implantation :** profondeur : la profondeur du volume principal n'excède pas 15m et 8m pour les volumes secondaires.

**Gabarits :** Selon le nombre de niveaux indiqués au plan de destination, la hauteur sous gouttière est comprise entre : 6m min. et 7,5m max. pour 2 niveaux et 3,5m min. et 5m max. pour 1 niveau....

**Mitoyenneté :** De manière générale, les différents volumes sont implantés en respectant un dégagement latéral de 3m minimum par rapport aux limites latérales parcellaires\*...

**Zone de construction d'habitations groupées de type unifamiliale :**

**Destination :** idem zone résidentielle en ordre continu et semi-continu

**Parti urbanistique et architectural :** les constructions sont essentiellement en ordre fermé afin de former un ensemble continu....

**Gabarits :** la structure du tissu bâti est de type continu... Selon le nombre de niveaux indiqués au plan de destination, la hauteur sous gouttière est comprise entre : 6m min. et 7,5m max. pour 2 niveaux et 3,5m min. et 5m max. pour 1 niveau....

**Implantation :** idem zone résidentielle en ordre continu et semi-continu

**Profondeur :** de manière générale, la profondeur du volume principal n'excède pas 12m.

**Mitoyenneté :** Dans tous les cas, le volume principal est implanté en limite latérale ou en mitoyenneté...

**Zone de cours et jardins :** La zone de cours et jardins est exclusivement destinée à l'aménagement de jardins d'agrément et de potagers...

**Zone d'espaces verts :** les zones d'espaces verts couvrent la zone d'espaces verts reprise au plan de secteur... Celle-ci est destinée au maintien, à la protection et à la régénération du milieu naturel.

**Parti urbanistique :** aucune construction n'est permise dans cette zone.

**Zone d'espaces verts publics :**

**Parti urbanistique :** l'objectif poursuivi est la création d'espaces publics conviviaux.

#### 15.3.4.1 ANALYSE :

Plusieurs facteurs justifient l'intérêt de choisir ce PCA\* Des Hamendes – partie Sud situé à JUMET. Tout d'abord, il se situe dans une aire décrite comme stratégique au point 10.1, vu sa proximité par rapport aux noyaux anciens et des possibilités de déplacement par mode doux pour y accéder. Ensuite, la présence d'une ZAD\* (aujourd'hui appelé ZACC\*) montre l'intérêt qu'il y a de disposer d'outil stratégique qui hiérarchise et priorise leur mise en œuvre puisque en leur absence, elles sont mises en œuvre selon l'opportunité du moment. Ce qui est le cas dans ce PCA\*. Pour finir, on stipule d'emblée dans l'orientation générale que la densification du tissu bâti existant sera prédominant.

Dans ce 3<sup>ème</sup> PCA\* analysé, on remarque une certaine cohérence par rapport aux attentes de ce type de zone, à la seule exception que l'on y intègre de l'habitat de type ouvert, pour lequel il aurait été sans doute préférable de prévoir de l'habitat de type groupé, d'autant que les règles fixées pour la création de nouveaux lotissements restent dans la logique d'un habitat dispendieux en espace (superficies minimales imposées même si celles-ci sont relativement raisonnables en superficie et la règle des 3 min. latéralement).

A l'instar des 2 autres analyses, on retrouve une forte volonté de respecter les caractéristiques existantes qui de facto dictent un niveau de densité potentiellement atteignable. On retrouve aussi de nombreuses impositions qui limitent la densification. (Hauteurs, gabarits, implantations,...).

L'arrêté ministériel du 18 Juillet 2002 approuvant la révision (partielle) du PCA\* indique dans ses motivations que le plan tend à promouvoir un aménagement cohérent des lieux. Ce qui est plus étonnant c'est, que cet arrêté ne fait pas non plus mention de l'existence du SDER\*.

(V. annexe 18 – Cartographie).

### 15.3.5 Conclusions provisoires de l'approche pratique

Sans qu'il ne soit fait explicitement référence au SDER\*, on retrouve des convergences entre les options proposées dans ces PCA\* et les principes de SDER\* relatifs au renforcement de la centralité contre la déstructuration des centres, et d'autre part la densification contre l'étalement urbain.

On peut constater que les documents de planification étudiés tentent d'atteindre un certain degré de densification, mais on s'aperçoit que le respect du contexte existant dicte toujours un seuil à ne pas dépasser. D'autre part, la densification trouve une autre limite puisque elle ne pourra pas se faire au détriment d'éléments qualitatifs comme les zones d'espaces verts et de cours et jardins. Ceci montre clairement que, selon les caractéristiques du site ou de la ville concernée, la densité ne pourra se développer que dans une certaine mesure.

## 16 Conclusions générales

Au terme de cette étude, il apparaît clairement que le recours à la densification dans de nombreux pays d'Europe de l'Ouest est reconnu comme moyen de restructurer le territoire. Néanmoins, l'application d'une certaine forme de densité est aléatoire tant la réalité que recouvre cette notion est variée. Nous avons pu nous rendre compte du caractère hétéroclite du territoire en comparant certains pays, régions, mais aussi communes. Il existe en réalité autant de contextes différents qu'il existe d'entités locales. Il est dès lors utopique de croire qu'une seule et unique solution peut résoudre la problématique d'étalement urbain et de surconsommation des territoires qui en découle.

En France par exemple, la question de la densité a été largement débattue ces dernières années et a conduit à l'adoption d'une loi spécifique qui contraint, communes et population, à s'inscrire dans sa mouvance. Pourtant, de nombreux auteurs précisent que sans intégrer le désir de la population, aucun résultat probant ne peut être obtenu, aucun modèle imposé n'a de chance de réussir. La preuve, c'est que malgré la multiplication des réglementations en vigueur ou des stratégies mises en place, l'étalement urbain poursuit sa progression.

En réponse à cet étalement urbain, mon hypothèse de départ laissait sous-entendre que plus le niveau de contrainte réglementaire et stratégique était élevé, plus on pouvait espérer influencer le choix du type d'habitat de la population. Or, le schéma d'influences final met en évidence la multitude de facteurs qui peuvent intervenir. La seule régulation de la sphère publique, ne peut dès lors s'imposer aux tiers, compte tenu des possibilités qui sont offertes par des plans de secteurs trop permissifs, dont l'inertie et le surdimensionnement des zones à bâtir ne permettent pas de contenir l'étalement urbain.

En complément à cette première hypothèse, j'ai pensé que l'absence de toute réglementation conduirait à un choix du type « non urbain ». Toutefois, les choses ne sont pas aussi claires. D'une part, la majorité de la population, qui opte pour du périurbain, est en quête avant tout de tranquillité, d'isolement, de nature, de confort et de qualité. Or, ces caractéristiques ne sont pas incompatibles avec de l'habitat de type urbain. D'autre part, des études ont démontré que la fuite vers le périurbain était justifiée par manque de disponibilité foncière ou parce que le coût

du logement y est prohibitif. La tendance d'une partie de la population à opter pour un logement en périurbain ne semble donc pas être inéluctable.

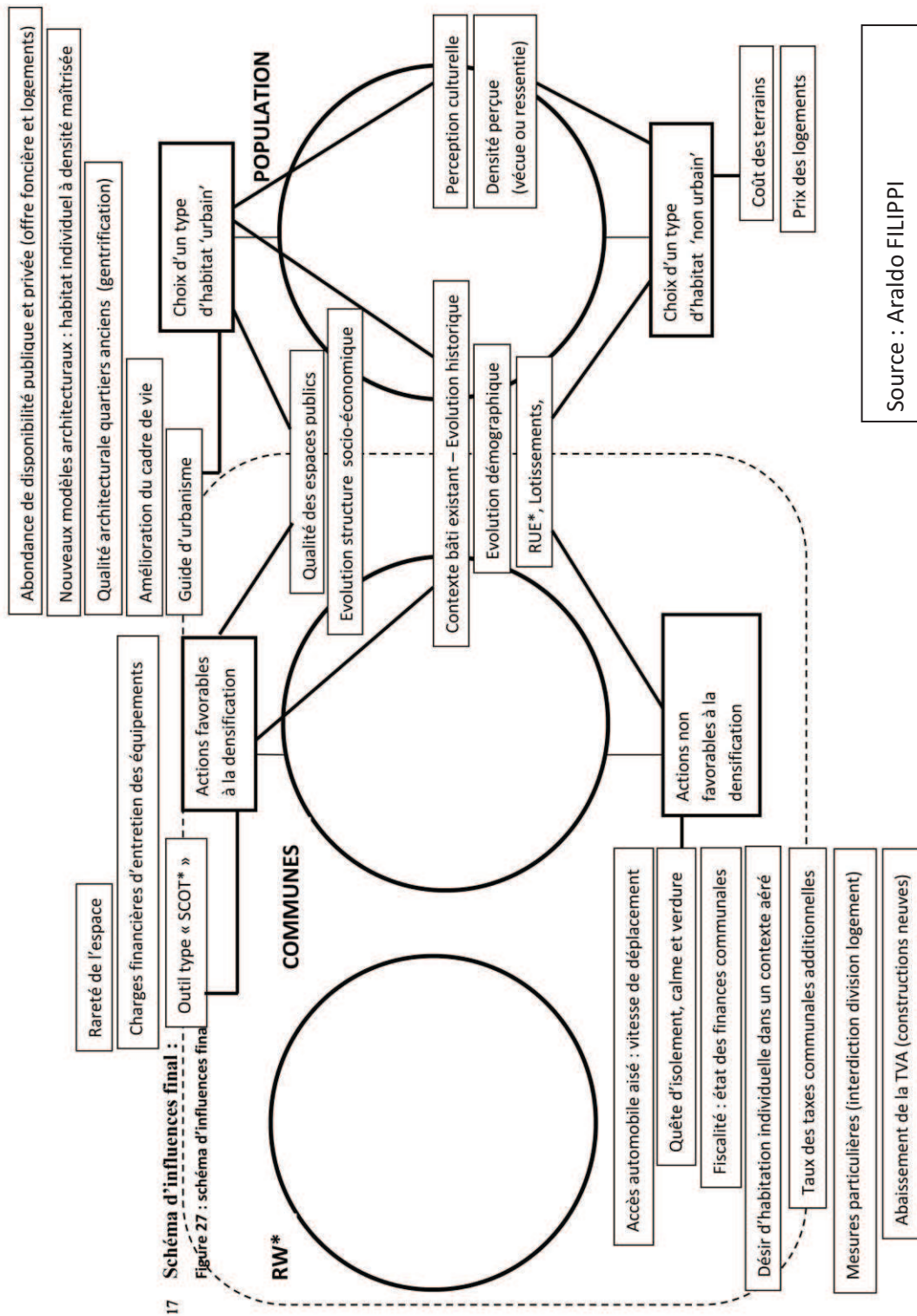
Ensuite, partant du fait que malgré qu'il existe de nombreux outils contraignants en Rw\*, la progression de l'étalement urbain n'avait jamais cessé de croître. La question s'est posée de savoir si au sein même de la sphère publique il existait une cohérence d'ensemble, ou si à contrario, ce manque de cohérence pouvait expliquer que les pouvoirs publics soient aussi partiellement responsables du phénomène d'étalement urbain. Deux choses ont principalement été analysées. D'abord, est-ce que les aides publiques de la Région, à destination des communes, finançaient des projets de restructuration des noyaux traditionnels ? Ensuite, est-ce que les communes intégraient bien les grands principes du SDER ?

Les résultats obtenus à la première question ont démontré que tous les projets subventionnés participaient à la restructuration des noyaux traditionnels, mais que les résultats en termes de logements, produits sur une période donnée, étaient plus favorables lorsque le privé intervenait.

L'analyse de PCA, élaborés au niveau communal à Charleroi, a permis de répondre à la deuxième question. Il appert clairement que l'objectif de densifier est poursuivi mais que le respect du contexte bâti ainsi que la recherche de qualité du cadre de vie imposent des limites à la densification. Ceci répond sans doute à la volonté du SDER de favoriser une densité « raisonnée ».

On peut donc avancer qu'un certain degré de cohérence existe, du moins sur base de mon approche pratique d'analyse de quelques PCA et d'allocations de subsides. En effet, d'autres facteurs étudiés ont mis en évidence des attitudes qui vont parfois à contre courant. Citons principalement, la situation financière des communes qui les conduit à un état de concurrence pour attirer de nouveaux résidents ou encore de choix politiques, trop souvent dictés par les opportunités du moment, en l'absence de documents de planification à l'échelle globale, tels un schéma de structure communal et un règlement communal d'urbanisme.

Eu égard à ces divers constats, les phénomènes urbains doivent être replacés dans leurs contextes et les solutions ne sont pas transposables d'une ville à l'autre. La question de la densité n'a aucun sens si elle ne s'inscrit pas dans une approche globale où seraient définis des objectifs précis. Il est illusoire de croire que la seule approche technique peut répondre à la question de densification. La dimension humaine revêt une importance capitale comme le démontre le chapitre relatif à la densité vécue. Dans le cadre d'un développement territorial, les politiques de densification ne constituent qu'une partie d'un tout et ne pourront être définies qu'au travers d'une approche plus globale et multidisciplinaire qui allie le regard de l'urbaniste, de l'architecte, de l'environnementaliste, du sociologue, des élus politiques et de la population.



**BFD** : Bureau Fédéral du Plan

**C.A.W** : Contrat d'Avenir pour la Wallonie

**CWATU** : Code Wallon de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme

**CWATUPE** : Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie

**Désurbanisation** : « Perte de caractéristiques fonctionnelles et morphologiques des tissus urbains existants au profit de nouveaux modes d'occupation du sol de type monofonctionnel et de faible densité. Ce phénomène est lié à la déconcentration des activités et des populations, soit par le desserrement (mouvement du centre de l'agglomération vers la périphérie), soit par décentralisation (mouvement qui s'opère d'une ville ou d'une région vers une autre) ». (CPDT (2002a, p 143).

**DGO4** : Direction générale opérationnelle Aménagement du territoire, Logement, Patrimoine et Energie

**DPRC** : Déclaration de politique régionale complémentaire.

**DRUPSSuC** : « Design and renovation of urban public spaces for sustainable cities » - Financé par la Politique scientifique fédérale belge dans le cadre de son programme "Science for a Sustainable Development – SSD" et dont la première partie de l'étude réalisée en 2007-2008 a donné naissance à un document de synthèse.

**IWEPS** : Institut Wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique

**Parcellaire** : « Division du territoire en parcelles et sa représentation cartographique. Ce terme désigne généralement tout partage du sol et l'ensemble des lots qui le constituent, quelles que soient les dimensions et les formes de ces lots » (CPDT 2002a, p 144).

**PCA** : Plan Communal d'Aménagement

**PLU** : est, en France, au niveau communal (ou intercommunal), le principal document d'urbanisme de planification de l'urbanisme. Il remplace le plan d'occupation des sols (POS - Soit l'équivalent du PRAS à Bruxelles ou Plan de Secteur en Wallonie) depuis la loi dite SRU.

**PPP** : Partenariat Public-Privé

**PUCA** : Le Plan Urbanisme Construction Architecture

**RCU** : Règlement Communal d'Urbanisme

**RW** : Région Wallonne

**SCOT** : Schéma de cohérence territoriale

**SDEC** : Schéma de développement de l'espace communautaire

**SDER** : Schéma de Développement de l'Espace Régional

**SPAQUE** : Société Publique d'Aide à la Qualité de l'Environnement

**SRU** : « loi SRU » - Solidarité et Renouvellement Urbains du 13 décembre 2000

**SSC** : Schéma de structure communal

**ZACC** : Zone d'Aménagement Communale Concertée

**ZAD** : Zone d'Aménagement différé (remplacée par ZACC)

- BEAUCIRE F. (2000), «La forme des villes et le développement durable», dans : La forme des villes, Séminaire de prospective urbaine organisé par le CERTRU, Lyon, Collection du CERTU, p 178
- BERNARD N., LEMAIRE V. (2009), « Pour une densité en milieu urbain qui fasse du sens » dans : dans : Actes du Colloque du 10 Décembre 2009 « Densification de la Ville & la construction durable, p 180
- CELLULE ETAT DE L ENVIRONNEMENT WALLON (2007), Rapport analytique sur l'état de l'environnement wallon 2006-2007, MRW, DGRNE, Namur, p 736
- CELLULE ETAT DE L ENVIRONNEMENT WALLON (2010), Tableau de bord de l'environnement wallon, Rapport analytique sur l'état de l'environnement wallon 2010, MRW, DGRNE, Namur, p 232
- CHARLIER J., REGINSTER I.(2010),. L'évolution de la superficie résidentielle moyenne par habitant : un indicateur de développement durable ?, IWEPS, n° 1001, p 38
- CRABECK S.(2007),. «La résistance locale en milieu périurbain : la conquête du « chez soi » », dans : Environnement et inégalités sociales, Editions de l'Université de Bruxelles, pp 111 – 112
- CERTU (Ministère de l'Equipeement des Transports et du Logement) (2000), La forme des villes, Collection du CERTU, Lyon, p 178
- CONFEDERATION DE LA CONSTRUCTION BRUXELLES CAPITALE (2001), « le logement à Bruxelles, vers une approche qualitative », Rapport annuel, s.l.n.é.
- CPDT (2002a), Réhabiliter et rénover l'espace bâti en Wallonie, Plaquette n°2, MRW, p 156
- CPDT (2002b), Les coûts de la désurbanisation. Etudes et Documents – Aménagement et urbanisme, MRW, DGATLP, Jambes, p 135
- CPDT (2002c), Révision des plans de secteur et mécanismes fonciers en Wallonie : objectifs politiques, outils juridiques et mise en œuvre, Etudes et Documents – CPDT2, MRW, DGATLP, Jambes, p 75
- CPDT (2002d) Atlas, repères pour une dynamique territoriale en Wallonie, MRW-DGATLP, pp 181
- CPDT (2003) Actes des 3èmes rencontres de la CPDT, Stratégies de développement territorial à l'échelle communale à Liège, MRW, p 128
- CPDT (2008a), Fiche d'évolution de l'occupation du sol, Région wallonne : zones d'affectation du plan de secteur
- CPDT (2008b) Fiche d'évolution de l'occupation du sol, commune de Charleroi : Évolution des catégories d'occupation du sol
- DELECOUR A. (2001), « Le permis de lotir, opérations exonérées du permis, fraude à la loi » dans : Les cahiers de l'urbanisme, « Le permis de lotir, lotissements : difficultés d'application et propositions de solutions », Mardaga et DGATLP, p 144

DGO4\*-SPW (2010) CWATUPE, Coordination officieuse mise à jour au 19 Juillet 2010

DUBOIS O (2003), « La place de la collectivité locale comme actrice de développement territorial durable en Wallonie : obstacles et pistes pour une réforme » dans : Actes des 3èmes rencontres de la

DELFORGE Y., GERON G. (2008) « Les noyaux d'habitat en Wallonie : je t'aime, moi non plus » dans : Les Cahiers de l'Urbanisme, n°66, pp. 16 – 20

FOUCHIER V (1997), Les densités urbaines et le développement durable. Le cas de l'Ile-de-France et des villes nouvelles, Edition du SGVN, Paris, p 194

FOUCHIER V (2000), « Intervenir sur les densités urbaines pour limiter l'usage de l'automobile », dans : La forme des villes, Séminaire de prospective urbaine organisé par le CERTRU, Lyon, Collection du CERTU, p 178

FRENAY P. (2009) « de la nécessité d'une fiscalité foncière/immobilière qui corrige les surcouts de la dédensification », dans : Actes du Colloque du 10 Décembre 2009 « Densification de la Ville & la construction durable, p 180

GOUVERNEMENT WALLON (1999), Schéma de développement de l'Espace Régional, adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999, p 233

GUENEAU E.-P (2004) La ville citoyenne, l'Harmattan, Paris, p 253

LEVY J. (2000) « Rendre la ville visible à elle-même », dans : La forme des villes, Séminaire de prospective urbaine organisé par le CERTRU, Lyon, Collection du CERTU p 178

MINISTERE DE LA REGION WALLONNE (2001), Les cahiers de l'urbanisme, « Le permis de lotir, lotissements : difficultés d'application et propositions de solutions » Mardaga et DGATLP, p 144

MINISTERE DE LA REGION WALLONNE (2004) Guide d'urbanisme pour la Wallonie, MRW, DGATLP, Jambes, p 227

PAQUOT T., PUMAIN D., KLEINSCHMAGER R.(2006), Dictionnaire La ville et l'urbain, Ed. ECONOMICA, Paris, p 320

PIRON V (1994), « Transports et densités d'activités humaines » PCM- Le pont, pp 2-5

PINOL J-L (2000), « Les transformations des formes de la ville au XIXème siècle », dans : La forme des villes, Séminaire de prospective urbaine organisé par le CERTRU, Lyon, Collection du CERTU, 2000, p 178

UNION DES VILLES ET COMMUNES (1962). Législation et réglementation concernant l'aménagement du territoire et l'urbanisme, s.é, Bruxelles, p 104

URBAIN J. – D. (2002), Paradis verts. Désirs de campagne et passions résidentielles, Payot, Paris p 392

WIEL M. (2007), « Polysémie de la densité...Comment vivre avec... » Dans : Denses Cités. La densité peut-elle enrayer l'étalement urbain ? Contribution au Colloque Organisé par l'Association Urba+, PUCA/Ministère de l'équipement, p 16

Sites internet :

<http://mrw.wallonie.be> (22 Juillet 2010)

<http://www.cpd.be> (25 Juillet 2010)

<http://www.memoireonline.com> (16 Décembre 2009)

<http://statbel.fgov.be> (25 Juillet 2010)

<http://www.iau-idf.fr> (07 février 2010)

<http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr> (04 avril 2010)

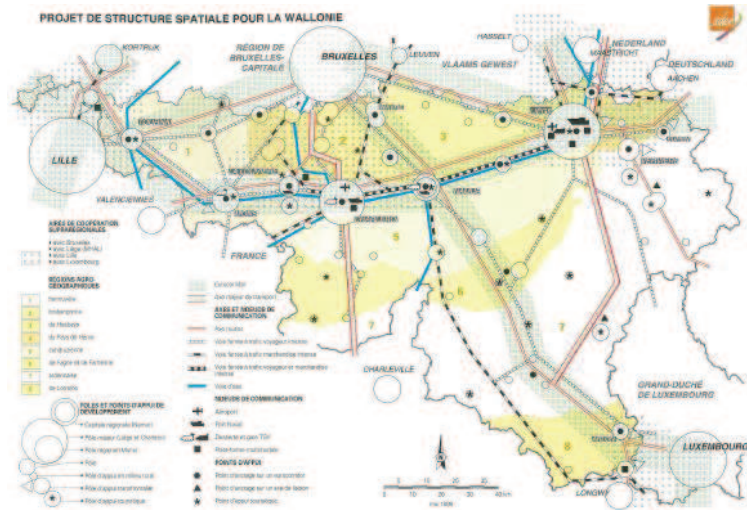
<http://europe.wallonie.be> (15 mars 2010)

<http://statistiques.wallonie.be> (28 Juillet 2010)

<http://www.aurg.org/sru/sru.htm> (23 Mai 2010)

<http://sder.wallonie.be> (22 Mai 2010)

<http://spaque.be> (01 Aout 2010)



**Annexe 1 - Carte : Projet de structure spatiale pour la Wallonie**  
Source : SDER

Province de Hainaut – Arrondissement de Charleroi  
Ville de Charleroi  
Extrait du procès-verbal de la séance du Collège communal en date du 04.09.2007

**Présents**  
J.-J. Viseur, Bourgmestre – Président;  
P. Ficheroille, Ph. Sonnet, E. Massin, L. Gahouchi, F. Daspremont, L. Wilgaut, O. Cengic, I. Colicis, A. Tanzilli, Echevins;  
B. Dalions, Président du CPAS  
E. Lecomte, Secrétaire communal - J. Bouvier, Secrétaire communal-ff. - B. Bernils, Secrétaire adjoint

N° objet : 37/108 bis

Objet : AMU 4-1.dir.DOC

**Urbanisme – Permis d'Environnement– Demandes de permis d'urbanisme visant la division d'immeubles en plusieurs logements - Arrêt des directives d'analyse.**

**Le Collège communal,**

Considérant les articles L1113-1, L1122-19, L1122-30 et L1123-23 du Code de la Démocratie Locale;

Considérant qu'il y a lieu d'établir une directive pour la gestion des demandes de division d'immeubles en plusieurs logements;

Sur proposition de Monsieur Eric MASSIN, Echevin de l'Aménagement et du Développement urbains ;

**DECIDE :**

D'arrêter les directives d'analyse des demandes de permis d'urbanisme visant la division d'immeubles en plusieurs logements comme suit :

**A. Dans une maison unifamiliale, bourgeoise ou de maître ou tout bâtiment à front de voirie :**

1. La division en plusieurs logements peut se faire sur base d'un logement maximum par niveau.
2. Si le niveau présente une superficie de plancher supérieure à 100m<sup>2</sup>, il peut y avoir plus de logements, à condition que la disposition des pièces et accès soit cohérents et agréables. (P.ex : un logement en façade avant et un autre en façade arrière ou bien division du plateau en profondeur, analyse au cas par cas selon situation et environnement pour les prises de vues)
3. Si la division envisagée consiste à créer des studios, ceux-ci doivent avoir une **superficie habitable** supérieure à 24m<sup>2</sup>.  
S'il s'agit de kot, la superficie habitable de chaque kot doit être supérieure à 16m<sup>2</sup> (une marge de 5% peut-être acceptée).  
De plus, un courrier d'une institution au moins sera joint à la demande marquant intérêt pour la création de kots d'étudiants à l'adresse concernée et faisant état d'un besoin en fonction de demandes insatisfaites et le demandeur indiquera dans une note d'accompagnement la présence d'une institution scolaire fréquentée par des étudiants ayant besoin d'un kot, à moins de 500m à pied ou bien la présence d'un arrêt de bus d'une ligne desservant aisément des institutions,
4. Dans les combles, interdiction d'aménager un logement (séjour + chambres) sauf si le volume disponible est suffisamment vaste.
5. Dans les sous-sols interdiction de créer un ou des logements, une ou des chambres.

6. S'il existe des annexes à l'arrière :
  - a) Privilégier la démolition pour assainir l'espace de cours et jardins.
  - b) Sinon affecter les annexes aux logements y adossés.
  - c) Interdire tout exhaussement d'annexes sur un deuxième ou troisième niveau pour constituer un nouveau logement ou pour permettre un nombre plus grand de logements dans l'immeuble principal.
7. Pas de transformation de garages en logement.

**B. Bâtiments existants en arrière zone :**

1. Pas de petits logements (kots, studios) d'une **superficie utile** inférieure à 60m<sup>2</sup>
2. Possibilité d'accueillir un projet restructurant une ou plusieurs parcelles dès lors que le projet présente des qualités de confort, d'esthétique et d'aménagement des abords :
  - a) Isolation thermique,
  - b) Raccordement à l'égout, rénovation de l'installation électrique, superficie utile supérieure à 100m<sup>2</sup>, accessibilité aisée depuis le domaine public,
  - c) Le respect du caractère privatif des logements (gènes sonore et visuelle) plus l'esthétique des façades après transformations.

**C. Maisons de commerce, de maître ou bourgeoise ayant fait l'objet de divisions :**

- Interdiction de division supplémentaire
- Pour les immeubles de commerce maintient de la mixité : commerce au rez-de-chaussée avec logement à l'étage et accès séparé.

Ainsi délibéré, en séance, date que dessus.  
Par le Collège :

Le Secrétaire,  
s/B. BERMILS

Le Secrétaire adjoint,

B. Bernils



Le Président,  
s/L. VISEUR

Le Bourgmestre,  
Par délégation

E. Massin,  
O. Echevin

**Annexe 2 : Décision du Collège de la Ville de Charleroi du 04/09/2007**  
Source : Administration communale de Charleroi

| <b>Arrondissement</b> | <b>SRH 2003<br/>(m²/hab.)</b> | <b>SRH 2008<br/>(m²/hab.)</b> | <b>Evolution 2003-<br/>2008 (%)</b> |
|-----------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Nivelles              | 350,3                         | 352,3                         | 0,6                                 |
| Ath                   | 374,2                         | 384,6                         | 2,8                                 |
| Charleroi             | 194,9                         | 199,2                         | 2,2                                 |
| Mons                  | 236,5                         | 244,6                         | 3,4                                 |
| Mouscron              | 180,2                         | 185,7                         | 3,1                                 |
| Soignies              | 247,1                         | 250,6                         | 1,4                                 |
| Thuin                 | 300,3                         | 311,8                         | 3,8                                 |
| Tournai               | 323,4                         | 333,8                         | 3,2                                 |
| Huy                   | 409,2                         | 420,2                         | 2,7                                 |
| Liège                 | 185,9                         | 190,9                         | 2,7                                 |
| Verviers              | 249,9                         | 262,1                         | 4,8                                 |
| Waremmes              | 377,8                         | 382,2                         | 1,2                                 |
| Arlon                 | 293,5                         | 296,7                         | 1,1                                 |
| Bastogne              | 383,0                         | 414,8                         | 8,3                                 |
| Marche-en-<br>Famenne | 418,1                         | 444,2                         | 6,2                                 |
| Neufchâteau           | 363,9                         | 388,8                         | 6,9                                 |
| Virton                | 358,3                         | 372,9                         | 4,1                                 |
| Dinant                | 400,1                         | 416,0                         | 4,0                                 |
| Namur                 | 345,7                         | 351,5                         | 1,7                                 |
| Philippeville         | 336,5                         | 358,2                         | 6,4                                 |
| <b>Province</b>       | <b>SRH 2003<br/>(m²/hab.)</b> | <b>SRH 2008<br/>(m²/hab.)</b> | <b>Evolution 2003-<br/>2008 (%)</b> |
| Brabant wallon        | 350,3                         | 352,3                         | 0,6                                 |
| Hainaut               | 246,7                         | 253,8                         | 2,9                                 |
| Liège                 | 238,0                         | 246,0                         | 3,4                                 |
| Luxembourg            | 362,2                         | 381,6                         | 5,4                                 |
| Namur                 | 356,7                         | 366,9                         | 2,9                                 |
| <b>Wallonie</b>       | <b>278,4</b>                  | <b>287,1</b>                  | <b>3,1</b>                          |

**Annexe 3** : Superficie résidentielle moyenne par habitant (SRH) en 2003 et 2008 et évolution par arrondissement et province en Région wallonne

Source: CHARLIER J., REGINSTER I., 2010.

- A:** Master plan de la "Porte Ouest" (Marchienne-au-Pont)  
**B:** Remembrement urbain de la caserne Tresignies  
**C:** Remembrement urbain pour le site du palais des expositions  
**D:** Charte urbaine de l'intra ring  
**E:** Rénovation urbaine de la Ville Basse  
**F:** Schéma de structure communal et règlement communal d'urbanisme  
**G:** Eco quartier à Marchienne-au-Pont

- 1:** PCA dit "de l'Espace Bertrand"  
**2:** PCA dit "du quartier du Bois de Lobbes"  
**3:** PCA dit "des Amendes - partie sud"



F

Annexe 4

**Situation des PCA étudiés et des principales études stratégiques de Charleroi**  
 Echelle 1/40.000

| N°  | Code Unique       | Code Rw        | Nom                                                                                         | Type de dossier et décision                 | Date       |
|-----|-------------------|----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|------------|
| 21  | 52011-PCA-0002-11 | D5081/11D      | QUARTIER DU BOIS DE LOBBES                                                                  | Révision d'un PCA - Approbation             | 18-07-2002 |
| 50  | 52011-PCA-0007-04 | D5355/8B       | SECTEUR IV                                                                                  | Abrogation totale - Approbation             | 09-05-2005 |
| 55  | 52011-PCA-0010-03 | D5081/11C      | ESPACE BERTRAND                                                                             | Révision d'un PCA - Expropriations          | 08-07-1999 |
| 56  | 52011-PCA-0010-04 | D5081/11D      | ESPACE BERTRAND                                                                             | Expropriations - Approbation                | 19-10-2000 |
| 59  | 52011-PCA-0011-02 | D5289/7B       | QUARTIER GADIN                                                                              | Abrogation totale - Approbation             | 13-06-2006 |
| 83  | 52011-PCA-0014-03 | D5090/7D       | FRAGM. DU QUART. DE L'Amérique                                                              | Abrogation totale - Refus                   | 04-07-2005 |
| 85  | 52011-PCA-0014-05 | D5090/7E       | FRAGM. DU QUART. DE L'Amérique<br>(RENONCIATION À L'EXPROPRI.<br>DE 2 PARCELLES CADASTRÉES) | Expropriation - Approbation                 | 16/02/2009 |
| 90  | 52011-PCA-0015-05 | D5081/8B       | GARE DU SUD                                                                                 | Abrogation totale - Approbation             | 27-01-2006 |
| 95  | 52011-PCA-0016-05 | D5212/7B       | QUARTIER SINISTRE DE HEIGNE                                                                 | Abrogation totale - Approbation             | 09/05/2005 |
| 106 | 52011-PCA-0019-04 | D5283/9C       |                                                                                             | Abrogation totale - Approbation             | 09/07/2009 |
| 107 | 52011-PCA-0019-05 | D5283/9D       |                                                                                             | Abrogation totale - Approbation             | 21-9-2009  |
| 114 | 52011-PCA-0021-02 | D5289/7C 1bis  | QUARTIER DU GADIN                                                                           | Abrogation totale - Approbation             | 22-01-2007 |
| 180 | 52011-PCA-0034-10 | D5155/11G 3bis | VALLEE DU LONZAURI                                                                          | Révision d'un PCA - Approbation             | 21-09-2001 |
| 185 | 52011-PCA-0036-03 | D5155/12B      |                                                                                             | Abrogation totale - Approbation             | 14-02-2005 |
| 211 | 52011-PCA-0041-05 | D5081/16B      | QUART. DES RTES DE MONS ET DE<br>BRUXELLES                                                  | Abrogation totale - Approbation             | 16-01-2006 |
| 220 | 52011-PCA-0045-03 | D5212/9B       | COMPLEXE SPORTIF ET ENVIRONS                                                                | Abrogation totale - Approbation             | 04-07-2005 |
| 245 | 52011-PCA-0049-12 | D5355/11H      | QUARTIER EN FACE DE LA GARE                                                                 | Révision d'un PCA - Approbation             | 26-04-2006 |
| 257 | 52011-PCA-0052-02 | D5090/15A      | AMERIQUE (SOLDE)                                                                            | Abrogation totale - Approbation             | 09-05-2005 |
| 260 | 52011-PCA-0053-03 | D5155/13A      |                                                                                             | Approbation                                 | 09-05-2005 |
| 275 | 52011-PCA-0060-03 | D5081/20A      | QUARTIER DU SPORTING                                                                        | Révision d'un PCA - Approbation             | 28/02/2001 |
| 276 | 52011-PCA-0060-04 | D5081/20B      | QUARTIER DU SPORTING                                                                        | Révision d'un PCA - Annulation<br>partielle | 17-10-2002 |
| 278 | 52011-PCA-0060-06 | D5081/20C      | QUARTIER DU SPORTING                                                                        | Révision d'un PCA<br>Annulation totale      | 3-12-2008  |
| 295 | 52011-PCA-0078-01 | D5081/60B      | BOIS DE LOBBES - PARTIE NORD                                                                | Révision d'un PCA - Approbation             | 18-07-2002 |
| 296 | 52011-PCA-0079-01 | D5081/9H 1bis  | DIT SAINT-XAVIER                                                                            | Révision d'un PCA - Approbation             | 18-07-2002 |
| 297 | 52011-PCA-0079-02 | D5081/9G 1bis  | REVI. PARTIELLE DES PCA 1 ET 3                                                              | Décision Elaboration - Décision             | 12-02-1999 |

|     |                   |              |                                         |                                           |            |
|-----|-------------------|--------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------|------------|
| 300 | 52011-PCA-0081-02 | D5355/13A    | SECTEUR VIII A                          | favorable                                 | 04-07-2005 |
| 302 | 52011-PCA-0082-01 | D5081/63     | LES REMPARTS                            | Abrogation totale - Approbation           | 05/07/2000 |
| 303 | 52011-PCA-0082-02 | D2049/5A     | LES REMPARTS                            | Décision Elaboration - Décision favorable |            |
| 304 | 52011-PCA-0084-01 | D5081/65 1A  | RUE DU PONT-A-MIGNELOUX                 | Décision gouvernementale                  | 27-5-2009  |
| 305 | 52011-PCA-0084-02 | D5081/65A 1A | RUE DU PONT-A-MIGNELOUX                 | préalable d'élaboration déc. Fav.         | 25/10/2001 |
| 306 | 52011-PCA-0084-03 | D2049/5A 1A  | RUE PONT-A-MIGNELOUX                    | Décision Elaboration                      | 21-06-200  |
| 307 | 52011-PCA-0085-01 | D5081/62 1B  | NORD DE L'AUTOROUTE DE WALL.            | Nouveau PCA - Approbation                 | 27-5-2009  |
| 308 | 52011-PCA-0085-02 | D2049/5A 1B  | NORD DE L'AUTOROUTE DE WALL.            | Décision gouvernementale                  | 25-10-2001 |
| 309 | 52011-PCA-0086-01 | D5081/66     | LES HAMENDES                            | préalable d'élaboration - Décis. Fav.     | 27-5-2009  |
| 314 | 52011-PCA-0087-05 | D5242/4D     | QUARTIER DU BON-AIR                     | Nouveau PCA - Approbation                 | 18-11-2002 |
| 315 | 52011-PCA-0087-06 | D5242/5E     | QUARTIER DU BON-AIR                     | Révision d'un PCA- Approbation            | 13/01/2004 |
| 319 | 52011-PCA-0089-01 | D5081/70     | PARTIE SEPTENTRIONALE DE LA NATIONALE 5 | Prolongation de délais                    |            |
| 320 | 52011-PCA-0089-02 | D2049/5A     | PARTIE SEPTENTRIONALE DE LA NATIONALE 5 | Abrogation totale - Approbation           | 21-06-2004 |
|     |                   |              |                                         | Décision Elaboration-Décis. Favo.         | 20-2-2009  |
|     |                   |              |                                         | Décision gouvernementale                  | 27-5-2009  |
|     |                   |              |                                         | préalable d'élaboration                   |            |
|     |                   |              |                                         | Décision favorable                        |            |

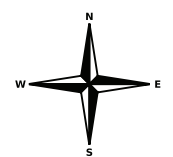
(Nouv. PCA ou rév.)

## Annexe 5 : Listing des PCA (ou assimilés) élaborés à partir de 1999

Source : <http://mrw.wallonie.be>

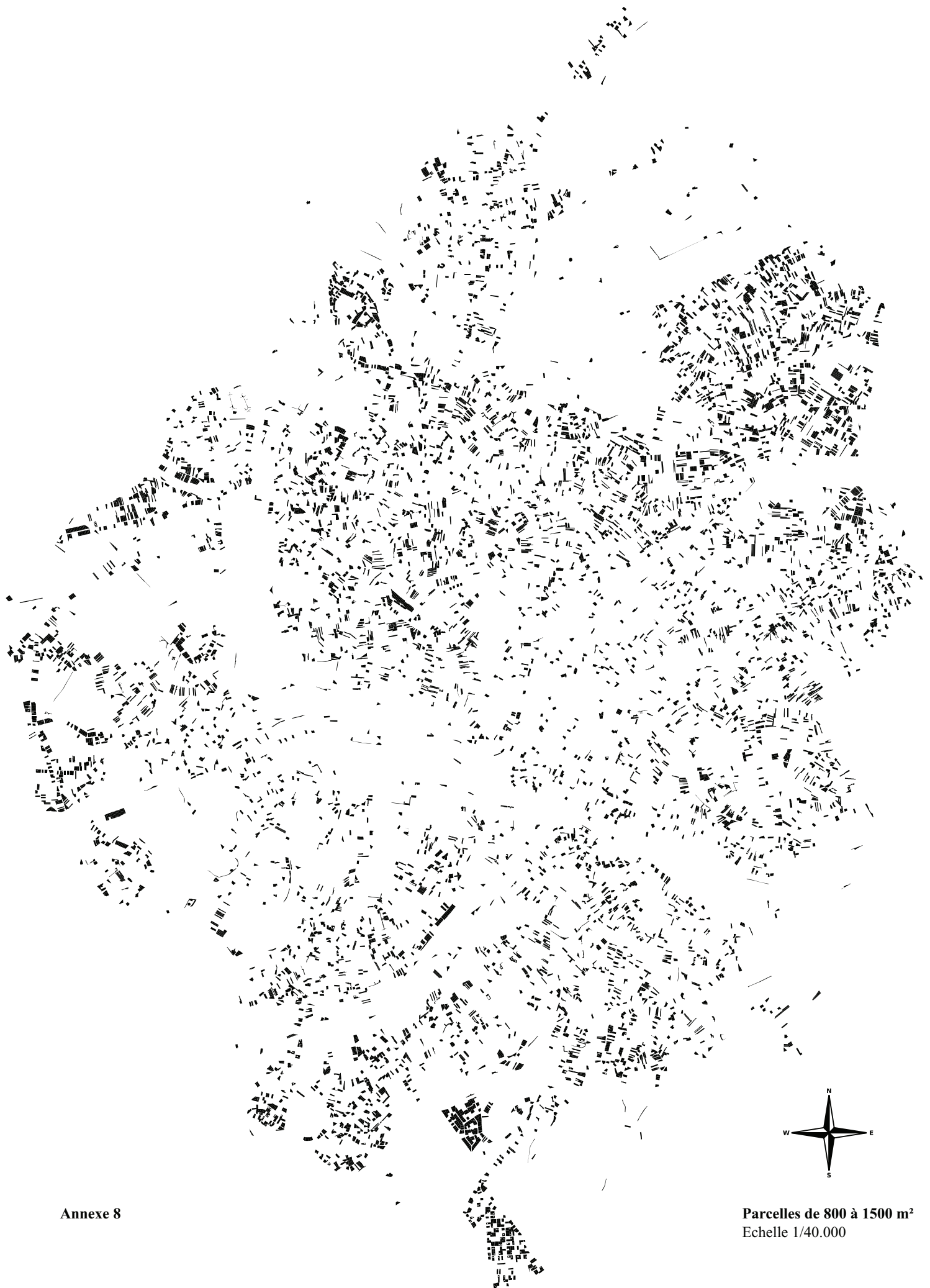
| En matière de ...                                   | Haute densité                                                                | Haute densité                                                    | Basse densité                                                                                            | Basse densité                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                     | Appréciation Positive +                                                      | Appréciation Négative -                                          | Appréciation Positive +                                                                                  | Appréciation Négative -                                                                                        |
| Développement économique                            | Potentialité d'interactions sociales, créativité. Métropolisation            | Productivisme outrancier. Fordisme. Concurrence débridée.        | Autoproduction, Autoconsommation.                                                                        | Isolement. Enclavement, Stagnation.                                                                            |
| Contexte géographique.                              | Ville lumière ou ville des Lumières. Noeud d'un réseau urbain régional.      | Ville comme forme sociale et spatiale de l'exploitation humaine. | Monde Rural (pour les tenants d'un ordre ancien). Ville émergente (pour les tenants d'un ordre nouveau). | Périurbain, Rurbain. Monde rural (pour les tenants de la ville témoin permanent du progrès de la civilisation) |
| Type d'ambiance.                                    | Animée, Urbanité stimulante.                                                 | Oppressante, Urbanité stressante.                                | Apaisante, Urbanité relaxante.                                                                           | Ennuyeuse, Sans Urbanité                                                                                       |
| Option d'organisation résidentielle des territoires | Mixité sociale avec discrimination positive. Centralité des élites urbaines. | Honteuse Promiscuité. Désocialisation.                           | Nouvel urbanisme communautaire,                                                                          | Mitage,                                                                                                        |
| Peuplement                                          | Elite métropolisée.                                                          | Précarité. Dévalorisation sociale. Les classes dangereuses.      | Le territoire des familles.                                                                              | Accédants déçus, électorat lepéniste.                                                                          |
| Accessibilité en matière de déplacements            | Accessibilité par tous les modes. Isotropie.                                 | Enclavement                                                      | Accessibilité automobile                                                                                 | Dépendance automobile                                                                                          |
| Qualification de la forme d'extension urbaine       | Neo-Haussmannien avec îlots ouverts                                          | Urbanisme crimino-gène. Les quartiers difficiles.                | Etalement urbain (d'Alain Peron <sup>17</sup> ). Les noyaux villageois.                                  | Périurbanisation éparpillée (d'Alain Peron). Etalement urbain (au sens Insee)                                  |
| Les conditions de mobilité                          | Réseau métropolitain en TC performants.                                      | Congestion automobile.                                           | Fluidité routière, Rapidité.                                                                             | Congestion. Déficit des Transports collectifs.                                                                 |
| Valeurs.                                            | Ouverture, Dynamisme, Emancipation.                                          | Aliénation, Insécurité.                                          | Intimité, Equilibre, Autonomie.                                                                          | Egoïsme.                                                                                                       |

**Annexe 6** « Les mots-fétiche des jugements de valeurs concernant la densité »- Source : WIEL 2007



**Annexe 7**

**Parcelles de 0 à 800 m<sup>2</sup>**  
**Echelle 1/40.000**



**Annexe 8**

**Parcelles de 800 à 1500 m<sup>2</sup>**  
Echelle 1/40.000



Annexe 9

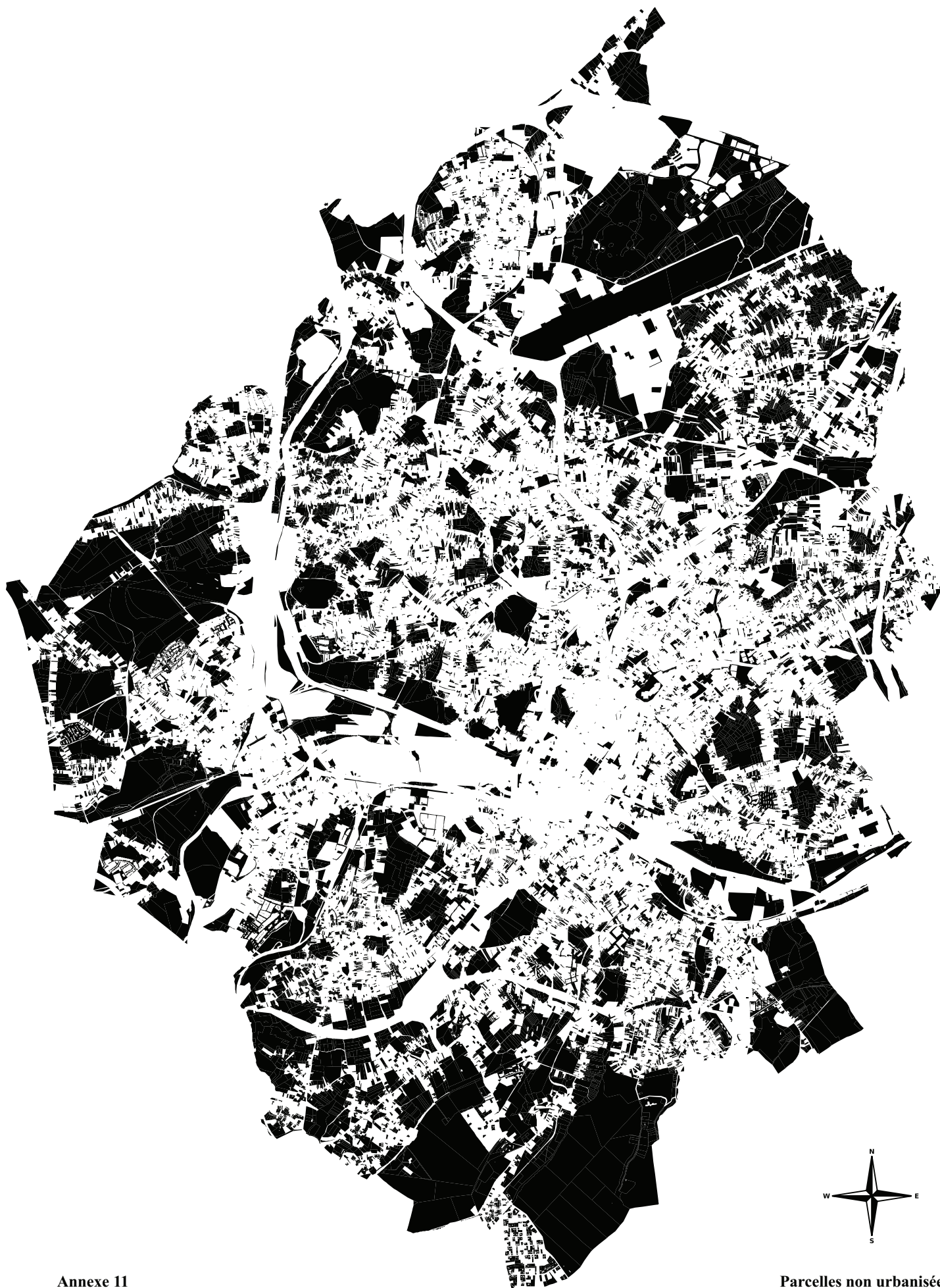
Parcelles de 1500 à 10.000 m<sup>2</sup>  
Echelle 1/40.000



## Annexe 10

**Zones d'espaces verts, agricoles, forestières, naturelles et de parcs**  
Echelle 1/60.000

Source : SIG Ville de Charleroi, PLI (SPW DGO4 ; données au 01.01.2008) et Plan de secteur (SPW/DGO4)



Annexe 11

Parcelles non urbanisées  
Echelle 1/40.000

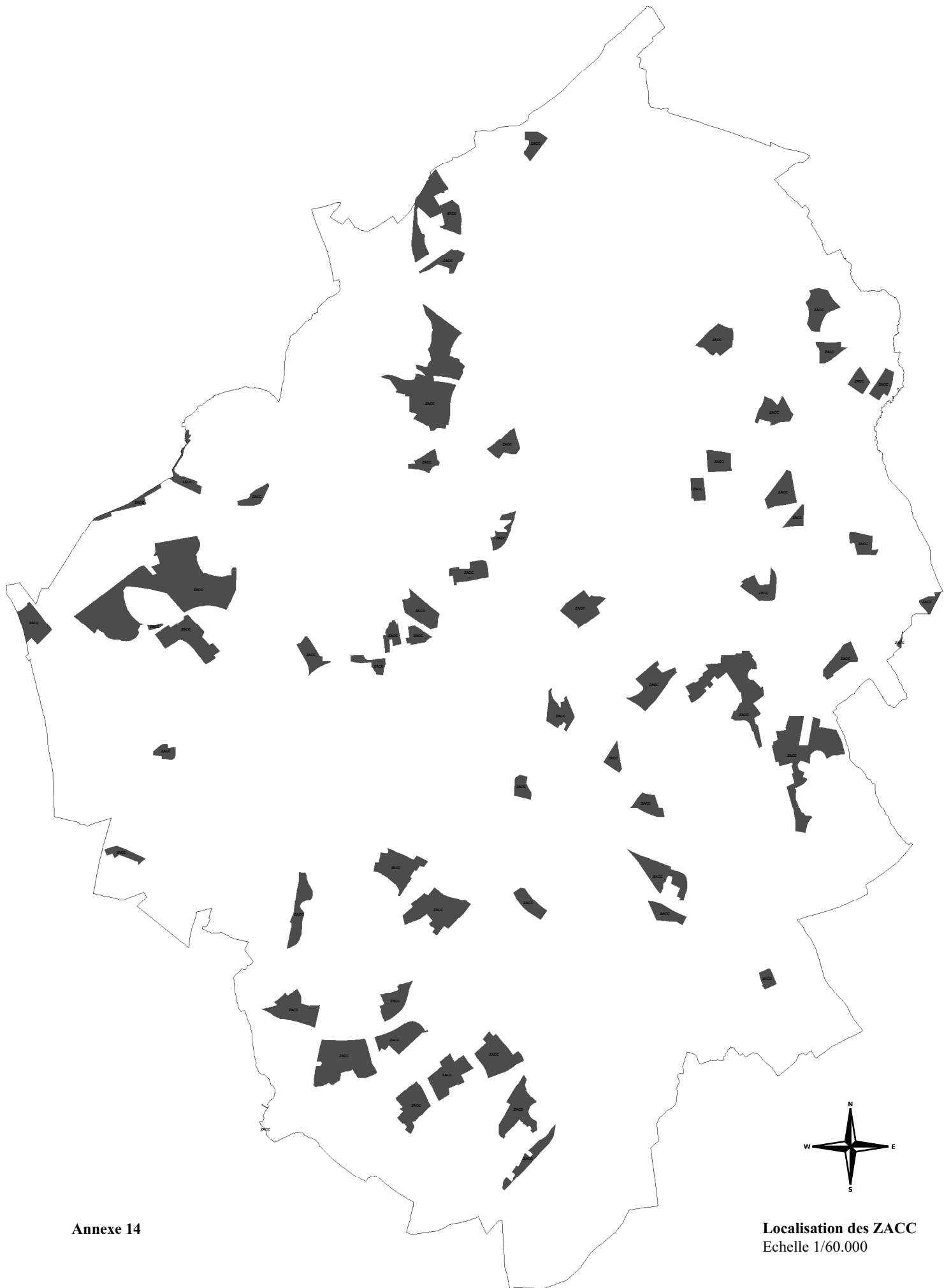


Annexe 12



**Annexe 13**

**Croisement des parcelles non urbanisées et urbanisables (zones d'habitat et à caractère rural)**  
Echelle 1/40.000



**Annexe 14**

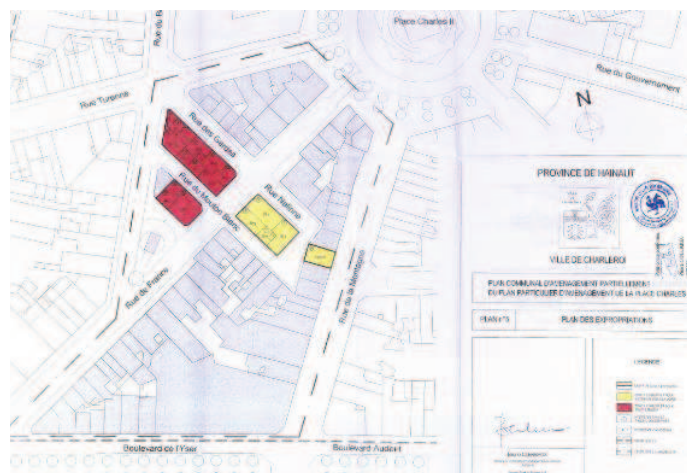
**Localisation des ZACC**  
Echelle 1/60.000



**Annexe 15**

**Croisement des parcelles non urbanisées et urbanisables (zone d'habitat et à caractère rural) + ZACC**  
Echelle 1/40.000

## Annexe 16 : Analyse du PCA « De l'espace Bertrand » à CHARLEROI - Cartographie



Plan de destination - Source : <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/documents/pca/> (02 Juillet 2010)

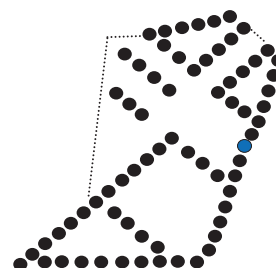
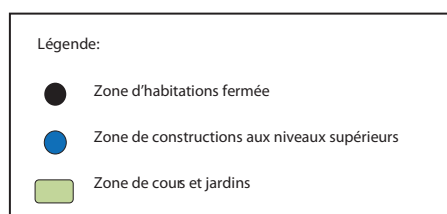
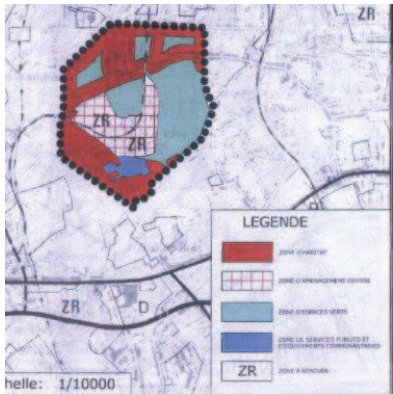


Schéma d'implantation du type d'habitat- Source : Araldo FILIPPI

Annexe 17 : Analyse du PCA « Du quartier du Bois de Lobbes » à GILLY - Cartographie



Plan de destination - Source : <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/documents/pca/> (02 Juillet 2010)

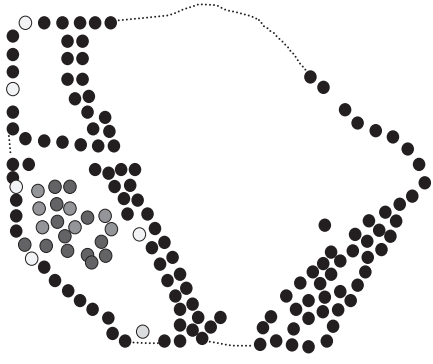
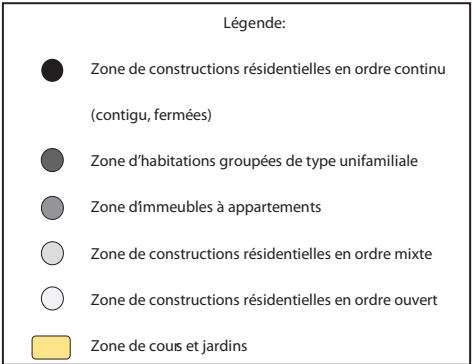
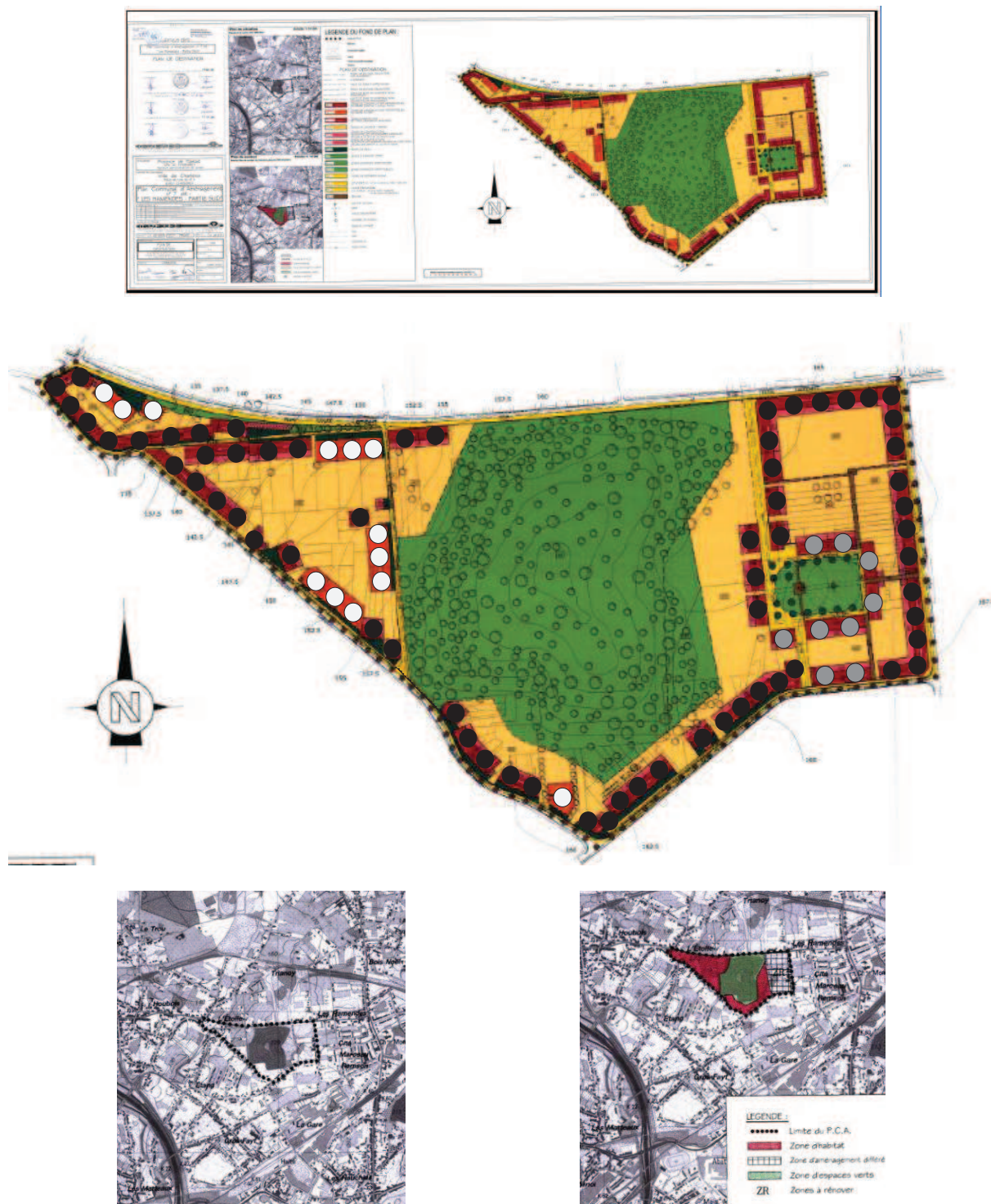


Schéma d'implantation du type d'habitat- Source : Araldo FILIPPI

## Annexe 18 : Analyse du PCA « Des Hamendes – partie Sud » à JUMET - Cartographie



Plan de destination - Source : <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/documents/pca/> (02 Juillet 2010)

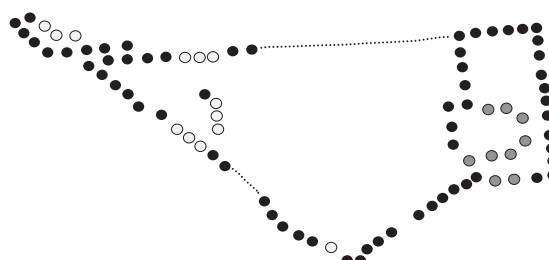
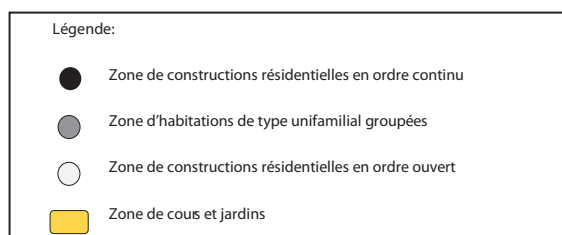


Schéma d'implantation du type d'habitat- Source: Araldo FILIPPI