

Expertise CPDT Politique de la Ville
Plate-forme Villes
Bilan de la réunion du 30 mai 2008

Présents :

Nathalie Blancke, Marylin Casagrande, Nabila Charara, Thomas Chevau, Christian Coelmont, Veronica Cremasco, Michel Dachouffe, Christian Delaere, Jean Godin, Jean-Paul Gomez, Raphaëlle Harou, Olivier Kinnen, Florence Lechat, Luc Marechal, Bernard Monier, Jean Pipart, Florence Rittweger, Jacques Teller, Martine Wester.

Excusés :

Sophie Marischal et Francis Delfosse.

Les objectifs de la plate-forme

Pour rappel, les objectifs de la plate-forme ville sont les suivants:

- Rassembler les villes importantes de la Région et les services régionaux compétents en matière de politique de la ville : Aménagement du Territoire, Logement, Intégration Sociale, Pouvoirs Locaux, Economie et Mobilité.
- Echanger les informations, mutualiser savoirs et expériences.
- Faire le lien entre politiques européennes et stratégies de développement des villes wallonnes.
- Évaluer la demande de formation et d'expertise au niveau des villes.
- Alimenter l'équipe « Politique de la ville » de la CPDT et le Gouvernement wallon avec les problèmes soulevés par les villes

Politique de la ville au niveau européen

La Politique de la ville n'est pas, à proprement parler, une compétence communautaire. Celle-ci apparaît toutefois comme un des piliers de la politique de développement territorial mise en place par la DG Regio (Commission Européenne).

- Un livre vert sur la cohésion territoriale est prévu pour septembre. Il fait suite aux travaux relatifs à l'agenda territorial européen, initiés lors de la conférence de Leipzig en 2007.
- Cet agenda territorial européen appelle au croisement des différentes politiques sectorielles et à l'évaluation de leur impact sur le développement territorial. Dans ce cadre la RW est chef de file d'un rapport comparatif sur la maîtrise de l'étalement urbain dans 27 pays européens.

Principales attentes des villes vis-à-vis de la plate-forme.

La parole est d'abord donnée aux villes.

1. Prendre du recul par rapport à la gestion quotidienne de la ville et aux cycles décisionnels des législatures politiques.

La plate-forme est une opportunité pour sortir un peu de la gestion quotidienne, se ressourcer et envisager des problématiques à la juste échelle spatiale et temporelle; ce tant pour les responsables politiques qu'administratifs. La Région a ainsi un rôle à jouer pour mener les villes vers une réflexion territoriale à plus longue échéance. A cet égard, l'exemple du "projet de ville" est symptomatique de la confusion qui peut exister entre un projet établi à l'échéance d'une législature, répondant à des demandes ponctuelles de la population, et un véritable projet de développement urbain.

2. Renforcer le rôle de la CPDT pour donner un cadre au développement urbain intégré.

Les administrations communales mettent en évidence l'ampleur du travail quotidien de gestion des demandes de permis. Dans la masse des demandes, se retrouvent des choix déterminants de localisation de grands services urbains, qu'elles estiment parfois incohérents. Elles ont besoin de soutien pour motiver des positions essentielles sur le développement territorial de leur ville. Elles souhaitent prioriser les projets urbains à mettre en œuvre sur leur territoire. Les publications de la CPDT suscitent un regain d'intérêt, mais des (in)formations plus centrées sur les problèmes rencontrés dans les villes importantes sont demandées.

3. Engager une réflexion stratégique sur le projet de ville, dans la perspective éventuelle d'une révision de l'outil du SSC.

Les outils d'aménagement du territoire, et entre autre le schéma de structure, sont souvent considérés par les mandataires comme des outils de référence lors de l'octroi de permis plus que comme des outils stratégiques. La volonté de travailler dans le cadre d'une démarche plus intégrée et stratégique de projet de ville est manifeste. Ce projet, ce cadre devrait également contenir des informations relatives aux relais financiers, permettant d'en soutenir le montage opérationnel. Par ailleurs, le découpage administratif communal, et le Schéma de Structure qui l'accompagne, ne coïncide pas avec la réalité de l'agglomération urbaine et du projet de ville qui l'accompagnerait.

4. Renforcer la transversalité de la prise de décision alors que les matières sont éclatées entre différents niveaux de pouvoirs et différentes directions administratives.

Les participants appellent le développement d'une approche transversale au niveau régional, en coordination avec les dispositifs fédéraux. Au niveau communal également, différentes politiques sectorielles devraient être davantage coordonnées: CPAS, intercommunales de développement économique et politique du logement. Les préoccupations d'emploi et de développement économique gagneraient à être intégrées dans un cadre plus large, en tenant compte de leurs retombées locales effectives.

Thème 1 : Charte de Leipzig et SDER

Afin de resituer la politique de la ville dans son contexte régional, les chercheurs présentent les éléments de réponse que le Schéma de Développement de l'Espace Régional wallon apporte à la Charte de Leipzig. Un tableau récapitulatif de cette analyse détaillée est distribué pour information aux participants. Les questions transversales majeures qui suivent ont été identifiées sur base de ce tableau pour être abordées en séance, et susciter la réaction. Le but poursuivi est double : voir comment la politique régionale d'aménagement du territoire peut contribuer à la mise en œuvre de la Charte et réfléchir l'évolution du SDER.

Que penser de l'inscription de la Wallonie dans le cadre des aires métropolitaines et des eurocorridors ?

Le SDER propose des zones métropolitaines (zones de coopération transrégionales au niveau de la RW) qui ne correspondent pas (plus) à la réalité observée aujourd'hui. Par exemple, ces zones ne prennent pas suffisamment en compte l'imbrication complexe des différentes aires d'influence. C'est le cas notamment pour Bruxelles et Lille. D'autre part, la stratégie par rapport à la Flandre devrait être plus explicite.

Le SDER minimise la zone d'influence de la Région bruxelloise qui s'étend aussi bien vers Silly-Lessines que vers Waremme. L'augmentation du prix des terrains en est une preuve palpable sur le terrain.

Le positionnement de Tournai colle par rapport aux grands axes routiers, mais il faut se positionner par rapport au canal « Seine- Nord Europe » qui va s'ouvrir.

La définition même de ces zones métropolitaines est remise en question. Les villes semblent happées dans une nébuleuse, or chaque pôle a son rayonnement propre, lié à ses spécificités qui devraient davantage être mises en évidence. Par exemple, Verviers ne se vit pas comme un pôle transfrontalier, mais a le souhait de s'affirmer comme pôle régional et de se distinguer de Liège. Cela va dans le sens du développement durable.

En ce qui concerne les Eurocorridors, pour certains participants, ils n'ont pas beaucoup de sens. La ville et les relations qu'elle entretient avec "sa" région semblent plus déterminantes du point de vue de son développement. Le SDER apparaît parfois comme un ensemble de bonnes intentions désuètes aujourd'hui : un couloir Liège-Lille qui ne passe pas par Bruxelles est-ce réaliste ?

Le SDER constitue-t-il un cadre efficace pour organiser les relations de coopération/compétition entre les villes ?

Les aires de coopération du SDER n'ont jamais été mises en place via un schéma de développement spécifique à ces zones. C'est pourquoi elles sont restées « lettre morte ».

Une des problématiques centrale est la compétitivité entre villes qui l'emporte souvent sur la complémentarité. Un des arguments alors avancés est la nécessité de s'équiper pour ne pas être dépendants. Les aires d'influence étant différentes selon les équipements, il faudrait penser des structures de partenariat différentes

selon les domaines. Le défi en matière d'équipement urbain est un dosage négocié et juste.

Manque-t-il un niveau dans la structuration du SDER afin de répondre à la logique de développement urbain polycentrique soutenue par la Charte de Leipzig ?

Des schémas européens, régionaux, communaux existent mais il manque un niveau intermédiaire. Province et intercommunale ne semblent pas convenir. L'échelle des schémas d'agglomération proposée dans le SDER, mais jamais mise en œuvre, fait cruellement défaut.

Des initiatives de réflexion à une échelle dite intermédiaire existent. Une étude d'accessibilité de la Wallonie picarde et un schéma transfrontalier de mobilité à Tournai. Verviers a un contrat presque signé sur sa fonction régionale. La Louvière mène également une telle réflexion. Une coopération entre communes a été amorcée dans le cadre des formations CPDT où un regroupement par territoires s'est mis en place dans le cadre d'ateliers thématiques.

Comment développer des modes de gouvernance adaptés à la mise en œuvre d'une véritable transversalité entre les différents volets d'une politique de développement urbain intégrée?

On peut ici dégager deux schémas en matière de gouvernance : transversalité construite autour de projets (type Ravel) versus structure institutionnelle de collaboration. Entre ces deux extrêmes, une démarche consiste à profiter d'une évolution culturelle vers plus de transversalité pour l'institutionnaliser via une démarche plus stratégique (référence est faite au cycle de la gouvernance).

Certains suggèrent de nommer un responsable en charge de la transversalité, qui prend son bâton de pèlerin, consulte les autres services et tente de les faire collaborer, tout en portant le projet.

A Mouscron, des transversalités se construisent dans le cadre d'un appel à projets visant à créer des synergies entre les villes et les CPAS. Si cet exemple de collaboration intègre davantage le volet social, l'économique reste majoritairement dominé par l'intercommunale et l'environnemental est encore à développer.

Au niveau communal, il est bon de rappeler que la décision est, en principe, une décision de nature collégiale, et devrait par essence ouvrir à la transversalité.

Comment développer un projet de ville partagé, intégrant les aspects économiques et sociaux ?

Différentes remarques et suggestions sont émises par rapport à la collaboration de ces deux volets dans le projet d'un développement urbain intégré.

L'intercommunale de développement économique si elle peut être intégrée dans le comité de suivi du SSC, se sent rarement "engagée" par les options prises au niveau communal en matière d'aménagement du territoire.

Il est difficile d'avoir une approche intégrée en matière de projets commerciaux, quand ils sont l'objet d'une décision de l'administration en charge de l'économie, qui sera suivie (ou non) de la décision indépendante du fonctionnaire délégué ; le tout dans un contexte de concurrence malsaine pour attirer les promoteurs. L'argument de l'emploi étant prépondérant, il s'agirait d'objectiver les critères de localisation. La Louvière revendique ce type de choix, dans un contexte d'équipement périphérique déjà réalisé.

Le projet de ville tel que conçu à Mouscron pourrait faire école : on se situe dans une perspective de management stratégique en faveur des hommes et du territoire, en se confrontant à la société civile, sous le contrôle des institutions. Une approche supra-communale se fera par le biais de l'intercommunale qui prend une part active (ainsi que le CPAS) dans le projet. Par rapport au schéma de structure, l'aménagement du territoire est intégré dans un projet plus global.

Thème 2 : Charte de Leipzig et "Projets de Villes"

Les "projets de ville" disponibles en Région Wallonne ont été examinés par l'équipe. Aucun ne s'inscrit complètement dans les principes de la charte de Leipzig. On ne peut réellement parler de projet de ville au sens d'une approche stratégique et intégrée du développement urbain : les territoires visés ne sont pas toujours pertinents, des thématiques importantes sont inexistantes (formation, emploi), etc. Si les participants relèvent d'emblée ces objections, reste l'intérêt de partir de cas concrets, de documents existants pour aborder les politiques communales en matière de développement urbain.

La Charte de Leipzig repose sur la mise en place d'une réflexion stratégique à l'échelle des agglomérations urbaines. Comment la mettre en œuvre ?

Les limites territoriales communales sont inadaptées, mais les concurrences politiques empêchent parfois de revoir constructivement ces limites. Des expériences spontanées peuvent apporter un nouvel éclairage sur les collaborations possibles.

Appréhender Verviers sans Dison n'est pas cohérent. L'introduction d'un projet commun au FEDER a suscité des réunions qui ont permis de comprendre le projet de la commune voisine. La mise en œuvre des ZACC devrait être l'occasion d'une réflexion à un niveau supra-communal.

On peut ressentir une certaine frustration due à l'immobilisme wallon en la matière, en particulier de la part des communes frontalières de la France qui se sentent un peu démunies face aux moyens et méthodes dont disposent les communautés urbaines françaises.

Certains écueils à éviter sont mis en évidence. Le projet de ville de Liège propose une liste d'actions ponctuelles et ne vise que le temps de la législature. Il faudrait une véritable vision à long terme.

Le Masterplan de Seraing a mobilisé un budget conséquent sans réellement considérer les impacts de facteurs de décision majeurs comme l'évolution du prix de l'acier. Au lieu d'un plan sur une partie de commune, il faudrait un schéma d'agglomération pour la région liégeoise, intégrant le pôle de Seraing.

Quelle différence entre le Schéma de Structure Communal et le projet de développement urbain intégré tel que défendu par la Charte de Leipzig ?

Le terme même de "schéma de structure" apparaît rébarbatif. Il est évident qu'il manque des volets importants dans le SSC : formation, intervention dans les quartiers défavorisés, marché du travail, ...

L'intégration des différentes compétences sectorielles est délicate, surtout sur le plan économique. La vieille manière de voir le développement économique en dehors des centres perdure. Or le projet de ville ne peut se faire en dehors des structures de décision économique. La CPDT a un rôle de conviction à jouer vis-à-vis des villes sur ce qu'est un véritable projet de ville.

La commune de Tournai veut atteindre une dimension de projet de ville et fédérer les différentes thématiques autour de projets urbains. Une cellule "développement territorial" se mettrait en place pour étudier les projets urbains d'envergure, se concerter avec les communes voisines,... Cette cellule est cependant difficile à mettre en place car elle implique d'interpeller les personnes-clé qui travaillent sur le développement territorial.

La Charte de Leipzig repose sur une planification à longue échelle temporelle. Comment gérer l'actualisation des documents et des politiques ?

Il faut des objectifs à court, moyen et long terme. Les changements de contexte poussent à adapter les stratégies. Il faut envisager des scénarios en fonction des évolutions sociétales.

La ville de Liège suggère de bien distinguer les tendances de fond des inflexions de législature. Le projet de ville doit intégrer des tendances de fond (par ex. favoriser le logement en centre-ville, favoriser la mixité fonctionnelle), pas les inflexions de législature (ex. quelles catégories de population accueillir dans les logements, quelles fonctions privilégier,...). Il est également important de disposer d'indicateurs pour évaluer l'impact des politiques menées et réadapter la stratégie au fil du temps.

La prise en compte de la problématique des quartiers en difficulté est peu présente dans les documents d'orientation étudiés par la cellule CPDT alors qu'il s'agit d'un volet essentiel de la Charte de Leipzig. Comment rencontrer cette demande ?

La prise en compte de la problématique des quartiers en difficulté et les références disponibles sont trop faibles en RW. Les quartiers en difficulté ne font l'objet que de descriptions vagues dans les projets de ville. Les projets de quartiers n'y sont pas intégrés. Le CWATUP ne permet pas non plus de les actualiser. Le problème de sectorialisation sévit ici aussi: les quartiers en

difficulté incluent divers acteurs sociaux, qui ne sont pas nécessairement en lien avec les structures ZIP-QI.

A Charleroi, une ASBL faitière particulièrement appréciée regroupe les régies de quartier qui collaborent entre-elles.

A Mouscron, le volet social fonctionne bien dans la ZIP. Par contre, le volet physique n'avance pas, or c'est ce que la population a retenu du projet de quartier! De façon générale, les actions ont tiré le quartier vers le haut.

La DGPL subventionne les plans de cohésion sociale sur différentes problématiques (logement, emploi, formation,...) mais ce sont de petits financements avec très peu de moyens pour la mise en œuvre. Cela reste des initiatives ponctuelles. Un autre dispositif va être mis en œuvre.

Un décret relatif aux plans de cohésion sociale des villes et communes de Wallonie est actuellement en cours d'élaboration. Durant le dernier trimestre 2008, vraisemblablement, le Gouvernement wallon adressera à toutes les communes un appel à projets pour la mise en œuvre de ces plans, qui porteront sur la période 2009-2013. Ils auront pour double objectif : le développement social des quartiers et la lutte contre toutes les formes de précarité, de pauvreté et d'insécurité. Ils seront constitués d'actions coordonnées qui viseront à améliorer la situation des populations en matière :

- d'insertion socioprofessionnelle;
- d'accès à un logement décent;
- d'accès à la santé (dont le traitement des assuétudes) ;
- de retissage des liens sociaux, intergénérationnels et interculturels.

Afin de favoriser la complémentarité de ces plans avec d'autres dispositifs existants, chaque commune devra réaliser préalablement un diagnostic des besoins non rencontrés sur son territoire concernant les quatre champs d'actions cités plus haut, et mettre en place des partenariats avec des acteurs, publiques ou privés, concernés localement par ces différentes thématiques (CPAS, FOREM, sociétés de logements publiques, AMO, ...) . Des indicateurs synthétiques d'accès aux droits fondamentaux en lien avec les problématiques ciblées (droit au travail, droit à un revenu digne, droit à la protection de la santé, droit à un logement décent et à un environnement sain, droit à la formation, droit à l'épanouissement culturel et social) seront également calculés commune par commune et communiqués à chacune. Les subventions octroyées seront liées à ces indicateurs et à la taille des communes en termes de population.

Les moyens prévus par le Gouvernement pour l'ensemble du dispositif s'élèvent à 20 millions d'euros par an. Ce dispositif, à l'initiative du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique et soutenu par le Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des Chances, sera coordonné par la Direction interdépartementale de l'Intégration sociale (DIIS) pour l'aspect méthodologique et par la Direction générale des Pouvoirs locaux (DGPL) pour le volet financier".

Souhaites des participants pour la suite. Quels thèmes aborder ?

La question des structures territoriales en décalage avec les découpages administratifs pourrait constituer un thème de discussion à part entière. La plate-

forme peut jouer un rôle moteur si les réalités locales sont mieux prises en compte par la Région.

Il serait intéressant d'organiser des ateliers de projet urbain, à l'image de ce qui se fait en France, incluant des visites de terrain et des discussions avec tous les acteurs locaux des projets pour appréhender les difficultés et les facteurs de réussite. Comment vaincre les réticences à l'égard du projet urbain ? Chaque ville pourrait, à tour de rôle, accueillir les autres et montrer ces développements.

La mixité sociale pourrait également faire l'objet d'une réunion de travail de la plate-forme, en l'abordant par le biais des politiques de logement. Quel projet de peuplement, quelle mixité pour la Wallonie ? Ce thème pourrait être élargi à la question de la mixité fonctionnelle.

Prochaines étapes de travail

On attend les éventuelles remarques des participants sur l'analyse comparée Charte de Leipzig/SDER. Ces remarques sont à transmettre à Thomas Chevau pour le 28 juin.

Luc Maréchal demande d'analyser la politique de la ville allemande, la charte de Leipzig émanant de la présidence allemande de l'Union Européenne.

Luc Maréchal propose de travailler en deux temps pour les prochaines réunions de la plate-forme : une première séance thématique en automne et une visite de ville au printemps.

Membres de la plateforme

Villes participantes				
WESTER	Martine	Ville de Charleroi	071/ 86 39 46	martine.wester@charleroi.be
GODIN	Jean	Ville de La Louvière	064/ 27 79 34	jean.godin@lalouviere.be
GOMEZ	Jean-Paul	Ville de Liège	04/221 90 75	jean-paul.gomez@liege.be
CASAGRANDA	Marylin	Ville de Mons		marylin.casagranda@ville.mons.be
BLANCKE	Nathalie	Ville de Mouscron	056/ 86 08 15	s.mobilite@mouscron.be
DELAERE	Christian	Ville de Mouscron	056/ 86 02 06	christian.delaere@mouscron.be
MARISCHAL	Sophie	Ville de Namur	081 246 914	sophie.marischal@ville.namur.be
DEFOSSE	Francis	Ville de Namur		
COELMONT	Christian	Ville de Seraing	04/330 86 93	c.coelmont@seraing.be
CHARARA	Nabila	Ville de Tournai	069/33 23 10	nabila.charara@tournai.be
PIPART	Jean	Ville de Tournai	069/ 33 23 01	service.urbanisme@tournai.be
RITTWEGER	Florence	Ville de Verviers	087/32 75 70	florence.rittweger@verviers.be
Administrations régionales				
DACHOUFFE	Michel	DGATLP - DAO	081/33 22 90	m.dachouffe@mrw.wallonie.be
KINNEN	Olivier	DiS - MRW	081/32 84 50	o.kinnen@mrw.wallonie.be
LECHAT	Florence	CPDT	081/33 24 25	F.Lechat@mrw.wallonie.be
MARECHAL	Luc	DGATLP - CPDT		L.Marechal@mrw.wallonie.be
MONIER	Bernard	DGATLP - Logt	081/33 22 65	b.monnier@mrw.wallonie.be
Equipe de Recherche				
CHEVAU	Thomas	CPDT - LEPUR	04/366 58 97	thomas.chevau@ulg.ac.be
CREMASCO	Veronica	CPDT - LEPUR	04/366 93 67	veronica.cremasco@ulg.ac.be
HAROU	Raphaëlle	CPDT - CREAT	010/47 21 32	raphaelle.harou@uclouvain.be
TELLER	Jacques	CPDT - LEPUR	04/366 94 99	jacques.teller@ulg.ac.be