

EVALUATION DE LA CIRCULAIRE RELATIVE A LA CONSTRUCTIBILITE EN ZONE INONDABLE DU 23 DECEMBRE 2021

Questions	Oui	Non	Justifications	Propositions d'amélioration	Documentations éventuelles sur des cas concrets (à joindre en annexe, par exemple sur base de plans)
Les références légales de la circulaire sont claires	X				
La circulaire est adéquate pour <u>toutes</u> les situations hydrologiques et/ou urbanistiques		X	<p>De manière générale, mais nous y reviendrons via d'autres questions ci-dessous (not. sur le champ d'application), la circulaire apparaît relativement lourde d'application pour les « petits projets », spécialement ceux pour lesquels le concours d'architecte n'est pas requis (il est très compliqué, pour les citoyens, de réaliser les compléments demandés comme la hauteur de l'eau, des berges, du terrain,...). Il en va de même pour les projets de rénovation/transformation du bâti existant (v. infra) ou les CU2 pour lesquels le projet est très peu défini.</p> <p>Par ailleurs certaines situations ne sont pas « balisées » et mériteraient de l'être :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ des zones ont été inondées mais ne sont pas inondables ou en zone d'Alea (ruisseaux secondaires, axes de ruissellements, etc.) ; ➤ les cartes d'alea son obsolètes et mériteraient une mise à jour ; ➤ la question de l'existant réaffecté ou transformé est une zone d'ombre (quelles études fournir, sachant que l'étude pourrait conseiller la désurbanisation du bâtiment plus directement ?) ; ➤ la notion de « bien ayant été inondé » reste très floue ; ➤ la carte des axes de ruissellement n'est pas toujours fiable : certaines rigoles sont reprises, d'autres pas, certains axes sont intermittents ; ➤ le ruissellement diffus (cf ERRUISSOL), ➤ les phénomènes karstiques, les nappes souterraines qui rejettent en surface, les débordements d'égouts, les ouvrages hydrauliques, les pannes de systèmes de pompages dans les zones concernées par les démergements, les canalisations d'exhaure, etc. ➤ ... 	<p><i>Propositions :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Étendre (progressivement) le champ d'application de la circulaire (en adaptant les documents requis) à d'autres phénomènes ou risques d'inondation ; - Un travail sur les « cartes » mises à disposition par la Région, notamment la mise à jour des cartes d'aléa d'inondation, est souhaitable ; - Adapte la nomenclature (R.IV.1-1) aux risques d'inondation (ici, notamment, sur la dispense du concours de l'architecte) ; - (Mieux) adapter les exigences de la circulaire aux projets, spécialement lorsqu'ils concernent le bâti existant ou les divisions <p>Il faut cependant trouver un juste équilibre pour éviter de complexifier encore plus le contenu de la demande de permis.</p>	
La composition des demandes de permis, selon les périmètres d'aléa, est compréhensible et cohérente		X	<p>De manière générale, la composition de la demande, les documents demandés et leurs contenus sont considérés comme particulièrement complexes par les services urbanismes consultés. Les documents apparaissent peu appropriables sans formations complémentaires. Le référentiel est un bon complément mais jugé insuffisant pour assurer l'opérationnalité des services. Le raisonnement proposé par le référentiel peut être partagé mais il est très compliqué à implémenter dans une situation concrète.</p> <p>Parallèlement, il apparaît qu'un nombre important d'auteurs de projets et d'architectes ont du mal à produire et respecter les documents attendus par la circulaire. La production de tels documents apparaît par ailleurs peu vraisemblable pour les actes et travaux dispensés du concours d'un architecte.</p>	<p><i>Propositions :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Aider à la lecture et la compréhension des documents qui composent la demande de permis au travers d'informations et formations dédiées. - Mieux mettre en adéquation certains types de projets avec les documents demandés au travers, par exemple, de « catégories » de projet. - Demander que chaque instance d'avis puisse préciser ce qu'elle a besoin pour pouvoir remettre un avis circonstancié. 	

		<p>Au niveau de la cohérence des documents demandés, il conviendrait de mieux adapter le contenu de dossiers à l'objet de la demande (ex : la construction d'une maison, d'un volume secondaire ou une transformation n'ont pas les mêmes conséquences ou besoin des mêmes documents). A l'heure actuelle, c'est aux communes de définir les documents nécessaires et proportionnés en fonction de ces demandes. Ce n'est pas toujours évident car, d'une part, come évoqué plus haut, elles n'en maîtrisent pas nécessairement le sujet et, d'autre part, elles ne cernent pas toujours au préalable les documents considérés comme indispensables et attendus par les instances d'avis consultées. Il est alors parfois demandé plus de documents que nécessaire pour la compréhension du dossier, ce qui entraîne, pour le porteur de projet, des coûts de gestion complémentaires et une certaine frustration.</p> <p>Pour exemple, la circulaire ne dit pas ce qui est recevable comme note hydrologique. Ainsi, pour un projet en zone d'aléa élevé, le bâtiment est conçu pour être totalement transparent (pilotis), faut-il quand même effectuer (faire effectuer) une modélisation complète du cours d'eau sur l'ensemble du bassin en amont du projet ?</p>		
La circulaire permet d'obtenir toutes les informations nécessaires à une prise de décision en toute connaissance de cause dans le cadre des demandes de permis	X	<p>Comme évoqué ci-avant, les documents demandés apparaissent complets (parfois trop). Notons cependant deux constats problématiques.</p> <p>D'une part, il existe un manque de corrélation avec les actes et travaux dispensés de permis. Ainsi, pour exemple, un projet pourrait, par un permis, rencontrer les contraintes d'une zone inondable mais l'ensemble des actes et travaux réalisés par la suite pourrait avoir des conséquences négatives contraires aux analyses réalisées (création d'un volume secondaire, isolé, d'une véranda, d'un parking, imperméabilisation, aménagements de cours et jardin, etc.). Il conviendrait de limiter cette approche partielle de la gestion de projet.</p> <p>D'autre part, il n'est pas toujours évident d'avoir une vision globale d'une zone ou d'un quartier. Pour exemple, il est envisagé de reconstruire un mur de berge ravagé. Ce mur impacte forcément l'écoulement et à des incidences sur le bâtiment voisin proche, qui n'est pourtant pas l'objet de la demande. Il est difficile d'avoir une vue d'ensemble sur les interactions du projet. La commune est en difficulté pour demander une vision d'ensemble au travers de documents complémentaires conséquents au nom des enjeux.</p> <p>Il manque par ailleurs un lien entre le code de l'eau et le CoDT. Le permis est pourtant la clé d'application de la hiérarchie de gestion des eaux de pluie. Il serait intéressant que le demandeur de permis soit contraint de déposer un document type lorsqu'il estime ne pas pouvoir infiltrer ses eaux et la commune devrait pouvoir disposer de normes de références pour juger de la pertinence de déroger à l'obligation d'infiltration. Notons de surcroit que le champ d'application de l'obligation d'infiltrer telle que prévue par le code de l'eau est sujette à interprétations diverses. Une reformulation plus claire serait opportune.</p>	<p><i>Propositions :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Adapter la nomenclature (R.IV.1-1) aux risques d'inondation - Préciser le champ d'application de l'obligation d'infiltrer l'eau au sein du Code de l'eau et assurer plus de cohérence et transversalité entre ce code et le CoDT. 	
La circulaire est adéquate pour la prise en compte des risques d'inondation dans le cadre des	?	Théoriquement oui, mais pratiquement nous n'avons pas connaissance d'une application à ce jour dans ce qui nous est revenu.		

documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme					
La circulaire est-elle trop souple/rigide pour faire face aux réalités de terrain ?		X	Comme évoqué plus haut, la marge d'appréciation laissée par la circulaire n'est pas toujours évidente à manier par les services urbanismes. Elle apparaît pourtant nécessaire pour prendre au mieux en considération le projet et ses implications. Un cadrage régional, spécialement pour les zones ou projets les plus à risque, apparaît cependant nécessaire pour uniformiser notamment les pratiques.	<i>Propositions :</i>	
La notion d'établissements sensibles au sens de la circulaire pose-t-elle des difficultés de compréhension ou d'application ?		X	Il conviendrait sans doute de compléter la liste des exemples repris (quid par exemple des administrations communales, des éoliennes, etc.). Il conviendrait de préciser aussi la notion de « station d'épuration des eaux usées ». La question des « installations » et des « transformations » pourrait également être évoquée.		
Le champ d'application de la circulaire est complet		X	<p>Nous avons déjà abordé, incidemment, certains points du champ d'application dans d'autres questions. Comme évoqué, la circulaire s'applique aux zones inondables, aux zones inondées et aux LIDAXES mais des zones peuvent présenter un risque d'être inondées sans être (encore) reprises dans la cartographie officielle des zones inondables ou officielle des zones inondées et LIDAXES. Un exemple concerne l'aléa le long des cours d'eau souterrain ou le long de certain cours d'eau non classé en zone urbanisée.</p> <p>Par ailleurs la question des incertitudes (5 m pour l'aléa moyen et élevé, 10 m pour l'aléa faible, 20 m pour les LIDAXES) mérite d'être soulevée, pourquoi ne sont-elles pas directement intégrées via des zones tampons dans la cartographie ? Sur Walonmap, l'affichage des aléas ne se fait qu'à partir de certaines échelles ce qui rend difficile la prise en compte de l'incertitude. Or la surface en zone d'incertitude n'est pas négligeable.</p> <p>Enfin, en particulier dans un territoire fort urbanisé, toute une série de cours d'eau sont repris dans le réseau d'égouttage communal, de sorte que le débordement du cours d'eau devient un débordement d'égout et vice-versa. Exclure les débordements d'égouts peut donc amener une certaine ambiguïté (tout comme les intégrer, je l'accorde).</p> <p>Au niveau des actes et travaux non visés par la circulaire, il faut constater que nombre de recommandations portent sur des éléments qui ne nécessitent pas permis : matériaux, ouvertures permettant une vidange, rehausse des éléments techniques, etc. Pour ces hypothèses, la commune ne dispose d'aucun levier de suivi et de garantie d'exécution. Pourtant, l'enjeu principal ne concerne pas le neuf (qui s'adaptera forcément) mais l'ancien, l'actuel : comment l'assainir et le faire évoluer ? Nombre de rénovations peuvent se faire sans permis, et le sont probablement en ne prenant aucune considération des mesures de la circulaire. Outre l'impact hydraulique, cette situation crée une iniquité entre ceux qui font des travaux ne nécessitant pas permis (mais peut être contraire à l'esprit) et ceux qui demandent un permis et qui vont se sentir accablé d'exigences de manière disproportionnée.</p>	<i>Propositions :</i>	
				<ul style="list-style-type: none"> - Comme proposé dans la réforme du CoDT, la gestion des risques d'inondation mériterait de trouver un écho dans un Guide régional d'urbanisme à valeur normative 	
				<ul style="list-style-type: none"> - Préciser/adapter/compléter certaines parties du champ d'application de la circulaire - Préciser/adapter/compléter les cartographies concernées ; - Adapter la nomenclature (R.IV.1-1) aux risques d'inondation 	

			Se pose enfin la question du suivi dans le temps des aménagements réalisés et/ou conditionnés et de leurs impacts réels sur la zone concernée. Le contrôle « pratique » de l'approche « théorique », qui s'étale parfois sur plusieurs années, n'apparaît pas toujours évident. Dans ce cadre, on peut se poser la question de savoir si le permis d'urbanisme et son caractère « définitif » constitue l'outil le plus adéquat pour gérer l'impact de certains travaux sur la problématique inondation lorsque cet impact doit être surveillé et régulé car il est susceptible d'évoluer avec le temps ou de s'inscrire dans un contexte évolutif (permis d'environnement et/ou permis d'urbanisme à durée limitée ?).		
La circulaire définit bien le rôle de chaque acteur concerné dans l'instruction des demandes de permis		X	<p><i>A priori</i> oui, mais, à l'instar des précisions qui peuvent être amenées quant à certaines catégories d'actes et travaux, il faudrait peut-être préciser les hypothèses dans lesquelles l'avis de la cellule GISER peut ne pas être sollicité et ce, même si le projet est situé dans un axe de ruissellement (par exemple : le changement d'un toit, d'une fenêtre de toit ou l'isolation d'une façade).</p> <p>Les communes ne sont par ailleurs pas (toujours) en mesure d'analyser les demandes pour les cours d'eau de 3^{ème} catégorie, il faudrait prévoir un appui spécifique et sans doute systématique dans ces hypothèses pour les communes qui sont dépourvues d'un tel support.</p> <p>Nous rappelons par ailleurs l'avis de certaines zones de secours qui ne disposent pas actuellement d'un référentiel, d'un code de bonne pratique ou d'un règlement (communal ou régional) pour motiver leurs avis.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Travailler sur une « référentiel » pour les zones de secours pour leur permettre de disposer d'une base commune de réflexion 	
Les points d'analyse des demandes de permis sont compréhensibles et suffisants	X		Comme évoqué, la question des compétences au sein des services communaux est un prérequis indispensable. Quels que soient les détails de la demande de permis, il n'est pas toujours possible pour les communes de s'approprier les documents et de les analyser. L'avis circonstancié des instances est donc déterminant et indispensable. Il apparaît par ailleurs nécessaire que ces dernières puissent disposer des moyens nécessaires pour participer aux réunions (de projets) préalables aux dépôts des demandes de permis organiser au sein des communes pour les orienter au mieux.	<p><i>Proposition :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - S'assurer que les instances remettent un avis dans les délais ; - Donner les moyens aux instances d'avis pour qu'elles participent aux réunions de projet préalables aux dépôts de demandes de permis ; - Aider à la lecture et la compréhension des documents qui composent la demande de permis au travers d'informations et formations dédiées. 	
Les points d'analyse des demandes de permis sont proportionnés aux objectifs poursuivis		X	Comme évoqué, les communes interrogées s'aident beaucoup des différents avis reçus en cours de procédure. L'analyse nécessite par ailleurs des compétences à développer au sein des services urbanisme.		
La circulaire aborde tous les aspects inhérents aux inondations		X	La circulaire est orientée « gestion des conséquences » des inondations sur les (nouvelles) constructions. Les inondations ne sont pas dues uniquement aux (nouvelles) constructions/projets en zone inondable. On peut ainsi citer le ruissellement d'origine agricole et aux infrastructures/constructions existantes. Par ailleurs, la circulaire ne répond pas aux problèmes des habitations existantes inondées. Une réflexion « multi-sectorielle » à l'échelle des bassins versants apparaît nécessaire afin de permettre un développement harmonieux du territoire ; en favorisant l'infiltration, en temporisant le ruissellement le plus en amont possible, en évaluant les infrastructures existantes le long des voies d'eau, etc.		

			La circulaire pose peu la question des espaces non bâtis et de leur rôle (par exemple, les plantations, qui contribuent à infiltrer ou absorber l'eau). La circulaire pourrait aussi apporter la notion de "minéralisation". Il ne faut pas de permis pour "minéraliser" dans certains cas, si ça reste perméable. Pourtant avoir un gazon ou une prairie plutôt qu'un parking gravier, n'a pas le même impact pendant ou après une inondation. Or on voit fleurir des zones minérales mais perméables, (jardins de galets, "pavés" dit perméables mais qui se compactent avec le temps) qui favorisent le ruissellement et réduisent l'infiltration contrairement aux surfaces vertes vivantes.		
La circulaire est appliquée par les communes	X		Particulièrement au niveau de la complétude des dossiers pour répondre aux attentes notamment des instances d'avis et se prononcer ainsi en toute connaissance de cause. Comme évoqué, il est indispensable de développer les compétences au sein des communes pour le suivi de cette thématique	-	
La circulaire est appliquée par le SPW territoire	X		Il semble que oui mais, comme précisé, les communes sont en attente d'un appui effectif des instances d'avis. Les dispositions nécessaires doivent être dégagées au niveau humain et temporel pour répondre à ces demandes. Il faut constater également que la problématique de la gestion des eaux est intégrée trop tardivement dans de nombreux projets générant souvent du retard ou des modifications importantes. (par exemple, les recommandations de la cellule GISER peuvent conduire à surélever une habitation par rapport au niveau naturel de terrain, ce qui d'un point de vue urbanistique n'est pas toujours optimal...). Ces instances devraient pouvoir être consultées préalablement par les demandeurs pour pouvoir intégrer le plus tôt les contraintes potentielles.	- Donner les moyens aux instances d'avis pour qu'elles participent aux réunions de projet préalables aux dépôts de demandes de permis	
L'ajout d'une check-list reprenant une synthèse de la composition des dossiers en fonction de la situation sur la carte d'aléa est nécessaire et ce, afin de faciliter l'analyse de la complétude des demandes de permis	X		Très bonne idée. Un document synthétique de contenu en quelques lignes serait aussi très utile, pour transmettre aux architectes mais également pour que les services urbanisme vérifient la complétude du dossier. La réforme du CoDT pourrait être l'occasion d'adapter les annexes comprenant la composition des demandes de permis en conséquence.	<i>Proposition :</i> - Adapter les annexes relatives à la composition des demandes de permis lors de la réforme du CoDT-R	

tce/vbi/25.1.2023