

POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE POUR LE 21^e SIÈCLE



LIGNES
DE
FORCE

POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE POUR LE 21^e SIÈCLE

LIGNES DE FORCE

S O M M A I R E

AVANT-PROPOS	6
I. LES DÉFIS DU 21^e SIÈCLE : 5 RAISONS DE FREINER L'ÉTALEMENT URBAIN	8
1 Surcoût pour les finances publiques et celles du citoyen	8
2 Contribution au réchauffement du climat	9
3 Impasse en cas de pic du pétrole : paupérisation et captivité	10
4 Le transport en commun : alternative à la voiture en ville, moins à la campagne	12
5 Le vieillissement et l'accroissement de la population	13
II. QUEL TERRITOIRE POUR LE 21^e SIECLE ?	14
1 Assumer la complexité, réfléchir à l'échelle des bassins de vie	14
2 Favoriser l'usage des transports en commun et des modes de déplacement doux	14
3 Les premiers atouts du territoire de demain : les centres urbains et ruraux	15
4 Préserver la ruralité	22
5 Mieux localiser l'activité économique	23
6 Trouver des solutions pour l'habitat permanent dans les zones de loisir	25
7 Préserver les terres agricoles et les forêts	26
8 Concilier paysages et développement	26
III. POLITIQUES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE POUR DEMAIN	28
1 Informer pour susciter l'adhésion	28
2 Se doter d'outils prospectifs	29
3 Adapter les outils	29
4 Stimuler les bonnes pratiques par l'exemple	30
5 passer d'un urbanisme de loi à un urbanisme de projet	31
BIBLIOGRAPHIE	32

AVANT - P R O P O S

L'objectif de ce référentiel est de rendre opérationnelles les options d'aménagement du territoire contenues dans la Déclaration de Politique régionale 2009-2014 (DPR). Les indications qu'il donne balisent la politique menée par le Ministre de l'Aménagement du territoire. Il formalise des intentions, même si, pour être opérationnel, il est à certains égards très précis. Il s'inscrit dans la continuité du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie (CWATUPE) et des outils d'aménagement du territoire existants (notamment le schéma de développement de l'espace régional (SDER)). Il donne le point de vue du Ministre de l'Aménagement du territoire dans les marges d'appréciation qui sont les siennes : la proposition d'outils stratégiques, l'approbation des outils locaux, la délivrance de permis en recours,... S'il n'a aucune valeur réglementaire, les options qu'il défend permettront d'harmoniser les pratiques. Le document n'est pas exhaustif quant aux matières qu'il traite. Il se veut évolutif et devra être adapté régulièrement. Les points de vue exploités sont ceux que l'on peut mettre en corrélation avec les défis du 21^e siècle.

Le début du 21^e siècle est une époque singulière. Des perspectives mais aussi des défis que l'humanité n'a jamais connus s'ouvrent à nous. La population mondiale a été multipliée par quatre en un siècle, elle va continuer à s'accroître et,

on le sait moins, en Belgique aussi. Le climat change en raison de la trop grande émission de gaz à effets de serre et les ressources en énergie fossile vont en s'amenuisant. Des solutions existent pour anticiper les impacts de ces évolutions. Elles sont technologiques : production d'énergie verte, bâtiments économes en énergie, voitures électriques,... Mais, elles sont aussi structurelles, exigeant de nous que nous repensions nos modèles de développement, notamment au niveau de l'aménagement du territoire.

L'urbanisation s'est fortement étalée sur le territoire depuis un demi siècle, depuis qu'il devenu possible pour chaque ménage de posséder au moins une voiture et de se déplacer à peu de frais sur de longues distances. Nombreux sont ceux dont le modèle idéal de l'habitat reste la villa à la campagne. Mais satisfaire ce rêve est coûteux. Il a des conséquences écologiques, économiques et sociales.

- *Ecologiques : les déplacements individuels obligatoires génèrent de plus en plus de gaz à effets de serre.*
- *Economiques : les pouvoirs publics doivent entretenir un réseau de plus en plus important de voiries, régler les problèmes de congestion de trafic, offrir des services à domicile rendus de plus en plus coûteux en raison du caractère dispersé de l'habitat (poste, soins à domicile, collecte des immondices...)*

- *Sociales* : les personnes à revenu modeste risquent de se trouver en situation précaire en cas de renchérissement du coût du carburant d'autant plus fortement qu'elles habitent loin de leur lieu de travail, des écoles, des commerces et ... des transports en commun.

Les pays scandinaves et germaniques ont déjà balisé le chemin d'une démarche environnementale globale, articulant réduction des déplacements motorisés et création de quartiers plus densément bâtis situés à proximité des services et des arrêts des transports en commun. Nos voisins français leur ont emboîté le pas. Le quartier Vauban à Fribourg en Allemagne ou Bedzed au Royaume-Uni, plus près de chez nous, le quartier du Grand Large à Dunkerque sont autant d'exemples à suivre. Il convient de développer plus fortement les territoires où l'on peut promouvoir une politique des « courts chemins », c'est-à-dire où il est possible de développer des déplacements rapides (15 minutes maximum) à pied, à vélo, ou en transports en commun entre le domicile, le travail et les services (écoles, administrations, commerces, loisirs, ...). Ces territoires dont le potentiel de développement (durable) est désormais reconnu de tous, ne correspondent pas seulement aux espaces urbains situés autour des gares de chemin de fer : toutes les villes, grandes, moyennes et petites en font partie, puisqu'elles sont toutes bien desservies par les TEC. On en trouve aussi en milieu rural ou dans les espaces périurbains. Ces espaces sont vastes. Aujourd'hui, on y construit déjà la moitié des nouveaux logements.

Urbaniser plus intensément les espaces mieux situés exige d'être plus économe dans la gestion du territoire, de manière à ce qu'ils profitent au plus grand nombre. Il faut donc les densifier davantage (au moins deux fois plus qu'on ne le fait en général aujourd'hui). Il faut aussi y assurer une plus grande mixité fonctionnelle. Ainsi, les

quartiers situés près des gares sont les lieux les plus appropriés pour le développement de bureaux, de nombreux terrains y sont encore disponibles. Le centre des villes doit souvent être redynamisé du point de vue du commerce: l'implantation de nouveaux centres commerciaux peut y contribuer.

Parallèlement au développement des territoires les plus centraux, il faut aussi construire de nouveaux projets pour les parties du territoire qui ne bénéficient pas des mêmes atouts : périphérie urbaine et espaces ruraux. L'urbanisation doit y être encadrée, notamment en en limitant l'étalement, en sauvegardant les paysages, en maintenant l'identité et le caractère des villages, en complémentarité plutôt qu'en concurrence avec les villes.

Le rêve de la villa à quatre façades est bien ancré dans nos imaginaires. Mais habiter près d'une gare, laisser aller les enfants à l'école à pied, se rendre au bureau à vélo,... sont aussi des attentes d'un grand nombre d'entre nous. Il sera possible de les satisfaire d'autant plus facilement que les villes deviendront plus attrayantes. Ainsi, il faut y stimuler la création d'éco-quartiers, le développement d'espaces verts, l'aménagement de sites propres pour les transports en commun et les déplacements doux,...

Passer d'un urbanisme de lois à une dynamique de projets, réconcilier le citoyen avec la ville, petite, moyenne et grande, en le sensibilisant à ses atouts, changer les regards en donnant des exemples de bonnes pratiques, se doter d'outils mieux adaptés pour gérer le territoire, ce sont quelques unes des premières pistes pour, demain, habiter autrement en Wallonie.

PHILIPPE HENRY

Ministre de l'Environnement,
de l'Aménagement du territoire
et de la Mobilité.

I.

Les défis du 21^e siècle :

5 raisons de freiner l'étalement urbain

1. Surcoût pour les finances publiques et celles du citoyen

Habiter de façon dispersée, loin de son lieu de travail, loin des services, a un coût élevé pour l'individu et pour la société. Pour la société, la construction, l'équipement et l'entretien des voiries constituent une charge d'autant plus lourde que celles-ci desservent des zones peu habitées. Il en est de même pour les services à domicile (immondices, poste, soins de santé, ramassage scolaire,...). Pour les ménages, l'importance du budget consacré aux déplacements est proportionnelle à l'éloignement des services et du lieu de travail (utilisation difficile des transports en commun, plusieurs voitures par ménage, ...). En Belgique, les dépenses que les ménages consacrent à la mobilité dans son ensemble (voiture, transports en commun, ...) correspondent à

14,6% de leur budget total dont 3,8% sont consacrés au carburant¹. Pour une utilisation inchangée des moyens de transport, un doublement du prix du carburant amènerait le citoyen à consacrer 18,4% de son budget aux transports, et 22,2 % en cas de triplement de ce prix. Le poste « transports » du budget des ménages correspondrait alors à celui de l'habitation (25%).

Mais il faut souligner que la dépense consacrée aux transports varie très fort selon que le citoyen habite le centre ou la périphérie. Selon une étude menée en 1996 par l'Institut national (français) de recherche sur les transports et leur sécurité (INRETS), les coûts des déplacements passent pour les personnes

1 - Bureau fédéral du plan, enquête sur le budget des ménages 2006.

disposant de revenus moyens et modestes, de 10% du budget en zone centrale à 30% dans les périphéries les plus éloignées (et donc les moins chères)². Cette augmentation de la part du budget réservée aux transports résulte de l'utilisation forcée de la voiture qui est le seul moyen de déplacement adapté aux zones d'urbanisation diffuse. Il est à craindre qu'avec un renchérissement inévitable et important des énergies fossiles, certaines catégories de personnes ne puissent plus supporter les charges liées à l'habitat en zone suburbaine ou rurale. Le centre des villes se paupérise et l'étalement urbain est un mode d'habitat réservé aux sociétés nanties qui ne peuvent en supporter le coût que dans la mesure où elles le restent³.

2. Contribution au réchauffement du climat

Les 27 pays de l'Union européenne se sont engagés le 9 mars 2007 à réduire leurs émissions de gaz à effets de serre (GES) de 20% par rapport à 1990 d'ici 2020. Dans sa déclaration de politique régionale (DPR), le Gouvernement wallon s'est engagé à aller plus loin encore en réduisant nos émissions de 30% d'ici 2020 et de 80 à 95% d'ici 2050. Les déplacements représentent presque 25% de la consommation finale d'énergie en Wallonie, dont 61% pour le transport des personnes⁴.

La demande en transports est en croissance continue. La distance totale parcourue dans le cadre des déplacements domicile-travail en Wallonie a ainsi augmenté de 23% entre 1991 et 2001.

Comment réduire la part d'émission de gaz à effet de serre (GES) qui revient aux déplacements? Les solutions le plus souvent avancées sont l'amélioration des moteurs, la réduction du poids et de la cylindrée des véhicules, ... Rarement il est proposé de prendre le mal à sa source en remettant en question l'éloignement entre les lieux de résidence, d'activités économiques et de loisirs. Pourtant, il ne sera probablement pas possible de rencontrer les objectifs fixés pour 2050 sans structurer différemment le territoire.

Un recentrement autour de pôles, urbains, ruraux ou périurbains, apparaît de ce point de vue indispensable, tant en termes de mobilité des personnes que de consommation des bâtiments. D'autant que certaines solutions techniques permettant de réduire la consommation d'énergie, telles que les réseaux de chaleur ou la production décentralisée d'énergie par cogénération, exigent également une concentration des bâtiments. Un renforcement de l'attractivité de ces pôles contribuerait par ailleurs à stimuler la rénovation des villes, un enjeu essentiel en terme énergétique au vu des caractéristiques du parc de logements en Wallonie⁵.

2 - ORFEUIL, POLACHINI, 1998

3 - Signalons que les coûts collectifs de la désurbanisation, en termes de frais de voirie et d'équipement de réseaux, ont été chiffrés par la CPDT sur base d'une comparaison avec un mode d'urbanisation plus dense du territoire. Ils s'élevaient à six milliards cinq cent millions d'euros pour les 262 communes wallonnes au 1er janvier 2001. HALLEUX, LAMBOTTE, BRÜCK et BEAUJÉAN, Production de l'urbanisation et infrastructures de viabilisation. Les coûts de la désurbanisation en Wallonie.

4 - Source SPF mobilité et transports

5 - Plus de 50% du parc de logements en Wallonie date d'avant 1945. Cette proportion est beaucoup plus élevée que dans les pays voisins. A titre d'information, 37% des bâtiments à usage résidentiel n'ont pas d'isolation de toiture. Source Enquête sur la qualité de l'habitat en Région wallonne, 2006-2007.

3. Impasse en cas de pic du pétrole : paupérisation et captivité

De nombreux scientifiques estiment que les réserves en énergies fossiles sont proches de leur pic de production ou l'ont déjà dépassé. Les ressources en énergies fossiles vont commencer à décliner, d'autant plus rapidement que la demande augmentera, ce qui est probable en raison de l'émergence de pays dont l'économie est en expansion (Brésil, Chine, Inde, ...). L'«or noir» devenu plus rare deviendra plus cher.

Ce pic devrait survenir dans 20 ans selon les optimistes et est considéré comme imminent par les autres, notamment l'association pour l'étude du pic du pétrole et du gaz (ASPO). Il est certain que le temps du carburant abondant et bon marché s'achève et que les délais pour en anticiper les conséquences sont courts. De nombreux pays se tournent vers des combustibles alternatifs : biocombustible, énergie éolienne, ... Certains envisagent de recourir de façon accrue à l'énergie nucléaire, mais le recours à cette source d'énergie est loin de faire l'unanimité.

Concernant la production d'électricité et d'énergie dans le bâtiment, il existe à l'heure actuelle de nombreuses technologies déjà opérationnelles qu'il convient simplement de promouvoir en veillant surtout à favoriser les plus efficaces : accroissement de l'isolation, chaudières performantes, énergies renouvelables, ... En revanche il n'existe aucune technologie ou source d'énergie vraiment prometteuse qui puisse remplacer les énergies fossiles dans la propulsion des véhicules du moins sur des distances moyennes et longues. Chaque piste explorée montre ses limites. Les agro-carburants seront toujours produits en



Photo : Shutterstock

L'urbanisation dispersée repose sur le postulat que la majorité des déplacements s'effectue en voiture pour les personnes et en camion pour les marchandises. Ce postulat est malheureusement basé sur l'hypothèse fautive que les énergies fossiles resteront abondantes et bon marché...

quantité insuffisante et les encourager trop fortement conduirait à une déforestation massive, un appauvrissement des sols par les monocultures et, comme on l'a vu les derniers mois de 2008, au renchérissement du prix des denrées alimentaires. Les véhicules à hydrogène ne sont pas davantage une solution à court et à moyen terme dans la mesure où les problèmes liés à la conception des moteurs (pile à combustible) et la production de l'hydrogène lui-même n'ont pas encore trouvé de réponse satisfaisante sur les plans technologique et financier pour une utilisation de masse. Actuellement, les voitures électriques ne peuvent être utiles que sur courte distance en raison des performances limitées des batteries. Mais en tout état de cause, leur utilisation à grande échelle appellerait un renforcement des centrales électriques et, en conséquence, la nécessité de produire cette électricité selon l'un ou l'autre moyen.

L'imminence du pic du pétrole et l'inexistence de technologies de remplacement dans les transports sont susceptibles d'avoir de lourdes conséquences pour le citoyen et les entreprises en raison de l'urbanisation dispersée pratiquée systématiquement ces dernières décennies. En effet, cette urbanisation reposait sur le postulat que la majorité des déplacements s'effectue en voiture pour les personnes et en camion pour les marchandises. Ce postulat est malheureusement basé sur l'hypothèse fautive que les énergies fossiles resteront abondantes et bon marché.

Dans ce contexte de renchérissement des énergies fossiles sans qu'il soit possible de leur substituer d'autres sources d'énergies à bon marché, réserver des espaces pour les activités économiques et pour l'habitat à la campagne, loin du chemin de fer et de la voie d'eau n'aura pas seulement une incidence sur le paysage,

les finances publiques ou l'effet de serre. Le choix de tels lieux excentrés risque de rendre captifs entreprises et citoyens, hypothéquant la compétitivité des premières et détériorant les conditions de vie des seconds⁶.

Du point de vue de l'action politique, ces considérations inversent le paradigme. Il ne s'agit plus pour les autorités d'imposer aux citoyens et aux entreprises des choix de localisation et de déplacement qui ne les agréent pas au nom de l'intérêt collectif (maintien du paysage, sauvegarde de la ville ancienne, protection de l'environnement), mais bien de trouver des réponses à une demande de proximité qui ira en augmentant. Un élément important que les pouvoirs publics devront prendre en compte sera évidemment l'accroissement du coût de l'immobilier en ville et en particulier à proximité des gares puisque l'offre en logements ou en terrains à bâtir y est réduite.

6 - Les communes les plus éloignées des villes seront les plus touchées par le pic pétrolier : elles cumulent en effet un bâti plus énergivore (constructions plus grandes et plus souvent quatre façades) et des trajets domicile-travail plus longs et plus souvent dépendants de la voiture. BAZET-SIMONI, BRECHET, OBSOMER, QUADU, ROUSSEAU, SERVAIS, ZEIMES (2010), Anticipation des effets du pic pétrolier sur le territoire, Rapport CPDT thème 2a

4. Le transport en commun : alternative à la voiture en ville, moins à la campagne...

En zone Francilienne, on estime que 92 % des individus n'auraient pu réaliser les activités auxquelles ils s'adonnent habituellement (travail, achats, sport, ...) autrement qu'en automobile à moins de consacrer plus de temps à se déplacer⁷. Actuellement la voiture y est donc le mode de déplacement le plus efficace. Serait-il possible de rendre les transports en commun plus concurrentiels ?

Pour couvrir leurs frais de fonctionnement tout en assurant une fréquence de passage suffisante, les sociétés de transports en commun doivent desservir des zones denses en activités humaines et distribuées selon des axes précis. La densité d'activité humaine (DAH) est un indicateur sociologique qui se définit comme la somme, sur une surface donnée, de la population et des emplois qu'elle héberge divisée par la dite surface. Cette densité varie par exemple de 650 dans les zones les plus denses à 12 dans les banlieues pavillonnaires à tissu lâche⁸. Plus cette densité est importante, plus les transports en commun peuvent être rentables et performants. Au-dessus d'une densité de 300, le train, le métro ou le RER s'imposent. Entre 300 et 120, le tramway et le métro léger sont de bonnes solutions. En dessous de 120, on entre dans le domaine du bus, puis du minibus⁹. Une étude de la Conférence permanente de développement territorial (CPDT) a démontré le fort potentiel que représentent les quartiers de première

couronne en termes de développements futurs puisqu'ils offrent un formidable accès aux transports en commun.

Dans les banlieues pavillonnaires et les villages dotoirs où la densité est faible, les défauts principaux que les transports en commun représentent pour leurs utilisateurs sont la rupture de charge et la faible fréquence de passage. Pour aller travailler dans le centre de la ville, l'habitant d'une telle zone devra d'abord se rendre en bus, à pied, à vélo ou en voiture vers la gare ferroviaire ou routière la plus proche. Il devra peut-être ensuite changer de mode de transport une fois arrivé en ville. Ce transfert modal accroît le temps que l'usager consacre aux déplacements et le contraint en termes d'horaires et d'itinéraires (difficile pour un bus de circuler en ligne droite pour desservir des villages). Pour les déplacements obligatoires (vers le travail ou les écoles) qui se font en général à heures régulières, il est possible d'imaginer des cadences plus soutenues dès lors qu'il existe une « clientèle captive ». Ce ne sera pas le cas notamment pour faire des achats ou s'adonner aux loisirs.

On peut en conclure que les transports en commun pourront être adaptés pour desservir plus intensément périphéries urbaines et zones rurales mais ils seront toujours, pour l'usager, moins souples, moins rapides et moins confortables que la voiture, ne servant dès lors que pour les déplacements relevant de la nécessité.

7 - MASSOT ORFEUIL 2007

8 - FOUCHIER Vincent, Les densités urbaines et le développement durable : le cas de l'Île-de-France et des villes nouvelles.

9 - DUPUY PRUD'HOMME

5. Le vieillissement et l'accroissement de la population

Durant les dernières décennies, la population belge est restée quasi stable, mais le nombre de ménages s'est fortement élevé, passant de 3,2 à 4,4 millions entre 1970 et 2004 ce qui a provoqué un accroissement du nombre de logements. Le nombre d'habitations particulières est ainsi passé de 3,6 millions en 1981 à 4,2 millions en 2000. Selon les analyses et prévisions du Bureau fédéral du plan, la population belge va s'accroître considérablement dans les décennies à venir en raison de l'allongement de l'espérance de vie, de l'accroissement du taux de natalité et de la progression de l'immigration (surtout en provenance des nouveaux états membres de l'Union européenne). La population belge devrait ainsi passer de 10,6 millions en 2007 à 12,4 millions en 2060. Pour la Wallonie, la population grossirait de 25% passant de 3,3 millions en 2007 à 4,3 millions en 2060, soit une élévation d'1 million de personnes en moins d'un demi-siècle.

Il faudra également faire face à un vieillissement plus important. La part des personnes âgées de plus de 65 ans dans la population belge est passée de 13,4% en 1970 à 16,9 % en 2000. Elle devrait être de 26,5% en 2060. L'augmentation et le vieillissement de la population exigeront un accroissement et une diversification non négligeables de l'offre en logements en Wallonie. Nous devons veiller à loger nos seniors dans un cadre agréable, dans des structures qui leur sont adaptées, mais surtout dans des lieux présentant une bonne accessibilité aux transports et dotés d'une offre optimale en services à la personne (soins de santé, alimentation, poste, ...).

À défaut de mesures appropriées, la tendance actuelle se poursuivra : les nouveaux logements se construiront en Wallonie hors des noyaux d'habitat, dans des espaces d'accessibilité réduite, entraînant ainsi des conséquences graves sur les budgets publics, l'environnement et plus globalement la qualité de vie des Wallonnes et des Wallons.

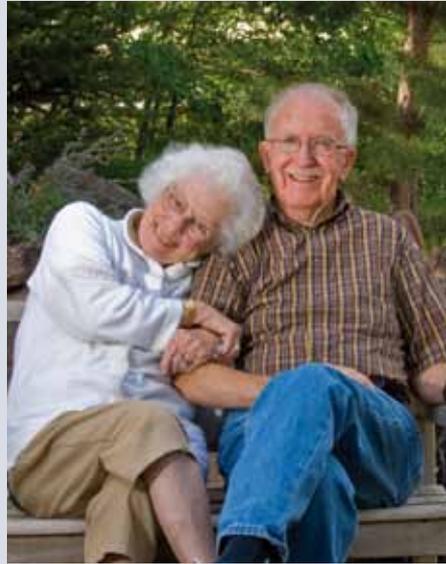


Photo : Shutterstock

Nous devons veiller à loger nos seniors dans un cadre agréable, dans des structures qui leur sont adaptées, mais surtout dans des lieux présentant une bonne accessibilité aux transports et dotés d'une offre optimale en services à la personne (soins de santé, alimentation, poste, ...).

II.

Quel territoire pour le 21^e siècle ?

1. Assumer la complexité, réfléchir à l'échelle des bassins de vie

En Wallonie, comme ailleurs en Europe, le territoire sur lequel nos concitoyens exercent leurs activités ne résiste pas au clivage traditionnel ville/campagne. S'ils habitent à la campagne, ils travaillent souvent en ville, parfois très loin du lieu de leur domicile. S'ils habitent en ville, ils exercent leurs loisirs loin de celle-ci, ou travaillent dans des zones d'activité économique de périphérie. Les commerces du centre des villes s'adressent autant à la population qui y réside qu'à celle de leur périphérie.

Que ce soit du point de vue de l'aménagement du territoire, de l'exercice des activités économiques, de l'enseignement, des loisirs ou de la culture, l'échelle du territoire sur lequel doit porter la réflexion n'est pas celle de la ville traditionnelle, « intra muros », à laquelle on pourrait opposer les villages. La ville du 21^e siècle est un tissu distendu, complexe, un large bassin de vie avec un cœur dense, souvent en recherche d'identité, des espaces périurbains étalés, des grandes voiries qu'empruntent les navetteurs, des zones d'activités en bordure

des autoroutes et des villages dortoirs des citadins de la campagne ...

Pour gérer l'aménagement du territoire aujourd'hui, il est impossible de ne pas prendre en compte cette complexité.

2. Favoriser l'usage des transports en commun et des modes de déplacement doux

La lutte contre le réchauffement climatique et les engagements internationaux qui en découlent imposent de limiter drastiquement l'utilisation du pétrole pour les transports de personnes et de marchandises. La forme que prendra la ville de demain ne sera pas une déclinaison, en mode mineur, de la ville que nous connaissons aujourd'hui. Elle ne sera pas aussi étalée avec pour seule modification un peu moins de voitures et un peu plus de transports en commun. Les changements devront être substantiels. Les déplacements individuels motorisés devront être fortement réduits. Ce ne sera possible que si les activités humaines (l'habitat et les activités économiques) se recentrent dans des noyaux d'habitat plus denses, si l'offre

et la performance des transports en commun s'accroissent et si des espaces publics leur sont réservés en priorité et adaptés à l'utilisation des modes doux de déplacement. Il faudra aussi, même si le point de vue est loin d'être consensuel, freiner l'accès de l'automobile dans les centres ville, en restreignant sa vitesse, en développant des parcs-relais aux entrées de la ville et près des gares de banlieue, en maîtrisant le stationnement, notamment en réduisant l'offre à proximité des lieux bien desservis par les transports en commun.

3. Les premiers atouts du territoire de demain : les centres urbains et ruraux

Exploiter les territoires à haut potentiel de développement (durable)

Les espaces urbains et ruraux qui présentent les atouts les plus importants pour le développement d'une urbanisation moins dépendante de la voiture sont ceux qui sont situés à une distance raisonnable de l'ensemble des services et des pôles d'échanges¹⁰, surtout les gares SNCB. Toutes les villes grandes, moyennes ou petites en font partie. A celles-ci s'ajoutent les petits centres périurbains ou ruraux situés à proximité d'arrêts importants de transports en commun et susceptibles d'accueillir des services. Ces territoires de haut potentiel de développement doivent donc être considérés comme des biens rares, à utiliser judicieusement et à valoriser pour le plus grand nombre. Dans un contexte de renchérissement des énergies fossiles, ils deviendront les espaces habités les plus recherchés.

10 - Les « pôles d'échanges » sont les lieux où convergent les réseaux de transport ferroviaire, de bus, de modes lents etc. Ces pôles d'échanges peuvent avoir un rayonnement régional ou plus local, mais dans tous les cas ils ont un rôle important à jouer dans la structuration du territoire, tant en terme d'habitat que de services qui leur sont associés.

A l'évidence, les espaces situés autour des centres, avec un nœud de transport en commun important et une grande variété de services présentent davantage d'atouts que ceux situés autour d'un hameau disposant d'une offre de services minimale et d'un seul arrêt d'autobus. Ainsi, en première approche, l'on distinguera deux types de centres :

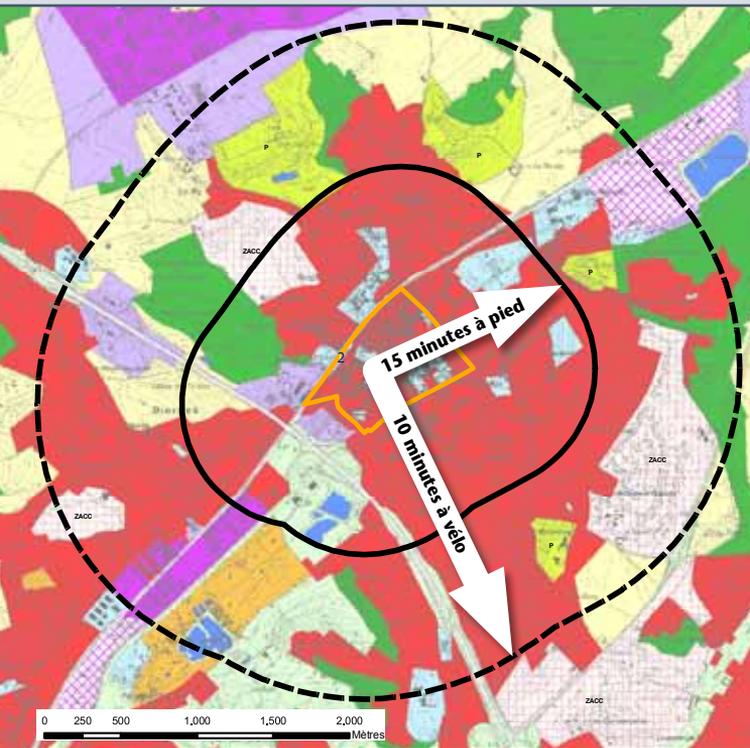
- les centres urbains qui constituent un pôle dans leur zone d'influence;
- les petits centres périurbains ou ruraux.

Il convient de renforcer davantage les premiers que les seconds en y réservant plus d'espace pour une urbanisation dense. On doit également considérer que, plus on se rapproche des services et des pôles d'échange, plus il faut exploiter le potentiel des espaces à urbaniser. Ainsi on pourrait distinguer dans ces territoires trois zones établies de façon concentrique et définies en fonction de la possibilité de se rendre plus rapidement au centre à pied ou à vélo¹¹ :

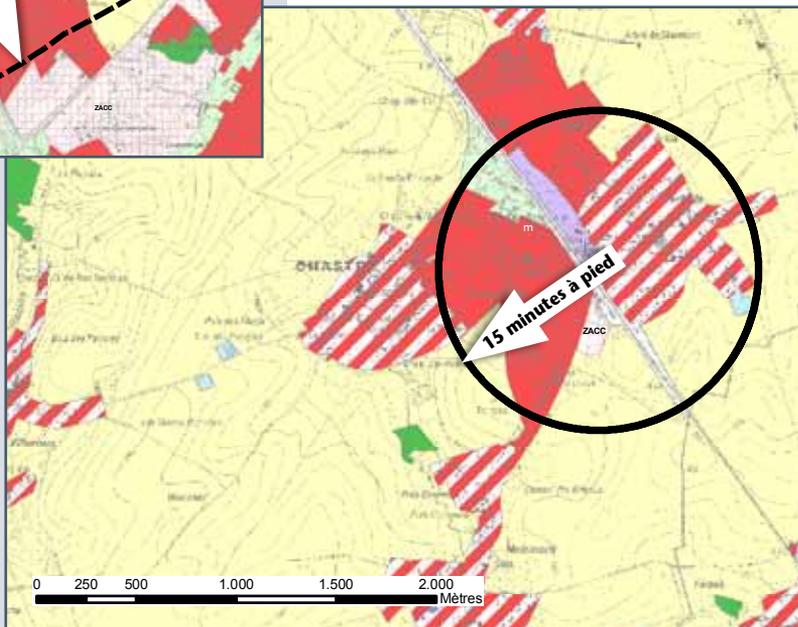
- le centre et les abords des gares de transports en commun;
- la ville (ou village) à pied;
- la ville à vélo.

Ces distinctions sommaires doivent évidemment être affinées dans le cadre d'études plus approfondies, par exemple en établissant les noyaux d'habitat ou en révisant le SDER. Il conviendrait notamment de préciser les seuils de densité à promouvoir et les espaces à réserver à une urbanisation dense en fonction des besoins à satisfaire dans les 50 années à venir.

11 - Ces étalons temps /distance parcourue à pied et à vélo nous permettent de donner au lecteur une idée de la superficie couverte par la zone urbaine qu'il faudrait densifier. Ces zones sont vastes et nos concitoyens sont intéressés d'y habiter puisque l'on constate que, entre 2001 et 2008, plus de la moitié des nouveaux logements ont été construits à moins de 3,5 km d'une gare. Calcul IWEPES, 2010 sur base des données du SPF finances. Tenir compte du temps de déplacement plutôt que de la distance parcourue, permet d'intégrer la contrainte que constitue le relief dans certaines villes wallonnes. Par ailleurs d'autres modes de transports peuvent évidemment être utilisés dans ces zones (transports en commun,...).



*Ville à pied
et ville à vélo*



Village à pied



Court Saint-Etienne

Le centre des villes est le lieu par excellence de la reconstruction de la ville sur la ville, où doit se développer une grande mixité de fonctions avec une densité importante généralement supérieure à 60 logements/hectare.

Photo : © Fabrice Dor

Le centre et les proches abords des gares

Ce territoire comprend les espaces où sont traditionnellement rassemblés gares (ferroviaire, TEC, tram, ...) et services (commerces, administrations, écoles...). Cette zone centrale souvent fortement bâtie n'accueille pas nécessairement une densité d'habitants importante du fait de la présence des commerces et des bureaux. Le centre ville est le domaine par excellence du piéton compte tenu des très courtes distances qu'il doit y parcourir.

C'est le lieu où doit se développer une grande mixité de fonction avec une densité importante généralement supérieure à 60 logements/hectare¹². Ce territoire devrait donc être le plus dense, mais il recèle souvent peu de terrains facilement mobilisables pour le développement de nouveaux quartiers ; on se situe généralement dans le centre historique déjà fortement bâti. C'est le lieu par excellence de la « reconstruction de la ville sur la ville » par des opérations de déconstruction/reconstruction en maintenant les bâtiments patrimoniaux.

12 - Le nombre de logements par hectare est la façon la plus courante d'exprimer une densité. En pratique, les « logements » peuvent être des bâtiments abritant aussi d'autres fonctions (commerces, services...) Les valeurs de densité définies ici constituent un objectif à atteindre lors de la réalisation de nouveaux projets, qu'il s'agisse de rénovation, de reconversion ou de construction sur terrain vierge. Elles ne comprennent ni les espaces publics ni les espaces verts réservés au maillage écologique. La qualité de la vie dans les zones les plus denses dépend en effet de l'existence et du bon aménagement de ces espaces.

La ville et le village à pied

La marche à pied permet de définir un territoire où la plupart des fonctions sont rendues accessibles en moins de 15 minutes, soit une couronne dont la limite extrême est située à maximum 1 km du centre urbain, de la gare ou de l'arrêt TEC de référence. Cette zone est particulièrement propice aux personnes dont la mobilité est par choix ou par contrainte

limitée. Elle devrait être urbanisée de façon très dense, permettant le maintien et la création d'immeubles à appartements ou de maisons unifamiliales. La construction d'appartements devrait être privilégiée dans cette zone et dans le centre de la ville. La densité minimale à y promouvoir est de 40 logements/hectare. Dans les petits centres périurbains ou ruraux, la densité minimale de logements devrait être de 30 logements/hectare.

Fribourg

La ville à pied devrait être urbanisée de façon très dense, permettant la création d'immeubles à appartements ou de maisons unifamiliales. La densité minimale à y promouvoir est de 40 logements/hectare.



La ville à vélo

Ce territoire représente l'espace où les différentes fonctions du centre sont rendues accessibles à moins de 7 à 15 minutes à vélo¹³, soit une couronne dont la limite extrême est située à 1.5 km ou au maximum à 3 km du centre urbain, de la gare ou de l'arrêt TEC de référence. Ce territoire englobe de nombreux quartiers résidentiels d'urbanisation récente.

13 - Quinze minutes de déplacement à vélo est une durée de déplacement maximale adaptée aux grandes villes.

Pour les villes petites et moyennes, 7 à 10 minutes de déplacement à vélo conduisent déjà le cycliste en limite des zones urbanisables du plan de secteur.

Les disponibilités foncières y sont encore importantes, qu'elles soient inscrites ou non en zone destinée à l'urbanisation au plan de secteur. Cette zone est particulièrement propice à la création de maisons unifamiliales. La densité minimale devrait y être de 25 logements/hectare. Il n'y a pas lieu de renforcer les espaces des petits centres périurbains ou ruraux situés à plus de 15 minutes à pied de la gare ou de l'arrêt TEC de référence.



Ottignies

La ville à vélo est particulièrement propice à la création de maisons unifamiliales.

La densité minimale devrait y être de 25 logements/hectare.

Nouvelle densité : entre intégration et rupture

A l'analyse de la situation sur le terrain, on sera frappé de voir à quel point des espaces pourtant proches des centres ont été gaspillés au profit de projets d'occupation diffuse. Soutenir le développement compact amène donc à reconsidérer le principe si souvent mal compris d'intégration. Selon la situation des nouveaux espaces à urbaniser, il ne faudra pas hésiter à s'inscrire en rupture par rapport aux formes d'urbanisation existantes. Dans de nombreux cas en effet, les zones que l'on considère aujourd'hui, à tort, comme excentrées sont en fait situées à une distance raisonnable des centres à vélo ou à pied. C'est cette situation de proximité qui doit être prise en compte dans la décision de densifier un territoire et non les caractéristiques du bâti existant, excepté bien entendu lorsqu'il est porteur d'une valeur patrimoniale forte. Ainsi, il conviendra souvent de s'écarter des morphologies des quartiers résidentiels existants (peu denses) dès lors qu'ils se trouvent dans une situation de proximité par rapport à un centre ou un arrêt TEC. Ils devront progressivement évoluer vers des formes d'occupation plus denses, plus urbaines. Cette rupture, qui se manifeste au niveau de la densité, n'implique pas de rupture sensible par rapport au paysage urbain ou à l'usage des sols. Sauf dans les zones les plus centrales, quel que soit le quartier, les gabarits pourront être les mêmes que ceux des bâtiments existants et il sera bien entendu toujours possible d'y réaliser des habitations unifamiliales.

Des quartiers denses mais verdoyants, aérés et conviviaux

Quelle forme donnerons-nous à ces noyaux d'habitat, rendus plus denses? De nombreuses initiatives voient le jour à travers le monde : le quartier Vauban à Fribourg, ville solaire en Allemagne; Bedzed, quartier d'habitat passif en Grande Bretagne; Dongton, ville verte en Chine, le quartier du Grand Large à Dunkerque,... Ces projets doivent nous inspirer et nous conduire à explorer des voies semblables. Construire plus dense n'est cependant pas synonyme d'urbanisme oppressant, de promiscuité ou d'inconfort.

De nouvelles formes d'urbanisation doivent voir le jour mais les formes d'habitat traditionnel



*Liège -
Quartier St Léonard
L'agrément d'un
quartier, c'est aussi
la variété, la qualité
et la richesse de son
architecture.*

Photo : © Pierre Sauveur

sont aussi dignes d'enseignement. La « maison de ville », par exemple, se décline de mille manières satisfaisantes et cela, depuis toujours. Elle est la forme d'habitat unifamilial compacte par excellence.

Dans les quartiers d'urbanisation dense, il faut attacher une grande attention à aménager les espaces publics de façon conviviale, notamment au profit des usagers lents, et réserver des espaces verts pour leur usage social ou pour le développement de la biodiversité.

La ville en évolution : un laboratoire pour les architectes

L'agrément d'un quartier, c'est aussi la variété, la qualité et la richesse de son architecture. C'est

d'autant plus important que l'urbanisation en est dense. Si l'on peut difficilement lutter contre la médiocrité en architecture, au moins faut-il éviter de devenir les promoteurs des stéréotypes qui la favorisent... Il faut éviter les positions dogmatiques en ce domaine telles que celles qui, au nom d'un principe d'intégration mal compris, interdisent systématiquement des formes urbaines et architecturales innovantes notamment celles qui sont issues du mouvement moderne (immeubles de plus grande hauteur, toitures terrasses, fenêtres en bandeau,...). Enfin, la recherche d'une performance énergétique élevée devra être le mot d'ordre.

4. Préserver la ruralité

La lutte contre le réchauffement climatique impose de limiter drastiquement l'utilisation de pétrole pour les transports de personnes et de marchandises. Les périphéries des grandes villes, les villages et hameaux sont les portions du territoire de Wallonie où il sera le plus ardu de réduire la production des gaz à effets de serre issus des déplacements. Habiter en périphérie des grandes villes et dans les campagnes reste pourtant un choix de vie auquel de nombreuses personnes aspirent.

Il faut garder leur identité aux espaces ruraux encore préservés, et construire un projet pour la banlieue et les villages centraux mais en complémentarité, plutôt qu'en concurrence avec les villes. Or, l'on constate que le nombre croissant de nouveaux habitants à la campagne en modifie la physionomie et l'équilibre social au point que les territoires ruraux perdent leurs caractéristiques. Le phénomène est très marquant dans les périphéries des villes, où la ruralité n'est souvent plus qu'un souvenir. Il faut donc en encadrer l'urbanisation notamment en offrant une résistance à l'étalement urbain.

En général, une densité résidentielle faible, caractéristique intrinsèque de la ruralité, doit être maintenue. Toutefois, certains territoires de la périphérie ou de la campagne devraient être densifiés dès lors qu'ils sont bien desservis par les transports en commun et que l'on peut y trouver des commerces et des services (écoles, crèches, équipements sportifs)¹⁴.

Plus encore qu'en milieu urbain, l'architecture des nouvelles constructions devra s'accorder aux caractéristiques du paysage et du bâti dans lesquels elles s'insèrent. Mais la construction en milieu rural devra surtout présenter des performances énergétiques élevées pour compenser la production des gaz à effet de serre générés par l'utilisation intensive des véhicules individuels.

La création de parcs naturels ou de projets de pays devrait être favorisée, en concertation avec les communes, pour renforcer l'identité de leur territoire.

14 - Il apparaît en effet que la mixité fonctionnelle constitue un levier tout aussi important que la densité en termes de réduction des distances de déplacement. DUJARDIN, LABEEUW, PIRART, TELLER (2010) Impact de la structuration du territoire sur les émissions de gaz à effet de serre, rapport CPDT Thème 2B.

5. Mieux localiser l'activité économique

Dynamiser les centres commerciaux

Trop souvent les points de vue adoptés en aménagement du territoire se coulent dans le schéma classique de séparation nette entre ville, périphérie et campagne, schéma certes confortable, mais trop souvent inapproprié. Du point de vue de l'activité commerciale, on se tromperait encore davantage en opposant le commerce de proximité aux grands centres commerciaux ou les infrastructures du centre de la ville à celles de la périphérie.

On peut rêver d'un monde sans voiture, mais ce n'est pas celui dans lequel le commerce s'exerce aujourd'hui. Aussi longtemps que la majorité des déplacements se fera principalement en automobile dans des mouvements pendulaires entre périphérie, campagne et centre ville, les commerces de périphérie, *outlet malls* et autres *retails parks*, seront non seulement nécessaires mais, bien plus, leur disparition serait fortement préjudiciable à l'exercice de l'activité commerciale.

Il faut donc à la fois maintenir l'attractivité commerciale des centres urbains tout en promouvant un développement cohérent de l'activité économique en périphérie et en garantissant un développement équilibré entre ces deux territoires.



Maastricht Mosae Forum

Une préférence sera accordée à la réalisation de projets urbains dès lors que ceux-ci sont directement greffés sur les rues commerciales existantes.



Leuven

Les activités tertiaires de type bureaux devraient trouver leur place en centre urbain, aux abords immédiats des gares.

Photo : © Pierre Sauveur

Ainsi, le Gouvernement wallon s'est engagé à veiller, à l'échelle régionale, à un développement territorial équilibré et à élaborer, en partenariat avec toutes les forces vives concernées, une stratégie régionale d'encadrement du développement commercial au travers d'un schéma régional de développement du commerce. Un tel document permettra d'objectiver les prises de décision en matière d'implantations commerciales afin d'éviter une prolifération anarchique des commerces.

Il ne faut cependant pas en déduire qu'en l'absence de ce document, tout nouveau projet en périphérie sera refusé, mais une préférence sera accordée à l'établissement de centres commerciaux en extension de sites existants et à la réalisation de projets urbains dès lors que ceux-ci sont directement greffés sur les rues commerçantes existantes.

Densifier les zones d'activité économique (ZAE)

Des recherches menées par la CPDT en 2008 ont démontré que 30 à 40% des entreprises présentes dans les parcs d'activités économiques wallons étaient tout à fait compatibles avec un voisinage résidentiel. Parallèlement, une autre étude de la CPDT soulignait l'importance de l'attractivité de la ville et la nécessité de développer des leviers pour la rénovation urbaine. Ceux-ci sont désormais connus : logement, mobilité, emplois, loisirs, commerces, grands équipements, ...

Les entreprises dont l'infrastructure n'exige pas d'espaces importants, qui ne génèrent pas de nuisances sonores, environnementales ou olfactives, peuvent être judicieusement localisées en centre urbain ou dans les espaces moins denses de première couronne. Typiquement, les immeubles de bureaux devraient trouver leur place aux abords immédiats des gares (500 m) et participer ainsi à la dynamique urbaine. Concentrer ainsi les nouveaux projets de bureaux permettrait par ailleurs d'éviter une concurrence trop forte de cette fonction avec l'habitat dans le reste du tissu urbain.

Prévoir de nouveaux espaces affectés à l'activité économique, c'est anticiper au mieux les surfaces à mobiliser, en ville et en dehors des villes, en les spécialisant si nécessaire et en tenant compte des paramètres économiques exprimés par les entreprises.

Valoriser l'activité extractive

L'activité extractive constitue un secteur important de l'économie wallonne qu'il faut soutenir. La création ou l'extension d'une carrière tiendra compte de la rareté et de la

spécificité du gisement. Elle sera justifiée d'un point de vue économique et s'accompagnera de mesures de compensation et de réduction des impacts sur l'environnement. L'inscription de nouveaux espaces d'exploitation devra, à l'avenir, s'appuyer sur un plan stratégique.

6. Trouver des solutions pour l'habitat permanent dans les zones de loisir

Les espaces ruraux doivent aussi remplir un rôle social en offrant des perspectives de délasserment et de dépaysement, en proposant notamment une alternative aux voyages *low-cost* qui risquent à l'avenir d'être beaucoup moins accessibles du fait du renchérissement inéluctable du coût de l'énergie fossile.

La Wallonie dispose de nombreuses zones de loisirs qu'il convient de réserver à cette activité. Or nombreuses sont celles, trop vétustes, qui n'offrent plus le moindre attrait touristique. Il faudra les rénover. Fait plus grave, aujourd'hui, plus de 9.000 personnes habitent dans des zones de loisirs, quelques-unes par choix, d'autres très nombreuses parce qu'elles n'ont pas d'autre alternative. Le cercle vicieux de la précarité observé dans ces zones pourrait s'étendre si les politiques sociales, de logement et d'aménagement du territoire ne convergent pas pour prendre des mesures appropriées. Pour faire face à ce problème, le Gouvernement s'est engagé à actualiser de façon transversale le « plan habitat permanent », sur la base de l'évaluation qui a été menée par la Direction de l'intégration sociale à la fin de la législature précédente.

7. Préserver les terres agricoles et les forêts

Chaque année, 2000 hectares de terres agricoles sont urbanisées principalement au profit de la résidence (75%) et de l'activité économique (20%). Une meilleure gestion du sol, notamment par une centralisation accrue de l'urbanisation, devrait réduire ce gaspillage.

La forêt et les terres agricoles sont des ressources précieuses qu'il faut préserver au bénéfice de leurs exploitants pour favoriser une production locale de l'alimentation, de sources d'énergie et de matériaux de construction. Ces espaces exercent une fonction indispensable dans le maintien de la biodiversité, le cycle de l'eau et la régulation du climat. Ils contribuent au maintien et à la création de paysages tout en permettant l'exercice des loisirs de plein air.

8. Concilier paysages et développement

Notre région est constituée de paysages naturels ou urbanisés, qui contribuent à affirmer l'identité des territoires et auxquels il faut accorder une grande attention. Certains doivent faire l'objet d'une protection dès lors que leurs qualités sont exceptionnelles. Mais il faut se garder de sanctuariser tous les paysages, certains peuvent supporter des aménagements et d'autres doivent être recomposés¹⁵.

Le souci de maintenir la qualité des espaces, doit être tempéré par la prise en considération de préoccupations d'intérêt public tels que l'approvisionnement en énergie ou l'amélioration de la mobilité... Ainsi, la construction d'équipements et d'infrastructures (parcs éoliens, RER, stations d'épuration,...) doit pouvoir s'inscrire dans certains paysages dès lors que leur utilité et leurs performances sont démontrées.

Concernant l'implantation d'éoliennes, un nouveau cadre de référence sera adopté ; il permettra notamment d'évaluer les qualités et défauts des différents paysages wallons afin de distinguer ceux qui méritent d'être préservés de ceux qui peuvent évoluer ou doivent être recomposés.

15 - La convention européenne du paysage (Florence, 2000) vise la création d'« instruments consacrés exclusivement à la protection, à la gestion et à l'aménagement de tous les paysages européens ». Elle prévoit des mesures d'identification et de qualification des paysages ainsi que des mesures traduisant des objectifs qualitatifs. Ainsi, les paysages sont appelés à « être protégés en fonction de leur valeur patrimoniale émanant de leur configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine ».



Parc éolien

La construction d'équipements et d'infrastructures (parcs éoliens, RER, stations d'épuration,...) doit pouvoir s'inscrire dans certains paysages dès lors que leur utilité et leurs performances sont démontrées.

III.

Politiques d'aménagement du territoire pour demain

La réduction des émissions de GES s'accompagne de contraintes et d'inconfort pour le citoyen qui doit utiliser plus modérément sa voiture ou habiter plus près de ses voisins. Le citoyen n'adhèrera à des politiques susceptibles de réduire son confort que dans la mesure où il en comprendra les enjeux et sera acquis aux solutions qui lui sont proposées. Or aujourd'hui, il n'existe de consensus ni sur les défis, ni sur les mesures à prendre. Dans un tel contexte, il n'est évidemment pas envisageable, par exemple, de réviser les plans de secteur pour en supprimer toutes les zones excentrées, d'interdire la construction de villas, d'établir des péages urbains à l'entrée des grandes agglomérations ou d'interdire tout stationnement au cœur des villes,... Il faut avancer pas à pas à la fois en adoptant de nouvelles politiques d'aménagement du territoire tout en réorientant les politiques courantes.

1. Informer pour susciter l'adhésion

Il faut informer et susciter le débat pour faire comprendre les enjeux soulevés par les grands défis du 21^e siècle. Rechercher l'adhésion aux solutions préconisées n'est pas une mesure d'accompagnement mais un passage obligé pour mener une politique consistante d'aménagement du territoire et d'urbanisme. A titre d'exemple, la relative facilité avec laquelle a été acceptée l'interdiction de fumer dans les lieux publics peut surprendre. Le caractère très contraignant d'une telle loi n'était recevable que parce que la société était persuadée de son bien-fondé. Elle n'a été adoptée qu'après des années de militantisme, d'information et d'études en tout genre destinées à faire reconnaître le caractère nocif du tabac. Dès lors que cette prise de conscience était effective, des

mesures très fermes pouvaient être adoptées. Les études de la CPDT, l'établissement du SDER, du Plan air-climat et toutes les autres mesures que l'on adoptera s'accompagneront de publications, de vulgarisation, colloques, présentations et autres débats publics.

Une démarche participative – les états généraux de l'aménagement du territoire – devra être entamée parallèlement à l'élaboration du SDER. Les instances consultatives régionales et communales : Conseil wallon pour l'Environnement et le développement durable (CWEDD), Commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) et commissions communales d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) devraient permettre une implication des principaux acteurs en aménagement du territoire.

2. Se doter d'outils prospectifs

Quelles villes, quelles campagnes, quels modes de déplacement, quels types d'habitat sont les plus appropriés pour répondre aux défis du 21^e siècle ? Quelles sont les latitudes et les contraintes ? C'est par la révision du Plan air-climat et du SDER que l'on pourra fixer les premières balises. L'adoption d'un nouveau Plan air-climat permettra de déterminer des objectifs chiffrés dans chacune des politiques sectorielles ; on y ajoutera donc des mesures relatives à l'aménagement du territoire et à la mobilité. La révision du SDER fixera les contours de l'urbanisation vers laquelle il faut tendre. Le SDER révisé précisera la hiérarchie des centres urbains et ruraux à renforcer ainsi que, selon les lieux, les densités et les dimensions des noyaux qu'il convient de favoriser. Il déterminera les meilleurs outils à mettre en œuvre, les responsabilités des différents acteurs, ... A côté de ces outils d'encadrement à portée très générale, des plans, cadres de

référence actuellement dépassés ou inexistantes seront revus ou établis : le schéma régional de développement du commerce, le cadre de référence pour les éoliennes, la mise en œuvre de la Convention de Florence sur la protection des paysages, le plan d'habitat permanent dans les zones de loisir.

Des visions supracommunales émergeant des acteurs locaux devront permettre d'alimenter le SDER par la base. Les approches transfrontalières et les stratégies européennes encadreront également les orientations du SDER.

3. Adapter les outils

Les noyaux d'habitat

Le Code du logement consacre l'existence de noyaux d'habitat dont les périmètres ne sont, à ce jour, pas définis. La détermination de ces portions de territoire est l'action politique à laquelle il faut donner la priorité pour mener une politique de renforcement des zones centrales. Ces noyaux d'habitat devront être délimités en fonction de la structure de l'habitat mais surtout en adéquation avec le profil de mobilité existant et à venir des territoires concernés. Il faut y encourager la création de logements en quartiers d'urbanisation dense, notamment en y concentrant certaines politiques d'aides au logement que ce soit pour leur construction, leur rénovation ou le renforcement de leurs performances énergétiques. A cet égard, on pourrait y concentrer les politiques de rénovation urbaine et de revitalisation urbaine. Des politiques foncières et fiscales spécifiques pourraient aussi y être activées.

Une politique foncière active

Il existe dans les noyaux d'habitat d'importants espaces libres d'occupation et accessibles rapidement en transports en commun, à pied

ou à vélo à partir du centre. Toutefois, certains de ceux-ci sont enclavés et nécessitent un remembrement ou la création de voiries pour être mis en œuvre. D'autres, les sites à réaménager, nécessitent l'exécution de travaux de réhabilitation ou d'assainissement préalables. D'autres enfin font l'objet de rétention de la part de leurs propriétaires. L'accroissement du prix foncier qui en résulte pousse les habitants à acheter ou à construire un logement de plus en plus loin du centre, là où les prix sont moins élevés.

Les espaces susceptibles d'être utilisés pour l'activité économique ou pour la construction d'éoliennes, peuvent également faire l'objet d'une spéculation foncière.

Il faut donc, si nécessaire, que les pouvoirs publics interviennent pour permettre la mobilisation des terrains les mieux situés par la mise en œuvre d'une politique foncière active.

Les outils pour gérer la densification

A ce jour, il n'existe aucun outil d'aménagement du territoire au niveau régional qui gère la question de densité. Celle-ci est laissée aux seules autorités locales qui peuvent la traiter dans leur schéma de structure. On regrettera que ces documents, sans valeur réglementaire, soient souvent timides dans les options qu'ils définissent, défendant davantage le maintien d'un statu quo, fût-il très critiquable, que la promotion d'un urbanisme durable. Il faudra probablement adapter les outils existants et les procédures qui les consacrent pour qu'ils répondent efficacement aux enjeux auxquels ils doivent faire face. Repenser le schéma de structure, voire les conditions de la décentralisation constitue une piste. Assumer au niveau régional ou supracommunal les actions difficiles à mener au niveau local en est une autre. Le SDER fera des propositions à cet égard. Les documents d'aménagement

supracommunaux, tels que les plans d'agglomération, les parcs naturels et les projets de pays, pourraient ainsi trouver une nouvelle légitimité pour encourager ou au contraire pour limiter la densification.

Enfin, la densification de l'urbanisation conduit à remettre en question les pratiques courantes d'urbanisme ; elle est une opportunité à saisir pour stimuler de nouvelles formes d'urbanisation et d'architecture. Il faudrait adopter un vade-mecum pour fixer le cadre de cette nouvelle politique d'urbanisme. Le surcoût qu'engendre le recyclage morphologique urbain devrait être contré en définissant de nouveaux outils fonciers engendrant un engouement pour le retour à la ville et sa reconstruction ou régénération.

4. Stimuler les bonnes pratiques par l'exemple

L'habitat doit devenir plus dense dans les zones de grande accessibilité mais cet objectif s'oppose aux aspirations les plus communes. Cette méfiance est nourrie en partie par des idées reçues, souvent fausses, mais aussi par l'absence d'exemples probants en Wallonie.



Les réalisations d'habitats denses, telles que le quartier Vauban à Fribourg ou celui de Bedzed au Royaume Uni, interpellent et séduisent par leurs qualités. Les agences de voyages les inscrivent désormais parmi les visites qu'elles proposent.

En Wallonie aussi, il faut susciter de telles opérations d'excellence dans tous les domaines : aménagement du territoire, mobilité, urbanisme, architecture, économies d'énergie. A cet égard, il faudrait développer un label « éco-quartier » et mener des actions pilotes en mobilisant les sites à réaménager, en orientant les périmètres de remembrement urbain. Des concours d'idées seront lancés pour stimuler la créativité et l'innovation. L'essentiel de la production immobilière en Belgique relève d'investissements privés. Il faudra donc susciter l'esprit d'entreprendre et d'innover des promoteurs, constructeurs et architectes wallons et étrangers.

A cet égard, les « facilités » au niveau des procédures mises en place par les dernières modifications du Code peuvent être très utiles. Mais il faut, en outre, marquer l'ouverture à des formes innovantes d'architecture et d'urbanisme pour que ces opérations deviennent de réels laboratoires d'idées pour créer la

ville de demain. Il ne faut pas non plus hésiter à lever certains « tabous urbanistiques » (toitures terrasses, constructions en intérieur d'îlot, bâtiments profonds et compacts, ...).

La promotion de l'architecture contemporaine est une politique porteuse et susceptible d'avoir un grand effet d'entraînement. Parmi les mesures qui y participent figurent en bonne place : le grand prix d'architecture, les concours d'urbanisme ou encore la création d'une cellule de promotion de l'architecture de qualité, surtout dans les bâtiments et ouvrages d'art réalisés par les pouvoirs publics.

5. Passer d'un urbanisme de loi à un urbanisme de projet

La Déclaration de politique régionale (DPR) recommande « *d'organiser dès le début de la législature une évaluation du Code, afin d'en garantir la cohérence, la praticabilité, la lisibilité, la stabilité et la sécurité juridique. Elle devra se baser sur les préceptes de gestion parcimonieuse du sol et sur les réponses à apporter aux défis de la mobilité et des changements climatiques.* »

Ce travail est en cours. Il faut toutefois être attentif au fait que les politiques menées en aménagement du territoire donnent parfois à penser que cette matière est surtout affaire de lois. Les actions les plus visibles sont, en effet, souvent concentrées dans ce domaine : simplification ou harmonisation des procédures, juste répartition des compétences entre autorités locales et régionales, clarification du rôle de l'administration, ... Il convient de replacer le centre des préoccupations de l'aménagement du territoire à sa juste place. Une loi n'a de sens que dans la mesure où elle sert un projet et celui-ci demande à être mieux défini en réponse aux défis du 21^e siècle. Il faut abandonner l'urbanisme de loi au profit d'un urbanisme de projet.



Photo : © Fabrice Dor

Liège - Quartier St Léonard

En Wallonie aussi, il faut susciter de telles opérations d'excellence dans tous les domaines : aménagement du territoire, mobilité, urbanisme, architecture, économies d'énergie.

BIBLIOGRAPHIE

- BENEVOLO (1983) Histoire de la Ville, Editions Parenthèse, mars 1983
- BOUCHER (2006) La révolution de l'hydrogène, Vers une énergie propre et performante, Editions du Félin, février 2006
- BROCORENS (2007) Pic du pétrole et pic du gaz, février 2007, www.aspo.be
- BUREAU FEDERAL DU PLAN (2008) Perspectives de population 2007-2060, mai 2008
- COCHET(2007) Pétrole apocalypse, Fayard, janvier 2007
- CPDT (2002) Les coûts de la désurbanisation, Etudes et documents, Division de l'observatoire de l'habitat (DGO 4)
- CPDT (2005) Protocole de Kyoto: aménagement du territoire, mobilité et urbanisme, Etudes et documents Division de l'observatoire de l'habitat (DGO 4)
- DACHELET (2007) Revenir en ville: la révolution climatique, Cahier de l'urbanisme n°66, Mardaga, décembre 2007
- DE BOISSIEU (2006) Division par quatre des émissions de gaz à effet de serre de la France à l'horizon 2050, Ministère de l'écologie, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, La documentation française, 2006
- DIAMOND (2006) Effondrement Comment les sociétés décident de leur disparition ou de leur survie, Gallimard, juillet 2008
- DUJARDIN, LABEWE, PIERARD, TELLER (2010) Impact de la structuration du territoire sur les émissions de gaz à effet de serre, Rapport CPDT thème 2b
- DUPUY, PRUD'HOMME Développement urbain: les nouvelles contraintes Rapport n°1 Institut Véolia environnement
- FOUCHIER(1998) les densités urbaines et le développement durable: le cas de l'île de France et des villes nouvelles, Secrétariat général du groupe central des villes nouvelles 1998
- JANCOVICI (2006) Le plein s'il vous plaît, Seuil, février 2006
- MASSOT, ORFEUIL (2007) La contrainte énergétique doit-elle réguler la ville ou les véhicules, mobilité urbaine et réalisme écologique, Les annales de la recherche urbaine, juillet 2007
- NGUYEN-LUONG, COUREL, PRETARI (2007) habiter ou travailler près d'une gare de banlieue: Quels effets sur les comportements de mobilité? Institut d'aménagement et d'urbanisme de la Région d'Ile de France (IAURIF), novembre 2007
- ORFEUIL, SOLEYRET (2002) Quelles interactions entre les marchés de la mobilité à courte et à longue distance, Recherche transports sécurité, septembre 2002
- ORFEUIL, POLACHINI(1998) Les dépenses pour le logement et les transports des ménages franciliens Recherche transports et sécurité n°63, 1998
- PLAN WALLON AIR-CLIMAT Service public de Wallonie, Direction générale opérationnelle, agriculture, ressources naturelles et environnement (DGO3)
- RAUX, TRAINSEL (2007) Habitat et déplacement dans les aires urbaines, impacts énergétiques et environnementaux de la croissance péri urbaine. Les annales de la recherche urbaine, juillet 2007
- SPF ECONOMIE, DIRECTION GENERALE STATISTIQUE ET INFORMATION ECONOMIQUE (2006) Enquête sur le budget des ménages 2006
- SITES INTERNET fr.wikipedia.org - carfree.free.fr
- WAUTELET (2008) Vivement 2050, l'Harmattan, mars 2008
- WWF (2008), Rapport planète vivante 2008
- ZAHAVI Y. (1976) Travel characteristics in cities of developing and developed countries, Staff Working Paper, n°230, World Bank, Washington D.C.



Wallonie