

Les dynamiques résidentielles comme facteur de développement territorial

Dix ans de recherches CPDT sur l'habitat et le logement

Professeur Y. Hanin, CREAT, UCL

Le développement territorial wallon est fortement marqué par l'impact des dynamiques résidentielles tant sur le plan économique et social que sur celui des structures spatiales. Ces dynamiques s'inscrivent dans l'héritage des processus d'industrialisation du 19^{ème} siècle et de périphérisation du 20^{ème} siècle qui ont conduit à une quête d'accès à la propriété, avec pour conséquences aujourd'hui une dispersion significative de l'habitat dans l'espace. Les politiques du logement, des infrastructures routières et de l'aménagement du territoire ont contribué à la faible concentration de l'habitat voire même à la diminution délibérée des populations en ville.

Ces dynamiques ont été dénoncées dès les premières versions du Plan régional d'aménagement du territoire fin des années septante. La déstructuration spatiale et la désurbanisation constituent deux constats majeurs du schéma de développement territorial (SDER) adopté en 1999.

Dans cette optique, la Conférence permanente du développement territorial a été chargée de mener des études autour de trois axes significatifs en matière de dynamiques résidentielles.

Le premier est le plus emblématique. Il concerne les impacts des extensions résidentielles en lien avec les plans d'affectation des sols, plus connus en Wallonie sous le nom de Plans de secteur. Bien que ces plans ont permis de protéger les terres agricoles ou les terres boisées en les affectant en zone non urbanisables, ils ont très largement surestimé les superficies à réserver à l'habitat. De plus, la localisation de ces zones s'est faite sur la base de critères visant à renforcer l'isolement résidentiel par rapport aux autres activités et à encourager l'urbanisation des terrains accessibles principalement par l'automobile. L'urbanisation des terrains affectés à la résidence a eu pour conséquence l'accroissement de l'étalement urbain et la quasi généralisation de la périurbanisation à travers la Wallonie. La CPDT fut dès sa création il y a dix ans chargée d'en évaluer les impacts. Dans le cadre de cette étude, nos chercheurs ont comparé les coûts induits par l'urbanisation en milieu dense par rapport à ceux observés dans le périurbain ou encore sur des friches urbaines ou industrielles. Les coûts estimés concernent les infrastructures routières et techniques (eau, électricité, gaz, égouttage), la mobilité et la dépendance automobile, les dynamiques sociales caractéristiques et les incidences sur l'environnement naturel et paysager. Dans le même temps, on a pu démontrer les freins et les surcoûts à la reconstruction en milieu dense.

Par ailleurs, nos équipes de recherche se sont penchées sur l'évolution des besoins résidentiels et sur l'évolution des modes d'habiter. Elles ont aussi contribué à l'amélioration et à l'accroissement de la connaissance générale du territoire tant en matière d'occupation des sols, d'accessibilité alternative à la voiture que de biodiversité, de paysages et de risques naturels ou industriels. A partir de cette double approche de nouveaux choix de localisations résidentielles ont pu voir le jour, et la CPDT a proposé différents outils afin d'orienter la mise en oeuvre des réserves foncières du plan de

secteur puis, plus récemment, des critères permettant de revoir ponctuellement les affectations au profit de terrains répondant aux besoins d'habiter mais mieux desservis par les transports collectifs et moins dommageables sur le plan paysager et environnemental. La mise au point d'un plan d'affectation des sols durables est à l'ordre du jour. L'identification de critères durables, l'étude de leur applicabilité et de leurs conséquences en termes de plus et moins values foncières entrera certainement dans nos missions futures. Enfin, la CPDT étudie actuellement la formalisation de la mise en oeuvre de procédures allégées comme celles prévues dans les périmètres de remembrement urbain afin d'y encourager la reconstruction.

Le second axe d'étude sur l'habitat envisage les stratégies que les communes mettent en place afin d'accroître leur population. Le mécanisme de financement des communes à partir des impôts sur les personnes physiques, conjugué aux coûts de l'urbanisation, engendre une concurrence exacerbée entre communes pour attirer de nouveaux résidents. Les déséquilibres classiques entre communes centrales de l'agglomération et les communes périphériques ont été mis en évidence tant sur le plan fiscal que sur celui des coûts des équipements polarisateurs. Les recherches ont débouché sur l'identification des bassins de vie comme base de recomposition des territoires institutionnels, mais sans que ces constats n'aboutissent à des projets concrets. Le processus de regroupement des communes entrepris dans les années septante et le poids des intercommunalités fut particulièrement mis en évidence l'an dernier à l'occasion des trente ans des fusions de communes. Aujourd'hui, les travaux se poursuivent autour l'identification des économies productives versus les économies résidentielles ainsi que sur les stratégies communales en la matière. Face à l'affirmation des aires métropolitaines de Bruxelles, Lille, Luxembourg et dans une moindre mesure Liège-Maastricht, il apparaît que nombre de communes s'orientent vers un développement à dominante résidentielle. Il conviendra que dans les prochaines années la CPDT puisse à l'image des scénarios prospectifs dégagés dans le cadre des études ESPON, évaluer les impacts et les éventuellement les risques d'un développement dual pour le territoire wallon ?

Enfin, le troisième axe concerne les modalités et les formes de la production résidentielle. Traditionnellement, elles furent caractérisées par la promotion individuelle et par la construction groupée via les sociétés sociales de logements. Ces dernières ont connu un net ralentissement de leur production au cours des années quatre et nonante vu le déficit public général. Dans ce contexte, les études ont non seulement mis en exergue de nouvelles formes d'habiter mais aussi de nouveaux montages de projets résidentiels dans le chef des opérateurs privés et au travers d'opérations « privé-public ». Ces dynamiques innovantes semblent en phase avec les objectifs d'un urbanisme durable. La compacité, la densité, le transgénérationnel, la gestion écologique des espaces collectifs, l'architecture bioclimatique caractérisent de plus en plus ces projets... Est-ce un phénomène de mode ? Cette dynamique affecte l'ensemble du territoire et il n'est désormais plus rare de voir surgir des immeubles collectifs et passifs dotés de capteurs solaires mais situés en dehors des noyaux bâtis. Outre l'évaluation de la durabilité des projets d'urbanisme, il conviendra sans doute de mieux apprécier dans les prochaines années des effets sur l'intégration de ces nouvelles techniques et la hiérarchie des critères à atteindre. Plus fondamentalement, la structure des ménages qui se modifient, l'incertitude relative aux lieux d'emplois et plus récemment l'éventuelle remise en cause des facilités d'accès à la propriété via l'emprunt hypothécaire ne vont-elles pas amplifier cette généralisation du mode d'habiter et atténuer les effets des territoires ?