

Jan Ghysels & Leo Van Broeck dénoncent l'indécision politique en matière d'aménagement du territoire

« *Le cadre juridique s'est tellement érodé qu'il devient pratiquement impossible pour les pouvoirs publics de délivrer des permis qui ne soient pas sujets à discussion* ». Jan Ghysels, du cabinet d'avocats Seeds of Law - spécialisé dans le droit des sociétés, le droit immobilier, le droit de la construction et le droit administratif - donne d'emblée le ton de la discussion passionnante avec Leo Van Broeck, architecte de renom et ancien bouwmeester flamand. Selon Ghysels et Van Broeck, notre aménagement du territoire est complètement à la ramasse et tous deux pointent du doigt une politique défailtante : « *Etablisseez le cadre, mais confiez la gestion à des experts* ».

La Belgique est confrontée à de nombreux défis dans le domaine de l'aménagement du territoire. On assiste d'une part à d'interminables discussions sur l'utilisation de l'espace, et d'autre part à de nombreux dysfonctionnements au niveau politique. Que se passe-t-il en réalité ?

Ghysels : Il n'y a pas de paysage plus pollué que le paysage juridique. Le cadre juridique s'est tellement dégradé qu'il est pratiquement impossible pour les pouvoirs publics de délivrer des permis qui ne fassent pas l'objet d'un débat. La majeure partie de l'aménagement du territoire est encore déterminée par des plans régionaux, élaborés dans les années 1970 sur base d'études de besoins complètement dépassées. En outre, la Flandre a déclaré ses zones naturelles immuables, alors que le caractère modifiable est précisément une caractéristique essentielle de l'aménagement du ter-



ritoire. Nous nous trouvons dans un carcan trop étroit et l'élastique est en train de lâcher.

Il est grand temps de revoir l'aménagement du territoire dans son ensemble et nous avons loupé une occasion de le faire. À l'époque, la loi stipulait que ces plans régionaux devaient être revus tous les dix ans et, le cas échéant, adaptés aux besoins du moment. Cela n'a tout simplement pas été le cas. Ils n'ont jamais été adaptés, ils n'ont même jamais été discutés. Et cet échec nous revient aujourd'hui en pleine figure. Nous nous retrouvons avec un sac de nœuds dont personne ne peut se dépêtrer.

Van Broeck : Je pense que nous avons un problème fondamental dans la manière dont nous traitons la législation. Il n'y a absolument aucune flexibilité. Si votre GPS détermine un itinéraire, mais qu'une sortie est subitement fermée à la suite d'un accident, l'itinéraire est recalculé. Il en va de même pour l'aménagement du territoire. Les règles qui ne sont soumises à aucune contrainte, pas même à la réalisation d'un objectif, sont en fait fondamentalement erronées. Lorsque les parties parviennent à un consensus sur ce qu'elles veulent, elles devraient pouvoir prendre les commandes et utiliser



alors la législation comme un accélérateur, et non comme un frein.

Nos objectifs sont erronés, imposés et inflexibles. Je pense donc que le problème ne se limite pas à notre système juridique. Par exemple, il n'y a pas de couche politique juridique qui dispose d'une carte V/T (l'indice V/T est le rapport entre la surface brute de plancher totale de tous les bâtiments (V) et la surface totale du site (T), exprimée en pourcentage, *ndlr*) et on assiste partout à des conflits au sujet de la densité des projets. Ce que l'on constate, c'est que la Belgique est un hôpital où, dans tous les services, on débat de la température des patients, sans qu'aucun médecin n'ait jamais utilisé de thermomètre.

Quelles sont les conséquences les plus marquantes de cette inertie en matière d'aménagement du territoire ? Quelle incidence sur notre société et notre tissu économique ?

Van Broeck : La complexité insensée de l'ensemble a des conséquences écologiques et sociales gigantesques. Dans notre pays, nous avons l'un des plus petits pourcentages de nature protégée et presque aucune faune sauvage. 60 % de nos habitants ne vivent pas dans des villages ou des

« Il n'y a aucun paysage plus pollué que le paysage juridique »

villes, mais dans des lotissements au milieu de nulle part, avec un abonnement aux embouteillages, un dans chaque sens. Mais les charges foncières en ville sont trop chères, tandis que les charges foncières en périphérie sont maintenues à un niveau bas pour continuer à généraliser ces problèmes aux coûts exorbitants dus à un mauvais aménagement du territoire, afin de satisfaire les électeurs.

Ghysels : Cette complexité, combinée à une véritable montagne administrative, rend également les recours juridiques difficiles pour les citoyens. Lorsqu'une question d'aménagement du territoire est soulevée dans un quartier, l'habitant se voit immédiatement confronté à une quantité impressionnante de paperasse. Et ce, alors que beaucoup de problèmes pourraient être résolus simplement en s'asseyant autour d'une table, en discutant et en cherchant un terrain d'entente. A l'heure actuelle, cela n'est pas possible dans la mesure où de nombreuses personnes se voient "muselées" en amont parce qu'elles n'ont pas les moyens de s'offrir les services d'un avocat capable de décrypter toute cette masse de paperasse. Si les coûts à supporter pour faire prévaloir la justice sont prohibitifs, alors il n'y a pas de justice.

Que pensez-vous des solutions possibles proposées par les différentes administrations et les différents niveaux de gouvernement ?

Ghysels : Les droits de construction négociables (un système qui permet d'échanger des terrains à bâtir mal situés dans les zones rurales contre des possibilités de construction dans les centres urbains ou villageois, ndlr) ont été avancés comme solution. Il s'agit d'une idée venue des États-Unis, où l'aménagement du territoire est abordé de manière très différente. Mais en Belgique, nous ne connaissons pas ce concept. Nous ne pouvons pas nous contenter de copier quelque chose.

Van Broeck : Dans de nombreux pays, mais pas en Belgique, il existe des variantes pour dissocier les droits de construction et la propriété foncière, parce que sinon, on ne peut plus avancer au-delà d'une certaine densité. Exemple : à Manhattan, sur

l'ensemble du bâti, seules quatre parcelles peuvent monter jusqu'à 400 mètres et les autres doivent rester à un niveau plus bas. Pourquoi ces personnes ne saisissent-elles pas la justice ? Parce qu'il existe des droits aériens, qui sont en fait une forme de droit de construction négociable. Tous les habitants de l'immeuble partagent les bénéfices des étages supérieurs de la tour. Les droits de construction négociables sont nécessaires pour dire : « *Je ne vais plus lier les droits à votre propre parcelle, mais à votre participation à une vision plus large et à un instrument plus important* ». Une sorte de système coopératif basé sur des actions.

Ghysels : Les plans régionaux prévoyaient que l'on puisse faire des superpositions pour tout et n'importe quoi. Il s'agit alors d'un droit de construction négociable, pour lequel il n'est pas nécessaire de changer quoi que ce soit concernant le droit de propriété. Il existe des solutions évidentes, mais personne ne semble les voir ou vouloir les voir. Il ne s'agit pas d'une idéologie, mais d'une simple réflexion pratique. Une vision holistique, voilà ce vers quoi nous devons tendre.

Van Broeck : En effet. Évoluer vers des droits commerciaux que nous n'utilisons pas, mais que nous modifions en fonction de l'évolution rapide de la situation. De cette manière, nous disposons d'un outil de planification variable qui évite de fragiliser la nature. Un projet doit respecter le juste équilibre entre l'offre et la demande des différentes formes de mobilité, en tenant compte de la position du transfert modal à ce moment précis. Les besoins sont prioritaires, les chiffres secondaires. Et surtout : travaillons ensemble ! Le manque de coordination entre le gouvernement flamand et les autorités locales est très problématique. À de nombreux niveaux de gouvernance, on peut raconter n'importe quoi, sans être dérangé. Et le problème avec ce type de discours, justement, c'est que brasser du vent ne fait rien avancer, et donc que la situation peut trainer pendant longtemps.

Ghysels : Le maître mot est professionnalisme. Cela signifie tout d'abord

qu'il faut apprendre à collaborer de manière interdisciplinaire au moment opportun. Si l'on pouvait intervenir au stade du développement, beaucoup de problèmes pourraient être anticipés. Nous pouvons, nous devons, être très conscients de nos droits, mais cela ne nous donne pas nécessairement la priorité sur les intérêts des autres ou ceux de la société.



Vous avez carte blanche pour apporter votre propre solution à cette problématique. Par quoi commencez-vous et sur quoi vous concentrez-vous ?

Ghysels : Révisons en profondeur les plans régionaux et façonnons les droits de construction négociables de manière appropriée. Nous aurons alors déjà fait un grand pas en très peu de temps et nous disposerons d'une base sur laquelle nous pourrions nous appuyer. Organisons toutes les données et tous les détails afin de pouvoir prendre les bonnes décisions. Cela garantira automatiquement la sécurité juridique. Tout cela peut être parfaitement réalisé au cours d'une seule législation.

Van Broeck : En ce qui concerne l'urbanisme et les règles architecturales, je pense qu'il en va de même. Il faut absolument faire le ménage dans tout ce bazar juridique qui est devenu beaucoup trop complexe et confus. Et surtout : laisser les commandes aux experts. Les politiques restent aux manettes, mais ils n'écoutent pas les experts et ne les sollicitent pas. Je pense qu'une démocratie fondée sur la connaissance est le seul moyen de sortir de ce bourbier.

Ghysels : Nous devons apprendre à travailler ensemble et, surtout, nous devons faire plus d'efforts pour nous comprendre les uns les autres. Car il arrive que nous comprenions des choses différentes à partir des mêmes concepts. Et comme nous n'en discutons pas et que nous ne les clarifions pas, nous n'avancions pas. Je plaide donc très vigoureusement en faveur de la coopération interdisciplinaire. Un peu de courage politique pourrait faire merveille dans ce domaine. ■