

RECOMMANDATIONS « TEMPS LONG »

Dans le cadre de cette recherche, la compréhension des effets du pic pétrolier sur le territoire est restée comme un fil rouge avec pour but final la manière dont l'aménagement du territoire pouvait contribuer à une réduction de la dépendance énergétique en produits pétroliers et une réduction des vulnérabilités sectorielles. Néanmoins, il convient de reconnaître que pour qu'une politique ait un effet valable sur du long terme dans ce domaine, il lui faut être intégrée, transversale et volontaire au travers du temps. Même si, à lui seul, l'aménagement du territoire ne peut faire face aux très nombreuses attentes, il est néanmoins susceptible de jouer un rôle fondamental en concertation avec l'ensemble des compétences de la Région, et de grands enjeux peuvent être relevés pour réduire la dépendance au pétrole.

Les recommandations émanant de cette recherche seront dès lors centrées sur l'aménagement du territoire, mais elles toucheront également d'autres matières par la force des choses. Les résultats des travaux ont permis de mettre en évidence que des politiques non transversales ne suffisent pas et demeurent bien moins efficaces que des politiques transversales.

1. PROXIMITE ACTIFS / EMPLOIS

Les résultats du modèle MILES, basés sur l'analyse des déplacements domicile-travail, mettent en avant l'importance du constat qu'on se déplace trop et mal, et que réduire la longueur de ces déplacements est une façon efficace de réduire notre consommation énergétique, nos émissions de GES et notre dépendance aux produits pétroliers.

Pour réduire la longueur des déplacements, il convient de permettre le rapprochement des personnes actives de leur emploi ou, inversement, de rapprocher les emplois de ceux qui les occupent.

1.1 FISCALITE SUR LES MUTATIONS RESIDENTIELLES

Afin de favoriser la mobilité de la population pour que l'adéquation géographique entre l'habitat et l'emploi soit meilleure, il conviendrait de réviser la politique fiscale relative aux mutations de propriétés.

Un exemple à étudier est la « reportabilité » (« meeneembaarheid » en néerlandais) des droits d'enregistrement mise en place en Flandre suite aux accords du Lambertmont. Les droits payés à l'occasion de l'achat d'un immeuble qui sert de résidence principale peuvent être imputés sur les droits d'enregistrement dus lors de l'achat d'une nouvelle résidence principale si la première est vendue. L'acheteur ne devra donc payer que la différence entre les deux montants ou pourra bénéficier d'une restitution¹.

D'autres mesures pourraient être mises en place ou adaptées pour alléger fiscalement les mutations de propriétés. Cela permettrait non seulement le rapprochement entre les lieux de résidence et les lieux de travail, mais aussi une meilleure adéquation du logement aux besoins des ménages en fonction des périodes de la vie (ex. quitter un logement devenu trop grand après le départ des enfants), ce qui n'est d'ailleurs pas sans rapport avec les économies d'énergie. Nous suggérons que les prochaines recherches du thème « politique

¹ Source : <http://fiscus.fgov.be/interfakredfr/vragen/reg/enreg6.htm>.

foncière » soient orientées prioritairement vers cette problématique, ce qui est d'ailleurs proposé dans les conclusions du rapport de ce thème.

N.B. On peut se demander également si l'orientation générale de la politique du logement, qui tend à favoriser l'acquisition, ne devrait pas être repensée. Disposer d'un parc locatif suffisamment étendu, varié et de qualité permettrait en effet une plus grande fluidité des localisations résidentielles.

1.2 REPORT DE MODE

Nous évoquons plus loin les mesures qui ont pour objectif le report de mode, principalement le passage de la voiture individuelle aux transports collectifs. Certaines de ces mesures visent à décourager les déplacements motorisés en les rendant plus coûteux, plus longs, plus lents, plus difficiles. Une des conséquences prévisibles de telles mesures sera d'induire une dynamique de relocalisation des actifs plus près de leur lieu de travail. Face au renchérissement du pétrole, il est donc important de réduire au maximum les freins au report de mode.

1.3 MESURES DE DENSIFICATION

Toutes les mesures d'aménagement qui visent une plus grande densité de l'habitat ont potentiellement un effet réducteur sur les déplacements domicile-travail et donc sur la dépendance au pétrole. Trois remarques à ce propos :

- On a vu grâce au modèle MILES qu'une concentration trop forte des résidences, si elle ne s'accompagne pas d'une relocalisation des emplois, aboutit au contraire à une augmentation des déplacements. Toutefois, on est loin d'avoir atteint ce stade aujourd'hui en Wallonie. A court et moyen termes, les politiques de densification de l'habitat dans les pôles ne peuvent qu'avoir des effets positifs, ce que montrent les résultats des scénarios « SDER » et « FlexiJob ».
- Ces effets seront plus positifs encore si les mesures d'aménagement s'accompagnent d'une réflexion sur la programmation urbaine : ce point est développé plus loin.
- Il est clair qu'aucune mesure d'aménagement ne peut garantir que la bonne personne ira habiter au bon endroit et, ce faisant, contribuera à diminuer les déplacements domicile-travail. Toutefois, on se situe ici dans une réflexion à long terme : ce qui est visé est la résilience du territoire à l'horizon 2050. Lorsque les prix pétroliers deviendront trop élevés, les navetteurs souhaitant se rapprocher de leur lieu de travail pourront le faire si le territoire est structuré autour de pôles denses, alors que ce sera beaucoup plus difficile si on continue à disperser l'habitat.

1.4 AUTRES MESURES ET POLITIQUES

Les deux remarques qui précèdent valent aussi pour les politiques et les mesures qui ne visent pas uniquement la densification mais plus globalement, au travers l'utilisation judicieuse de l'espace, la réponse aux besoins des habitants et la maîtrise de la mobilité. On ne prendra ici que quelques exemples.

- La politique du logement n'a pas encore totalement intégré la nécessité de recentrer l'habitat dans les pôles. Or la mise à disposition de logements proches des emplois, à des prix adaptés aux travailleurs concernés (en pratique : logements bon marché dans les villes), est une nécessité si l'on veut pouvoir répondre aux demandes lorsqu'elles se multiplieront. La question du coût foncier est un problème majeur, mais des outils existent pour le résoudre. Etant donné le temps nécessaire pour réaliser

des opérations de ce genre, on peut estimer qu'il est urgent de coordonner et de réorienter les politiques concernées (aménagement du territoire, urbanisme, politique foncière, politique du logement) vers cet objectif.

- En lien avec ce qui précède, la définition des noyaux d'habitat apparaît également comme une urgence. Elle aura le double mérite de fournir un outil efficace pour la spatialisation des politiques dont on vient de parler, et de contribuer à la conscientisation des habitants en leur montrant l'importance et l'utilité de structurer le territoire autour de lieux centraux.
- La localisation des emplois et des services dans les pôles reste une nécessité. Les politiques de reconversion de friches urbaines, de création d'hôtels d'entreprises et d'incubateurs ou de marketing territorial devraient être davantage développées au sein de stratégies élaborées à l'échelle des bassins d'emplois.

1.5 TELETRAVAIL ²

Le télétravail est régulièrement cité comme la solution aux problèmes de mobilité, de dépendance énergétique ou encore de revitalisation des campagnes. Certaines études amènent toutefois à nuancer cet optimisme. Elles montrent par exemple que le « télétravailleur » a tendance à allonger sa distance avec son lieu de travail, dans lequel il doit pourtant continuer à se rendre régulièrement. Cet allongement alimente l'étalement urbain et les trajets automobiles pour les autres activités. Les trajets supprimés risquent d'être compensés par de nouveaux trajets personnels³. Le soutien au télétravail doit donc s'accompagner de mesures permettant d'éviter les « effets-rebonds ».

Une variante du télétravail qui mériterait d'être étudiée, voire testée, est celle des télécentres. Ce sont des immeubles dédiés au télétravail (équipement, cantine, etc.) dans lequel les entreprises peuvent louer des bureaux. Les avantages par rapport au télétravail sont qu'un équipement privé n'est pas nécessaire, que les travailleurs sont moins isolés et qu'on peut mieux les contrôler. Les intercommunales pourraient mettre en place ce genre d'équipements (comme les « pépinières d'entreprises » par exemple).

2. REDUCTION DES DEPLACEMENTS

Le développement économique et les modes de vie ne permettent pas de réduire à zéro les déplacements. Mais après avoir diminué autant que possible la distance globale parcourue, il devient intéressant de réduire la facture énergétique restante par des méthodes technologiques⁴ ou comportementales. Il convient notamment de continuer à soutenir le transfert modal, ce qui peut conduire à adopter des objectifs radicalement de ceux qui ont été poursuivis jusqu'à présent. Ainsi par exemple, les objectifs recherchés pour le réseau routier, et même autoroutier, ne devraient plus nécessairement être de rendre les trajets plus courts (distance et temps) et plus faciles.

² Voir M.-L. DE KEERSMAEKER, « Protocole de Kyoto : aménagement du territoire, mobilité et urbanisme, chapitre 10 « Favoriser le télétravail » Etudes et documents CPDT n°6, Ministère de la Région wallonne, 2005.

³ Source : <http://cybergeogeo.revues.org/index3815.html#tocto1n4>.

⁴ Plutôt que de laisser comme un état de fait le paradoxe selon lequel on construit des véhicules individuels pouvant allègrement dépasser le 150 km/h dans un délai relativement faible alors que toutes les réglementations routières européennes visent à réduire la consommation et la vitesse, il conviendrait d'initier au niveau européen une réflexion sur les normes de construction des véhicules afin de réduire tant leur cylindrée que leur vitesse maximale et leur masse.

- Grâce aux transports individuels facilement disponibles, les bassins d'emplois sont assez larges en Wallonie et tendent à s'unifier en un vaste bassin unique commun avec Bruxelles. Cette unification se paie aujourd'hui par une lourde facture énergétique. Il s'agit donc de s'interroger sur la possibilité de scinder les bassins d'emplois. L'instauration de péages urbains ou autoroutiers (qui seraient aussi utiles à l'entretien des voiries) pourrait être un outil intéressant de ce point de vue.
- Une réduction de la vitesse maximale sur les autoroutes à des valeurs de 100 km/h, voir 90 km/h, devrait permettre de réduire de près de 10 à 20 % la quantité de produits pétroliers nécessaire aux déplacements des véhicules individuels sur ces zones à fort transit. Elle pourrait aussi avoir comme conséquence un compactage urbain, à l'inverse de l'étalement connu depuis la massification de la mobilité facilitée. Les effets d'une reconfiguration du réseau (suppression de certaines sorties) sur l'étalement urbain pourraient également être étudiés.
- La politique de stationnement (limiter voire supprimer les places de stationnement près des lieux d'emploi lorsqu'ils sont bien desservis par les transports en commun) est également un levier important qui n'est pas assez utilisé en Wallonie. Voir à ce propos les travaux antérieurs de la CPDT sur la désurbanisation.
- Différentes mesures fiscales portant sur la voiture et son utilisation auraient également un effet réducteur (supprimer les voitures de société et les cartes d'essence, supprimer la déductibilité des frais de déplacement, augmenter les taxes sur les carburants, etc.).
- Complémentaire à ces mesures dissuasives, il convient bien entendu aussi d'assurer le maintien et le redéploiement des transports publics. La mise en place d'un réseau dont le maillage serait en adéquation avec les orientations choisies en termes de déplacement pour l'emploi et l'habitat renforcerait leur utilisation.
- Les gares, même petites, apparaissent comme des lieux d'une importance majeure dans la nouvelle configuration de l'espace qui se mettra en place avec le renchérissement du pétrole. La CPDT a développé des propositions à ce sujet dans ses travaux antérieurs. Il y est fait référence dans l'annexe sur l'« urbanisme orienté rail ».
- Enfin, il faut s'interroger sur les possibilités de développer des formes alternatives de transport et de distribution des marchandises tant à l'échelle européenne (voie ferrée et voie d'eau) qu'à l'échelle locale (par exemple mise en place de « centres de distribution urbains » pour les marchandises destinées à une ville).

Toutes ces mesures sont connues et ont déjà été amplement commentées. Les résultats de notre étude leur donnent une nouvelle actualité en montrant combien la perspective du pétrole cher les rend d'autant plus cruciales.

3. CARACTERISTIQUES DES LOGEMENTS

Le logement, deuxième consommateur énergétique après le transport, ressort dans le modèle comme offrant un potentiel majeur.

Rappelons que puisqu'on se situe dans une réflexion à l'horizon 2050, on peut estimer que la moitié environ des logements auront été soit démolis et reconstruits (éventuellement dans un autre lieu), soit profondément rénovés, et que l'autre moitié aura fait l'objet de travaux d'entretien. En raison de la croissance du coût du chauffage, on peut estimer que la totalité du parc sera convenablement isolé.

En plus de soutenir la mise en place de nouvelles normes d'isolation, il convient de revoir le modèle "type" d'habitations rêvées par la majorité des habitants au profit d'un modèle plus durable basé sur des critères de densité et de superficie habitable. A volume habitable et isolation identique, des appartements ou des bâtiments deux façades auront nécessairement moins de déperditions calorifiques que des habitations indépendantes.

Les réglementations urbanistiques doivent être adaptées si nécessaire à ces nouvelles priorités.

La conversion du mode de chauffage au profit du gaz naturel ne pouvant se faire, pour des raisons de rentabilité de la desserte, que dans les zones suffisamment peuplées, il convient d'intégrer ce paramètre dans le choix des zones à densifier. Il faut aussi lutter contre le gaspillage de superficie agricole ou utilisable à des fins de production primaire (ligneeuse par exemple), le chauffage au bois apparaissant comme une alternative non négligeable pour l'avenir.

4. PRODUCTION ALIMENTAIRE ET ENERGETIQUE

Les caractéristiques pédo-climatiques des régions agricoles wallonnes font qu'elles sont plus ou moins orientées vers l'une ou l'autre culture ou vers l'élevage. D'une manière générale, ce sont les terres situées dans le nord du sillon Sambre et Meuse qui sont les plus aptes aux hauts rendements et aux cultures alimentaires. Or, c'est précisément là que la population et l'emploi se concentrent. Toutes les mesures prises pour réduire la consommation en pétrole et la vulnérabilité des populations doivent tenir compte de ces différences sous-régionales physiques. On ne pourra pas faire des cultures alimentaires et des agrocarburants (de première et de deuxième génération) n'importe où sur la base des connaissances actuelles (des recherches sont en cours sur la sensibilité et l'adaptabilité des cultures dédiées à l'énergie).

Que ce soit pour les agrocarburants ou pour les cultures alimentaires, l'espace requis sera toujours (surtout à l'horizon 2050 avec l'augmentation de la population) plus important que celui actuellement dédié à l'agriculture. Il faudrait tripler le territoire wallon (toutes affectations confondues) pour atteindre l'autonomie régionale alimentaire et en carburants.

Le besoin d'espace à cultiver est donc important. Il peut conditionner les mesures de localisation des emplois et des personnes, et être considéré comme prioritaire par rapport aux autres mesures. Par exemple, au minimum, les espaces agricoles actuels sont à préserver.

Le bois-énergie est aussi une source importante pour le chauffage. Les 500 000 ha de la forêt wallonne doivent donc eux aussi être impérativement préservés.

Privilégier la production alimentaire de proximité impliquerait la mise en culture des meilleures terres proches des habitants, c'est-à-dire principalement dans le nord. Pour les agrocarburants, même si leur rendement dépend de la qualité des terres, c'est davantage la localisation des usines de transformation (actuellement essentiellement au nord du sillon Sambre et Meuse) qui conditionnera leur mise en culture. Le transfert modal peut d'ailleurs s'opérer pour ces usines puisqu'elles sont situées à proximité des voies d'eau navigables.

La PAC, par ses réformes, a potentiellement le pouvoir d'orienter l'agriculture wallonne vers une agriculture de proximité qui privilégierait les échanges directs entre producteurs et consommateurs. Là où serait localisée la population, on produirait l'alimentation. Cela demanderait aussi des changements fondamentaux des mentalités pour favoriser la coopération nécessaire entre producteurs.

Cependant, à l'horizon 2050, cette filière alimentaire de proximité devrait faire face à la politique de développement des agrocarburants qui sera déjà largement répandue (réforme prévue de la PAC en 2013). Pour limiter cette concurrence de l'espace, les agrocarburants pourraient être dédiés aux véhicules prioritaires (ambulances, pompiers, police, tracteurs).

La culture annuelle des agrocarburants de première génération présente l'avantage d'une reconversion rapide des terres en cas de pénurie de l'une ou l'autre filière.

Tous les changements relatifs au secteur agricole pourraient également s'opérer (avec ou sans le soutien de la PAC) via des volontés politiques locales :

- selon des critères de production et de consommation durables (proximité et qualité) :
 - aides à la création de coopératives de production et d'achat ;
 - déductibilité fiscale des carburants agricoles produits à et pour la ferme ;
 - lors de l'attribution des quotas de production, poursuite du critère d'approvisionnement prioritaire en matières premières régionales par les usines de transformation ;
 - attribution d'un quota de production d'agrocarburant régional ;
 - aides au développement de dépôts intermédiaires de matières premières proches du rail ou de la voie d'eau ;
- ou selon un zonage agricole différencié qui privilégierait les productions alimentaires proches des habitations et les productions énergétiques proches des dépôts intermédiaires ou des usines de transformation.

5. NECESSITE D'UNE APPROCHE SYSTEMIQUE

Parmi les nombreuses recommandations suggérées, il convient de garder à l'esprit que tout choix pour soutenir une orientation de développement a des impacts sur les autres secteurs consommateurs d'énergie fossile. Une approche systémique, comme celle réalisée avec le modèle MILES, est nécessaire pour observer, par exemple, que le rapprochement entre le domicile et le lieu de travail ne réduit pas nécessairement l'utilisation de la voiture, laquelle trouve son attrait dans les "moyennes distances".

L'impact des outils traditionnels de l'aménagement du territoire (SDER, plans de secteur, schémas de structure, etc.) sur la réduction de la dépendance au pétrole peut être renforcé s'ils s'intègrent et sont complétés par une analyse programmatique anticipant les besoins en logements et en services, tout en assurant une meilleure adéquation géographique entre emplois et habitat. La mise en place d'une planification programmatique permettra notamment d'éviter en partie que les prix du foncier ne rendent inaccessibles certains quartiers à certaines catégories de population ou à certaines fonctions nécessaires à l'habitat et à la réduction des déplacements. Elle permettra d'assurer une certaine mixité des fonctions face aux tensions territoriales inhérentes au renchérissement attendu du pétrole.