

La lettre de la CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial

3 dossier

Deux recherches en cours : la « politique foncière » et la « structuration du territoire pour réduire les émissions de gaz à effet de serre ». Rencontres avec les chercheurs.

8 formation

Première journée de la formation : les CATUs donnent leur avis dans l'évaluation du CWATUPE.

10 recherche doctorale

Développement du tourisme en Ardenne. Interview de Stéphanie Quériat, docteur CPDT en histoire depuis 2010.

12 publications de la CPDT

Trois nouvelles notes de recherche.

Juillet 2011

Edito

N° 27

Par Yves Hanin*,

Serions-nous à un nouveau tournant de l'aménagement du territoire ? Après grosso modo trois grandes périodes, il semble que nous entrions dans une étape nouvelle. Il était d'abord question de la planification réglementaire traduite principalement dans la loi organique et nationale de 1962. Les éléments sont connus : le zonage et l'organisation du territoire national par le plan le secteur, les routes et autoroutes promues par les travaux publics, la reconversion des villes vers le tertiaire, la promotion de l'accès à la propriété résidentielle et pour les campagnes, la spécialisation des productions agricoles par région. Cette période n'est pas totalement révolue car de nombreuses traces et logiques perdurent. A partir des années 1980, la régionalisation et, avec elle, la montée en puissance des communes ont induit la décentralisation et la participation. Expriment l'antithèse de la première période, cette seconde étape était une réponse à l'incapacité d'organiser le territoire par la planification et le règlement. Elle propose au contraire le schéma directeur puis le schéma de structure, et enfin le schéma de développement régional comme les clés pour repenser le territoire avant de le figer dans des plans et des règles. Vient ensuite, avec les années 2000, une période de transition

incertaine pour l'aménagement du territoire avec la montée en puissance de l'environnement, de la globalisation, des défis énergétique et climatique et des enjeux de la mobilité ; le tout face à l'inexorable contrainte et rigidité des plans de secteur. Pour les surmonter et répondre à ces nouveaux enjeux, il y eut les modifications partielles du plan de secteur, puis et surtout le « Projet d'urbanisme ». Le plan de secteur est désormais ponctué de zones à projets : que l'on songe aux ZACC (zones d'aménagement communal concerté), aux zones blanches ou d'équipements communautaires et de services publics, voire même aux SAR (sites à réaménager) - sans parler des périmètres de remembrement urbain. Il faut désormais vivre le plan de secteur à deux vitesses : les espaces de gestion peu soumis aux transformations et les espaces de projets tantôt concernés par l'extension urbaine, tantôt par la requalification des sites, des quartiers et mêmes des lotissements grâce au permis d'urbanisation. Reste que cette transition est peu comprise et source d'opportunités trop souvent hasardeuses.

L'heure est-elle venue de clarifier cette ère nouvelle ? L'actualisation du SDER devrait être l'occasion d'affirmer une nouvelle cohérence territoriale davantage basée sur les transports alternatifs à la voiture, le recentrage et la mixité des activités. L'évaluation du CWATUPE s'inscrit dans cette dynamique, elle doit donc dépasser les problèmes ponctuels pour poser le cadre légal et procédurier d'un nouveau développement territorial.

Pour tracer les contours de cette nouvelle étape de notre développement territorial, la CPDT mobilise ses forces tant de recherches que de formation. Les recherches visent à cerner les défis, les besoins des secteurs d'activités et les mutations du territoire wallon à l'horizon 2040. Le diagnostic du SDER ne peut s'élaborer sans prendre en compte les questions et les pratiques des acteurs de terrain. La formation des CATUs est l'occasion de saisir les dynamiques et innovations locales. Pour poser les jalons de l'avenir, il est impératif de mieux articuler et profiter de ces regards croisés entre recherches universitaires, autorités et praticiens. De la sorte, la CPDT se donne la chance d'éviter l'écueil des principes théoriques ou des postulats doctrinaires. La transition est en construction autant dans les réflexions des universitaires que dans l'action des acteurs ; tirons-en parti. La contribution des CATUs à l'évaluation du CWATUPE lors de leur première journée de formation 2011 fut l'une de ces occasions ; multiplions-les. Dans cette optique, fixons-nous déjà rendez-vous pour le colloque de la CPDT sur le diagnostic du SDER les 21 et 22 novembre prochains au Palais des Congrès de Liège.

Couverture :
environs de Malempré, province de Luxembourg (Photo : D. Istaz)

* Professeur d'Urbanisme et de Développement Territorial à l'Université catholique de Louvain — Directeur du CREAT, responsable de la formation CPDT.

La Conférence Permanente du Développement Territorial

Coordinateur de la CPDT :
Ghislain Géron, SPW - DGO4
Aménagement du territoire, Logement,
Patrimoine et Energie
Rue des Brigades d'Irlande 1
5100 Namur
ghislain.geron@spw.wallonie.be
Tél. 081/33 24 05

Les équipes de recherche

ULB-GUIDE

*Groupe universitaire interdisciplinaire
de développement urbain et rural*
Rue de Villers 227
6010 Charleroi
vcawoy@ulb.ac.be
Tél. 02/650 65 60
Coordination : **Marie-Françoise Godart**
et **Valérie Cawoy**

UCL-CREAT

*Centre d'Etudes en Aménagement
du Territoire*
Place du Levant 1 - 1348 Louvain-la-Neuve
creat@uclouvain.be
Tél. 010/47 21 27
Coordination : **Yves Hanin**
et **Alain Malherbe**

ULg-Lepur

*Centre de recherche en Sciences de la
Ville, du Territoire et du Milieu rural*
1 Chemin des Chevreuils, B52/3
4000 Liège
lepur@ulg.ac.be
Tél. 04/366 58 87 (ou 88)
Coordination : **Jacques Teller**
et **Emilie Droeven**

La Lettre de la CPDT, éditée trois fois par an, est disponible sur le site <http://cpdt.wallonie.be> ou par voie postale sur simple demande à Florence Lechat. florence.lechat@spw.wallonie.be

Editeur responsable : Ghislain Géron
Rédaction : Dominique Istaz
Crédit photographique : J.-L. Carpentier (Dircom-SPW), D. Istaz, D. Van Acker (Dircom-SPW)
Graphisme : Debie Graphic Design
Mise en page : Régis Baudy
Impression : JacOffset

La lettre N° 28
paraîtra en novembre 2011

Politique foncière - Structuration du territoire pour réduire les GES

Une politique foncière en Région wallonne ? Des déplacements entre le domicile et le travail moins longs et moins dépendants de la voiture ? Les deux recherches débutées en 2009, celle sur la politique foncière et celle sur la structuration du territoire pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), apportent des éléments de réponse à ces deux questions.

Politique foncière

La politique foncière traite de la matière première des aménageurs, c'est-à-dire les terrains sur lesquels on va bâtir... ou ne pas bâtir. Cette politique peut être définie comme l'ensemble des actes de l'autorité publique visant à avoir un impact sur la valeur, l'appropriation et/ou l'usage des terrains. Elle traite de tous les terrains, quelle que soit l'activité qui y est permise ou envisagée. Les outils et les moyens d'agir qui, mis ensemble, font une politique foncière, sont potentiellement fort divers. On les retrouve dans le CWATUPE, le Code du Logement, le Code des Impôts sur les revenus, le Code civil, le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, les décrets budgétaires... mais aussi dans l'urbanisme opérationnel ou les modes de financements. Les chercheurs¹ précisent : « La mission nous a été confiée parce qu'il n'existe pas à proprement parler de culture de la politique foncière en Région wallonne, bien que de nombreux outils soient présents dans l'arsenal législatif et fiscal. » La CPDT a déjà travaillé sur le sujet en 2001-2002 (recherche « révision des plans de secteurs et mécanismes fonciers en Wallonie ») ; dix ans plus tard,

le Gouvernement a estimé qu'il était utile de faire le point. « Vu l'envergure du sujet, il a été demandé de nous limiter à la politique foncière au service de la politique du logement. Et, parce que la politique foncière n'est pas une fin en soi, de le faire dans une approche d'aménagement durable du territoire ». La matière est éminemment systémique. Par exemple, la taxe communale sur les terrains non bâtis est une mesure de politique foncière au sens strict qui permet de lutter contre la rétention foncière et, partant, le manque de logements. « Cependant, compte de tenu des critères de développement durable du territoire, la réflexion doit intégrer les principes d'économie de ressource et de juste localisation des projets de logements. Cela soulève les questions du zonage spatial de la taxe et de sa généralisation, de son caractère complémentaire à la taxe sur les immeubles inoccupés, de sa concurrence à l'égard d'autres impôts pesant sur le patrimoine foncier... »

Outre l'étude des possibilités et pratiques wallonnes actuelles, les chercheurs ont analysé les pratiques des régions et pays voisins. Cas intéressant, la Flandre a mis en place depuis 2009 une politique volontariste traduite dans un décret de po-

litique foncière et immobilière. « S'il n'est pas l'outil idéal et est contestable sur certains aspects, il est innovant et courageux par ses mesures très volontaristes, notamment en matière de production de logement. »

Parmi les mesures sur lesquelles travaille l'équipe, nous n'en évoquerons que quelques-unes, comme la captation des plus-values des changements d'affectation au plan de secteur, qui existe en Région flamande mais pas en Région wallonne. Actuellement, en Wallonie, lorsqu'il y a un changement d'affectation au plan de secteur, par exemple de terrains situés dans une zone d'habitat vers une zone verte, le principe est d'indemniser le propriétaire de la perte financière qu'il subit. Mais il n'y a par contre pas de captation du gain procuré au propriétaire quand le terrain passe d'une zone verte à une zone d'habitat. « C'est le chaînon manquant à mettre au point. Ce n'est pas seulement une question d'équité financière. C'est aussi une clé pour réformer le plan de secteur : si la Région ne se donne pas les moyens de capter les plus-values alors qu'il lui faut payer les moins-values, il sera très difficile de modifier l'affectation du sol pour tendre vers une utilisation plus raisonnée de celui-ci. »

¹ L'étude est réalisée par les chercheurs C. d'Andrimont et P. Fontaine (ULB), H. Guerard et F. Haumont (UCL) et pilotée par M. Van Crielingen (ULB).

Politique foncière Structuration du territoire pour réduire les GES

L'emphytéose, quant à elle, consiste à céder l'usage d'un fonds ou d'un bâti pour une période généralement longue. Aux Pays-Bas, la pratique est généralisée depuis la fin du XIX^e siècle : la grande majorité du sol appartient à l'autorité publique. Cette technique permet une maîtrise publique de l'usage du sol et, partant, offre aux pouvoirs publics une capacité d'aller

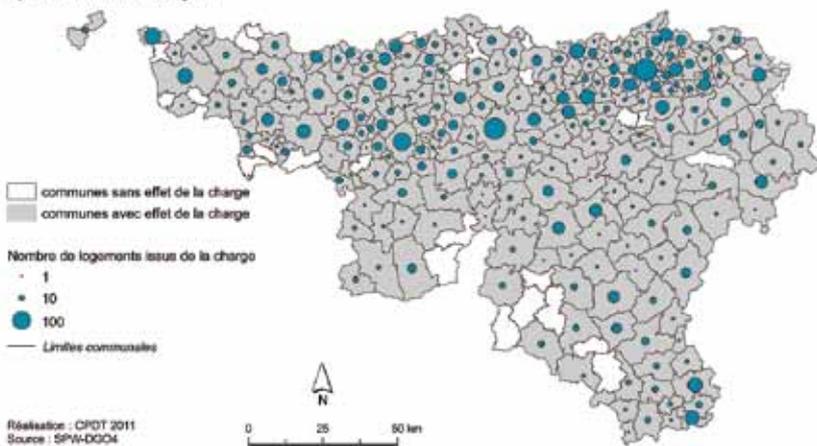
plus loin dans l'organisation des usages du sol et de la localisation des activités et des personnes. « La technique, existante en droit belge, est rarement utilisée. Toutefois, certaines communes pourraient opter pour celle-ci, pourvu que la Région les y aide. En cédant un terrain en emphytéose pour une durée longue, la commune va certes s'endetter pour une pé-

riode plus ou moins longue. Mais, le point d'équilibre financier atteint, elle réalisera ensuite des gains récurrents tout en se donnant les moyens de gérer l'usage du sol et de maîtriser l'urbanisation. »

Autre outil à l'étude : les charges d'urbanisme. Plusieurs pays et régions voisins imposent ou permettent des charges d'urbanisme en logement à ceux qui mettent en œuvre des terrains à bâtir. En Flandre, la forme est radicale car tout terrain de plus de 0,5 hectare se voit imposer entre 10 et 40 % de logement social ou modeste. Au Grand-Duché de Luxembourg, pour tout projet d'un hectare ou plus, 10 % de la superficie doit être affecté au logement moyen. En France, l'Etat autorise les municipalités à déterminer les charges par zone au niveau infra-communal, lesquelles peuvent parfois monter à 50 % de logements sociaux par secteur. « Ces charges d'urbanisme en logement pourraient être imposées ou autorisées par la Région wallonne. Elles permettent en premier lieu de mieux satisfaire la demande ; elles peuvent aussi détendre le marché foncier local et contenir la hausse des prix des terrains, jouer en faveur de la mixité sociale des quartiers, favoriser la densification... » L'équipe a construit des scénarios et analysé les résultats à en attendre selon différentes conditions de mise en œuvre : le pourcentage imposé, le type de permis concerné, le territoire où elle serait appliquée (sur tout le territoire régional ou seulement sur une partie de celui-ci, par exemple dans les zones à forte pression foncière, là où les prix sont tellement élevés que les ménages à faibles revenus n'ont plus la possibilité de se loger). « Sur base des scénarios, nous pouvons émettre un avis. Mais, ensuite, ce sont des choix politiques qui dépendent du Gouvernement et de ses objectifs. »

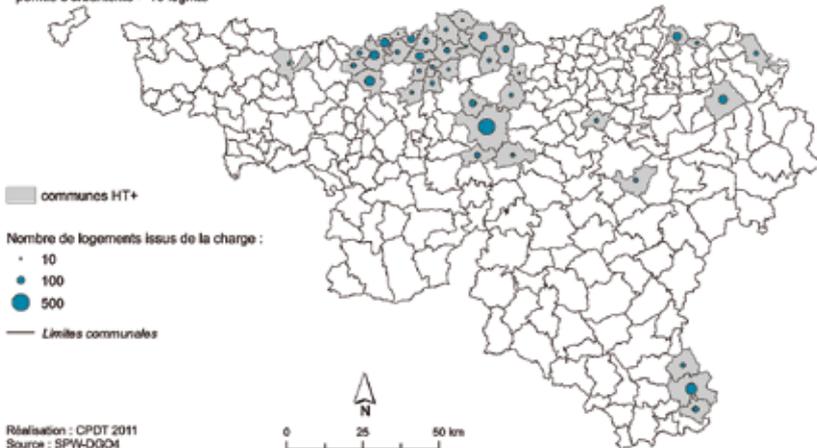
Estimation du nombre de logements publics issus des "charges en logement" après 10 ans - extrapolation linéaire
Méthode "luxembourgeoise" : application d'une charge modérée à tous les grands projets

Un taux de 10 % de charge est imposé aux :
- permis d'urbanisation > 1ha
- permis d'urbanisme > 10 logmts



Estimation du nombre de logements publics issus des "charges en logement" après 10 ans - extrapolation linéaire
Application aux zones à forte pression foncière (communes HT+)

Un taux de 30 % de charge est imposé aux :
- permis d'urbanisation > 0,5ha
- permis d'urbanisme > 10 logmts



Les cartes illustrent, dans deux cas d'application différents, l'impact quantitatif que pourrait avoir l'imposition de charges d'urbanisme en logement.

Le droit de préemption, le remembrement-relotissement, les mesures pour

Politique foncière Structuration du territoire pour réduire les GES

lutter contre la rétention, la fiscalité foncière, l'observation foncière, la prévision des besoins à long terme sont d'autres thèmes du travail. « *Au terme de la recherche, nous ne ferons pas de proposition de code, mais des propositions d'amélioration de mesures existantes. Nous aurons également examiné des mesures qui n'existent pas encore en Wallonie et qui pourraient y être mises en œuvre, en nous donnant toujours comme objectif de mesurer les effets, souhaitables et non souhaitables, de ces innovations potentielles.* »

Structurer le territoire pour réduire les gaz à effet de serre

La recherche¹ apporte des réponses à la question : « comment structurer le territoire pour réduire les émissions de gaz à effet de serre ? » Un article dans la Lettre de la CPDT avait déjà été consacré à ce travail, en préparation du colloque de la CPDT de novembre 2010. Nous ne reviendrons pas ici sur l'aspect méthodologique, largement développé dans l'article précédent, pour nous centrer sur un des éléments importants de la recherche : la consommation d'énergie liée aux déplacements entre le domicile et le travail. Quelle est la situation actuelle, quelles sont les tendances et comment les expliquer ?

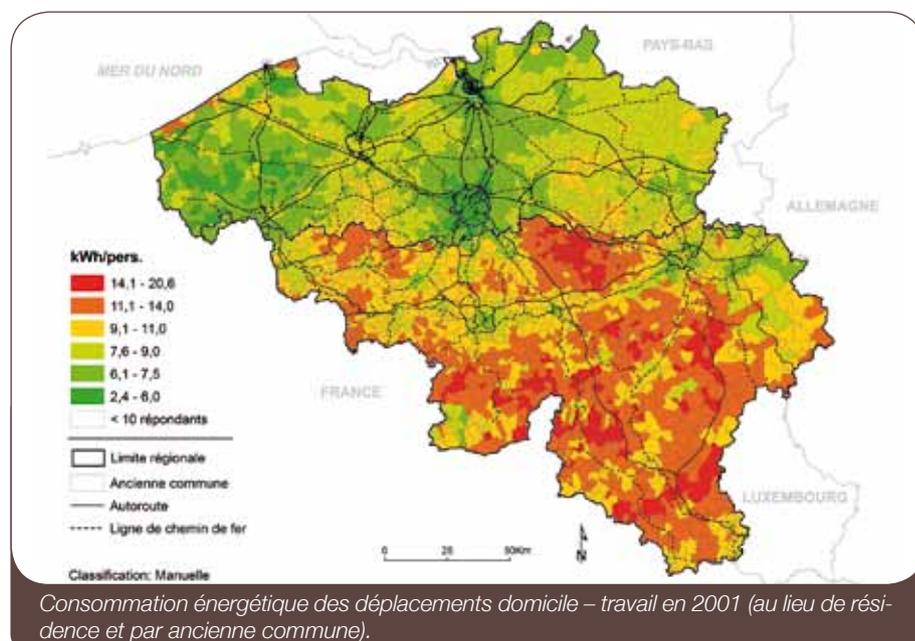
La formule « Dis-moi où tu habites, je te dirai combien, en moyenne, toi et tes voisins dépensez d'énergie pour vous déplacer vers votre travail » résume

bien comment interpréter les résultats de l'étude spatiale des consommations dues aux déplacements entre les lieux de résidence et de travail. La carte de la consommation moyenne, par travailleur et par trajet, est basée sur les données de l'enquête socio-économique de 2001 et prend en compte trois paramètres : les modes de transport utilisés (voiture, moto, train, bus, marche à pied et vélo), le nombre de kilomètres parcourus avec ce mode ainsi que les consommations spécifiques à chaque mode.

Comprendre les différences entre les sous-régions de Belgique, c'est avant tout comprendre la géographie des trajets à longue distance en voiture, c'est-à-dire les déplacements les plus énergivores et émetteurs de gaz à effet de serre. Les chercheurs commentent : « *On voit bien la différence de consommation, donc de*

comportements, de part et d'autre de la frontière linguistique, même si certains résultats sont proches des deux côtés. Par exemple, Mouscron et Comines ont presque d'aussi bons indices que ceux du Courtrais. En revanche, le Pays des Collines n'est pas très "durable" : il y a beaucoup de trajets de longues distances en voiture, essentiellement vers Bruxelles. »

La Région bruxelloise présente une très faible consommation énergétique du fait qu'il s'agit d'une zone urbaine très compacte à forte concentration d'emplois, permettant à ses habitants des déplacements de courtes distances réalisables en transports en commun. Du côté flamand, la consommation généralement faible s'explique par deux éléments. De manière générale, il existe plus d'emplois de proximité, tout particulièrement dans toute la



¹ Les chercheurs (ULG) sont, cette année, F. Brevers et S. Dujardin (pilote : J. Teller), avec la collaboration de J.-M. Lambotte pour les déplacements transfrontaliers.

² Voir La Lettre n° 25, dont le dossier était consacré au colloque de la CPDT « La dimension territoriale des politiques énergétiques et de réduction des gaz à effet de serre »



Politique foncière Structuration du territoire pour réduire les GES

zone métropolitaine de l'axe Bruxelles-Anvers. « On recrute localement quand on est dans une situation de quasi plein emploi : les travailleurs qui postulent pour un emploi trouvent à proximité de leur domicile plusieurs offres, tandis qu'en Région wallonne, caractérisée par une plus grande difficulté à créer suffisamment d'emplois, il y a plus de demandes que d'offres. Dès lors, les travailleurs, surtout s'ils sont qualifiés ou très qualifiés, se voient contraints de se déplacer loin, vers Bruxelles, le Brabant wallon, Namur ou Luxembourg-ville. » Par ailleurs, en Flandre la part des déplacements à vélo est beaucoup plus élevée qu'en Wallonie : elle est globalement d'environ 10 %, mais dans certaines régions comme au sud de la Flandre occidentale, elle atteint 15 %, voire même 20 %.

Les bons résultats wallons se retrouvent dans le sillon urbain wallon, qui concentre à la fois la population et les emplois, impliquant des trajets de plus courte distance, et qui possède aussi une bonne offre en transports en commun. Il en est de même dans les cantons de l'Est, du fait d'un fort taux d'emploi local et de distances courtes vers les pôles d'emploi voisins. Par contre, les performances énergétiques des communes de Hesbaye sont mauvaises. « La population s'installe dans cette zone, située entre les pôles de Bruxelles, Liège et Namur, pour

être à mi-chemin entre deux de ces pôles d'emploi dans lesquels travaillent souvent madame et monsieur. Très attractive pour la résidence, elle offre peu d'emploi local et les transports en commun y sont peu performants : excepté en bordure de la région, il n'y a pas de ligne de chemin de fer vers les grands pôles et les bus ne peuvent pas répondre aux demandes de trajet à longue distance, ni en fréquence ni en vitesse commerciale. Les longs déplacements et la dépendance à la voiture y sont donc importants. »

L'évolution de la structure spatiale est l'un des facteurs déterminant les caractéristiques des déplacements entre domicile et travail. La localisation de l'habitat et des activités économiques joue un rôle important dans la détermination des distances et des parts modales, et en conséquence des consommations d'énergie. Entre 1991 et 2001, 95 à 98 % des anciennes communes wallonnes ont connu une augmentation de la consommation de leurs habitants pour leurs déplacements vers le travail. Elle a été forte dans les Ardennes et dans quasi toutes les villes wallonnes, grandes, moyennes ou petites. Cette moins bonne performance des villes en 2001 qu'en 1991 s'explique pour une large part par une forte périurbanisation de l'emploi durant cette période (développement des parcs d'activités et des zones commerciales

périphériques). Une seule région connaît une stabilisation, voire une baisse légère : le centre du Brabant wallon, et plus spécifiquement de la région d'Ottignies-Louvain-la-Neuve et de Wavre, a connu un développement économique important. « Il participe au processus de métropolisation de Bruxelles et offre de nombreuses possibilités d'emplois locaux, notamment à travers l'extension du pôle universitaire de Louvain-la-Neuve, la croissance d'entreprises orientées vers les hautes technologies (par exemple GSK Biologicals à Wavre) et le développement de parcs d'affaires. Cela permet à une partie des habitants de ne plus faire de longs déplacements vers les pôles d'emplois de Bruxelles ou du Brabant flamand. »

Les chercheurs ont croisé les résultats de 2001 avec l'évolution de la population entre 2001 et 2010. Les communes qui gagnent relativement le plus d'habitants ces dernières années sont souvent celles où les performances énergétiques liées aux déplacements sont les plus mauvaises. En effet, celles-ci sont en général très éloignées des grands pôles d'emploi, offrent peu d'emplois locaux et n'ont pas de ligne de chemin de fer vers les grands pôles. Les habitants y sont très dépendants de la voiture, et ce pour des distances très importantes. La tendance à venir est donc, hélas, à l'accroissement de la consommation énergétique et des émissions des gaz à effet de serre !

Flux transfrontaliers

Parallèlement, une deuxième étude analyse notamment les déplacements transfrontaliers et transrégionaux domicile-travail (flux sortants et entrants). Entre 1999 – année d'adoption du SDER – et 2009, ces flux se sont renforcés (+14 % dans le sens des sorties et +44 % dans le sens des entrées) et sont de plus en plus caractérisés par de très longues dis-



Politique foncière Structuration du territoire pour réduire les GES

tances ainsi qu'une forte dépendance à la voiture, du fait de la dispersion spatiale des lieux de résidence et des activités. « *Aujourd'hui 211 000 travailleurs qui résident en Wallonie partent travailler dans les régions et pays voisins, soit 16 % des travailleurs, et sur les 1 200 000 emplois en Wallonie, 72 000 sont occupés par des travailleurs qui n'habitent pas en Wallonie, soit 6 % de l'emploi wallon.* »

Pour prendre un exemple, entre 2001 et 2007, la plus forte croissance relative des flux de travailleurs wallons vers le Grand-Duché de Luxembourg ne concerne pas les communes situées à proximité immédiate de Luxembourg-ville. Dans la province de Luxembourg, l'augmentation de la navette transfrontalière depuis les communes les plus proches de la capitale grand-ducale est en valeur relative nettement inférieure à celle depuis les communes plus éloignées, de deuxième, voire de troisième couronne. Dans la province de Liège, alors qu'en 2001 le phénomène était marginal et se limitait aux communes directement frontalières, aujourd'hui la croissance est phénoménale et touche la plupart des communes de la province, même très éloignées : « *les travailleurs liégeois ne vont pas majoritairement à Luxembourg-ville mais plutôt dans le nord du Grand-Duché, là où il y a de gros développements commerciaux et où une série d'entreprises originaires de la province de Liège (architectes, entreprises de construction, de transport...) ont transféré leur siège. Dans cette partie du Grand-Duché, le foncier est largement disponible et est accessible financièrement, contrairement aux abords de la capitale.* »

Les flux vers le Luxembourg et la périphérie de Bruxelles sont donc en forte croissance et caractérisés à la fois par des distances de plus en plus longues et des lieux de travail et de résidence de plus en plus dispersés. Or, l'offre en transport en

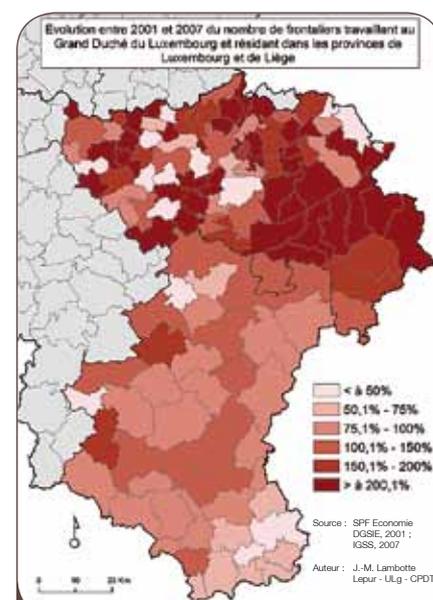
commun depuis la Wallonie vers ces deux pôles est faible et peu efficace. Outre la dispersion des flux, la faiblesse résulte de l'inadéquation entre la rapidité de la croissance de ces flux et le temps long nécessaire à l'adaptation des réseaux de transport en commun, en particulier ferroviaires. De plus, les flux domicile-travail transfrontaliers ne sont pas accompagnés de flux domicile-école sur des trajets similaires, ce qui réduit la rentabilité des transports en commun qui pourraient exister. Le nécessaire report modal ne se fera qu'à condition de mettre en œuvre une politique transrégionale volontariste en matière d'aménagement du territoire afin de concentrer de part et d'autre des frontières les lieux d'emplois et de résidence, dans des espaces déjà bien desservis ou que l'on pourrait bien desservir en transport en commun d'ici vingt à quarante ans. Ceci nécessite bien sûr une intense coopération entre les régions.

Changer la tendance

Dans une vision prospective, selon le Bureau fédéral du Plan, ce sont les sous-régions wallonnes, dans l'orbite de Bruxelles et du Luxembourg, qui vont connaître à l'avenir la plus forte croissance de la population. Tandis que le phénomène de métropolisation a tendance à concentrer l'emploi dans ces espaces (dont fait partie nettement le Brabant wallon), à l'inverse, les prix du foncier poussent les gens à s'installer loin de ces pôles, impliquant des déplacements toujours plus longs entre lieux de résidence et de travail. « *La croissance de la population est surtout attendue dans une bande située entre trente et soixante kilomètres de Bruxelles et dans une bande de pareille distance à Luxembourg-Ville. Si l'on n'inverse pas ces tendances, on s'oriente à coup sûr à l'opposé de ce qu'imposent les objectifs internationaux de réduction des émissions des GES. Or, contrairement à d'autres motifs où le choix*

de la proximité est souvent possible (école, achats...), il existe peu de possibilité de résilience en matière de déplacements domicile-travail. Les personnes qui s'installent dans les communes rurales des arrondissements de Waremme, Soignies ou Bastogne ne doivent pas s'attendre à ce que s'y développent des quantités d'emplois locaux : ils seront massivement et pour longtemps confrontés à la nécessité de déplacements longs et dépendants de la voiture ! »

La recherche est loin de se résumer à cette analyse. Elle élabore notamment aussi des scénarios permettant de cerner ce qui se passera si l'on reconcentre la population sur les centres qui offrent une mixité des fonctions et des moyens de déplacements alternatifs à la voiture, si l'on ouvre une ou plusieurs nouvelles lignes de chemin de fer ou si l'on attire des emplois là où il y a déjà de la population...



Evolution des déplacements des travailleurs habitant les provinces de Luxembourg et Liège vers le Grand-Duché entre 2001 et 2007.



Formation

Journée plénière de la formation L'évaluation du CWATUPE

Le CWATUPE, vous connaissez ? Derrière cet acronyme se cache le « Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie », qui énonce les dispositions applicables en Région wallonne. Les Conseillers en aménagement du territoire et urbanisme, les CATUs, le connaissent bien puisqu'ils l'utilisent quotidiennement dans leur travail. C'est pourquoi ils ont été invités, lors de leur première journée de formation continuée 2011, à participer à l'évaluation de l'outil.

Le Gouvernement wallon, dans sa Déclaration de Politique Régionale 2009-2014, s'est engagé à organiser une évaluation du CWATUPE afin d'en garantir la cohérence, la praticabilité, la lisibilité, la stabilité et la sécurité juridique. Il y précise que toute nouvelle réforme sera fondée sur les enseignements de cette évaluation et sera guidée par des objectifs de simplification et d'accélération des procédures ainsi que de justes équilibres entre régulation et liberté individuelle. Elle se basera également sur les préceptes de gestion parcimonieuse du sol et sur les

réponses à apporter aux défis de la mobilité et des changements climatiques.

La première journée plénière de la formation 2011 s'est tenue à Wépion le 15 mars dernier. Elle avait pour objet de présenter et de discuter de l'évaluation du CWATUPE et de permettre aux Conseillers d'y participer activement au travers de plusieurs ateliers.

La journée a débuté par l'exposé du Ministre de l'aménagement du territoire, de l'environnement et de la mobilité, Philippe

Henry, qui a développé les objectifs politiques et la démarche de cette évaluation dans le cadre de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme pour demain. S'il s'agit de se doter des procédures les plus simples et rapides possibles, de trouver un équilibre entre les contraintes liées à l'intérêt général et la liberté individuelle des demandeurs, la révision du Code devra également être au service des enjeux cruciaux de notre époque. Le défi climatique et l'évolution énergétique imposent plus que jamais une réflexion sur la mobilité et la manière d'organiser le territoire. L'évaluation doit donc analyser ce que le CWATUPE apporte aujourd'hui mais aussi ce qu'il devra apporter à l'avenir pour une structuration du territoire qui réponde à un réel développement territorial durable.

Évaluer le code, c'est rechercher si les moyens juridiques, administratifs et financiers mis en œuvre permettent d'atteindre les objectifs politiques et stratégiques fixés, c'est vérifier si les moyens existants sont adéquats pour les atteindre et s'il en faut de nouveaux. L'évaluation part donc des objectifs régionaux : l'article 1^{er} du CWATUPE, article large et théorique qui définit la philosophie du code ; la Déclaration de Politique Régionale qui développe les objectifs politiques et stratégiques du



Présentation du processus de l'évaluation par J.-L. Dethier de Perspective Consulting.

Journée plénière de la formation L'évaluation du CWATUPE

Gouvernement wallon, notamment en matière d'aménagement du territoire et de mobilité ; le Schéma de développement de l'espace régional (le SDER) qui définit un projet de développement territorial pour la Wallonie ainsi que la stratégie pour le réaliser. Le SDER est lui-même en cours de révision et la partie diagnostic est actualisée cette année par la CPDT¹.

Les objectifs stratégiques, en termes de structuration du territoire, portent sur l'utilisation parcimonieuse du sol et des ressources (assurer la mixité raisonnée des fonctions, le renforcement des centralités existantes), la densification des zones urbanisables ainsi que l'assainissement et la réhabilitation des friches situées dans ses centralités, de même que la gestion qualitative du cadre de vie, la conservation du patrimoine culturel immobilier, naturel et paysager... La réponse aux besoins, que ce soit en matière de logement, de commerce, d'activité économique ou encore d'agriculture ou de tourisme, passe par la bonne localisation de toutes ces activités, notamment pour maîtriser les déplacements et faire en sorte que ceux-ci puissent se faire au maximum sans l'utilisation de la voiture... et ainsi faire face au problème énergétique. En somme, il s'agit d'aboutir à une structuration du territoire au service des défis à venir qui soit

bien définie à l'échelle régionale et puisse ensuite être déclinée de manière plus précise à l'échelle communale.

Sur cette base, les questions auxquelles doit répondre l'évaluation sont de plusieurs ordres : le code tel qu'il existe permet-il d'atteindre ces objectifs de manière efficace et comment le modifier si ce n'est pas le cas ? Les moyens mobilisés financiers et humains sont-ils adéquats, les interventions qui ont lieu en matière d'aménagement du territoire permettent-elles d'atteindre ces objectifs ?

La journée s'est poursuivie par l'intervention de Jean-Louis Dethier, de Perspective Consulting, qui a précisé la démarche de son consortium d'études et d'associés, chargés du travail d'évaluation du CWATUPE au cours de l'année 2011. Mais l'essentiel du temps a été consacré, à juste titre, à la participation des Conseillers aux ateliers dans lesquels où ils pouvaient donner leur avis sur divers éléments du CWATUPE. Les CATUs sont en effet, dans leur travail quotidien, en première ligne parmi les utilisateurs du CWATUPE. Partant de leurs expériences, ils ont des avis pertinents à transmettre en ce qui concerne le code tel qu'il existe aujourd'hui et la pratique de celui-ci.

Les deux premiers ateliers étaient consacrés aux dispositifs actuels et à la praticabilité du Code. Chaque CATU avait choisi trois thèmes parmi les neuf qui étaient proposés : les outils de planification (soit les règlements, soit les plans, soit encore les schémas) ; les permis et le DAR (le décret d'autorisations régionales) ; les sanctions ; les SAR (les sites à réaménager) et les outils fonciers ; les outils de la participation (les mesures d'information et de publicité qui visent à informer la population, l'enquête publique ainsi que la consultation et concertation assurée par les organes représentatifs dont les CCATM) ; l'évaluation environnementale ; les relations avec les autres polices administratives ayant un lien avec le CWATUPE et leurs mesures d'intégration (le permis unique, la performance énergétique des bâtiments, les implantations commerciales, l'égouttage et les voiries). Un troisième atelier était dédié aux objectifs politiques, plus précisément aux dispositifs du CWATUPE en réponse aux objectifs de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme pour demain.

C'est dans une belle dynamique, notant les points positifs ou négatifs, faisant des propositions pour améliorer certaines dispositions, que les Conseillers ont ainsi contribué très concrètement à la réflexion. Ils attendent maintenant avec impatience les suites du travail évoquées par Jean-Louis Dethier dans sa présentation, à savoir les rapports de ce qui s'est dit dans les ateliers dans lesquels ils étaient invités à se manifester ainsi que des contacts ultérieurs, plus individuels, sur base « volontaire » de certains d'entre eux.



Dans les ateliers, les conseillers notent les points positifs ou négatifs qu'ils veulent mettre en avant.

¹ Lire La Lettre n° 26 qui explique la démarche des chercheurs de la CPDT pour actualiser le diagnostic du SDER.

Recherche doctorale

Le tourisme en Ardenne belge (1850-1914)



Stéphanie Quériat

Licenciée en Histoire (1998) et en Tourisme (2000), DEA en Histoire, Cultures et Sociétés (2002) et Docteur en Histoire, art et archéologie depuis octobre 2010 (Académie Wallonie-Bruxelles).

Stéphanie travaille aujourd'hui comme chercheuse au sein de la CPDT. Elle a été la deuxième parmi les chercheurs attachés à la chaire doctorale de la CPDT à défendre sa thèse, intitulée « La mise en tourisme de l'Ardenne belge (1850-1914). Genèse et évolution d'un espace touristique. Processus, acteurs et territoires. »

Nous avons rencontré Stéphanie à l'automne 2007, alors qu'elle travaillait activement à sa recherche doctorale¹. Aujourd'hui, son travail et son expérience peuvent profiter à d'autres personnes. L'administration wallonne ou des associations peuvent, à partir de l'analyse du passé touristique ardennais, mieux en comprendre les mécanismes actuels, la plupart d'entre eux ayant été mis en place il y a plus de cent ans. Stéphanie ajoute : « *Je vais participer, début juin, à une journée de formation destinée aux travailleurs du secteur et organisée par le centre de compétence en tourisme de Marche-en-Famenne. Il s'agit de mettre en parallèle les points développés dans ma thèse avec ce qui se passe maintenant et expliquer comment le passé construit le présent. Par exemple, comment expliquer la permanence et le succès des grottes de Han.* »

Sa recherche porte sur la genèse du tourisme en Ardenne au XIX^e siècle et son développement jusqu'à la première guerre mondiale. L'ensemble du système touris-

tique est analysé à partir de trois angles d'entrée² : celui des représentations et de la perception, celui correspondant à la réalité plus physique du territoire, celui des acteurs et en particulier des touristes qui le pratiquent. Au départ, l'Ardenne n'est pas un territoire touristique : elle le devient parce qu'une transformation s'opère dans le regard collectif qui est porté sur elle et aussi, par la suite, à travers la transformation matérielle du territoire lui-même, notamment en ce qui concerne les hébergements, la villégiature et les attractions touristiques.

L'espace touristique ardennais se construit comme un espace cohérent à travers les représentations et les perceptions qui lui sont associées dans une série de médias. « *J'ai analysé l'origine de l'imaginaire associé à l'Ardenne touristique. J'ai essayé de comprendre comment l'espace touristique ardennais acquiert une légitimité.* » Ce sont les auteurs d'ouvrages touristiques qui, à partir des années 1850, vont définir et structurer l'Ardenne touristique. Leurs

publications rassemblent en effet, pour la première fois, sous le nom « Ardenne » des territoires sensiblement différents de ceux assimilés à l'Ardenne agro-géographique. Le critère discriminant relève ici au départ de l'esthétique du pittoresque. Vers 1850, les ouvrages consacrés à l'Ardenne reprennent ainsi tout d'abord les vallées encaissées et accidentées, ce qui est curieux et surprenant pour l'œil. Par la suite, de nouveaux territoires s'y ajoutent progressivement, notamment à travers l'esthétique du sublime. A la veille de 1914, c'est presque tout le sud du pays qui y est décrit, dans une démarche proche de l'encyclopédie. Les limites de l'Ardenne telle qu'elle est représentée par les auteurs évoluent donc au cours du temps.

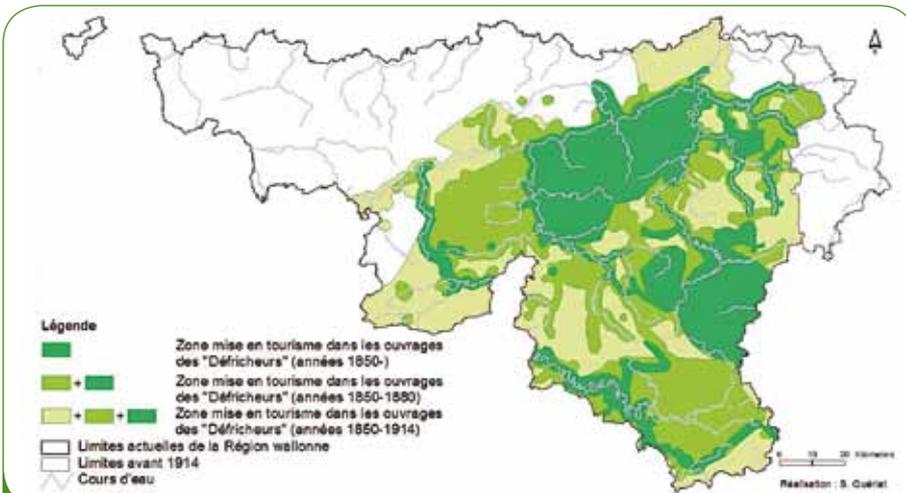
Une convergence des regards s'observe aussi : si certains parlent de l'Ardenne, d'autres réalisent des peintures ou des photographies qui représentent ces mêmes paysages. Les auteurs d'ouvrages et ces artistes appartiennent à la bourgeoisie intellectuelle, scientifique et culturelle belge, souvent libérale. Ils se connaissent presque tous et partagent le même univers. Leurs travaux, influencés par les courants esthétiques en vogue en Europe, s'inscrivent surtout dans le contexte patriotique de construction d'une identité nationale, qui a suivi la création de la Belgique. « *Une petite association chorale qui rassemblait une quarantaine d'artistes (peintres, littérateurs...) a également joué un rôle dans la mise en tourisme de l'Ardenne dans le chef de la population locale. Ses membres voyageaient deux fois par*

¹ Voir l'article paru dans La Lettre n° 16.

² Dans cet article-ci nous n'aborderons que la partie portant sur les représentations et la façon dont celles-ci sont encore en oeuvre aujourd'hui.



Le tourisme en Ardenne belge (1850-1914)



Le développement de l'Ardenne dans les ouvrages. Du vert foncé au vert clair : les zones mises en tourisme dans les années 1850, entre 1850 et 1880, entre 1880 et 1914.

an dans le sud du pays pour excursionner et chanter. Habillés comme des touristes, ils surprenaient les habitants par leur accoutrement et leur intérêt pour les vallées pittoresques, considérées comme peu esthétiques par les locaux, plus sensibles à la beauté de champs productifs. Il y avait à la fois confrontation des visions et développement de la vision touristique. »

Aujourd'hui, les touristes visitent toujours les mêmes sites qu'au XIX^e siècle sans plus faire le lien avec l'origine du tourisme

en ces lieux. L'imagerie de l'époque, l'esthétique du pittoresque, perdue inconsciemment. Par ailleurs, il y a un certain entretien du tourisme par le tourisme : les visiteurs vont aussi dans les sites reconnus touristiquement, pour les infrastructures qui y existent (hôtels, commerces, attractions...) et, de ce fait, la situation se fige. « Des auteurs actuels se posent la question des modes de renouvellement de la vision touristique, qu'ils définissent de type réactif plutôt que proactif. »



La vallée de la Meuse à Bouvignes.

Un exemple de la persistance des représentations mises en place au siècle dernier est celui de l'Entre-Sambre-et-Meuse. Cette région est longtemps restée l'une de celles qui ont eu le plus de mal à se positionner au niveau touristique, à attirer et à retenir les visiteurs, même si un changement est perceptible ces dernières années avec l'exploitation des lacs de l'Eau d'Heure. Pour comprendre cette inertie, on peut faire appel au passé. « L'élément caractéristique concerne la place qu'occupe cette région dans un imaginaire touristique fortement contraint, pour la partie sud du pays, par la construction de l'Ardenne touristique. L'attention se focalise au départ sur les grandes vallées qui répondent aux critères esthétiques du pittoresque recherchés à l'époque. Elles permettent un premier ancrage touristique et, par la suite, le développement de l'intérêt pour d'autres formes esthétiques situées dans les environs ou dans les interstices. L'Entre-Sambre-et-Meuse ne s'intègre pas dans ce schéma. Ses vallées, plus faiblement encaissées, correspondent moins à l'esthétique du pittoresque. Par ailleurs, la région manque d'une curiosité perçue comme fondamentale et susceptible d'attirer un nombre important de visiteurs de même que d'une ville pouvant être un lieu de villégiature depuis lequel rayonner. Les auteurs de l'époque invitent pourtant les touristes à s'y rendre, mais cela semble être un facteur accentuant le manque d'intérêt porté à la région, car qui voudrait aller dans une région où personne ne va ? L'Entre-Sambre-et-Meuse apparaît comme une région de confins, une marge, excentrée par rapport au reste de l'Ardenne et intégrée de manière un peu artificielle à l'imaginaire qui se construit autour de celle-ci. »

Une question à se poser est, dès lors, comment jouer aujourd'hui sur ces représentations, vieilles de plus de cent ans, pour améliorer la perception des gens ?



Publications

Trois nouvelles notes de recherche

Trois nouvelles notes de recherche viennent de voir le jour. Elles sont consacrées aux écoquartiers, aux écozonings et à la construction d'une politique wallonne pour les agglomérations.

Les écoquartiers

L'objectif de l'étude menée par F. Léonard et C. Meuris (UCL), sous le pilotage de P. Vanderstraeten, a consisté à mettre en place une méthode d'appréciation des projets d'écoquartier, d'écobourg et d'écovillage. Ces projets nécessitent une masse critique suffisante pour viabiliser des services, commerces et équipements de proximité ainsi qu'une desserte efficace en transports en commun. Ils doivent favoriser la construction ou la rénovation de bâtiments moins énergivores et moins polluants. Un écoquartier, dans sa conception et sa construction, doit respecter les ressources naturelles et la biodiversité ; sa compacité offre des avantages financiers. L'adhésion et l'implication de la population supposent que la préoccupation pour la qualité de la vie soit prioritaire. Cette recherche donnera lieu à un article dans Les Cahiers de l'Urbanisme.

Les éco-zonings

La nécessité d'évoluer vers des zones d'activité économique plus durables sous-tend cette recherche exploratoire autour du concept d'éco-zoning. La stratégie de recherche adoptée pour appréhender et construire le concept d'éco-zoning s'appuie sur une synthèse de concepts proches, un recueil d'expériences et l'identification des dimensions pertinentes pour l'action. Elle aboutit à l'élaboration d'une définition de référence s'articulant sur les principes d'aménagement et d'urbanisme, de management environnemental et d'écologie industrielle et servant de base pour la formulation de critères opérationnels d'évaluation des ZAE au regard des performances attendues pour les écozonings. Cette recherche a été menée par A. Bory, F. Brévers, C. Dopagne, E. Droeven, C. Van der Kaa, sous la direction de E. Sérusiaux (ULg).

Les agglomérations

Ou plus précisément « La construction d'une politique d'agglomération en Région wallonne », tel est le titre complet de la Note de recherche n° 18 rédigée par V. Boniver (ULg), R. Harou et A. Sinzot (UCL), sous le pilotage d'A. Malherbe (UCL). Cette note est le fruit de l'expertise « Planification sous-régionale : stratégies et projets d'agglomérations », une veille réalisée au niveau des sous-régions wallonnes qui analyse les éléments pertinents de planification stratégique et de prospective. Elle étudie ainsi les nouveaux projets de territoires wallons en privilégiant les dynamiques supra-communales et en mettant en évidence leur lien avec le SDER.



- NDR 16 Ecoquartiers
- NDR 17 Le concept d'éco-zoning en Région wallonne
- NDR 18 La construction d'une politique d'agglomération en Région wallonne

Les notes de recherche sont des publications scientifiques qui permettent aux chercheurs de faire le point sur l'état de leur recherche et d'en communiquer certains résultats. Elles ne sont pas publiées en version papier, mais elles sont consultables et téléchargeables gratuitement sur notre site (www.cpd.be, onglet « Publications » / « Notes de recherche »). Leur public : la communauté scientifique et universitaire, les gestionnaires techniques.