

CEPD

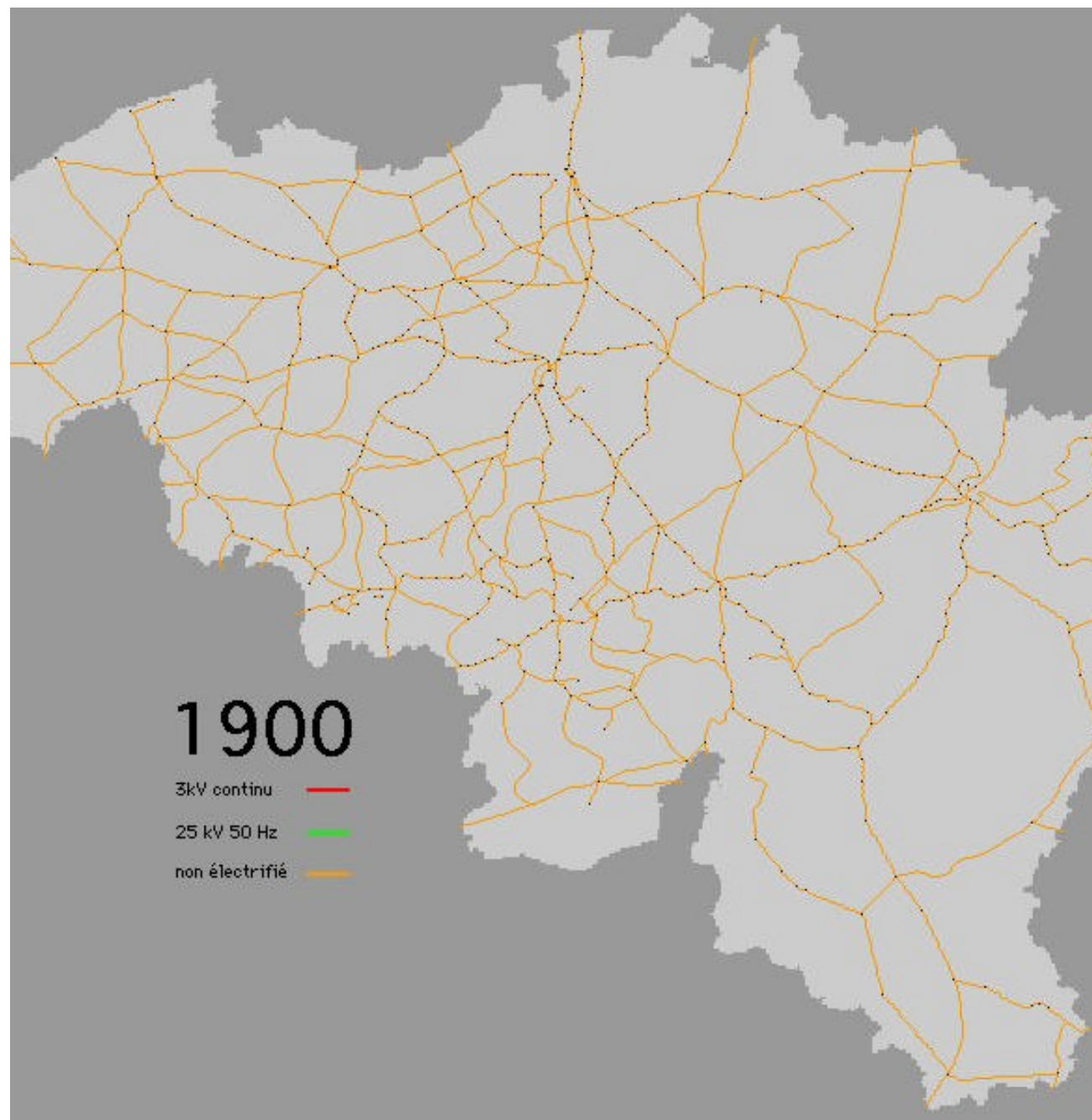
LA LOI DU 29 MARS 1962, CINQUANTE ANS APRÈS

Liège, 29 mars 2012

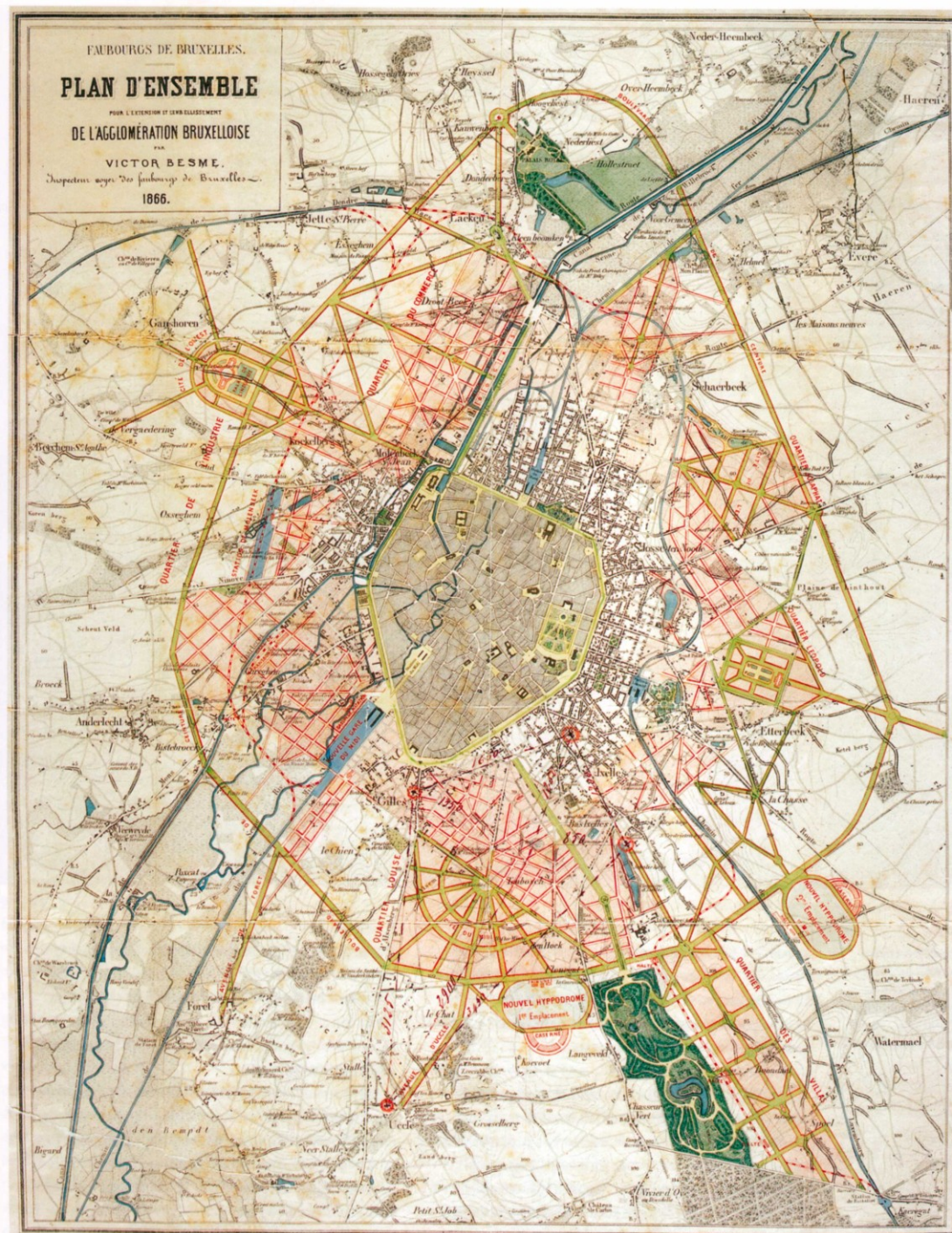
Pierre Laconte - Président de la Fondation pour l'Environnement urbain, membre du CD de la CUB, Chef de cabinet adjoint du Vice-gouverneur chargé de l'urbanisme à Bruxelles-Capitale (1963-66)

Un rétroacte de la Législation sur l'urbanisme en Belgique est fourni par la Loi Vandervelde (1869) sur les abonnements ouvriers et les lois ultérieures étendant ceux-ci. Elles ont été imposées aux compagnies privées et ont permis un ancrage de la population ouvrière dans leur milieu urbain ou rural d'origine et un réseau serré de relations ferroviaires (8.000 km couvrant tout le pays), qu'illustrent les anciennes cartes de chemins de fer. Il faut y ajouter les chemins de fer vicinaux.

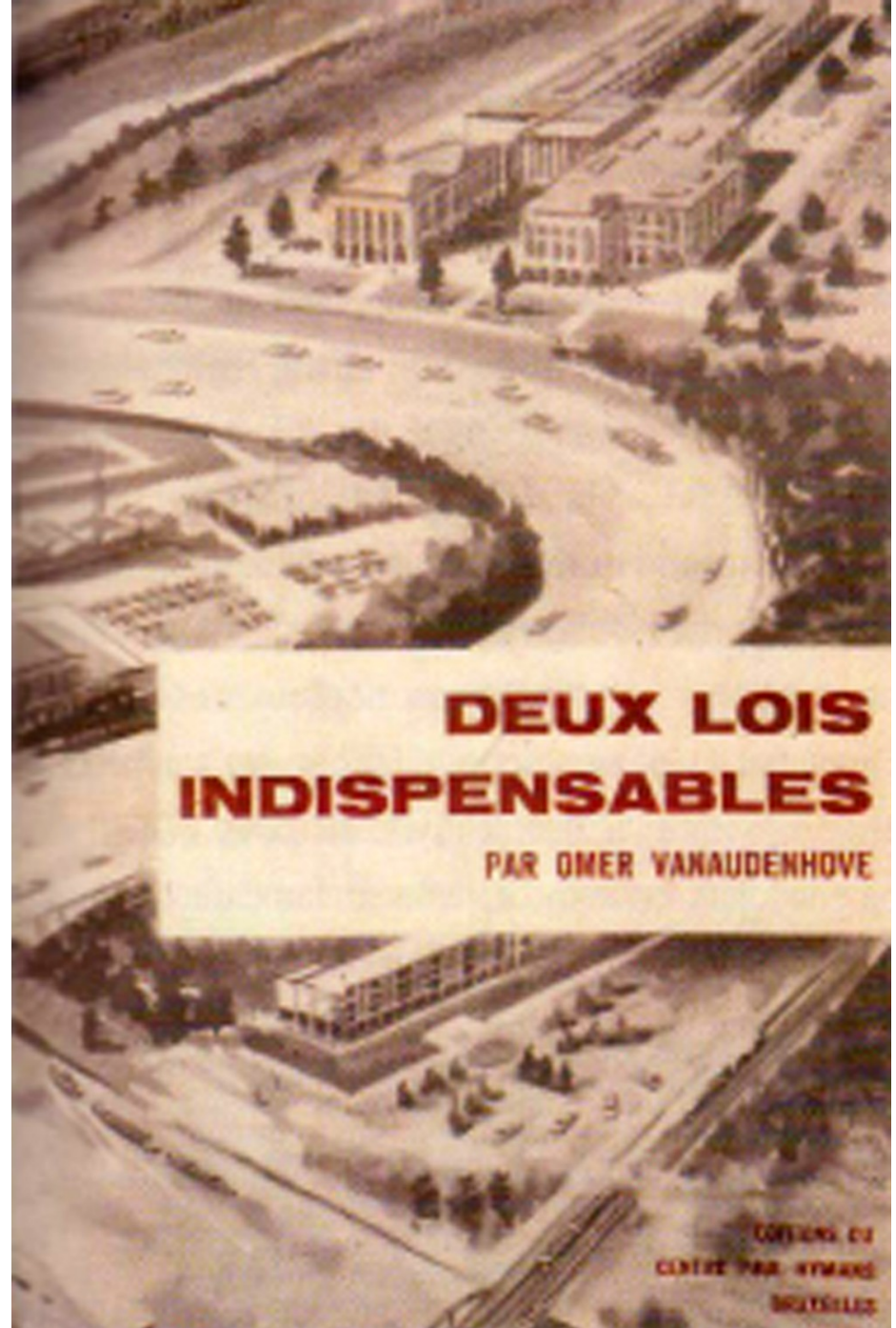
Voir POLASKY Janet, *The Democratic Socialism of Emile Vandervelde : Between Reform and Revolution*, Washington, Oxford, Berg, 1995.



Le renouvellement urbain se faisait traditionnellement par des reconstructions individuelles autorisées par des permis de bâtir accordés par les autorités communales parcelle par parcelle (sauf exceptions majeures inspirées par les lois haussmanniennes d'expropriation par zone, telles le voûtement de la Senne à Bruxelles et le « Plan voyer » de Victor Besme). En 1945 l' « Arrêté du Régent déterminant les attributions de l'administration de l'urbanisme » instituait le « fonctionnaire délégué » de l'État et le système de la double autorisation, qui visait à maintenir un équilibre entre les décisions communales inspirées par l'intérêt local et les intérêts plus larges représentés par l'État. Les « plans de lotissement », instruments d'urbanisme privé, protégeaient les propriétaires de lots contre des modifications arbitraires.



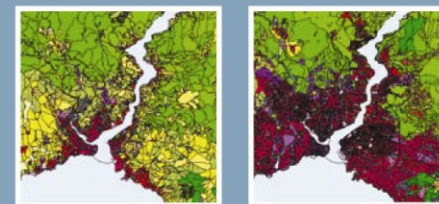
Cet équilibre réglementaire a été profondément modifié par la Loi du 29 mars 1962, « organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme », tant au niveau des villes qu'au niveau des campagnes. Celle-ci établissait une hiérarchie de plans : Les « plans régionaux », les « plans de secteur », les « plans généraux d'aménagement » et les « plans particuliers d'aménagement », qui devaient s'avérer la pièce centrale du système. La loi a été votée en quelques mois, à la suite d'une stratégie d'acteurs du secteur de la promotion immobilière particulièrement efficace et soutenue par le gouvernement Vanden Boeynants.



Urban sprawl in Europe

The ignored challenge

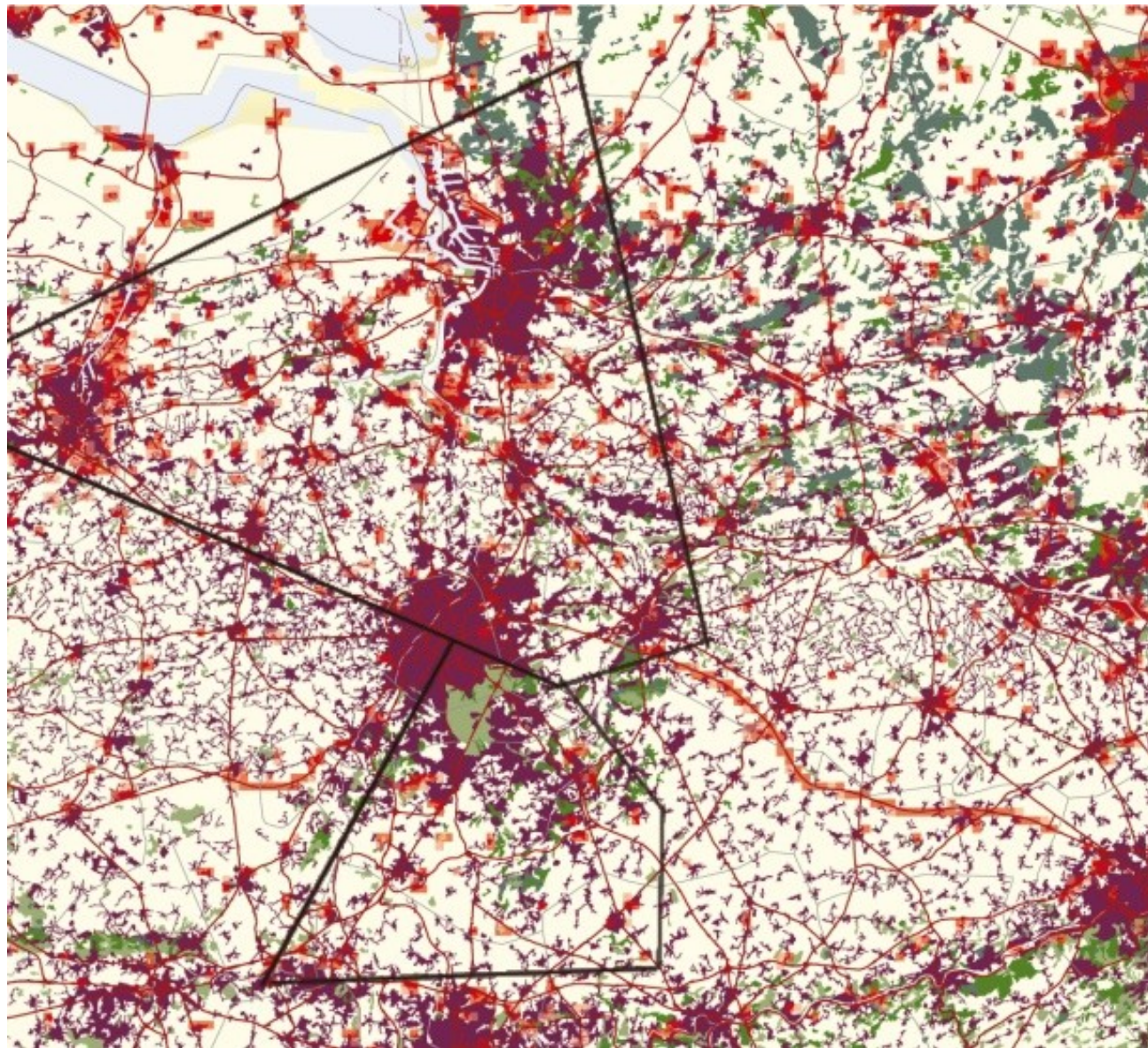
ISSN 1725-9177



L'article 55 permettant le recours à l'autorité provinciale pour l'obtention du « permis de lotir » et son application généreuse ont permis le « mitage » de nombreuses zones d'intérêt paysager dûment reconnues par les études du Ministère des Travaux Publics.

En outre, l'article 37 accordait sous certaines conditions une indemnité au cas où une interdiction de bâtir ou de lotir mettait fin à l'usage auquel le bien concerné était "normalement destiné". Bien que cet article n'ait été appliqué que peu souvent, la menace de son application a été un adjuvant puissant au bénéfice des demandeurs de permis dans leurs contacts avec les fonctionnaires délégués. Enfin au niveau des « plans de secteur », au nombre d'une cinquantaine, la faible protection de l'espace à usage agricole a permis la multiplication de « zones d'habitat » et de « zones d'extension d'habitat » toujours plus éloignées des villes et entièrement dépendants de l'automobile. L'étalement urbain est devenu l'un des plus importants d'Europe.

La demande pour des développements urbains en grande périphérie fut alimentée par la création d'autoroutes sans péage, financées hors budgets par le recours à des emprunts garantis par l'État et « adossés » à des péages fictifs, la déductibilité fiscale des kilomètres parcourus en voiture à fins professionnelles et la multiplication des « zonings industriels d'intérêt national » subventionnés à 100% dans le cadre des lois « d'expansion régionale » (1959).



L'article 25 accordait au propriétaire possédant en superficie la moitié d'un territoire déterminé, par exemple un îlot (parfois moins), le droit « d'être chargé de son aménagement », avec bénéfice du droit d'expropriation. Ceci revenait à instaurer un droit d'expropriation d'utilité privée. Exemple, l'Europa Centre d'Ostende.





A Liège, on relève de nombreux exemples analogues, notamment le Centre des Chiroux et la surélévation des immeubles le long des quais.

L'article 55 qui permettait au demandeur de permis non satisfait par la décision du fonctionnaire délégué (agissant au nom de l'État), d'introduire un recours auprès de la Députation permanente du Conseil provincial (un pouvoir local) a principalement affecté Bruxelles et le Brabant. L'appel contre la décision du pouvoir supérieur se faisait donc auprès de la Députation permanente, pouvoir subordonné élu. Dans le cas du Brabant, quelque cinquante pour cent des recours ont été accueillis favorablement (Laconte 1978).





En ce qui concerne les centres historiques, l'émergence d'immeubles disproportionnés par rapport aux îlots voisins a créé des précédents qui ont entraîné un mécanisme de destruction en chaîne. Par exemple, à quelques pas de la Grand-Place de Bruxelles, rue de la Violette et rue de l'Etuve : l'autorisation de construire un immeuble d'une densité plusieurs fois supérieure à celle du voisinage comportait en germe la destruction des îlots voisins, rue des Chapeliers, rue des Brasseurs, etc. La démolition effective s'est poursuivie pendant trente ans. Ici, îlot rue Fossé aux Loups et rue du Marais.



L'article 25 encourageait par ailleurs la démolition d'îlots entiers (par ex. Toison d'Or-Chevaliers), suivie d'une période d'attente de redéveloppement. Cette période d'attente n'était guère pénalisée vu le faible niveau de la fiscalité immobilière.



A contrario, le quartier de la Place du Châtelain, le parcellaire fut maintenu et permit une mixité de fonctions (commerces, artisanat, habitat), à l'exemple d'autres villes (Copenhague). La transformation urbaine au niveau de la parcelle permet une continuité de l'économie urbaine et des liens sociaux du quartier.

Certaines villes et communes, dans le respect de la tradition d'autonomie communale, ont développé des plans directeurs mettant un frein aux effets de la loi organique. Ainsi la Ville de Bruges a adopté dès 1964 un Plan directeur – établi par le « Groupe Planning » (Jan Tanghe) – qui sans avoir de valeur contraignante constituait un cadre cohérent pour les autorités municipales et aura contribué à assurer la continuité de la ville historique et son accession au statut de patrimoine mondial de l'Unesco (Laconte 2009).





Prenant pour exemple le Plan directeur de Bruges l'Université de Louvain, amenée à devoir quitter la Ville ancienne de Louvain/Leuven, décida de construire une ville universitaire nouvelle, selon le modèle de sa ville d'origine. Le Plan directeur, établi à cet effet par le Groupe Urbanisme-Architecture (R. Lemaire, J.P. Blondel et P. Laconte), fut adopté en 1970, et a été strictement respecté durant toute la durée de vie du groupe, c'est à dire jusqu'en 1982. Les « plans particuliers d'aménagement » n'ont été utilisés que pour confirmer des parties du plan directeur éligibles pour des subventions d'infrastructures (Laconte 2009). A partir de 1970, les législations régionales ont pris le relais.