

Les aventures du plan régional de l'avant-projet de PRAT au SDER

From PRAT to SDER, twenty years of history

V. Rousseaux et A. Sinzot, sous la direction d'Y. Hanin¹

Cet article explore l'histoire de l'élaboration des projets de plans régionaux et du SDER. Il rappelle les principales étapes de cette saga longue de plus de vingt ans et propose une analyse comparative des différents documents sous l'angle, entre autres, des enjeux, de la structure spatiale ou de la place de la Wallonie dans l'Europe.

This article explores the story of the development of draft regional plans and of the SDER. It recalls the main stages of this long, more than twenty-year history.

Mots-clé : Histoire – Développement territorial – Planification - Wallonie

Keywords : History - Territorial Development - Planning - Wallonia

Dès l'adoption, en mars 1962, d'une « loi organique » de l'aménagement du territoire, le législateur prévoit la mise en place de documents d'organisation du territoire à différents niveaux : le pays, les régions, les secteurs, les communes et les quartiers. En Wallonie, l'histoire de la conception du plan régional débute dans les années 70 pour se finaliser par son adoption en 1999².

L'histoire du plan régional comporte trois épisodes principaux : l'élaboration d'un « avant-projet » de plan par la Société de développement régional pour la Wallonie (SDRW) en 1984, la réalisation en 1995 d'un « projet » de plan auquel ont travaillé successivement le SIWAT (Syndicat des intercommunales wallonnes d'aménage-

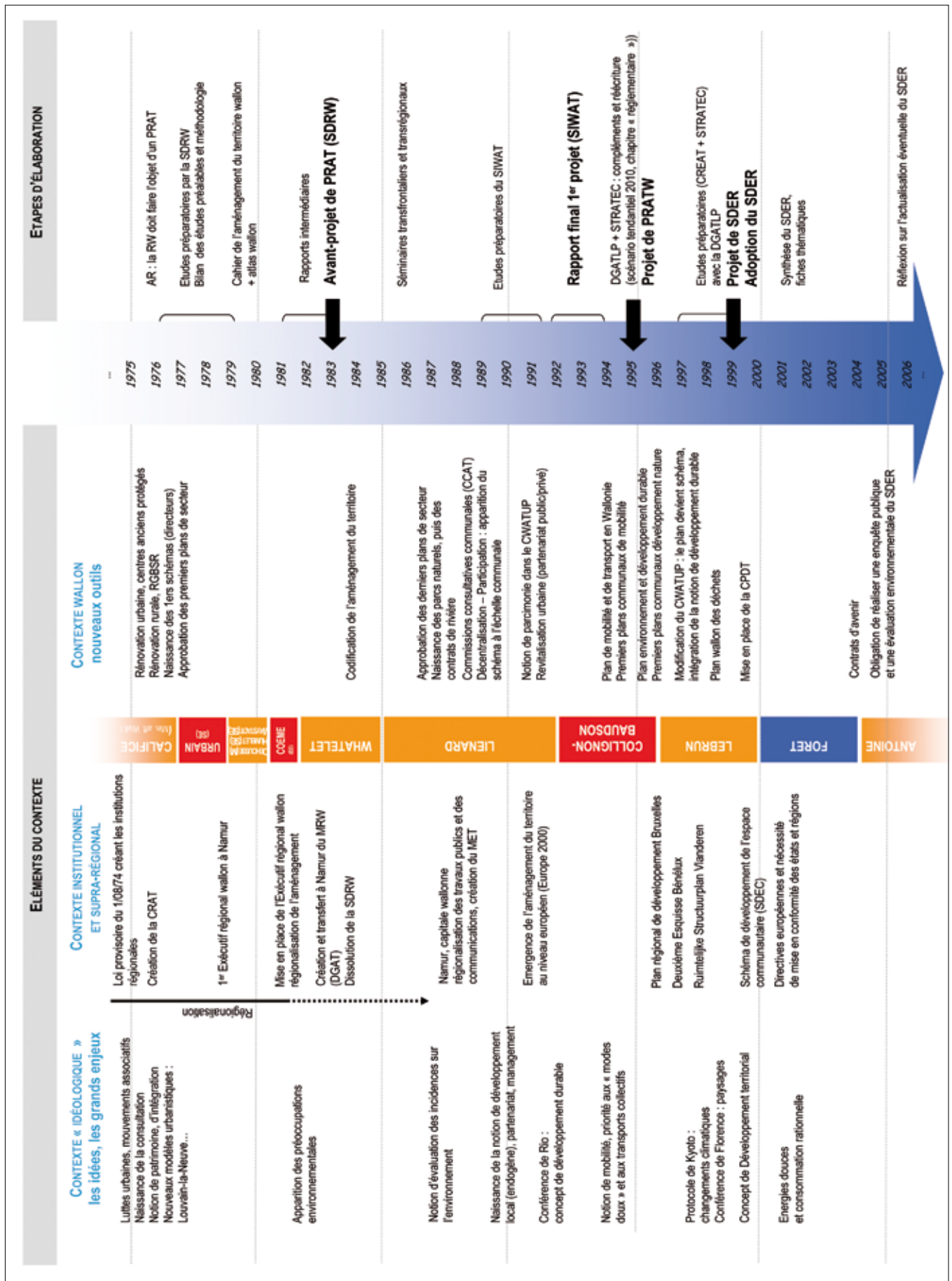
ment du territoire) puis l'administration accompagnée par STRATEC, et enfin l'élaboration du SDER (Schéma de développement de l'espace régional) toujours par l'administration, aidée de deux consultants, le CREAT et STRATEC, et son adoption le 27 mai 1999³.

Pour la clarté de l'exposé, on utilisera les dénominations « avant-projet » et « projet » dans le sens défini ci-avant, ce qui permettra de distinguer les documents tout en créant une filiation entre eux. Ces dénominations ne doivent toutefois pas masquer les différences parfois importantes qui les séparent. Mettre en évidence ces différences mais aussi les ressemblances et les évolutions entre les trois documents finaux est l'un des objectifs

¹ Anne Sinzot et Véronique Rousseaux sont chercheurs CDPT. Yves Hanin est professeur d'urbanisme et de développement territorial à l'Université catholique de Louvain. Cet article a été rédigé avec la collaboration de L. Arnould et de P. Govaerts. Adresse : CREAT, UCL, Bât Vinci, 1 Place du Levant, 1348 Louvain-la-Neuve. Courriel : yves.hanin@uclouvain.be. Cette note a été rédigée dans le cadre d'une convention d'étude RW (Division de l'aménagement et de l'urbanisme) - CREAT initiée par l'administration de l'aménagement du territoire et piloté par Christian Bastin et Luc Maréchal.

² Toutefois, des études avaient été réalisées dès avant la loi de 1962, apportant une réflexion sur le maillage urbain et les déséquilibres de développement, notamment dans le Sud-Est belge. Ces études étaient réalisées dans une perspective nationale.

³ M.B., 21 septembre 1999.



de cet article, l'autre étant de rassembler les éléments « historiques » qui expliquent leur mise en chantier, leur réalisation et leur aboutissement ou non.

Nous examinerons donc pour chacun de ces documents le contexte de son élaboration, sa composition, les grandes lignes de son contenu et les réactions qu'il a suscitées. En conclusion, nous mettrons en évidence les apports de cette approche historique pour le futur.

Avant cela, il est nécessaire de se poser une question de fond : pourquoi un document de planification régionale ? Quelle est sa finalité, son utilité ? Comme

on va le voir, la réponse a évolué au cours du temps. Il est d'ailleurs significatif qu'on soit passé du « plan » au « schéma » et de « l'aménagement du territoire » au « développement territorial ».

En guise d'entrée en matière, le schéma ci-contre présente sur une ligne du temps les différentes étapes d'élaboration de l'avant-projet et du projet de plan régional, puis du SDER. En regard de cette ligne, divers éléments tels que les concepts et idées, les événements institutionnels, les outils régionaux ou supra-régionaux... permettent de replacer la genèse du plan régional dans une perspective historique.

Pourquoi un plan ou schéma régional ?

L'article premier de la loi organique d'aménagement du territoire du 29 mars 1962 disposait que « *l'aménagement du territoire national, des régions, secteurs et communes est fixé par des plans. Il doit être conçu tant au point de vue économique, social et esthétique que dans le but de conserver intactes les beautés naturelles du pays* ».

Précisons d'emblée que même le législateur de l'Etat belge n'a jamais sérieusement envisagé qu'il fût nécessaire d'établir un document de niveau national en ce qui concerne l'aménagement du territoire. Seul le premier article de la loi organique, cité ci-avant, évoquait explicitement ce niveau, mais la loi ne comportait aucune disposition sur l'établissement de ce document. La seule référence à ce niveau apparaît à l'article 3, pour indiquer « qu'il est créé une Commission nationale de l'Aménagement du territoire » (CNAT), en donner la composition et décider que le Roi en fixera l'organisation et les règles de fonctionnement, ainsi qu'à l'article 4, pour en définir la mission générale.

Les articles 6 à 10 définissaient le contenu et la procé-

dure d'élaboration du plan régional. Le contenu prévu était le suivant (art. 8) :

« *Le plan comporte :*

- *l'indication de la situation existante,*
- *les mesures générales d'aménagement requises par les besoins économiques et sociaux de la région.*

Le plan peut également comporter :

- *des mesures générales d'aménagement du réseau des principales voies de communication,*
- *des prescriptions générales d'ordre esthétique,*
- *l'indication des limites approximatives des secteurs ».*

Les travaux préparatoires de la loi organique indiquaient que la région était « *une partie du territoire national qui constitue un ensemble, au point de vue démographique, social et économique* »⁴. Les régions ne sont cependant pas délimitées, ni dans la loi organique ni dans d'autres législations, et c'est seulement lorsque l'Exécutif régional wallon sera en place qu'il déterminera que le plan régional doit couvrir la totalité de la Région wallonne (alors

4 Doc. Parl. Sénat, 1959-1960, doc. n° 275, 6 avril 1960, p. 27.

que l'Exécutif de la Région flamande prévoit quant à lui cinq plans régionaux en Flandre, soit un par province).

L'arrêté royal du 15 mars 1976 désigne la Région wallonne comme devant faire l'objet d'un plan régional d'aménagement du territoire (PRAT) et institue une commission consultative régionale wallonne d'aménagement du territoire⁵. Par arrêté ministériel du 16 mai 1977, la Société de Développement régional pour la Wallonie (SDRW) reçoit mission de rédiger les études préparatoires au projet de plan régional d'aménagement du territoire. Un avant-projet est réalisé en 1984.

A cette époque, l'élaboration des plans de secteur est déjà en cours. Ils seront adoptés entre 1977 et 1987. La logique aurait pourtant voulu que les plans régionaux soient adoptés avant les plans de secteur, qui sont censés « s'en inspirer » (art. 10). Cette situation étrange remet évidemment en cause le rôle du plan régional, qui doit être réinterrogé. D'où un débat sur le caractère réglementaire ou non du plan qui persistera jusqu'à ce que la révision du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) en 1997 tranche en faveur du document « d'orientation ». Dès la fin des années 70, lors de l'élaboration de l'avant-projet du PRAT, la SDRW imagine que le plan régional devrait être un « plan directeur », indicatif et sans valeur réglementaire, plutôt qu'un document à valeur réglementaire comme l'est le plan de secteur.

Le projet de plan régional de 1995 est établi sous l'empire de la même législation que le document précédent, mais les dix ans qui ont passé ont changé bien des choses. De nouveaux enjeux ont émergé, la Wallonie a « pris ses marques » au niveau interne et par rapport aux autres régions et à l'Europe. Le contenu du document de 1995, comme on le verra, sera fort différent de celui de 1984.

Adopté en 1999, le SDER reprend certains éléments du projet de 1995. Entre-temps, le « plan » est deve-

nu « schéma » et son contenu a été précisé sans pour autant changer sa position dans la hiérarchie des documents d'aménagement car il constitue toujours la référence pour les documents de niveau inférieur, notamment le plan de secteur.

Une étape préalable à cette modification est – au niveau communal – celle du décret du 27 avril 1989 sur la décentralisation et la participation⁶, non pas de façon directe, mais parce que ce décret crée le schéma de structure communal, document d'orientation appelé à remplacer le plan général d'aménagement (également de niveau communal). Ce dernier était un document à caractère réglementaire imaginé dès avant la loi organique de 1962 pour les communes de plus de 10.000 habitants⁷ mais qui n'avait que rarement été mis en oeuvre.

Reprenant cette notion de « schéma », document d'orientation, indicatif et non réglementaire, le décret qui modifie le CWATUP en 1997 remplace la superposition de quatre niveaux de plans réglementaires (régional, de secteur, général et particulier) par une alternance : schéma régional, plan de secteur, schéma de structure, plan particulier (rebaptisé communal). On passe d'une hiérarchie complète à un double système intégré alternant chaque type d'outil. Le pragmatisme y trouve aussi son compte, puisque, comme on l'a relevé, il ne semblait plus indispensable d'imaginer un plan réglementaire s'imposant aux plans de secteur déjà réalisés.

Le nom du schéma de développement de l'espace régional (SDER) est calqué sur celui du schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) en cours d'élaboration à la même époque par l'Union européenne. Les deux documents se construisent en parallèle, alors que le Benelux, la Région bruxelloise et la Flandre viennent d'élaborer leurs propres documents. Le SDEC sera adopté définitivement par le Conseil informel des ministres responsables de l'aménagement du territoire le 10 mai 1999, soit dix-sept jours seulement avant le SDER.

⁵ Cet arrêté a été abrogé par l'AERW du 27 avril 1983, lui-même abrogé par l'AERW du 12 octobre 1985 désignant la Région wallonne comme faisant l'objet d'un plan régional d'aménagement du territoire (M.B., 24 janvier 1986).

⁶ M.B., 8 juillet 1989.

⁷ Arrêté-Loi du 2 décembre 1946 concernant l'urbanisation (MB des 26-27-28 décembre 1946) applicable aux communes sinistrées ou comprises dans une agglomération, ou encore à celles dans lesquelles des travaux d'utilité publique étaient entrepris. Les communes étaient tenues d'élaborer un plan général et des plans particuliers d'aménagement.

Le Code modifié par le décret du 27 novembre 1997⁸ dispose en son article 13 que le SDER « exprime les options d'aménagement et de développement pour l'ensemble du territoire de la Région wallonne.

§ 2. Le schéma indique :

1. l'évaluation des besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux ainsi que l'analyse des contraintes et potentialités du territoire de la Région wallonne ;
2. les objectifs généraux d'harmonisation des activités, de mobilité, de gestion parcimonieuse du sol, de conservation et de développement du patrimoine dans la perspective du développement durable (...);
3. les options à prendre et les objectifs sectoriels à atteindre, notamment en matière de mobilité, d'équi-

pements et d'infrastructures d'intérêt suprarégional ou régional ;

§ 3. Le schéma peut indiquer :

1. la définition d'aires d'aménagement du territoire ;
2. les instruments à mettre en oeuvre ».

La procédure d'adoption prévoit une « information publique ». En 2005, une nouvelle modification du CWA-TUP transformera cette « information » en véritable « enquête » et intégrera au processus une forme d'évaluation des incidences sur l'environnement, de façon à répondre aux directives européennes en la matière⁹. En 1999, toutefois, ces deux obligations ne sont pas encore de mise.

L'avant-projet de la SDRW

Contexte et acteurs

De 1976 à 1979 : les études préparatoires

En 1976, au sein du Gouvernement belge et sous le ministère d'Alfred Califice (social-chrétien), le Comité ministériel des Affaires wallonnes confié à la SDRW la réalisation des études préparatoires à l'élaboration du plan régional d'aménagement du territoire prévu dans la législation.

Les travaux de la SDRW sont supervisés par un comité d'accompagnement composé des ministres com-

pétents et de la section wallonne du Bureau du Plan. D'autres réunions ont eu lieu également entre la SDRW, la CNAT, les commissions « aménagement du territoire » et « transport » du CERW¹⁰ et la Commission wallonne d'aménagement et de rénovation du territoire rural. La SDRW, dont la cellule « aménagement du territoire » est alors dirigée par René Schoonbroodt, fait réaliser certaines études en sous-traitance.

La première étape consiste à faire le bilan des travaux déjà réalisés et à préciser le contenu et la méthodolo-

⁸ M.B., 12 février 1998.

⁹ Par le décret du 18 juillet 2002, le parlement wallon a transposé dans la procédure d'adoption du SDER les dispositions de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le projet de SDER doit désormais comporter un « rapport sur les incidences environnementales ». Le contenu de ce rapport a été précisé par la modification du Code résultant du décret du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative.

¹⁰ Instauré en 1972, le Conseil économique régional pour la Wallonie (CERW) est l'ancêtre de l'actuel CESRW (Conseil économique et social de la Région wallonne, instauré en 1983).

gie du futur plan régional. Une série d'études, nommées « études régionales », avaient en effet été réalisées entre 1950 et 1965. Ces études ne s'appuyaient sur aucun prescrit légal. Elles couvraient des territoires différents et comportaient classiquement une analyse de la situation existante et des options pour l'avenir. Certaines d'entre elles servirent à la réalisation des plans de secteur.

Parallèlement, la SDRW s'interroge sur la fonction du plan régional au regard de la Loi organique, en intégrant le fait que les plans de secteur ont été réalisés ou sont en cours, ce qui place en quelque sorte le plan régional en porte-à-faux. La conclusion de cette réflexion est que le plan régional doit être une sorte de « plan directeur » pour la Wallonie, c'est-à-dire un plan indicatif sans valeur réglementaire. Le plan ne doit pas non plus être exhaustif : il doit considérer les matières-clés du développement régional et de l'aménagement du territoire wallon (transports et communication, système de villes et territoires, politique de l'habitat, réorganisation rurale, impact social de certaines politiques sectorielles) pour déboucher, à partir d'un diagnostic, sur des options – plutôt que de réaliser un balayage systématique de tous les aspects économiques, sociaux et culturels de la Wallonie et en tirer un « plan ».

Le nouveau rôle du plan régional, tel qu'il découle des premiers travaux de la SDRW, est décrit de la manière suivante : « *fixer les options prioritaires pour l'utilisation des zones prévues par les différents plans de secteur afin d'assurer des niveaux d'équipement et d'urbanisation aptes à susciter le développement économique, culturel et politique de la Wallonie* »¹¹.

Les études préparatoires traitent de la typologie régionale, de la hiérarchie urbaine, des grilles d'équipement, etc. Les transports, et surtout l'avenir du chemin de fer, y occupent une place importante. Deux publications sont mises en chantier : les Cahiers de l'aménagement du territoire wallon (parution du premier numéro en mars 1980) et un Atlas de la Wallonie (première carte en mai de la même année).

De 1981 à 1984 : l'avant-projet

En 1981, le premier Exécutif de la Région wallonne, créé par la loi de réformes institutionnelles du 8 août 1980, confie à la SDRW la réalisation proprement dite de l'avant-projet de plan régional. C'est Guy Coëme (socialiste) qui a alors l'aménagement du territoire parmi ses attributions. L'avant-projet sera terminé deux ans plus tard, sous Melchior Wathelet (social-chrétien), légèrement modifié suite aux remarques du comité d'accompagnement, puis enterré en 1984 après son passage devant la Commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT). Entre-temps, la SDRW a été dissoute, ses attributions et son personnel ont été transférés au nouveau Ministère de la Région wallonne¹². C'est donc l'administration (DGATL) qui présente le document à la CRAT.

Entre 1976 et 1984, l'élaboration de l'avant-projet de plan régional aura connu pas moins de huit ministres ou secrétaires d'Etat différents : Alfred Califice, Robert Urbain, Antoine Humblet, Philippe Maystadt, Jean-Marie Dehousse, Elie Deworme, Guy Coëme et Melchior Wathelet. Devant cette succession vertigineuse, on peut imaginer que la SDRW a été quelque peu livrée à elle-même et qu'elle a manqué des contacts nécessaires pour évaluer le résultat de ses travaux à l'aune de la sensibilité politique d'une Wallonie en train de naître.

Philosophie et enjeux

Selon l'avant-projet de plan¹³, l'utilité majeure du document est « *de fixer les conditions spatiales qui mettent la Wallonie en état de production* »

Le document énonce trois principes fondamentaux qui doivent gouverner la gestion de l'espace. Il faut tout d'abord considérer la région comme un éco-système et s'appuyer sur le patrimoine existant « *la préoccupation de vivre 'à l'économie' doit être dominante, non seulement parce que les ressources sont rares mais aussi*

¹¹ Exposé de Luc Maréchal, *L'avant-projet de plan régional*, s.d.

¹² Décret du 8 juin 1983 modifiant pour la Région wallonne la loi-cadre du 15 juillet 1970 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique et réorganisant la Société de Développement régional pour la Wallonie (M.B. du 21 juin 1983).

¹³ Avant-projet de PRAT, Volume 1 – Options, SDRW, juin 1983, pp 22 et suivantes.

parce que chaque élément constitutif de l'environnement fait partie d'un ensemble » La crise économique a laissé son empreinte dans les esprits et le concept de parcimonie est déjà cité, même s'il n'apparaîtra que bien plus tard dans l'article 1er du Code. Eviter les gaspillages, c'est à la fois protéger les espaces naturels et revaloriser et réaffecter les centres urbains. La rénovation urbaine affirme les tendances urbanistiques de l'époque avec une nouvelle manière de concevoir et de mener la requalification des centres-villes.

Il faut ensuite prendre en compte le dynamisme local, celui des communes comme celui de leurs associations, et lui donner une organisation institutionnelle. On ne parle pas encore véritablement de la notion de « développement local », mais le document stipule qu'« *une planification trop stricte s'appliquant du haut vers le bas pourrait avoir des conséquences graves pour la Région, car celle-ci pourrait perdre le bénéfice du dynamisme local* ».

Enfin, il faut prendre en compte les atouts que constituent les divers noyaux d'habitat dans une perspective de développement. Dans les agglomérations, il s'agit de renforcer les interactions entre les quatre principales villes situées dans le sillon industriel. En milieu rural, les noyaux d'habitat doivent être optimisés pour assurer l'équipement du monde rural, le développement d'activités économiques liées à ce contexte et la proximité plus grande avec la nature.

L'avant-projet de plan régional identifie deux enjeux principaux. Le premier est de fixer les options prioritaires pour l'utilisation des différentes zones du plan de secteur afin d'assurer les niveaux d'équipement et d'urbanisation aptes à susciter le développement économique, culturel et politique de la Wallonie. Le second est de lutter contre l'étalement urbain en limitant dans certains cas l'urbanisation des zones d'habitat des plans de secteur. Alors que ces plans ne sont pas encore tous adoptés, l'offre de zones urbanisables qu'on y trouve est déjà considérée comme trop étendue.

Le PRAT de la SDRW se situe dans une position critique face aux pratiques d'aménagement des « Trente glorieuses » et à l'idéologie de la croissance illimitée. Si aménagement et croissance s'épaulaient mutuellement pendant les années de prospérité, une réorientation est nécessaire en temps de basse conjoncture économique

(crises pétrolières, crise industrielle). Le plan régional apparaît comme le lieu de réflexion et d'arbitrage entre des demandes devenues plus cruciales et plus diverses en raison de la crise. Autrement dit, les aménageurs n'ont plus pour mission principale de procurer des terrains aux entreprises, ils doivent aussi trouver des solutions pour les charbonnages et autres sites désaffectés, pour les quartiers dégradés, etc.

La récession économique qui frappe la Wallonie l'oblige par ailleurs à défendre sa place parmi les régions d'Europe. Etre visible et montrer qu'on a des ambitions et des projets malgré les revers, est une attitude nécessaire pour exister dans une Europe devenue bâilleur de fonds ainsi que face aux intérêts économiques privés. Le plan régional a donc aussi une fonction de « carte de visite » de la Wallonie. Au niveau interne, il s'agit d'affirmer et de concrétiser l'unité de la jeune région en cours de constitution.

Enfin, la prise de conscience de la finitude des ressources et des impacts négatifs de la croissance ont modifié les mentalités et les exigences. De nouvelles conceptions prennent de l'ampleur, notamment le mouvement écologique ou l'importance accordée au patrimoine bâti (monumental mais aussi urbain). Ces nouvelles exigences doivent trouver une traduction dans le plan régional.

Composition du document

L'avant-projet de PRAT élaboré par la SDRW comporte quatre parties principales rassemblées dans un volume intitulé « Options ».

La première définit les options fondamentales d'organisation du territoire. La deuxième partie expose des options plus détaillées concernant le développement des villes et des villages, le logement et l'habitat, la rénovation rurale, la rénovation urbaine, les sites désaffectés, les espaces publics et la politique foncière. La troisième partie énumère les options relatives à différentes politiques sectorielles : agriculture, forêt, eau, ressources naturelles, conservation de la nature, énergie, industrie, tourisme et services. Enfin, la quatrième partie porte sur les infrastructures de communication. Elle envisage successivement les transports en commun, le transport des marchandises, les infrastructures routières et la transmission des informations.

Le document est en outre accompagné de deux volumes annexes comportant diverses données, quantitatives et autres, relatives à chacune des parties.

Les éléments relatifs à l'analyse et au diagnostic ne font donc pas l'objet d'une partie distincte dans le document final, comme ce sera plus tard le cas pour le SDER par exemple, mais quelques enjeux sont généralement synthétisés en introduction de chacun des chapitres.

La structure spatiale proposée

La « structure spatiale »¹⁴ proposée par l'avant-projet de plan régional de la SDRW s'appuie principalement sur la notion de « polyville ». L'objectif est de renforcer les interactions entre les quatre principales villes wallonnes (Mons, Charleroi, Namur et Liège), qui ensemble, représentent une « ville » de plus d'un million et demi d'habitants.

Deux conditions toutefois doivent être remplies pour que cette polyville existe vraiment. Premièrement, l'interdépendance des quatre villes doit être rendue possible par des systèmes de communication qui assurent leur continuité fonctionnelle en dépit de leurs discontinuités spatiales. Ensuite, il faut que chacune des villes qui la composent soit renforcée dans sa centralité et dans ses relations avec son hinterland. Mons, Charleroi et Liège (mais ce n'est pas le cas de Namur) sont en effet au centre d'agglomérations composées de plusieurs communes.

Comme le fait remarquer Yves Hanin¹⁵, « *le projet de plan régional rompait assez clairement avec le zonage et l'approche planificatrice des années soixante en proposant une analyse systémique et une démarche essentiellement socio-économique. Il était élaboré par un ensemble de fonctionnaires régionaux cherchant à affirmer le territoire régional naissant (...) en affirmant comme enjeu essentiel le dépassement des rivalités locales et sous-régionales et en fixant la capitale régionale*

à partir de l'intégration des villes du sillon industriel ». Il s'agit de se « serrer les coudes », de trouver un consensus nouveau, d'exister, si l'on veut rivaliser avec des villes de la taille de Bruxelles, Cologne ou Lille.

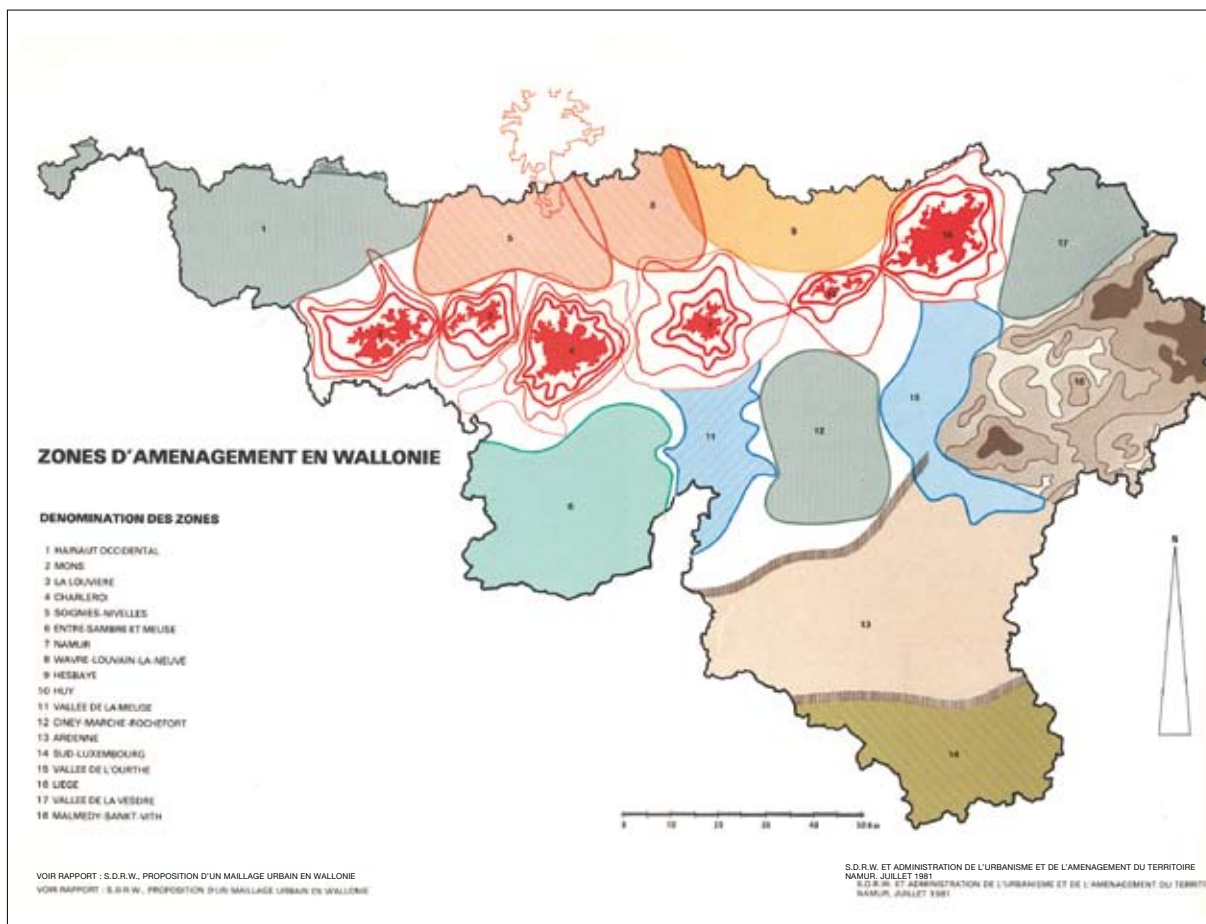
Le renforcement de la polyville oriente certaines options fondamentales, comme par exemple la politique du logement ou de la rénovation urbaine, politiques dans lesquelles les quatre villes composantes doivent être privilégiées. Entre ces villes, la répartition des compétences est le fruit d'un compromis, mais la hiérarchie urbaine s'impose, mettant en évidence le rôle moteur de l'agglomération liégeoise.

Il s'agit aussi, pour renforcer l'unité de la Wallonie, d'assurer l'interdépendance entre les villes et les campagnes, notamment en mesurant les effets des décisions d'aménagement sur l'ensemble du territoire. « *Cette insistance sur les liens unissant chaque partie au tout doit avoir comme effet de donner aux relations monde rural / monde urbain non un sens conflictuel mais un sens de solidarité.* »

Dans les espaces ruraux, l'implantation de logements doit répondre aux besoins locaux. Elle ne peut pas servir les mouvements d'exurbanisation et de dispersion loin des villes. Il y a là une critique à peine voilée des pratiques en vigueur pour l'élaboration de certains plans de secteur qui prévoient des zones d'habitat surdimensionnées. Des « zones pour l'aménagement et le développement de la Wallonie » définissant des sous-régions (par exemple la Haute-Meuse) sont tracées indépendamment des secteurs d'aménagement en se basant sur des caractéristiques spatiales (relief, forêts, etc.), démographiques, économiques, sociales... et en tenant compte des potentialités locales et des rapports avec les villes proches. La délimitation de ces zones s'appuie sur des critères qui peuvent être différents, chaque zone étant homogène relativement à ses propres critères. Le but de ce découpage est d'organiser la mobilisation de toutes les ressources qui composent chaque territoire pour qu'il contribue au mieux au déve-

¹⁴ L'expression « structure spatiale » n'est pas utilisée en tant que telle dans l'avant-projet de PRAT, mais nous l'utilisons néanmoins pour comparer la façon dont les différents documents ont abordé ce thème – fondamental en aménagement – de la structuration du territoire et des concepts utilisés pour l'exprimer.

¹⁵ HANIN Y., « De l'aménagement du territoire au développement territorial durable. » in *Savoirs et jeux d'acteurs pour des développements durables*, Acad. Bruylants, pp. 263-295



La structure spatiale du PRAT

loppement de la Wallonie, et cela sous les aspects non seulement économiques mais aussi sociaux et culturels. Les zones d'aménagement sont aussi un outil de gestion des équipements existants et futurs, pour assurer une complémentarité et éviter les compétitions entre petits centres locaux.

Si la carte de structure du territoire proposée par l'avant-projet (voir ci-dessus) ne reprend pas les principales voies de communication, le texte accorde cependant une grande importance à cet aspect structurant du territoire, et notamment aux chemins de fer.

La place de la Wallonie dans l'Europe

Le plan régional doit à la fois fournir les bases d'un développement autonome wallon dans une Belgique de plus en plus fédérale et mettre la Wallonie en position de négociation dans les circuits économiques internationaux. La volonté de créer une polyville se justifie aussi dans ce contexte. « *La Wallonie, dans la mesure où elle veut être attractive au plan international, doit offrir une vitalité urbaine supportant la comparaison. Une ville plus que millionnaire doit en être le point fort, centripète des forces humaines et économiques, capables*

d'autonomie, c'est-à-dire traitant sur pied d'égalité avec d'autres villes telles que Bruxelles, Lille, Aix-la-Chapelle ou même Luxembourg »¹⁶.

Au-delà de cette affirmation, les rapports et échanges avec l'extérieur sont peu abordés dans l'avant-projet de la SDRW, ce dont il lui sera d'ailleurs fait reproche par la suite.

Principales autres thématiques abordées

L'avant-projet de plan régional de la SDRW définit les grandes options de plusieurs politiques à caractère spatial. Parmi les thèmes, les problématiques et les enjeux abordés, on verra que certains restent d'actualité.

Comme décrit précédemment, après une première partie introductive, une seconde traite spécifiquement des options relatives à l'aménagement des villes et des villages, où il sera question d'affirmer à la fois l'urbanité et la ruralité, tout en garantissant une bonne complémentarité entre ces deux mondes. En ce qui concerne le logement, le document rappelle les avantages d'une urbanisation forte et affirme dès lors la priorité au renforcement des centres existants – et plus particulièrement de la polyville. La construction de logements neufs ne pourra dès lors trouver place que « à l'intérieur des périmètres bâtis existants et dans la plus grande proximité possible des équipements collectifs et des réseaux de transport en commun »¹⁷.

L'avant-projet développe ensuite des critères pour le choix des communes qui feront l'objet d'une opération de rénovation rurale et pour la conduite de ces opérations. A cette époque, la rénovation rurale en est encore à un stade expérimental (et même si elle prendra de l'ampleur au cours des années 80, elle ne fera l'objet d'un décret, sous le nom de « développement rural », qu'en 1991), ce qui explique que le plan régional juge utile de lui donner des lignes de conduite. Il en va de même pour les autres politiques de rénovation (urbaine, sites désaffectés), elles aussi relativement récentes.

Concernant la rénovation urbaine, les quatre centres de la « polyville » se voient bien entendu accorder la première priorité.

Une troisième partie du document traite des options spatiales relatives aux politiques dites « sectorielles ». De manière assez classique, elle réaffirme l'importance fondamentale de l'activité agricole, dont la mission essentielle est l'alimentation de la population. L'un des premiers rôles de l'aménagement du territoire est de sauvegarder le maximum de terres présentant une valeur agricole. Mais on y évoque déjà aussi les fonctions secondaires des espaces ruraux : écologie et récréation. Les paysages agricoles et forestiers doivent être préservés, notamment dans le cadre des opérations de remembrement agricole.

Le thème de l'eau occupe une place importante parmi les thématiques traitées dans cette troisième partie : préserver le capital aquifère de la Wallonie, cela touche à la fois à la qualité des eaux, à la quantité disponible et aux inondations (établir des cartes de zones inondables). En matière d'extraction, il s'agit de concilier les impératifs économiques et humains. L'avant-projet de plan régional est aussi jugé comme un instrument global de conservation de la nature, par sa maîtrise des autres activités consommatrices d'espace. Le document met encore l'accent sur le lien étroit entre l'aménagement du territoire et l'énergie : les chocs pétroliers ont amené l'idée des réductions de consommation énergétique et, en termes d'aménagement, la lutte contre la dispersion de l'habitat et des activités rencontre ces objectifs. On aborde quelques pistes pour des énergies renouvelables, mais le nucléaire conserve la première place.

En matière économique, le principe est de préconiser la diversification dans la spécificité et la réinsertion des activités industrielles en milieu urbain, tout en ayant une réflexion sur la redéfinition du rôle des parcs d'activités économiques, à réserver aux entreprises qui ne peuvent rester ou s'établir en ville. Le tourisme fait l'objet d'une attention particulière : concentration du tourisme de masse dans sept vallées touristiques, tourisme diffus,

¹⁶ Avant-projet de plan régional d'aménagement du territoire wallon, volume 1 «Options», SDRW et Direction générale de l'aménagement du territoire et du logement, 1984, p. 28.

¹⁷ Idem, p. 53.

tourisme urbain... Quant aux services publics et privés, la stratégie de localisation se basera sur les zones d'aménagement et la polyville. Des options spécifiques sont énoncées pour les administrations et institutions dépendant de la Région wallonne, ainsi que pour les commerces. Le soin à apporter aux entrées d'agglomérations est évoqué.

Les infrastructures de communication sont traitées dans une quatrième partie distincte des thématiques sectorielles. Trois objectifs sont visés : la mobilité dans les centres, en particulier dans la « polyville », les relations au sein des différentes zones d'aménagement et vers les autres zones, les liens vers l'extérieur de la Wallonie. Le document préconise pour chaque commune la réalisation d'un plan des déplacements intégré dans un plan directeur local ; cette recommandation sera relayée quelques années plus tard dans le schéma de structure communal. L'avant-projet met l'accent sur la complémentarité entre les différents modes de transport. Des options sont ensuite détaillées particulièrement pour le transport en commun des personnes et des marchandises et sur les infrastructures routières. Il faut renforcer l'interrelation entre les villes du sillon wallon et rabattre les dessertes des différentes zones d'aménagement vers cette polyville.

Les réactions

Le 29 mars 1984, la CRAT remet sur l'avant-projet de plan régional de la SDRW un avis franchement négatif. Selon certaines sources, les intercommunales, qui estimaient qu'elles avaient été tenues trop à l'écart de l'élaboration du plan et surtout que les « zones d'aménagement » ne respectaient pas leurs territoires de compétence, ont trouvé à exprimer leur opposition par la voix de la CRAT.

La Commission commence par regretter l'absence de concertation entre les services s'occupant du plan (la SDRW) et ceux de l'aménagement du territoire (la DGATL). Elle déplore également l'absence d'une étude démographique approfondie.

La suite ne nécessite ni paraphrase ni commentaire. « *La commission considère que la notion de polyville résulte d'un constat, celui de l'impossibilité actuelle pour la Région wallonne de se définir un centre urbain qui*

remplirait les fonctions d'une capitale. Qu'il soit nécessaire d'organiser le fonctionnement du sillon est une chose, qu'il faille le baptiser 'polyville' en est une autre que la Commission juge inutile.

En ce qui concerne la définition de 'zones d'aménagement', la CRAT se demande pourquoi l'auteur de projet juge utile de proposer le démembrement de zones qui existent et qui fonctionnent (secteurs, aires d'action des intercommunales de développement, provinces...). C'est poser un problème inutile et qui risque, par ses implications politiques, de détourner l'attention au détriment des questions réelles qui se posent pour l'organisation territoriale de la Région wallonne. (...) Il aurait certainement été plus opportun de définir les fonctions spécifiques, actuelles et souhaitées dans l'avenir, des différentes sous-régions wallonnes en s'inspirant des études régionales déjà réalisées, celles-ci réclamant toutefois une indispensable remise à jour. (...) A partir d'une telle connaissance de la région, le PRATW doit consister en un ensemble de plans facettes couronnés par un document d'arbitrage. (...)

Les différents chapitres de l'avant-projet peuvent être considérés comme des plans facettes. Force est cependant de constater leur portée, leur profondeur inégale, le fait qu'ils ne présentent pas toujours des options macro-spatiales arbitrées alors que celles-ci constituent la nature même de l'exercice de planification. (...)

La Commission regrette qu'ait été oubliée la problématique des villes frontalières : étant donné le rôle polarisateur des villes périphériques à la région – souligné par l'auteur de projet – et l'attractivité réciproque de villes et communautés proches des frontières nationales et régionales, l'élaboration de documents d'aménagement transfrontaliers lui semble indispensable. (...)

Avec le recul, il semble bien que, en plus des réactions des intercommunales, ce soit surtout la structure spatiale proposée, et particulièrement la polyville, qui ait paru inadmissible, trop éloignée de la sensibilité wallonne. La polyville voulait être un projet fédérateur pour la Wallonie, au-delà de la « guerre des bassins » ; elle voulait faire le lien entre économie et développement du territoire, mais le concept est sans doute arrivé trop tôt, à une époque où il n'y avait pas encore réellement de culture urbaine et où la priorité était toujours le développement des parcs d'activités économiques. Au même

moment pourtant, des fusions industrielles – notamment sidérurgiques – allaient dans le même sens.

Sans doute l'opinion de la CRAT reflétait-elle celle des décideurs, car elle sonna le glas de l'avant-projet. La poursuite de l'élaboration du document n'était pas non plus une priorité dans le chef des politiques, davantage préoccupés à ce moment par la concrétisation de la régionalisation et le déménagement des institutions vers la nouvelle capitale wallonne. La dissolution de la SDRW, intervenue entre-temps¹⁸, explique peut-être aussi qu'il n'ait pas été remanié, mais purement et simplement abandonné.

Plus tard, on reprochera à l'avant-projet de la SDRW de

n'avoir pas assez tenu compte du positionnement de la Wallonie par rapport aux régions voisines (et notamment de l'influence de Bruxelles) ainsi qu'au sein de l'Europe. On peut toutefois se demander si ces reproches sont recevables au regard de la réalité historique, qui était alors bien différente. Le processus de métropolisation n'en était qu'à ses débuts et l'Union européenne n'avait certes pas la même importance que dix ou vingt ans plus tard. En outre, la Région wallonne venait à peine de commencer à exister, et peut-être ses hommes politiques étaient-ils plus préoccupés par le fait de justifier son existence que par ses relations avec l'extérieur. Il fallait d'abord se construire soi-même avant de s'affirmer par rapport aux autres.

Le « projet » de l'administration (1995)

Contexte et acteurs

Les travaux d'élaboration du plan régional sont relancés en 1991 sous l'impulsion du ministre Albert Liénard (social-chrétien). Les membres de son cabinet, lorsqu'ils présenteront « leur » projet de plan, parleront du résultat des travaux de la SDRW comme d'un « avant-projet ». Mais la filiation ainsi établie est sans doute plus diplomatique que réelle.

Dès avant 1991, des séminaires transfrontaliers et interrégionaux sont organisés dans la perspective de l'élaboration du nouveau projet de plan. Ils réunissent la Wallonie successivement avec la Lorraine française, le Grand-Duché de Luxembourg, le Nord-Pas de Calais, la Rhénanie-Palatinat, la Rhénanie du Nord-Westphalie et le Limbourg hollandais. Ces échanges portent à la fois sur les expériences de planification des uns et des

autres et sur les enjeux transfrontaliers. Un contact aura lieu également avec Bruxelles, qui a commencé l'élaboration de son Plan régional de développement.

Une autre initiative importante liée à l'élaboration du projet de plan est la carte d'occupation du sol réalisée pour la Région wallonne par l'association momentanée Walphot-Cicade. Basée sur des données d'observation satellitaire de 1989¹⁹, cette carte thématique représente l'espace occupé par les différentes activités au moyen de seize classes telles que par exemple terrains incultes, agricoles, boisés (différenciés selon la proportion de feuillus et de résineux), urbanisés (habitat jointif ou discontinu, proportion d'espaces verts...), etc.

Le 16 juillet 1991, le ministre Albert Liénard confie au

¹⁸ La SDRW disposait d'une certaine autonomie par rapport à l'administration et, après sa dissolution, la DGATL a été confinée dans un rôle de contrôle, sans réel pouvoir d'initiatives.

¹⁹ La carte fondée sur des observations satellitaires reprend cependant le zonage du plan de secteur pour les zones d'activités économiques. Une difficulté apparaissait en effet de pouvoir déterminer sur la base de ces observations le degré et l'importance des terrains bâtis.

SIWAT (Syndicat des intercommunales wallonnes d'aménagement du territoire) la mission de dresser un avant-projet de plan régional. Il est précisé d'emblée que ce plan n'aura pas valeur réglementaire – un point de vue qui évoluera par la suite.

Pourquoi le SIWAT ? Une des raisons principales semble avoir été la volonté de dépasser les sous-régionalismes qui risquaient de nuire au projet. En laissant les intercommunales trouver elles-mêmes les équilibres nécessaires entre villes et régions, on désamorçait d'inévitables critiques. En outre, selon la Déclaration de politique régionale, le plan ne devait pas seulement avoir pour rôle de guider l'Exécutif dans toute décision ayant une implication sur l'organisation du territoire ; il devait constituer également, pour l'Exécutif comme pour les pouvoirs locaux, une des bases des programmes d'investissement. Les actions prévues par les intercommunales dans le cadre du plan régional devaient répondre à la crise économique qui marque cette période. Ayant acquis et équipé de nombreux terrains pour promouvoir l'expansion économique, elles semblent donc particulièrement bien placées pour élaborer le document et répondre à l'enjeu de reconversion et de relance de l'économie. Enfin, on se souvient que les intercommunales avaient apparemment joué un rôle non négligeable dans l'échec de l'avant-projet de la SDRW. Les impliquer activement dans le nouveau projet était évidemment la meilleure manière d'éviter que cette opposition ne se reproduise.

Pour Jean-Marie Huybreck, alors membre du Cabinet du Ministre Liénard, « *le travail du SIWAT voulait assurer un rapprochement entre l'aménagement normatif désincarné et autoritaire et l'aménagement opérationnel des intercommunales (soit servir d'orientation aux programmes d'investissements), dans une démarche contractuelle. On était bien dans la foulée du décret de la décentralisation et de la participation qui avait pour ambition de mettre sur pied d'égalité Région et communes dans la réflexion et la gestion de l'aménagement du territoire.* »

Le SIWAT travaille sous la houlette de Pierre Got, qui faisait à l'époque partie de l'intercommunale du Tournaisis (IDETA). Ses travaux sont suivis de près par les organes directeurs des différentes intercommunales. Un comité d'accompagnement, un comité technique et un comité scientifique assurent son encadrement. Après quatre phases préparatoires, le SIWAT produit en 1994 un « rapport final » qui se présente comme un avant-projet de plan régional.

A la fin de la même année, André Baudson (socialiste) succède à André Liénard et le SIWAT est déchargé du projet. En réponse à une question parlementaire²⁰, le Ministre motive sa décision par le fait que, selon les administrations concernées, les remarques formulées n'ont pas été suffisamment prises en compte. La DGATL semble avoir manifesté à l'époque un fort souhait de reprendre la main sur le projet de plan régional.

L'administration est donc officiellement chargée de retravailler le projet. Aidée du bureau d'études STRATEC s.a. et de l'IGEAT (ULB), elle le complète, l'amende et le réécrit en quelques mois.

Les études préliminaires à l'avant-projet de la SDRW, on s'en souvient, avaient conclu à la nécessité de donner au plan régional un caractère indicatif, notamment parce que nombre de plans de secteur (réglementaires) étaient déjà réalisés. Le projet de plan de 1995 voit les choses différemment puisqu'il comporte quelques pages de directives à caractère réglementaire. Une bonne partie d'entre elles, concernant des ajustements juridiques, seront intégrées à la législation lors de la réforme fondamentale du Code opérée par le décret du 27 novembre 1997²¹. Un scénario tendanciel est également ajouté.

Outre ces deux ajouts, il était prévu d'adapter le projet de plan, si nécessaire, à d'autres documents importants qui étaient alors en cours d'élaboration. Comme le montre la ligne du temps présentée en introduction, on assiste en effet à cette époque à la conception d'autres plans thématiques : au niveau wallon, le Plan d'envi-

²⁰ Question d'actualité de Germain Dufour au Ministre Baudson sur la fin de la mission du SIWAT en qualité d'auteur de projet du PRAT et réponse du Ministre le 05/04/95.

²¹ M.B., 12 février 1998.

ronnement pour un développement durable et le Plan de mobilité ; dans les régions voisines, le Plan régional de développement bruxellois (PRD) et le Structuurplan Vlaanderen ; et enfin au niveau européen le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC). Quelques années plus tard, le SDER évoquera les mêmes documents et s'inscrira dans l'optique du SDEC, notamment en ce qui concerne la structure spatiale.

Le document rédigé devait être soumis à une enquête publique. Le Gouvernement en prend acte le 30 mars 1995. Des séances de formation à destination des agents communaux sont lancées, une campagne d'information pour le grand public est prévue. Mais le processus n'arrive pas à son terme : la fin prématurée du premier Gouvernement Dehaene, le 23 juin 1995, et les élections anticipées qui s'ensuivent entraînent la fin de l'Exécutif wallon, les élections des assemblées régionales et fédérales étant encore associées à cette époque.

Philosophie et enjeux

Quatre principes « philosophiques » ont guidé le choix des options du projet de plan régional.

Le premier s'intitule « Rechercher la qualité de vie quotidienne par un développement durable ». Le plan doit veiller à répondre à la fois aux besoins de ceux qui habitent aujourd'hui en Wallonie et de ceux qui désirent ou désireront y habiter ou y investir. C'est pourquoi « *l'une des priorités retenues est de redonner aux villes wallonnes une attractivité que certaines ont perdue, sans pour autant négliger les zones rurales environnantes. Il s'agit de proposer un nouvel art de vivre 'ville-nature-culture' accessible au plus grand nombre. Cette nouvelle approche s'insère dans la philosophie du développement durable* ».

On a vu que l'attractivité des villes était déjà la première priorité de l'avant-projet de la SDRW, qui n'hésitait pas à préconiser la réduction des zones d'habitat dans les régions plus rurales pour éviter l'exurbanisation. La nouveauté est ici la référence au concept de développement

durable, apparu entre-temps²². Même si la conservation de la nature était déjà considérée dans l'avant-projet, il s'agit maintenant de « *modifier les modèles de croissance que nous connaissons actuellement (...) ce qui suppose que chacun prenne conscience que la qualité et la préservation du milieu naturel et des ressources sont l'un des fondements de la pérennité des activités humaines et du développement économique et social* ». De même, le développement économique est placé dans la perspective d'une amélioration de la qualité et du milieu de vie.

Le second principe philosophique est de « diminuer les inégalités mais accepter les différences ». Le projet de plan veut « *en effet réduire les inégalités entre zones, entre habitants, entre entreprises, et faire en sorte que chacun ait accès à un logement décent dans un quartier agréable et puisse accéder en un temps raisonnable aux équipements majeurs et à un emploi. Cette option ne signifie toutefois pas que les originalités territoriales doivent être nivelées* ».

Troisième principe : « Intégrer plutôt qu'opposer ». Il vise la cohérence entre ville et campagne, considérée comme un gage de la cohésion sociale future. Cette cohérence ne doit pas seulement être recherchée par souci de justice sociale, mais aussi parce qu'elle est la condition nécessaire pour que la croissance des villes puisse produire l'innovation et le dynamisme économique qui rendront la Wallonie compétitive par rapport aux autres régions européennes.

Enfin, le quatrième principe, « Enraciner la modernité dans le passé », veut utiliser pour préparer l'avenir les traditions des différents territoires qui constituent la Wallonie, « *traditions fortes issues d'une histoire économique et sociale riche qui a généré des spécialisations et des comportements particuliers* » (p. 34). Plutôt que d'ignorer les sous-régionalismes, il s'agit donc de les sublimer.

²² Le concept de développement durable a commencé à se répandre avec la publication du Rapport Brundtland en 1987. Il a connu un essor considérable au moment de la Conférence de Rio en juin 1992.

Composition du document

Après une assez longue introduction situant le document sur les plans juridique et historique, le projet de plan comporte une première partie intitulée un peu dramatiquement *Les pesanteurs de l'histoire* qui décrit les atouts et les faiblesses de la Wallonie, expose un scénario tendanciel et se conclut par l'énumération des défis pour l'avenir.

Le scénario tendanciel, absent des travaux du SIWAT et établi par STRATEC à la demande de l'administration, était conçu pour frapper les esprits et susciter une prise de conscience. Il est élaboré à l'horizon 2010. « *Par certains de ses aspects, il tourne au scénario catastrophe. Pourtant il est fondé, en toute circonstance, sur des hypothèses modérées. Il revient en effet à faire évoluer la Wallonie dans les 18 prochaines années (de 1992 à 2010) comme elle a évolué au cours des 11 années précédentes (de 1981 à 1992)* » (p. 33). On y évoque par exemple le vieillissement de la population, l'augmentation des besoins en logements en raison notamment de la décohabitation, la forte croissance du chômage, l'augmentation des déplacements, l'importance croissante de l'accessibilité par la route pour les entreprises, la saturation du réseau routier à grand gabarit, la hausse de la demande en espaces de bureaux, etc. En ce qui concerne l'évolution de l'organisation spatiale de la Wallonie, le scénario tendanciel prévoit « *le dangereux déclin économique des grandes villes wallonnes* », « *la détérioration considérable du tissu urbain* » et « *l'accroissement de la consommation d'espace en périphérie des villes* », la conséquence de tout ce qui précède étant résumée par l'expression « *un désastre environnemental et financier* » (pp. 41-42).

La deuxième partie du projet de plan expose le « projet régional ». Elle en explique les deux grands choix stratégiques principaux, accroître le rôle moteur des villes et redéfinir un espace et un mode de vie pour le monde rural. Elle aborde ensuite les politiques sectorielles, dont on reparlera ci-dessous. Elle donne enfin les grandes orientations proposées pour chacune des aires de dynamique (cf. la structure spatiale).

La troisième partie, ajoutée par l'administration, porte sur la mise en oeuvre des stratégies ainsi décrites. Elle comporte les principes d'une politique globale d'aménagement opérationnel justifiant la définition de zones

privilegiées (ZIP), énonçant les outils d'une politique foncière et d'assainissement des friches industrielles et urbaines, ainsi qu'une politique globale de revitalisation des quartiers urbains. De nouveaux outils sont proposés afin de simuler les initiatives locales (voir la structure spatiale). Enfin, le document propose des « mesures d'aménagement » qui auraient eu un caractère réglementaire si le plan régional avait été adopté en 1995. Leur finalité principale est de servir de lignes directrices aux futures révisions du plan de secteur. On y trouve des principes aujourd'hui traduits dans le CWATUP : la distinction claire entre zones destinées à l'urbanisation et zones non destinées à l'urbanisation, la nécessité pour toute nouvelle zone urbanisable d'être attenante à une zone urbanisable existante, le maintien de la superficie urbanisable totale (principe de compensation), la mixité des zones d'activité économique (sauf activités industrielles au sens strict), la disparition de la différence entre zones de loisirs avec et sans séjour, etc.

Certaines de ces propositions de mesures réglementaires, par contre, n'ont pas eu de suite. C'est le cas par exemple de celle qui tentait d'imposer l'adéquation entre les caractéristiques de mobilité d'une entreprise et les caractéristiques d'accessibilité du terrain censé l'accueillir. C'est le cas également de la distinction entre espaces agricoles prioritaires, exclusivement réservés à l'agriculture, et espaces agricoles mixtes, destinés à l'agriculture mais aussi au boisement ou aux activités récréatives de plein air. A la différence des autres, ces mesures ne pouvaient pas être mises en oeuvre par une simple modification décrétole. Il aurait fallu créer et faire accepter de nouveaux concepts à appliquer sur le terrain, ce qui était probablement plus difficile.

Par rapport au projet initialement élaboré par le SIWAT, la principale différence dans le document final, outre l'ajout d'un scénario tendanciel et du volet « réglementaire », semble être l'importance moins grande accordée au positionnement du territoire wallon dans l'espace européen. En effet, si ce thème est bien présent dans le projet final de l'administration, il y prend toutefois moins de relief.

La structure spatiale souhaitée

L'élément central de la structure spatiale proposée par le projet de plan régional de 1995, ce sont les villes,

dont il faut accroître le rôle moteur. Elles sont classées en plusieurs types ayant chacun une fonction particulière. Elles constituent un réseau urbain qu'il s'agit de rééquilibrer.

Les pôles régionaux sont les quatre villes principales (Liège, Charleroi, Namur et Mons), celles que l'avant-projet de la SDRW voulait réunir en une « polyville » et que le SDER reprendra également. Elles ont pour rôles d'insérer la Wallonie dans les réseaux européens de métropoles et de capter les innovations venant du monde extérieur pour les faire diffuser dans l'ensemble de la région. Ces missions supposent non seulement qu'elles soient renforcées, mais aussi que les concurrences qui les opposent soient dépassées au profit d'une complémentarité.

Namur est qualifiée de « capitale politique et administrative de la Wallonie ». La question de la désignation d'une capitale wallonne, à laquelle la SDRW avait essayé de trouver une parade en imaginant la polyville, a en effet été tranchée, après de longues discussions émaillées de rebondissements parfois croustillants, par un décret publié au Moniteur belge du 17 février 1987 et comportant un article unique : « *Namur, capitale de la Région wallonne, est le siège du Conseil régional Wallon. Le Conseil pourra tenir des réunions en un autre lieu, s'il en décide ainsi* ».

D'autres villes se voient attribuer le nom de « villes-relais ». Ce sont des villes moyennes situées à proximité d'une métropole extérieure (Bruxelles, Lille, Maastricht, Aachen, Luxembourg) ou wallonne (Liège ou Charleroi). Leur rôle est de faire bénéficier le territoire des effets dynamisants de ces métropoles.

Les « villes-nœuds » sont des villes de petite taille qui doivent être le moteur de la réorganisation des espaces ruraux. Leur maillage équilibré devra assurer une qualité de service homogène à une population rurale très dispersée. Dans certaines zones très peu peuplées, des villes rapprochées sont invitées à développer des synergies et une complémentarité.

Le projet de plan du SIWAT prévoyait en outre des « villes-portes », une catégorie qui n'a pas été retenue par l'administration. Situées aux trois extrémités de la Wallonie, ces villes devaient permettre d'organiser et de gérer les effets dynamisants générés par les métropoles

voisines tout en jouant le rôle de portes symboliques entre la Wallonie et l'Europe.

A l'échelle de la ville elle-même, le document précise les principes pour revitaliser le tissu urbain : mener une véritable opération de séduction visant les habitants et les entreprises. Les questions de la densité et de la mixité urbaines sont posées dans une perspective de développement durable : concentrer, mais tout en préservant des espaces publics de qualité qui constituent « l'épine dorsale du cadre de vie » ; mélanger les fonctions, mais plutôt à l'échelle de grands secteurs de la ville, afin d'éviter les conflits de voisinages qu'engendrerait une « micro-mixité ». Quant à la rénovation urbaine, elle doit être menée de manière plus « sensible », c'est-à-dire « *centrée sur les perceptions, les besoins et les projets des populations concernées* », tout en faisant « *appel à beaucoup de créativité, mêlant un langage et un style résolument contemporains à des ensembles anciens restaurés* » (p. 74). A la même époque, on assiste à la naissance des quartiers d'initiatives.

Autour des villes, le projet de plan régional introduit un nouveau concept stratégique, celui des « aires de dynamique ». Ce sont des territoires dans lesquels « *les évolutions seront guidées par la présence d'un facteur dominant qui catalyse déjà aujourd'hui ou catalysera demain les efforts d'adaptation au changement* » (p. 82). Cinq aires de dynamiques sont proposées :

- l'aire de dynamique centrale qui s'inscrit dans la mouvance de Bruxelles et s'appuie sur Charleroi, Namur et Mons ;
- l'aire de dynamique Est, dans l'orbite directe de Liège : cette aire ouverte vers l'Allemagne, les Pays-Bas et la Flandre construira son avenir en fonction de l'intégration frontalière qu'elle mettra en place ;
- l'aire de dynamique Sud constitue la partie la plus rurale de la Wallonie ;
- l'aire de dynamique Ouest est localisée à proximité de la métropole lilloise ;
- l'aire de dynamique lorraine est définie par l'extension grandissante de la ville de Luxembourg.

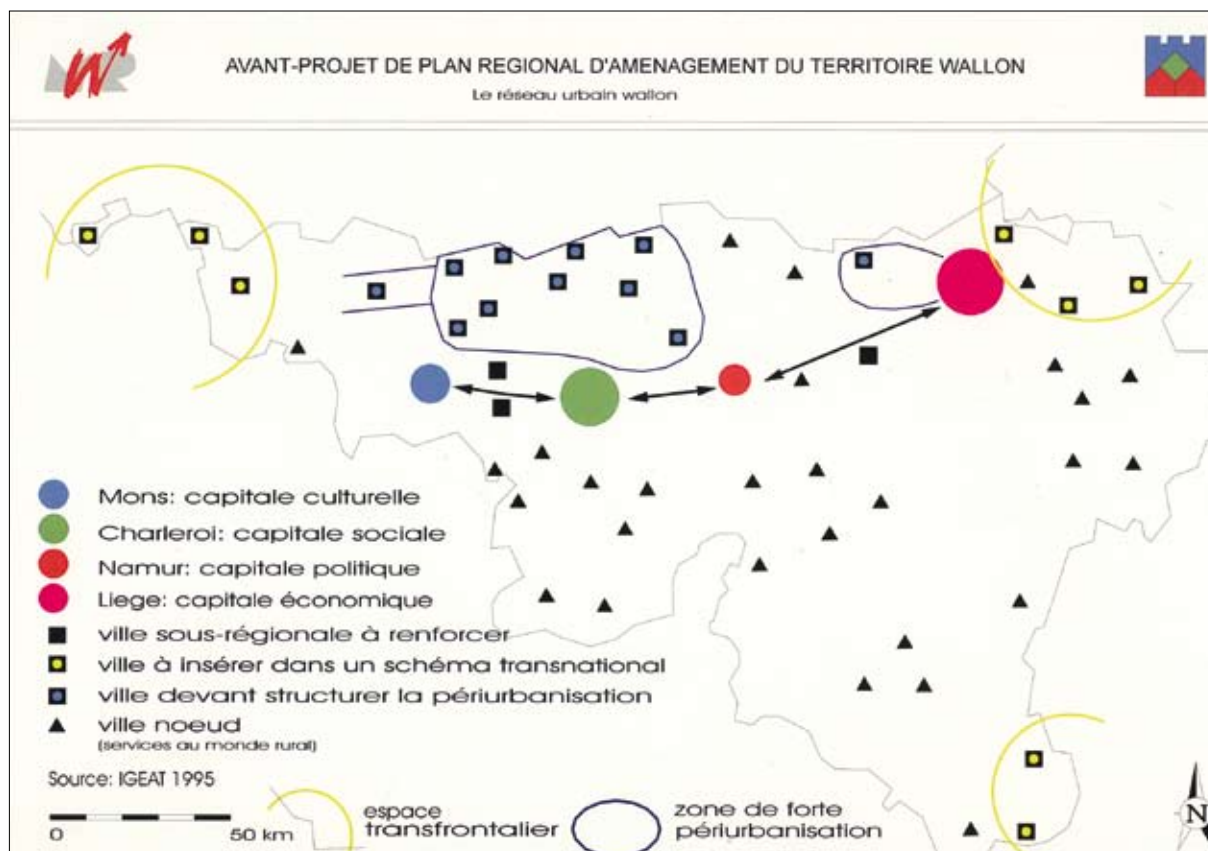
Pour Pierre Got et Pierre Vandewattyne (SIWAT), le document apporte des idées novatrices : « *l'idée-force des propositions du SIWAT est de mettre le territoire wallon en situation d'appréhender au mieux les défis qui l'interpellent en organisant celui-ci en cinq Aires de*

développement. Celles-ci doivent constituer l'échelle territoriale pertinente à même de mobiliser les acteurs locaux autour d'un projet global et cohérent : le Programme de développement. Ces aires s'ouvrent vers l'extérieur afin de prendre en compte la dynamique de développement exogène générée par les métropoles et les villes extérieures voisines et en faire bénéficier la Wallonie. Le concept de 'ville-porte' doit permettre aux villes wallonnes proches des villes extérieures d'éviter qu'elles ne soient 'satellisées' et de jouer un rôle d'ancre et de charnière entre l'extérieur et l'intérieur. Le programme de développement de chaque aire, dès lors qu'il est approuvé, doit 'nourrir' le contenu du plan de secteur concerné et justifier son éventuelle révision.

L'idée sous-tendue est d'assujettir la planification normative à la planification stratégique ».

Dans le projet du SIWAT, les aires de dynamiques jouaient donc un rôle plus affirmé dans le positionnement de la Wallonie face aux régions voisines. Cette vision sera atténuée dans le document final.

Parallèlement aux villes, le PRATW préconise la redéfinition d'un espace et d'un mode de vie pour le monde rural. Il s'agit de maintenir une agriculture performante, compétitive et respectueuse de l'environnement. Les ressources locales seront développées : tourisme, services aux personnes, filières agricoles et forestières...



Les bourgs ruraux (villes-nœuds) concentreront les services sans doubles emplois tandis qu'on améliorera les communications vers les zones extérieures. Enfin, l'accent est mis sur le respect des lignes de force du paysage et le patrimoine bâti.

La structure spatiale proposée est indissociable des « nouveaux outils » que le projet de plan régional propose de créer. Ceux-ci sont au nombre de quatre :

- la communauté urbaine associe chacun des quatre pôles régionaux avec ses communes périphériques. Elle doit pouvoir disposer d'un organe décisionnel, d'une régie foncière, d'une structure technique apte à concevoir, réaliser et gérer des projets d'urbanisme et d'un droit de préemption ;
- le schéma d'agglomération, qui concerne également une ville et sa périphérie, n'est pas un instrument politique mais une extension du schéma de structure ;
- le projet de ville est un moyen opérationnel de mobiliser les acteurs locaux autour de la qualité urbaine considérée comme moteur du développement de la ville, avec une dimension prospective, dynamique et mobilisatrice qui fait défaut aux schémas d'aménagement ;
- la charte de partenariat, enfin, est l'expression d'un partenariat privilégié entre certaines villes. C'est un moyen de surmonter les rivalités locales et de s'unir pour améliorer le rapport de force vis-à-vis du monde extérieur.

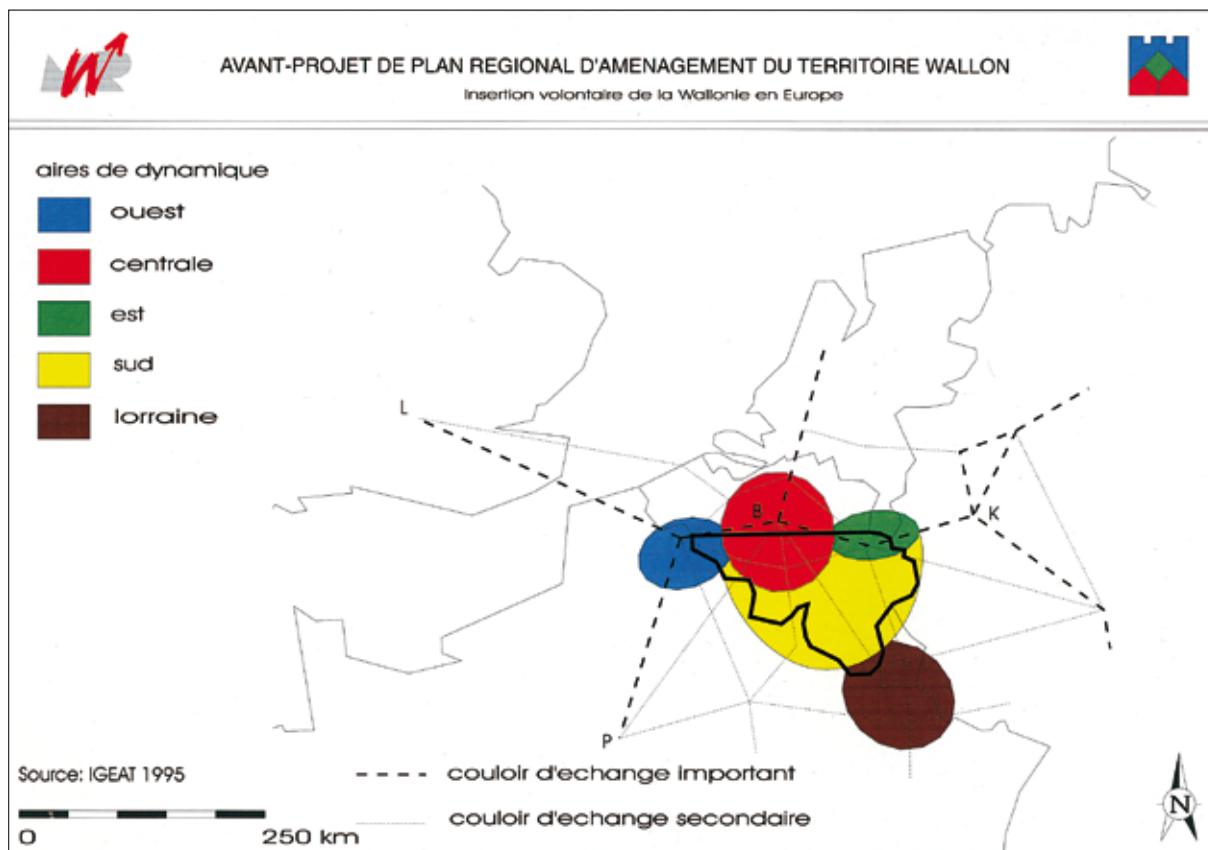
Le projet du SIWAT évoquait également deux autres nouveaux outils, que l'administration ne retiendra pas : le projet de pays et le schéma transfrontalier. Les projets de pays devaient s'inscrire au sein des trois grands sous-ensembles ruraux qui composaient l'aire de dynamique Sud. Leurs missions étaient nombreuses et variées, de la préservation du patrimoine à l'application des politiques et aides européennes au niveau local en passant par la mise en cohérence des politiques publiques. Les schémas transfrontaliers, quant à eux, devaient permettre de gérer spatialement les effets des pôles extérieurs et de contribuer au positionnement favorable des villes wallonnes et à la gestion des problématiques frontalières.

La place de la Wallonie dans l'Europe

Le renforcement du rôle moteur des villes, objectif principal du projet de plan régional de 1995, se développe à trois échelles : celle de la ville elle-même, celle de la région (on vient de le voir) et celle du continent. Il faut en effet insérer les villes les plus importantes de la Wallonie dans le réseau des villes européennes.

Le projet de plan décrit la position de la Wallonie au sein d'une vaste aire qui comprend le sud de l'Angleterre, le nord-est de la France, le Benelux et l'ouest de l'Allemagne. Dans cet espace, le plus peuplé et le plus dynamique du continent, la Wallonie est soumise à l'attraction de villes et régions voisines, tout en ne disposant pas elle-même d'une métropole capable de « faire le poids ». C'est pourquoi le renforcement des villes apparaît comme une condition nécessaire sur le plan international.

Comme on l'a relevé plus haut, le projet de plan prévu par le SIWAT donnait plus d'importance à la place de la Wallonie dans l'Europe que la version finale de l'administration. Non seulement il préconisait le renforcement des villes, mais en outre il créait des « villes-portes » et attribuait un rôle suprarégional aux aires de dynamiques. Il affirmait également la nécessité d'insérer la Wallonie dans les réseaux de communication transrégionaux et transnationaux. Ce recul de l'importance accordée aux aspects suprarégionaux peut paraître étonnant, mais pour Pierre Gosselain (DGATLP), il est seulement réaliste, car la Région wallonne n'a aucun moyen d'influencer l'évolution des métropoles extérieures. Certaines propositions du projet du SIWAT étaient jugées « déconnectées du réel et sans option forte d'aménagement » par l'administration, qui estimait aussi qu'on y préconisait « de nouveaux organismes administratifs superflus ».



La place de la Wallonie dans l'Europe

Les autres thématiques abordées

Le projet de plan régional de 1995 distingue deux types de politiques sectorielles : celles qui sont « structurantes », « intimement liées à l'espace » – ce sont les transports et le patrimoine – et les autres – logement, accueil des activités, tourisme, action sociale et santé.

La politique des transports doit être au service du développement durable. Il faut contribuer au développement économique en valorisant les points d'excellente accessibilité (croisements d'infrastructures, plates-formes intermodales), mieux intégrer le transport wallon dans les réseaux transeuropéens, contribuer à renforcer l'attractivité des villes par la maîtrise de la mobilité des personnes et mieux desservir les zones rurales et

périurbaines (transferts de modes, nouveaux transports en commun...).

La protection et la mise en valeur du patrimoine concernent le patrimoine bâti qu'il faut protéger et à qui il faut rendre vie par le classement, mais aussi par la rénovation urbaine et les zones d'initiative privilégiée (ZIP), par la réhabilitation et la reconversion des friches industrielles. La nature doit désormais être protégée et développée et se concevoir en réseau (zones centrales, couloirs de liaison...), tandis que « la prise en compte du paysage sera de règle dans toute prise de décision relative à l'installation d'équipements ou d'infrastructures » (p. 97). Le patrimoine, c'est aussi l'exploitation parcimo-

nieuse des ressources du sol et du sous-sol, ainsi que la prévention des risques et des pollutions. Ainsi, par exemple, en matière d'inondations, le document préconise « un aménagement intégré des fonds de vallée », allant jusqu'à « l'interdiction de toute nouvelle urbanisation dans les zones inondables » ; il cite le rôle important joué par un nouvel outil, les contrats de rivière, une conception intégrée de la gestion, de l'entretien et du suivi du bassin versant. Comme on l'a relevé en résumant la philosophie du document, le patrimoine au sens large est – ou doit être, selon le projet de plan – un réel socle du développement et non une politique sectorielle parmi d'autres.

La politique du logement intègre des aspects à la fois sociaux (quartiers pauvres et ménages à revenus modestes, notamment au travers de la politique des ZIP) et qualitatifs (produire des quartiers de qualité dans les villes, respecter le caractère de l'environnement construit). On y aborde la question des zones d'habitat du plan de secteur, jugées suffisantes sans que soit nécessaire le recours aux zones d'extension²³ non incluses dans la zone urbanisée des noyaux d'habitat ; celles-ci devraient faire l'objet d'une programmation dans le temps. L'espace public sera la carte de visite des quartiers urbains, tandis que la mixité fonctionnelle sera autorisée avec prudence.

L'accueil des activités suppose tout d'abord d'offrir aux entreprises des localisations qui leur conviennent. Cela concerne aussi bien les entreprises de production et de tertiaire lourd que les entreprises de services. Ces dernières doivent se voir attribuer des espaces de bureau situés dans les villes bien desservies par le chemin de fer. Dans les villes elles-mêmes, il faut conserver la mixité du tissu urbain tout en maîtrisant et encourageant le commerce et les grands équipements collectifs à rester dans les centres.

Quant au tourisme, il doit faire l'objet d'un plan stratégique afin de mieux faire connaître la Wallonie à l'étranger et de relever le défi de la qualité et de la diversité de l'offre touristique. Le tourisme diffus et rural prendra des formes plus variées, tandis que seront proposés des

« produits intégrés » gîte/couvert/activités. La Région dispose alors de nouvelles compétences et de nouveaux outils dans ce secteur. Le développement touristique doit rester compatible avec le besoin de protection que requiert le patrimoine naturel et historique.

Enfin, les services liés à l'action sociale et la santé doivent s'adapter aux besoins tout en évitant les doubles emplois.

Les réactions

Le rapport final a été approuvé par le Comité d'accompagnement en janvier 2005. Il a reçu un avis globalement positif de la CRAT, du CESRW et de l'Union wallonne des Entreprises.

L'avis de la CRAT est sollicité par la DGATLP en juin 1995. Cette demande intervient dans un contexte politique mouvant qui se termine par la formation d'un nouveau gouvernement et l'approbation d'une Déclaration de politique régionale qui laisse à penser que le nouveau pouvoir a une position différente de celle de son prédécesseur sur la nature et la fonction du plan régional. Le ministre Michel Lebrun (social-chrétien) ayant confirmé qu'il souhaitait recevoir l'avis de la CRAT, celle-ci le remet le 22 décembre 1995.

La CRAT marque « *son plein accord sur l'inscription d'aires de dynamique dont cependant l'intérêt peut ne pas être perçu par manque de définition du concept. Telles que présentées, les aires de dynamique peuvent apparaître comme des instruments d'éclatement du territoire alors qu'elles devraient avoir pour objet sa valorisation optimale dans une perspective d'adhésion à un vaste projet mobilisateur commun. (...) Le document souffre d'une insuffisance d'insertion des réseaux wallons dans l'espace européen. Ceci vaut tant pour les infrastructures que pour les politiques de collaboration transfrontalières oubliées dans les documents proposés. (...) Le document souffre également d'une présentation fragmentaire de la structure urbaine. Il en est ainsi de la sous-estimation du rôle que les deux grandes villes*

²³ La réforme du Code de 1997 appuiera cette idée en changeant la dénomination des zones d'extension d'habitat en zones d'aménagement différé.

que compte la région doivent être appelées à jouer. On est aussi appelé à relever l'absence de toute proposition sur l'insertion de la capitale administrative régionale et des deux grandes villes dans le canevas européen des villes décisionnelles. (...) » (p. 4). La CRAT rend en outre un avis défavorable sur la cartographie, qui n'a pas été établie en symbiose avec le texte.

La plupart des instances consultées refusent tout caractère contraignant au document. Certains approuvent cependant le fait que le dernier chapitre possède ce caractère.

Certains estiment que le scénario tendanciel ne devrait pas faire partie du document. Ce scénario est également critiqué sur le fond (peu fiable, pas de liaisons claires avec les options retenues). Selon Françoise Boon, de STRATEC, « *ma mission était de réécrire le projet du SIWAT en y ajoutant l'argumentaire qui en était totalement absent et une certaine quantification des phéno-*

mènes, sur le modèle du Schéma de développement de la Région Rhône-Alpes, un exemple très réussi de document de communication, moderne dans ses concepts, tant sur le fond que sur la forme. Le petit groupe de l'administration qui s'occupait du PRATW avait emboîté le pas de façon très positive, mais le document n'a pas été accepté, jugé trop léger sur le fond ». Quant au scénario tendanciel « catastrophe », il semble bien qu'il s'agissait à l'origine plutôt d'une note de travail interne non destinée à une large diffusion, qui aura eu néanmoins le mérite d'aider à une prise de conscience de l'état de la Wallonie.

Mais la critique fondamentale porte sur « *la perception d'un déséquilibre dans les potentialités de développement offertes au monde urbain par rapport au mode rural* »²⁴.

L'élaboration du SDER prendra ces remarques en compte.

L'aboutissement : le SDER (1999)

Contexte et acteurs

Si la décision d'élaborer le premier avant-projet de plan régional, dès 1974, est incontestablement liée à la régionalisation et à la nécessité pour la Wallonie de se positionner sur le plan spatial dans une Belgique en pleine restructuration, l'aboutissement de cette démarche, vingt-cinq ans plus tard, répond surtout au même besoin sur le plan européen. En effet, à la fin des années 90 l'Union européenne est sur le point d'adopter son Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC), tandis que la Région de Bruxelles-Capitale et la Flandre ont adopté eux aussi des documents d'orientation. Ces documents pourraient avoir des effets importants sur les différentes politiques européennes ayant un caractère spatial. Il est donc crucial pour la Wallonie

de faire reconnaître sa place et ses ambitions.

Le Ministre Michel Lebrun (social-chrétien) charge l'administration d'élaborer le SDER et celle-ci fait appel à l'aide de deux consultants, le CREAT (Centre d'études en aménagement du territoire de l'UCL) et la société STRATEC, qui était déjà intervenue dans le projet de plan régional de 1995. Les réunions entre l'administration et les consultants sont nombreuses. Un comité d'accompagnement suit également les travaux.

L'avant-projet est soumis à un examen préalable des différents ministres et corrigé au cours de réunions spécifiques en « intercabinets ». Les modifications né-

²⁴ Synthèses des consultations sur le projet de plan régional, note de la DGTALP à Michel Lebrun datée du 12 avril 1996, p. 4.

cessaires sont ainsi apportées et les objections peu à peu rencontrées. Le projet de SDER est adopté provisoirement par le Gouvernement le 29 octobre 1998. Il est ensuite soumis à différentes consultations ainsi qu'à une « information publique », conformément à la législation de l'époque. Cette information prend notamment la forme d'un dépliant distribué dans toutes les boîtes aux lettres de Wallonie et au cours des nombreuses réunions tenues dans les arrondissements wallons. A nouveau, les corrections et remarques jugées pertinentes sont incorporées au document.

Le SDER est adopté définitivement par le Gouvernement wallon, présidé par le Ministre Robert Collignon (socialiste) le 27 mai 1999. Une version synthétique du document est élaborée quelques mois plus tard, alors que le ministre Michel Foret (libéral) a reçu l'aménagement du territoire dans ses attributions. L'article 2 de l'arrêté précise qu'il « est institué au sein du Gouvernement wallon un groupe de travail chargé du suivi et de l'évaluation du Schéma de développement de l'espace régional ». A ce jour, cette décision n'a pas été suivie d'effet.

Philosophie et enjeux

Le SDER se présente comme un projet de développement pour le territoire wallon. Il a pour rôles d'organiser ce territoire au niveau interne, mais aussi d'inscrire la Wallonie dans des contextes plus vastes : l'Etat belge, le Benelux, l'Union européenne et différentes enceintes de coopération transfrontalière.

La modification du CWATUP introduite par le décret du 27 novembre 1997 avait supprimé la force obligatoire et la valeur réglementaire du plan régional. Cependant, comme le précisait le Conseil d'Etat²⁵, « il est de sens commun qu'une autorité respecte un document qu'elle adopte et ne prenne pas de décisions qui lui soient contraires ». Toutefois, conséquence de la nature indicative du document, l'autorité peut s'en écarter pourvu qu'elle motive sa décision. La position du SDER au sommet de la pyramide des plans reste d'ailleurs d'actualité puisque le SDER « inspire » toujours le plan de secteur (art. 22).

A côté de ce rôle légalement précisé, le SDER se définit comme un document de référence pour les politiques d'aménagement et de développement ainsi que pour les politiques sectorielles. Il se caractérise également comme un document évolutif dont l'actualisation régulière est nécessaire et souhaitable.

La philosophie qui l'inspire s'appuie sur trois valeurs fondamentales. La première est celle du territoire considéré comme « patrimoine commun », une notion qu'on trouve à l'article premier du CWATUP. Elle doit se traduire notamment par une gestion qualitative du cadre de vie et par la construction d'une image positive de la Wallonie, peut-être en réaction à la vision très négative donnée par le scénario tendanciel du projet de PRATW de 1995.

La seconde est le développement durable, qui implique qu'on tienne compte des effets à long terme de toutes les décisions ayant un caractère spatial. C'est notamment de cette valeur que découle le principe de gestion parcimonieuse du sol.

Enfin, le troisième principe est celui de la cohésion économique et sociale. Celle-ci est basée sur la solidarité entre les personnes, ce qui implique l'attention aux besoins fondamentaux non rencontrés, et entre les territoires, ce qui suppose une collaboration respectueuse des différences de façon à tirer parti des atouts de chaque territoire au bénéfice de tous.

Composition du document

Après une introduction définissant le SDER, ses fonctions, son contenu et sa philosophie et décrivant rapidement les caractéristiques générales de la Wallonie, la première partie s'intitule « Analyse de la situation et tendances pour l'avenir ». Elle envisage l'évolution de la Wallonie sous différents aspects : socio-économique, environnemental, usage de l'espace, systèmes de transport, patrimoine, inscription dans l'espace supra-régional. Certains de ces aspects sont illustrés par des cartes montrant les pressions auxquelles est soumis le territoire. Cette partie se termine par une présentation

²⁵ Cf. les arrêtés Tasse n° 63.053 du 14 novembre 1996 et Daras n° 63.261 du 21 novembre 1996 du Conseil d'Etat.

des atouts, faiblesses, opportunités et menaces (AFOM) qui constitue une bonne synthèse du diagnostic.

La deuxième partie annonce les huit grands objectifs qui seront développés dans la troisième et expose le projet de structure spatiale (voir ci-dessous).

La troisième partie est subdivisée en huit objectifs qui sont déclinés en options et en mesures. Ces huit objectifs (qui constituent les titres des chapitres de la troisième partie) sont les suivants :

- structurer l'espace wallon ;
- intégrer la dimension suprarégionale dans le développement spatial de la Wallonie ;
- mettre en place des collaborations transversales ;
- répondre aux besoins primordiaux ;
- contribuer à la création d'emplois et de richesses ;
- améliorer l'accessibilité du territoire wallon et gérer la mobilité ;
- valoriser le patrimoine et protéger les ressources ;
- sensibiliser et responsabiliser l'ensemble des acteurs.

Le parti pris de transversalité rend parfois ces titres peu explicites quant à leur contenu. Ainsi, « Structurer l'espace wallon » sous-entend à la fois la mise en oeuvre de la structure spatiale à l'échelle régionale et la structuration des villes et des villages, mais aussi les interventions sur les zones dégradées ou encore la politique foncière. « Répondre aux besoins primordiaux » concerne principalement le logement et les commerces, équipements et services. « Contribuer à la création d'emplois et de richesses » évoque l'accueil des entreprises et certaines politiques sectorielles comme la logistique, l'agriculture, la forêt et le tourisme.

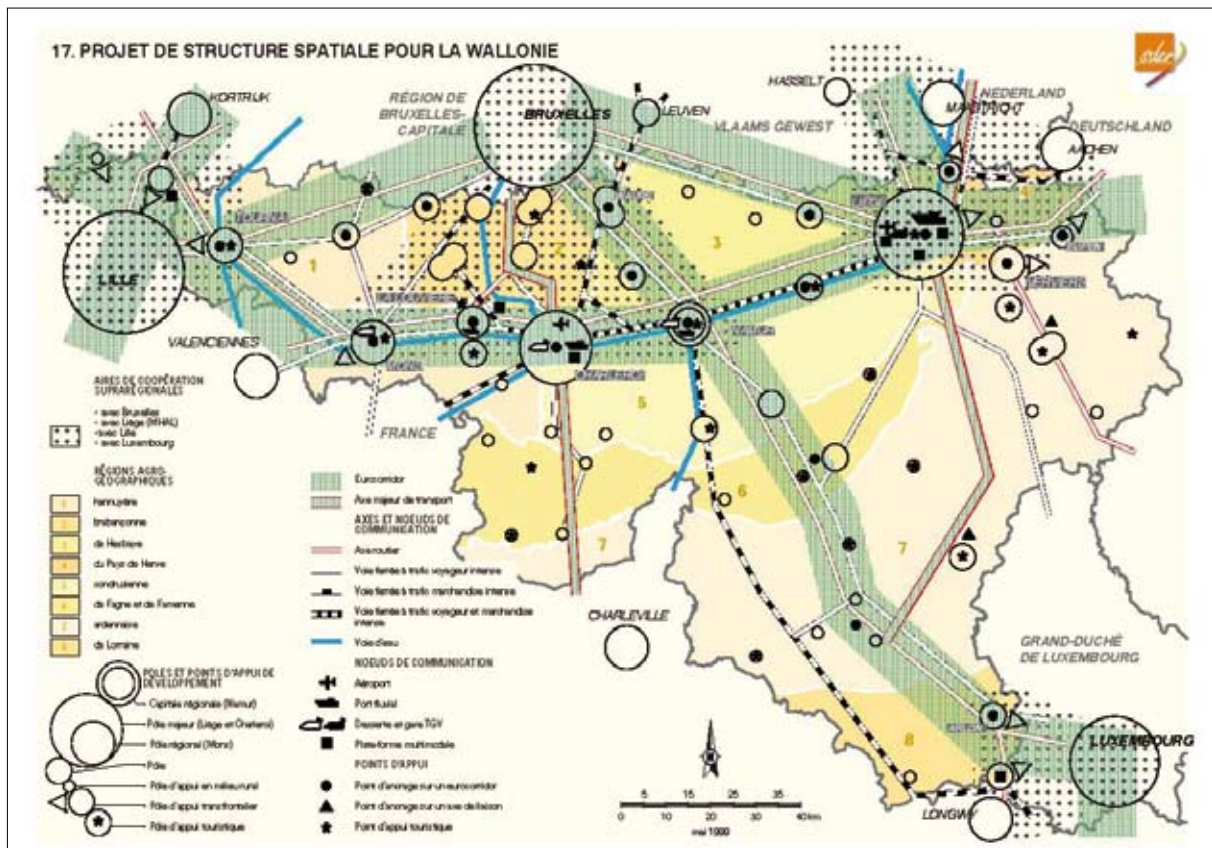
La structure spatiale souhaitée

La structure spatiale souhaitée par le SDER pour la Wallonie se présente comme une proposition qu'il reviendra aux instances régionales et locales, mais aussi au secteur privé et à la population, de concrétiser.

Cette structure spatiale comporte tout d'abord des aires de coopération transrégionale qui correspondent à la partie wallonne des aires métropolitaines de Bruxelles, Lille, Luxembourg et Liège. L'aire centrée sur Bruxelles, ou « triangle wallon », comprend du côté wallon les villes de Mons, Charleroi et Namur. Ces aires de coopération transrégionale correspondent grosso modo aux aires de dynamique centrale, Est, Ouest et Lorraine du projet de plan régional de 1995. Le choix d'en faire des aires de relation entre la Wallonie et l'extérieur laisse à l'écart la partie « Sud », entre le sillon et la Lorraine. Par rapport aux compartimentages proposés dans les versions antérieures du plan régional, les aires de coopération se veulent moins directives et tentent davantage de susciter les initiatives locales. Parallèlement aux aires de coopération, le SDER évoque les huit aires agro-géographiques et donne quelques lignes de force pour le développement de chacune d'entre elles.

Le deuxième élément fort de la structure spatiale sont les villes, ou « pôles ». « *Le terme de pôle a été retenu car il exprime la présence et la complémentarité de fonctions pouvant servir d'appui pour structurer et développer l'espace régional. Ces pôles sont de taille variable et ont à jouer des rôles très différents* » (p. 133). Une large initiative est laissée aux instances locales pour structurer et faire croître les pôles. Le schéma de structure et le schéma d'agglomération apparaissent comme les outils à utiliser dans ce but.

Les quatre pôles principaux se voient attribuer des titres spécifiques. Namur est la capitale régionale, Liège et Charleroi sont des « pôles majeurs », Mons est un « pôle régional ». Le SDER cite également une vingtaine de pôles plus petits qui ont à relever des défis variés : croissance difficile à gérer, problèmes de restructuration ou de centralité, potentialités diverses à mieux exploiter, etc. D'autres pôles encore reçoivent des missions particulières : pôles d'appui en milieu rural, pôles d'appui transfrontaliers et pôles d'appui sur le plan touristique. Les premiers peuvent être comparés aux « villes-noeuds » du projet de plan 1995. Quant aux villes considérées comme des pôles d'appui sur le plan touristique, elles trouveront un complément sous la



forme de « points » d'appui qui sont non pas des villes, mais des sites touristiques importants.

La structure spatiale du SDER innove par rapport aux tentatives précédentes en comportant non seulement des aires et des villes, mais aussi des axes²⁶. Les plus importants sont les eurocorridors, un concept tiré des publications sur l'aménagement du territoire européen. Les eurocorridors relient les aires métropolitaines et sont irrigués par des axes principaux de communication permettant des courants importants de déplacements et d'échange. Selon le SDER, la Wallonie est traversée par quatre eurocorridors : Lille-Bruxelles, Bruxelles-Liège,

Lille-Liège et Bruxelles-Luxembourg, ce dernier étant une innovation par rapport aux documents européens. Moins importants que les eurocorridors, les « axes majeurs de transport » sont les liaisons Liège-Luxembourg et Bruxelles-Charleroi-Reims. D'autres axes structurants sont également représentés sur la carte de structure spatiale (voir ci-dessus).

Sur les eurocorridors comme sur les axes moins importants sont situés un certain nombre de « points d'ancrage » qui doivent permettre de profiter du passage de personnes et de marchandises pour promouvoir le développement économique. Le choix de ces points d'an-

²⁶ Notons que l'avant-projet de la SDRW accordait également une valeur structurante aux axes, mais ils n'étaient pas représentés sur la carte de synthèse.

cragage a pour but d'éviter une urbanisation économique continue et anarchique le long des eurocorridors.

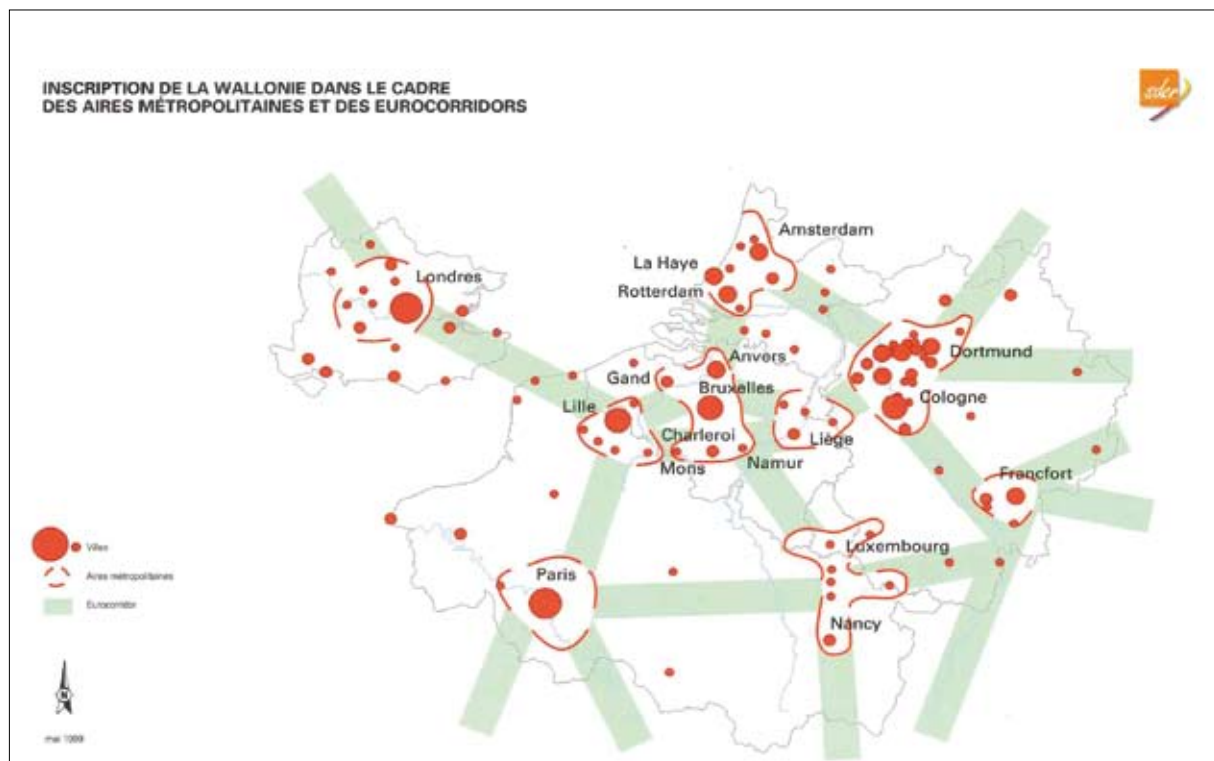
Les moyens de mise en oeuvre de cette structure spatiale sont abordés dans le chapitre « Structurer l'espace wallon ». On y parle bien entendu du plan de secteur, mais aussi de schémas de développement à réaliser à plusieurs échelles : celle des pôles et des agglomérations, déjà évoquée (schémas de structure et schémas d'agglomération) et celle des aires de coopération transrégionale. On y évoque également les « aires de coopération supracommunale », les projets de pays et les parcs naturels. Les uns comme les autres doivent permettre à des groupements de communes voisines de s'organiser autour d'un projet territorial.

La place de la Wallonie dans l'Europe

La place de la Wallonie dans l'Europe est une des pré-

occupations majeures du SDER. On la retrouve aussi bien dans la structure spatiale (voir ci-dessus principalement les aires de coopération transrégionale et les eurocorridors) que dans les objectifs.

L'objectif « Intégrer la dimension suprarégionale dans le développement spatial de la Wallonie » se propose d'agir sur plusieurs fronts. Il faut améliorer, dans les milieux wallons responsables, la perception des enjeux suprarégionaux et les moyens qui sont attribués à ces politiques. Il faut identifier les domaines d'intérêt commun avec les partenaires possibles et participer aux dynamiques suprarégionales et transfrontalières. Il faut faire connaître et reconnaître le projet spatial wallon, etc. Ce chapitre constitue donc une sorte de guide de bonnes pratiques dont l'objectif est d'assurer à la Wallonie une meilleure reconnaissance européenne. En effet, même si ce n'est pas toujours explicitement souligné, il va de soi que certaines aides et subventions peuvent dépendre de cette reconnaissance.



Les autres thématiques abordées

Comme les projets précédents, le SDER établit une sorte de classement entre les politiques sectorielles, en commençant par aborder celles dont les caractéristiques spatiales sont les plus affirmées. L'ordre est grosso modo toujours le même : la planification (réglementaire mais aussi stratégique) et les lignes directrices pour les prises de décision, puis les politiques d'aménagement actif, et en particulier la requalification des zones dégradées (quartiers urbains, sites industriels désaffectés, mais également campings, entrées d'agglomération ou vallées dégradées), le tout rassemblé sous l'objectif de structurer l'espace wallon. Il s'agit de concrétiser le projet de structure spatiale énoncé dans le chapitre précédent. Mais la mise en œuvre de ce projet se traduit aussi dans la gestion quotidienne, où il faudra renforcer centralités et mixité raisonnée, et où la gestion foncière est importante.

Ensuite viennent le logement et les besoins en commerces, équipements et services, qui doivent être envisagés dans une perspective cohérente entre plusieurs communes voisines. Le besoin d'habiter se traduit aussi par un cadre de vie épanouissant ; les problématiques de la qualité de l'eau et de la protection contre les risques et les nuisances sont abordées.

Les activités économiques prennent ensuite une place importante. Le projet territorial doit développer les atouts wallons et assurer les conditions de développement des entreprises en rencontrant mieux leurs attentes. La question de l'accueil des entreprises est complétée par des suggestions concernant leur collaboration possible. Une nouveauté : le secteur de la logistique, dont l'importance commence à apparaître. Agriculture, forêt et tourisme donnent lieu à des approches plus traditionnelles.

Comme l'indique le titre « Améliorer l'accessibilité du territoire wallon et gérer la mobilité », le thème des transports est abordé sous deux angles, qui peuvent se révéler antagonistes, le premier visant à faciliter la mobilité et le second, notamment, à la réduire.

Un autre chapitre étudie trois composantes du patrimoine (bâti, naturel et paysager) et des ressources (eau, sol, sous-sol et énergie).

Enfin, le SDER accorde une grande importance aux bonnes pratiques des différents acteurs concernés par le développement territorial. On l'avait déjà relevé à propos de l'intégration de la Wallonie dans les dynamiques suprarégionales : la région doit s'ouvrir et s'affirmer comme partenaire, tout en prenant part activement aux dynamiques suprarégionales. C'est vrai également au niveau interne, où il faut « mettre en place des collaborations transversales ». L'aménagement du territoire doit avoir la mission de transposer et d'intégrer les aspects des autres politiques sectorielles qui ont une influence sur l'organisation du territoire. Le document préconise en outre la mise en place de nouvelles pratiques de collaboration transversale pour réaliser certains projets, notamment le partenariat public-privé. Tout un chapitre est consacré à la sensibilisation et à la responsabilisation des acteurs, en ce compris la population, sans l'adhésion de laquelle le projet de développement que présente le SDER ne pourra se réaliser. Il s'agit « d'amener à une prise de conscience citoyenne concernant les enjeux liés aux usages de l'espace », par l'information et la formation, la concertation et la responsabilisation, notamment pour lutter contre les dérives du phénomène NIMBY.

Les réactions

Bien que le SDER n'ait été soumis, conformément au prescrit légal, qu'à une « information » publique, celle-ci a pris une importance considérable dans la procédure d'approbation du document. Un dépliant « toutes boîtes » est diffusé à la population, tandis que les consultations et les réactions sont nombreuses. Elles ont notamment montré l'intérêt des communes, presque toutes ayant remis un avis, et des instances consultées, notamment pour la coopération supracommunale qui a suscité de nombreuses réponses favorables et même des propositions concrètes de collaboration entre communes.

La CRAT souligne le point fort du SDER : son insertion volontariste et explicite de l'espace wallon dans l'espace européen. « *Le projet de structure spatiale pour la Wallonie tire lucidement un trait sur l'absence d'une métropole régionale capable de rivaliser avec les métropoles européennes. Tout aussi lucidement, ce deuil étant fait, le SDER propose de tirer profit de la présence d'importants pôles urbains à la périphérie de la Wallonie (...)* »

en proposant la reconnaissance d'aires de coopération transrégionale (...) ». Mais la CRAT attire aussi l'attention sur le risque d'un déséquilibre régional par le déficit organisationnel et dynamisant de son centre, d'où l'importance de l'aire de coopération avec Bruxelles.

D'autres réactions portent sur le positionnement de certaines communes ou sous-régions, voire de certains tronçons autoroutiers dans la structure spatiale. Elles expriment des ambitions locales parfois peu justifiées. Certaines seront cependant prises en compte.

De nombreuses remarques enfin portent sur des questions de procédure ou sur le fait que les mesures du SDER ne soient pas toujours aussi concrètes que certains le souhaitent. Ainsi, la CRAT souligne une « faiblesse rédhibitoire du SDER : l'indigence générale des moyens de mise en œuvre ». Par exemple, le rôle moteur des quatre principales villes wallonnes doit passer par l'obligation d'élaborer un schéma d'agglomération. Pourtant, en fin de compte, c'est probablement le caractère assez général et non réglementaire du document qui a permis qu'il aboutisse.

La CRAT regrette encore la faiblesse des mesures proposées pour les zones rurales qui « (...) tant dans la définition de l'aire rurale que les moyens de mise en œuvre proposés ne répondent pas aux problématiques et aux enjeux clairement définis (...) ». « Les enjeux sont bien identifiés, mais les réponses sont hélas inappropriées. Ce ne sont pas la discrète évocation du projet de pays, la référence aux outils classiques tels que le schéma de structure communal ou l'incantation sur la dynamisation des parcs naturels qui permettront à l'espace rural de répondre à ces enjeux ». La commission estime que les sous-régions agro-géographiques sont un bon découpage pour la description des espaces ruraux, mais que « la délimitation d'un territoire devrait résulter de la démarche volontariste des forces vives locales ». Les projets de pays sont une piste pour certains territoires ruraux, mais leur contenu et leur mise en œuvre sont trop peu détaillés dans le document.

Selon la CRAT, le SDER devrait être une opportunité pour développer une véritable politique foncière. Enfin,

« le caractère généraliste du SDER, son côté 'charte du bon aménagement du territoire' reflètent les limites de l'exercice ». La CRAT regrette que des priorités ne soient pas définies et que le Gouvernement wallon ne s'engage pas clairement dans sa mise en œuvre. « Aussi, la CRAT espère-t-elle que la version du SDER qui sera définitivement approuvée par le Gouvernement wallon sera expurgée de ses conditionnels. Il en va non seulement de la crédibilité du SDER mais aussi de celle du Gouvernement wallon ». Ce souhait sera entendu dans la version définitive du document.

Le document fait l'objet de nombreux débats, notamment lors des discussions au Parlement wallon²⁷. Lors de la séance du 3 mars 1999, le projet de structure spatiale suscite quelques critiques : « le rôle moteur des villes n'est pas aussi clairement affirmé que dans le PRAT, la nécessité de mettre un terme à la croissance en surface des zones constructibles n'est jamais dite explicitement » (Marcel Cheron). Les atouts de certaines villes, de certaines sous-régions semblent sous-évalués. « Les sous-régionalismes réapparaissent parce qu'une série d'endroits se sentent laissés pour compte » (Serge Kubla).

Serge Kubla regrette que les liens avec Bruxelles ne soient pas appuyés davantage alors que les deux régions ont « un destin commun ». La notion d'euro-corridor amène un certain scepticisme dans son application concrète. Mais les parlementaires soulignent l'importance – voire l'urgence – d'inscrire la Wallonie sur l'échiquier européen : « La Wallonie doit lutter contre l'ignorance que les autres ont d'elle », affirme Maurice Bayenet.

On souligne aussi le manque de vision claire en matière économique. Selon Albert Liénard, le SDER devait être complété « par un document contenant le programme économique et social sur lequel s'appuyer ».

Les parlementaires dénoncent également un manque d'opérationnalité de l'outil : pas de calendrier concret, d'échéances, de moyens budgétaires. « Il faudra donc veiller à la faire vivre hors des tiroirs ou des poubelles où ne manqueront pas de tenter de l'enfourer tous ceux qui

27 Parlement wallon, session 1998-1999, séance du mercredi 3 mars 1999, CRI n°13, pp. 89 à 130.

voudront échapper aux principes prônés par le SDER » (Marcel Cheron). Dans la forme, il lui est également reproché l'usage d'un style trop technique : « un dossier complexe et véritablement réservé à ceux qui pratiquent un langage socioculturel élitiste » (Serge Kubla).

La nature non réglementaire du document est mise en évidence. « Le SDER est un document évolutif qui permet aux communes de prendre leurs responsabilités selon certaines normes, certains encadrements » (Serge Kubla). « C'est un document ouvert, qui ne nous donne pas des recettes toutes faites » (Maurice Bayenet). « Sa richesse et son originalité viennent du fait qu'il n'emprisonne pas le projet wallon mais qu'au contraire

il lui donne un socle pour s'épanouir » (Albert Liénard). On parle d'un « document sans valeur réglementaire, mais lorsqu'une autorité souhaite sans écarter, elle doit s'en justifier » (Marcel Cheron). Le débat porte sur la nature fédératrice du document et de l'aménagement du territoire par rapport aux autres politiques : « il ne se substitue pas aux politiques sectorielles, il en trace le cadre », explique Michel Lebrun ; « un projet fédérateur, qui s'impose à une logique de sous-régionalisme » précise Marcel Cheron. « C'est ainsi, enchaîne Maurice Bayenet, que le prochain gouvernement devra donner tout son sens au SDER en traduisant ses options dans la prochaine déclaration de politique régionale ».

Conclusions et perspectives

Que retenir de toutes ces péripéties ? L'aventure de l'élaboration du plan régional, qui a germé dès les années 70, aura mis près de trente ans pour se concrétiser officiellement. Des documents successifs ont été élaborés, avec des points communs qui auront traversé les décennies, mais parfois aussi des divergences de vues, reflétant l'évolution des idées et les différents acteurs qui sont intervenus. En guise de conclusion, reprenons quelques thèmes qui permettent des points de comparaison et un questionnement sur l'avenir de l'outil.

La structure spatiale wallonne et la place de la Wallonie dans l'Europe

L'expression de la structure spatiale souhaitée pour la Wallonie est peut-être un des aspects qui évolue le plus sensiblement au cours des étapes qui jalonnent l'histoire du plan régional. C'est vraisemblablement aussi un des éléments majeurs qui favorisera ou non l'adhésion au projet.

L'avant-projet de la SDRW préconise une « polyville » regroupant les quatre principales villes du sillon industriel en une métropole capable de rivaliser avec les grandes agglomérations proches. Dans le contexte des années

80, il faut en effet affirmer la toute jeune Région wallonne et lui offrir une agglomération digne de ce nom.

Dix ans plus tard, le projet du SIWAT et de la DGATLP reprend les mêmes quatre villes principales en préconisant d'accroître leur rôle moteur et les insérant dans un réseau où chaque ville wallonne a un rôle (relais, nœuds, portes...). Le renforcement des villes wallonnes dans le réseau européen est reconnu comme un enjeu, mais sans qu'on en tire réellement toutes les conséquences. Dans le SDER, au contraire, l'accent est davantage mis sur les eurocorridors et les aires métropolitaines, qui inscrivent la Wallonie dans l'Europe. Il est admis que la région ne dispose pas d'une métropole, mais les quatre principales villes apparaissent et s'intègrent dans un réseau de pôles qui se structurent en fonction de ces eurocorridors et s'articulent aux aires métropolitaines par le biais d'« aires de coopération ». La structure territoriale wallonne est ainsi enchâssée dans un ensemble plus vaste, d'échelle européenne, ce qui lui donne une assise difficilement contestable.

Dans chacun des trois documents, la structure spatiale subdivise le territoire wallon en « sous-régions ». Les zones d'aménagement de l'avant-projet de 1984 doivent aider à préserver une solidarité entre le monde rural

et les villes. Le projet de 1995 invite à la constitution de cinq aires de dynamiques, qui devront élaborer un projet territorial à traduire dans la révision des plans de secteur. Le SDER préconise, à côté des aires de coopération suprarégionale, la création d'aires de coopération supracommunale, mais il n'en détermine pas les contours. Il évoque aussi, de manière assez abstraite, l'avenir d'aires agro-géographiques dont la définition est tirée du Règlement sur les bâtisses en site rural. On peut se demander si l'extrême prudence du SDER sur ce sujet du découpage interne du territoire wallon n'a pas été l'un des éléments qui ont permis à la démarche d'aboutir. Un constat à retenir en cas d'actualisation du document...

Des thématiques qui émergent progressivement

D'une phase à l'autre, les thématiques traitées dans les documents successifs et la manière de les aborder évoluent en fonction des priorités du temps. Il aussi frappant de voir que certaines idées présentes dans le SDER émergeaient déjà à l'époque de l'avant-projet, quinze ans plus tôt. Peut-être le document était-il en avance sur son temps ? Ou est-ce parce que certains problèmes ou certaines tendances n'ont pas encore trouvé de solutions concrètes, voire se sont aggravées entre-temps ?

L'avant-projet de 1984 est élaboré à une époque qui constitue un tournant assez radical dans la conception de l'aménagement du territoire. Certains concepts de base des années 50-60 sont remis en question, comme le zonage ou l'expansion de l'automobile et, corollairement, de l'urbanisation. L'avant-projet porte déjà les idées de requalification des centres urbains. On y parle de densité urbaine et de maintien d'une certaine mixité au cœur des villes. La crise pétrolière est certainement l'un des éléments qui expliquent ces nouvelles orientations.

Le projet de 1995 continue dans la même direction. Les zones d'extension d'habitat doivent être préservées comme réserves foncières et utilisées avec parcimonie, leur occupation étant menée selon une programmation dans le temps. Une mixité fonctionnelle prudente doit être préconisée, tandis que la qualité de l'urbanisme et de l'aménagement des espaces publics sont d'une importance majeure pour le cadre de vie.

Quatre ans plus tard, le SDER reprend ces principes à son compte et insiste en outre sur l'importance de la structuration du territoire à toutes les échelles. A chaque étape, les mêmes principes sont répétés avec des nuances qui sont plutôt des approfondissements. La poursuite de l'étalement urbain rend nécessaire cette insistance.

Le thème du logement, proche du précédent, évolue vers une intégration de plus en plus forte entre les aspects sociaux et urbanistiques. Dans le projet de 1995, la politique des zones d'initiative privilégiée, mise en œuvre depuis quelques années, donne un souffle plus social à la rénovation urbaine. Dans le SDER, diverses préoccupations s'ajoutent à la question du logement pour garantir à la population un cadre de vie épanouissant.

Les préoccupations environnementales prennent de plus en plus d'ampleur au fil des documents. La conservation de la nature occupe une place de choix dès l'avant-projet de 1984. Les préoccupations énergétiques y sont également présentes, le souvenir des « chocs pétroliers » étant encore proche ; le nucléaire y garde cependant une bonne place. Le besoin de préserver un cadre de vie de qualité se traduit notamment par la nécessité de déterminer la carte des zones inondables. Les campagnes et les forêts ont un rôle économique, mais les fonctions secondaires d'écologie, de paysage et de récréation sont également soulignées.

Le projet du SIWAT voit l'émergence du concept de développement durable, notamment en ce qui concerne tous les aspects liés à la mobilité. Le patrimoine a pris de l'importance et constitue le véritable socle du développement local. Les idées ont particulièrement évolué en ce qui concerne la nature, qui doit être non seulement protégée mais aussi développée, notamment au moyen de la mise en place d'un réseau écologique. L'intégration paysagère doit être prise en compte dans tous les actes d'aménagement et pas seulement dans les espaces ruraux.

Le SDER repart de l'idée de patrimoine et en fait une option fondamentale de l'aménagement, qu'il s'agisse du patrimoine naturel, bâti ou paysager. Les aspects environnementaux des différentes thématiques abordées (mobilité, logement, activités économiques, etc.) sont systématiquement traités.

Sur le plan économique, les priorités et les problèmes varient selon les époques. En 1984, on insiste sur la diversification et sur la nécessité de maintenir des activités en milieu urbain mais aussi de les maîtriser dans les entrées d'agglomération. En 1995, le développement passe par une réflexion sur la bonne accessibilité. Quatre ans plus tard, la logistique devient un des secteurs économiques prioritaires. L'évolution du thème du tourisme est également significative : en 1995, on insiste sur la nécessité de contenir le tourisme de masse dans les quelques vallées déjà fortement consacrées à cette vocation, tandis qu'en 1999 la priorité est à la diversification et à l'offre de produits intégrés.

Notons enfin que, si les trois plans évoquent certains aspects de ce qu'on appelle aujourd'hui la gouvernance, c'est surtout le SDER qui en élargit le concept en insistant sur la responsabilisation et la sensibilisation des acteurs.

Si l'on actualisait le SDER aujourd'hui ? Sans doute le thème de l'énergie (réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre du Protocole de Kyoto et croissance prévisible des prix pétroliers) prendrait-il une importance considérable et interviendrait-il de manière transversale par rapport à divers thèmes (conception urbanistique compacte, conception architecturale à basse consommation énergétique, utilisation des énergies douces, utilisation des modes de déplacements peu consommateurs d'énergies fossiles, etc.). De même, le vieillissement de la population et les enjeux majeurs qui en résultent en termes d'adaptation des logements, des services et des activités seraient également à prendre en compte.

Des nouveaux outils

Le plan régional a été l'occasion de suggérer la mise en place de nouveaux outils pour concrétiser ses principes. Dans les années 90, le projet du SIWAT insiste sur de nouvelles démarches, indispensables pour donner vie à la structure spatiale qu'il propose. Les quatre pôles régionaux se doteront d'une « communauté urbaine » disposant notamment d'outils fonciers. Des schémas de structure, des « schémas d'agglomération » permettront aux villes et à leur périphérie de fonctionner en bonne cohérence. Les « projets de ville » inciteront à une mobilisation des acteurs locaux autour de la qualité urbaine,

moteur de leur développement. Quant au milieu rural, une « charte de partenariat » devait matérialiser les liens privilégiés entre certaines villes locales pour éviter les rivalités.

Pour le SDER, les schémas de développement à réaliser à plusieurs échelles sont également des passages obligés pour concrétiser le projet de structure spatiale. Outre les outils existants, ce sont les « schémas d'agglomération » et les « aires de coopération transrégionale » qui sont explicitement cités. On y évoque également les « aires de coopération supracommunale » (sans précision), les « projets de pays » et les « parcs naturels ». Reposant sur les initiatives locales, ils ne sont pas mis en place de façon systématique et leur utilité concrète est parfois remise en cause.

L'opérationnalité du plan régional

Le caractère indicatif du schéma a été officialisé dans le Code wallon en 1997, lorsque le plan devient un schéma. Il aura donc même force d'orientation que le schéma de structure communal. Un volet « réglementaire » avait été adjoint au projet de la DGATLP. Certaines de ses mesures ont depuis lors été incorporées dans le CWATUP.

Certains regrettent que le SDER ne soit qu'une « charte de bonnes pratiques ». Son caractère trop général est sujet à des interprétations parfois divergentes. Il manque peut-être de mesures concrètes de mise en œuvre, et certainement de moyens financiers. Paradoxalement, c'est peut-être ce caractère généraliste, et finalement fondamental, qui a permis qu'il aboutisse. Ce serait sans doute une erreur que de le confondre avec un programme concret de législation fixant des objectifs précis à atteindre.

Son caractère indicatif rendrait d'ailleurs vaine la définition de politiques que rien ne viendrait concrétiser. Son utilité est plutôt de servir de point de repère lorsqu'il s'agit de juger de l'opportunité de projets importants.

Un plan d'urbanisme, d'aménagement ou un document fédérateur de développement territorial ?

La dimension de la planification spatiale est sans doute celle qui s'est davantage concrétisée dans le SDER. Les aspects urbanistiques sont également évoqués, dans un souci de conserver le patrimoine et d'intégrer les nouvelles constructions et les rénovations dans le tissu existant. Mais au-delà, comment l'outil peut-il réellement jouer un rôle de développement territorial, de soutien au développement économique de la région ? Il est important de dépasser le cadre strict de l'aménagement du territoire lorsqu'on réfléchit à l'avenir de l'espace wallon. Le SDER se veut en effet un document de « développement spatial », fédérateur et transversal. Il brasse les différentes compétences au lieu de les cloisonner. Il a été porté non seulement par le ministre ayant l'aménagement du territoire dans ses compétences, mais également par le ministre président, et finalisé en « intercabinet ».

Dans les faits, le SDER sert sans doute de référence pour orienter le traitement de certaines demandes de permis, mais n'a pas réellement été repris comme un document stratégique à part entière. Cela pose la ques-

tion de la place du SDER parmi les autres plans et documents à portée régionale, et de sa crédibilité par rapport à d'autres acteurs au niveau wallon. C'est sans doute la notion même de « schéma » qu'il s'agit d'interroger puisque les mêmes remarques sont généralement formulées à l'échelle locale pour le schéma de structure.

Et pour l'avenir ?

Dix ans après l'adoption du SDER, la nécessité d'établir un bilan commence à se faire sentir. Comme on l'a vu, le document lui-même prévoit d'ailleurs qu'il doit être régulièrement évalué et modifié si nécessaire. De nouvelles thématiques sont apparues. Le protocole de Kyoto, par exemple, est à peine évoqué dans le SDER de 1999 alors que les engagements auxquels il a donné lieu orienteront (ou devraient orienter) à l'avenir les décisions à caractère spatial. Il en va de même pour la croissance actuelle et prévisible des prix pétroliers. Le contexte international, lui aussi, a évolué, notamment au niveau de l'Union européenne. Si la philosophie et les options fondamentales du SDER restent valables, certaines d'entre elles devraient sans doute être affinées ou renforcées.

1. L'histoire du plan régional a été rythmée par un double tempo. Le premier tempo est celui du contexte socio-économique et de son évolution. L'article ci-contre détaille les différents moments de croissance puis de crise et de relance de la Wallonie. L'influence du contexte socio-économique est évidente vu l'objectif d'outil de développement qui fut toujours assigné au plan régional. Nous verrons toutefois comment cet objectif a été décliné différemment au cours du temps. Le second tempo est celui du contexte politico-administratif. L'article met le doigt sur la dynamique décisionnelle avec l'émergence et la reconnaissance de la Région en tant qu'institution territoriale. Mais il démontre aussi que le plan régional en tant qu'outil politique a évolué à l'image d'un balancier. La succession d'avant-projets et autres projets répond à une logique de contre-pieds successifs, les initiatives des premiers étant nuancées voire abandonnées par les suivants et ce même si le Gouvernement wallon n'est pas traversé fondamentalement par une alternance politique. Dans cette saga, le SDER apparaît comme un moment de convergence et de synthèse.

2. Avant de revenir plus en détail sur la lecture proposée du double tempo, il convient de s'interroger sur la notion de territoire régional. L'article rappelle en effet qu'un arrêté royal de 1976 indique que le territoire devant faire l'objet du plan régional en Wallonie est celui de la Région wallonne. Cette évidence n'est pas aussi évidente qu'il y paraît car la même décision conduit la Flandre à reconnaître cinq plans régionaux, c'est-à-dire un par province.

Il faut plutôt lire dans cette réponse la tension entre quatre formes de territoires. Le premier est donc l'institutionnel. Les régions s'affirment avec la fédéralisation de l'Etat belge en parallèle avec l'affirmation de l'Union européenne. Cette recomposition territoriale s'explique naturellement par des logiques

propres mais elle répond aussi à l'évolution des autres formes de territoires. La recomposition des territoires institutionnels apparaît en effet comme une mise en adéquation avec les autres logiques territoriales que sont les territoires économiques, c'est-à-dire ceux des entreprises et de la finance, les territoires vécus, c'est-à-dire les espaces au sein desquels les individus vivent au quotidien avec leurs lieux de résidence, de travail, de consommation, de loisir et d'appartenance sociale, et enfin des territoires fonctionnels, c'est-à-dire ceux qui correspondent aux services collectifs mis à disposition des populations. Il est important de les mentionner spécifiquement chez nous car les citoyens disposent d'une certaine liberté de choix parmi les établissements publics et les équipements collectifs. L'enseignement est symptomatique sur ce point en l'absence d'une carte scolaire comme en France qui impose de fréquenter l'école dans le quartier de résidence. Le territoire fonctionnel est donc une forme de compromis entre l'offre d'établissement et les aspirations individuelles et sociales des citoyens.

Le plan régional apparaît donc comme l'outil qui va affirmer le territoire supralocal afin de réduire les tensions entre ces dynamiques territoriales. Cette forme de quête, de mise en adéquation avec les autres territoires est constante. Dès les premières études des plans régionaux cette question est centrale. Quelles sont les (sous-)régions qui permettraient de faire la synthèse entre les différentes logiques territoriales ? Les multiples découpages proposés démontent la difficulté de l'exercice. On peut d'ailleurs croire que les réponses apportées à cette question furent parmi les causes de l'échec des plans régionaux initiés par l'Etat belge dans les années 50-60. Par ailleurs, le fait que les provinces ne furent pas redessinées aboutira à la fusion des communes. Dans les années septante, l'exercice est relancé par la SDRW lorsqu'elle initie un atlas des territoires de Wallonie. L'objectif était de dégager des aires récurrentes entre les territoires des associations, de l'organisation du secteur bancaire, de la presse écrite, etc. Vingt

ans plus tard, la CPDT a relancé cette étude à travers son Atlas des dynamiques territoriales.

Cette question du territoire pertinent est centrale parce qu'elle relève de la nécessité de dégager les composantes sous-régionales et de s'interroger sur leur évolution et leur pertinence – d'où le questionnement sur l'avenir des provinces au regard de l'émergence des projets de pays ou d'agglomérations – mais elle relève aussi d'une interrogation sur l'unité wallonne. Le plan régional a été à plusieurs reprises l'outil de mise en cohérence des sous-régions wallonnes. Il devait dépasser la guerre des bassins, la rivalité entre les villes du sillon, la concurrence entre villes et campagnes voire même les tirailllements entre la Wallonie, l'Ardenne touristique et le Hainaut en reconversion. Peut-on penser que le plan régional a contribué à affirmer une vision fédératrice de la Wallonie ? Assurément oui, notamment en présentant d'abord la Wallonie comme reposant sur une « polyville », ce qui laissait cependant par ailleurs éclater la dichotomie ville-campagne. Le SDER a également avancé en ce sens en présentant une structure spatiale savamment dosée mais surtout en affirmant la place de la Wallonie parmi ses voisins. La première version de l'Esquisse Benelux, à la fin des années nonante, traduisait pleinement la vision générale que nos voisins Flamands et Hollandais avaient de la Wallonie telle qu'ils la souhaitaient : un territoire de « réserve » tant pour les vacances que pour le patrimoine naturel ou bâti, voire même comme potentiel foncier pour l'avenir.

L'actualisation du SDER devrait donner l'occasion de mieux réfléchir à cet enjeu d'une vision spécifique au niveau de la région. Nous pourrions dès lors éviter de construire le plan régional tantôt comme la somme des revendications et aspirations locales voire sous-régionales, tantôt comme le résultat des intentions des régions voisines. Il est donc important de poser la réflexion des spécificités, bref de l'identité wallonne.

3. L'effet de balancier subi par le plan régional s'explique pour partie par la place reconnue en Wallonie à l'aménagement du territoire. L'histoire du plan régional traduit pleinement la tension entre deux visions ou plutôt deux positions et rôles assignés à l'aménagement du territoire. Le premier rôle est celui d'une administration et d'une politique sectorielle. En ce sens, le plan régional est avant tout, et même presque exclusivement, un outil parmi ceux de l'aménagement du territoire dont le but est d'assurer une localisation optimale des activités et une utilisation parcimonieuse du sol. Dans cette logique, le plan régional doit donner les orientations pour la révision des plans de secteur et finalement définir le cadre de la délivrance des permis d'urbanisme. Cette vision sectorielle implique que l'aménagement du territoire est une politique comparable aux autres politiques. Une autre vision reconnaît au contraire à l'aménagement du territoire une position plus globale et plus générale au nom du fait que l'ensemble des activités s'inscrivent sur le territoire. En ce sens, le territoire constitue un dénominateur commun et une synthèse, une mise en confrontation et en cohérence des activités dans l'espace. Cette vision est notamment celle qui a prévalu en France avec la DATAR qui était chargée de l'aménagement du territoire auprès du Premier Ministre. En Wallonie, la position n'est pas clairement déterminée. Pendant un certain temps l'aménagement du territoire était rattaché aux travaux publics, puis il fut plus largement abordé avec la SDRW (société de développement régional). Par la suite une position plus sectorielle fut réaffirmée. Au moment de la réalisation du SDER, le Ministre-Président et le Ministre de l'aménagement du territoire ont soutenu ensemble une vision transversale. Le passage de la dénomination « aménagement du territoire » à celle de « développement territorial » au cours de la législature 2004-2009 voulait confirmer cette vision.

4. L'histoire du plan régional dépend donc du contexte socio-économique, l'article le démontre bien. Mais il est important de souligner combien les réponses à ces contextes s'inscrivent aussi dans une vision

évolutive de l'aménagement du territoire.

Cinq visions de l'aménagement du territoire ont marqué l'histoire du plan régional. La première est celle de la planification relativement volontaire qui a prévalu jusque dans le début des années quatre-vingts. Cette vision inscrivait le plan régional comme un outil de planification capable d'influencer les localisations privées mais aussi les programmes publics d'équipement. Les plans régionaux établis par Le Ministère des Travaux publics belge des années 50-60 s'inscrivaient dans cette perspective. Ils étaient d'ailleurs plus encore ambitieux puisqu'ils proposaient des recompositions territoriales au-delà des limites communales et provinciales existantes. Cette vision s'est concrétisée dans les plans de secteur mais aussi indirectement par la fusion des communes. La philosophie était de répondre aux besoins liés à la croissance économique et démographique de l'époque. Les certitudes l'emportaient largement : il fallait organiser l'extension des villes, le développement agricole et forestier dans les campagnes et permettre le développement tertiaire dans les villes. L'automobile était le vecteur de développement en lien avec la maison individuelle.

Cette vision a été remise en question avec la régionalisation et l'introduction progressive d'une nouvelle approche plus culturaliste et moins fonctionnaliste. La vision portée par la SDRW visait à répondre à une crainte : la Wallonie ne dispose pas d'une structure urbaine et les dynamiques territoriales sont encore trop industrielles et rurales. Dans une démarche toujours très volontariste, il semblait évident pour les auteurs qu'il était possible de changer de cap en mettant la ville et l'urbain au cœur du plan régional. Ce changement ne put remettre en question l'élaboration de plans de secteur très optimistes et généreux en superficies urbanisables. Il pouvait néanmoins compter sur l'émergence de la rénovation urbaine et rurale. A contrario, les objectifs de structuration à partir du réseau ferroviaire furent rapidement oubliés face aux projets de rationalisation de la SNCB. Notons enfin que cette seconde vision volontariste se déclinait de manière assez différente de la première : la technocratie et les études scientifiques des aménageurs devaient

laisser la place aux initiatives et à une attitude plus concertée et participative. L'idée d'un plan à valeur non réglementaire est donc à comprendre en ces termes : le territoire ne se décrète pas, il se construit par les acteurs. Enfin, soulignons que cette vision fut portée par une « société de développement régional » et non par l'administration. Les notions de développement et de transversalité en dehors de la seule gestion des localisations et du zonage étaient clairement affinées par l'opérateur en charge de l'élaboration du projet.

Après ces deux visions volontaristes, la crise s'est affirmée dans les années quatre-vingts. Le plan régional fut alors orienté selon une nouvelle vision de l'aménagement du territoire afin de répondre aux défis de la crise post-industrielle. Le recours aux opérateurs de développement économique que sont les intercommunales est emblématique à cet égard. Mais plus encore, la vision initiée par P. Got et P. Vandewattyne visait à mettre la Wallonie en mouvement par l'instauration de plateformes productrices de projets territoriaux. Cette vision est à la fois proche de la seconde tout en étant très différente. En effet la polyville laissait la place au polycentrisme. Le sillon industriel n'était plus la structure de référence, mais au contraire il fallait s'appuyer sur le réseau des grandes, moyennes et petites villes. En somme, chaque commune et chaque sous-région devaient se projeter dans l'avenir. Restait naturellement que la vision de la cohérence wallonne n'était pas donnée mais résulterait en quelque sorte de ces dynamiques sous-régionales.

La quatrième vision du plan régional s'est posée en réaction à cette troisième piste. L'idée maîtresse de la fin des années nonante est qu'au contraire les dynamiques sous-régionales ont produit une Wallonie dispendieuse et que le rôle moteur des villes s'est affaibli. L'aménagement du territoire revenait en quelque sorte sur des références plus classiques mais sous un jour nouveau. Forte d'un constat alarmiste sur le devenir de la Wallonie, l'administration wallonne de l'aménagement du territoire s'orientait vers une attitude plus ferme dans la gestion des plans de secteur et plus généralement des moyens disponibles pour soutenir le développement. L'objectif du

plan régional était donc de revoir les plans de secteur en tentant de réduire les superficies à urbaniser et en recentrant l'urbanisation des équipements dans les pôles, voire même de limiter les complexes des bureaux dans les grandes villes autour des gares. Cette vision régulatrice et normative prônait assez logiquement une version réglementaire du plan régional. Si le Gouvernement wallon n'avait pas démissionné dans la foulée du Gouvernement fédéral, on peut se demander si les élus auraient accepté cette vision centralisatrice et réglementaire.

C'est d'ailleurs notamment cette priorité de faire du plan régional un document d'orientation qui a motivé la réforme du Code de 1997. Le schéma de développement de l'espace régional était né, et avec lui une nouvelle vision de l'aménagement du territoire. Cette cinquième vision est moins tranchée que les autres, c'est d'ailleurs peut être son aspect consensuel qui la caractérise le plus. Mais qui dit consensuel dit aussi souvent document mou et de peu de portée. Il est évident que le SDER reprend un ensemble d'idées présentées dans les versions successives et communément admises, mais il fait davantage que les additionner en mettant en avant la notion de structure spatiale. Pour cette vision du territoire, trois éléments doivent être pris en considération aux différents niveaux : les pôles, les aires et les axes. Cette vision est sans doute plus intemporelle, c'est d'ailleurs pourquoi elle se définit comme une structure. Au moment de son actualisation, ces trois éléments sont interpellés. Les pôles doivent jouer un rôle de renouveau en développant des projets d'urbanisme durable, les aires sont de plus en plus les territoires de référence alors même qu'elles ne jouissent d'aucun dispositif démocratique ou participatif à leur échelle, et enfin, les axes dans leur multimodalité doivent être repensés en questionnant la place du transport routier et la complémentarité des modes autour de nœuds intermodaux dont principalement les gares. Mais cette structure manque cruellement d'un projet wallon fort. L'une des questions fondamentales sera donc de savoir de quelle Wallonie les Wallons ont l'ambition.

5. La Wallonie, territoire pour notre avenir, est en somme la pierre angulaire du débat du plan ou schéma wallon. L'absence d'un projet pour la Wallonie au-delà des discours sur la reconversion, la compétitivité, la protection de l'environnement et du cadre de vie pose cruellement question. L'identité contemporaine et future de la Wallonie ne se résume pas dans un combat pour l'intégration des compétences culturelles vers l'instance régionale ni même à un débat sur l'indépendance de la Wallonie ou son rattachement. Trop longtemps la Wallonie s'est affirmée au travers de son patrimoine, ce qui était normal vu les atteintes qu'il subissait. Il convient sans doute maintenant de se mettre en état de « production de patrimoine ». Comment ménager son territoire, c'est-à-dire opter pour une vision « jardinière » de notre gestion du territoire ?

Cette vision nouvelle nécessite également de renforcer le niveau régional non seulement grâce à une vision d'avenir mais aussi dans son rapport avec les communes. Or on peut s'interroger sur le poids de nos communes wallonnes suite à la fusion des années septante. Comment aujourd'hui éviter que la force des communes ne continue à freiner la dynamique régionale ? Des pistes existent notamment en articulant mieux ces deux niveaux, par exemple en soutenant au sein des communes des conseillers en aménagement du territoire et urbanisme, ou encore en faisant évoluer la Région d'un statut de tutelle vers une contractualisation avec les communes afin de rencontrer les objectifs inscrits dans le projet régional de demain. Une autre piste serait sans doute de remettre sur le métier l'émergence de territoires supralocaux plus en adéquation avec les territoires vécus et fonctionnels de demain. La prochaine législation nous confirmera peut-être ces orientations..

Acronymes

CERW	Conseil économique régional pour la Wallonie
CESRW	Conseil économique et social de la Région wallonne
CNAT	Commission nationale d'aménagement du territoire
CRAT	Commission régionale d'aménagement du territoire
CREAT	Centre d'étude en aménagement du territoire
CWATUP	Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine
DGAT(L)(P)	Direction générale de l'aménagement du territoire (du logement et du patrimoine)
IGEAT	Institut de gestion de l'environnement et de l'aménagement du territoire
PRAT(W)	Plan régional d'aménagement du territoire wallon
SDEC	Schéma de développement de l'espace communautaire
SDER	Schéma de développement de l'espace régional
SDRW	Société de développement régional pour la Wallonie
SIWAT	Syndicat des intercommunales wallonnes d'aménagement du territoire
ZIP	Zones d'initiatives privilégiées

Bibliographie

1. PRAT

Rapports finaux

Avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon, Volume 1 : Options fondamentales portant sur l'organisation du territoire wallon et options portant sur l'aménagement des villes et des villages (juin 1983). SDRW, DGATL, pp. 1 à 178.

Avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon, Volume 2 : Options spatiales dans le domaine de différentes politiques sectorielles (juin 1983). SDRW, DGATL, pp 179 à 501.

Avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon, Volume 3 : Options portant sur les infrastructures de communication (juin 1983). SDRW, DGATL, pp 501 à 755.

Avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon, Volume 1 : Options (juin 1983). SDRW, DGATL, 334p.

Avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon, Volume 2 : annexes des parties 1,2 et 3 (juin 1983). SDRW, DGATL, pp 340 à 607.

Avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon, Volume 3 : annexes de la partie 4 (juin 1983). SDRW, DGATL, pp 611 à 775.

Rapports finaux des études préparatoires

Etudes préparatoires au Plan régional d'aménagement du territoire wallon, Rapport final, Volume 1 : textes (juin 1979). SDRW, 41p, Namur.

Etudes préparatoires au Plan régional d'aménagement du territoire wallon, Rapport final, Volume 2 : annexes (juin 1979). SDRW, 17 annexes, Namur,

Rapports préparatoires

MARÉCHAL L., DUBOIS A., MIHALY A., sous la direction de R. SCHOONBRODT (1977). *Le système urbain wallon, inventaire des études de hiérarchie urbaine*, SDRW, Document de travail interne, 204p, Namur.

MARÉCHAL L., DUBOIS A., MIHALY A., sous la direction de R. SCHOONBRODT (1977). *Etudes préparatoires au Plan régional*

d'aménagement du territoire wallon. Projet de création de sous-régions en Wallonie, SDRW, 15 p + cartes, Namur.

MILLER J. ET DUTRY G. (février 1978 – mai 1979). Procédures de consultation et participation dans le cadre de l'élaboration du Plan région, Volume1 : propositions. SDRW, 54p + annexe graphique, Namur.

MILLER J. ET DUTRY G., *Procédures de consultation et participation dans le cadre de l'élaboration du Plan régional, Volume2 : annexes*. SDRW, 67 p + 36 p, Namur.

Note de travail a propos de la restructuration du réseau SNCB (septembre 1979). SDRW, DGATL.

Analyse des propositions de restructuration du réseau voyageur de la SNCB, une alternative du point de vue de l'aménagement du territoire wallon (octobre 1979). SDRW, DGATL.

Inventaire des besoins de la Région Wallonne, synthèse des informations fournies par les sociétés intercommunales de développement, essai d'interprétation (, décembre 1979). SDRW, Département des affaires sociales, Département de l'aménagement du territoire, 440p.

Propositions relatives à un réseau ferroviaire pour la Wallonie - Trafic voyageurs (juillet 1980). SDRW, DGATL, 54 p + annexes, document de travail interne, Namur.

Découpage territorial des organismes privés et publics en Wallonie, 1er fascicule (août 1980). SDRW, Namur.

Découpage territorial des organismes privés et publics en Wallonie, 2ème fascicule (octobre 1980). SDRW, Namur.

Zones et villes de Wallonie, potentialités et facteurs de développement : proposition d'un maillage urbain en Wallonie, une première approche , rapport établi par Monique Coppens et Luc Maréchal (septembre 1981). SDRW, DGATL, 161p + cartes.

Avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon, rapport sur la localisation d'un hippodrome en Wallonie (avril 1982). SDRW, 27 p.

La Wallonie (octobre 1982). SDRW, DGATL, 23 p.

Avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon, options fondamentales portant sur l'organisation du territoire (janvier 1983). SDRW, 43 p + cartes.

Avis remis lors des consultations ou de l'enquête publique

Avis de la CRAT sur l'avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon (novembre 1985). 45p.

Documents connexes

Travaux de la SDRW, concernant les propositions de restructuration du réseau de chemin de fer en Wallonie (décembre 1982). Conférence de presse du mercredi 24 novembre 1982, 32p + cartes + articles de journaux, Namur.

SDRW, Atlas de la Wallonie

Carte 1a : transport d'énergie, commentaires, 43p, Namur, juillet 1981

Carte 2a : énergie, statut des centrales électriques, commentaires, 25p, Namur, juillet 1981

Carte 3a : énergie, puissance des centrales électriques, commentaires, 27p, Namur, juillet 1981

Carte 4 : évolution du massif forestier, commentaires, 25p, Namur, juin 1980

Carte 4a : évolution du massif forestier, commentaires, 25p, Namur, mai 1984

Carte 5 : industries de la première transformation du bois, commentaires, 23p, Namur, juin 1980

Carte 7 et 8 : noyaux d'habitat, 72p, Namur, août 1982

Carte 9 : horticulture, 51p, Namur, novembre 1982

Carte 10 : relief, 43p, Namur, décembre 1982

Carte 11 : infrastructures de communication, commentaires, 45p, Namur, avril 1983

Carte 12 : équipements touristiques d'hébergement, commentaires, 51p, Namur, décembre 1983

Carte 14 : implantation des cités de logement social, commentaires, 41p, Namur, mars 1984

Carte 15 : parcs naturels et réserves, commentaires, 59p, Namur, décembre 1984

Carte 16 : rénovations, commentaires, 121p, Namur, décembre 1985

BASTIN CH. (1983). Les transports alternatifs. Présentation et analyse des diverses modalités, La Wallonie en chiffres. La Wallonie en cartes. Cahiers de l'aménagement du territoire wallon n°4, SDRW, 45 p + cartes.

BASTIN CH. (1984), *La ville en crise.*, SDRW, 12p.

DUTRY G. (1980), *Procédure d'élaboration des plans de secteur, l'enquête publique et des commissions d'avis*. Cahiers

de l'aménagement du territoire wallon n°2, SDRW.

HENDRICK J. (1981). *Proposition de réseau ferroviaire (trafic voyageurs) dans une optique d'aménagement du territoire wallon*, Cahiers de l'aménagement du territoire wallon n°3, SDRW, 100 p + annexes.

MARÉCHAL L. ET SCHOONBRODT R. (1980). *Transport et aménagement du territoire*, Extrait de transport et qualité de la vie, actes de la journée d'étude organisée par Inter-Environnement Wallonie, 18p, SDRW, DGATL, Namur.

MARÉCHAL L. (1988). *Une « ville » wallonne de 2.000.000 d'habitants ?*, in Toudi, pp.28 à 40.

OZER A., DETRY B. (1983). *Inventaire des photographies aériennes de la Wallonie*. Cahiers de l'aménagement du territoire wallon n°6/7, SDRW, 45 p + cartes.

PEETERS W. (1980), *La cartographie agricole de la Wallonie. Un état de la question*. Cahiers de l'aménagement du territoire wallon n°2, SDRW.

Quelques éléments cartographiques extraits de l'avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon. Cahiers de l'aménagement du territoire wallon n°5, La Wallonie en chiffres, SDRW, 45 p + cartes, décembre 1983.

Les transports alternatifs dans l'avant-projet de Plan Régional d'Aménagement du territoire Wallon, Ministère de la Région Wallonne, service de la politique générale de l'aménagement du territoire. Notes et Documents 1, 23p, janvier 1985.

Démographie, structure économique, équipement de la zone de Charleroi, Ministère de la Région Wallonne, service de la politique générale de l'aménagement du territoire. Notes et Documents 2, 105p, décembre 1985.

Démographie, structure économique, équipement de la zone de Mons, Ministère de la Région Wallonne, service de la politique générale de l'aménagement du territoire, Notes et Documents 3., 89p, avril 1988.

Les études préparatoires au plan régional d'aménagement du territoire wallon, bibliographie commentée, Extrait de Wallonie 81, n°44, SDRW, DGATL. pp 174 à 183.

Séminaires interrégionaux, documents

Plan régional d'aménagement du territoire, Séminaire interrégional « Wallonie – Lorraine », transcription des conférences et débats, Château du Pont d'Oye (Habay), Région Wallonne, octobre 1988

Plan régional d'aménagement du territoire, Séminaire « Wallonie – Intercommunales », transcription des conférences, Robertville, Région Wallonne, mai 1989.

Plan régional d'aménagement du territoire, Séminaire interrégional « Wallonie – Grand-Duché de Luxembourg », transcription des conférences et débats, FUL, Arlon, Région Wallonne, mars 1989.

Plan régional d'aménagement du territoire, Séminaire interrégional « Wallonie – Rhénanie-Palatinat », transcription des conférences et débats, Ferme Libert, Beverce Malmédy, Région Wallonne, juin 1989.

Plan régional d'aménagement du territoire, Séminaire interrégional « Wallonie – Nord Rhin - Westphalie », transcription des conférences et débats, Post House Hotel, Herstal, 177 p, Région Wallonne, mars 1990.

Plan régional d'aménagement du territoire, Séminaire interrégional « Wallonie – Limbourg - Pays-Bas », transcription des conférences et débats, Ferme Libert, Beverce Malmédy, 183p, Région Wallonne, juin 1990.

Plan régional d'aménagement du territoire, Synthèse des séminaires interrégionaux, transcription des conférences et débats, Château de Namur, 191p, Région Wallonne, juin 1991.

2. PRATW

Rapports finaux

Avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon (PRATW), Ministère de la Région Wallonne, DGATLP, 189p, non daté

Avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon (PRATW) (17 mars 1995). Ministère de la Région Wallonne, DGATLP, 134p + annexes.

Synthèse de l'avant-projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon (PRATW) (7 mars 1995). Ministère de la Région Wallonne, DGATLP, 38p.

Avant-projet du Plan régional d'aménagement du territoire wallon (août 1995). Ministère de la Région Wallonne, DGAT-

LP, Iconographie.

Rapports finaux des études préparatoires

SIWAT (DÉCEMBRE 1994). *Projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon*, Rapport final, 1. Synthèse. 6p.

SIWAT (DÉCEMBRE 1994). *Projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon*, Rapport final, 2. Rapport. 96p.

SIWAT (DÉCEMBRE 1994). *Projet de Plan régional d'aménagement du territoire wallon*, Rapport final, 3. Cartographie.

RÉGION WALLONNE, STRATEC. *Complément au PRATW, le scénario tendanciel à l'horizon 2010*. 75p + annexes, non daté (farde, document non relié).

Rapports préparatoires

Carte d'occupation des sols de la Région Wallonne, situation existante. Ministère de la Région wallonne, DGATL, 1989 (document cartographique).

Approche du système d'organisation urbain en Wallonie. Rapport réalisé dans le cadre de l'élaboration du projet de Plan régional d'aménagement du territoire, 1ère partie. Ministère de la Région wallonne, CREAT, pour le SIWAT. 41p, avril 1992.

Approche du système d'organisation urbain en Wallonie. Propositions d'axes de recherche complémentaires pour une approche du système d'organisation urbaine wallon, 2ième partie. Ministère de la Région wallonne, CREAT, pour le SIWAT. 18p, avril 1992.

Projet de plan régional d'aménagement du territoire wallon, philosophie, phasage et contenu. SIWAT, 6p, novembre 1991.

Projet de plan régional d'aménagement du territoire wallon, phase 1 : la Wallonie région d'Europe, présentation synthétique de la Région. Ministère de la Région wallonne, SIWAT, 11 fiches + cartes, janvier 1992.

Introduction méthodologique. SIWAT, Document de travail, 20p, 26 novembre 1992.

Projet de plan régional d'aménagement du territoire wallon, phase 2 : rapport intermédiaire, aspects méthodologiques - synthèse diagnostic. Ministère de la Région wallonne, SIWAT, Document de travail, novembre 1992.

Projet de plan régional d'aménagement du territoire wallon, phase 2 : Rapport intermédiaire. Annexes : lexique. Ministère de la Région wallonne, SIWAT, 12p, novembre 1992.

Recherche des options globales d'aménagement du territoire. SIWAT, Document de travail, 20p, 2 décembre 1992.

Projet de plan régional d'aménagement du territoire wallon, phase 2 : politique wallonne d'aménagement du territoire, options globales. Ministère de la Région wallonne, SIWAT, 78p + cartes, juin 1993.

Note d'orientation concernant la troisième phase du PRAT. 5p + annexes

Projet de plan régional d'aménagement du territoire wallon, Projet de création de zones d'aménagement et de développement en Wallonie, Antécédents. SIWAT, notes et documents n°2, 35p, Août 1993.

Projet de plan régional d'aménagement du territoire wallon, phase 3 : les aires d'interventions et les mesures d'aménagement. Ministère de la Région wallonne, SIWAT, Document de travail, 42p, mars 1994.

Projet de plan régional d'aménagement du territoire wallon, phase 3 : la mise en œuvre des options globales d'aménagement. Ministère de la Région wallonne, SIWAT, Document de travail, 42p, 11 avril 1994.

Projet de plan régional d'aménagement du territoire wallon, phase 3. Ministère de la Région wallonne, SIWAT, 75p + cartes, septembre 1994.

Projet de plan régional d'aménagement du territoire wallon, phase 3 : annexe : éléments de bibliographie. Ministère de la Région wallonne, SIWAT, 13p, septembre 1994.

Avis remis lors des consultations ou de l'enquête publique

Recueil des avis de divers organismes et institutions concernant l'avant-projet, 1995

3. SDER

Rapports finaux

GOUVERNEMENT WALLON (1999), *Schéma de développement de l'espace régional*, 233 p + annexes, Adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999

GOUVERNEMENT WALLON (2000), *Schéma de développement de l'espace régional, Synthèse*, 63p.

Rapports finaux des études préparatoires

Avant projet de Schéma de Développement de l'Espace Régional SDER, Présentation et synthèse. Ministère de la Région wallonne, DGATLP, 21p, juillet 1998.

Avant projet de Schéma de Développement de l'Espace Régional SDER. Ministère de la Région wallonne, DGATLP, 231p, juillet 1998.

Avant projet de Schéma de Développement de l'Espace Régional SDER, Document de travail. Ministère de la Région Wallonne, DGATLP, version comportant les remarques des différents cabinets ministériels, 260p, août 1998 (farde, document non relié).

Projet de Schéma de Développement de l'Espace Régional SDER, Adopté provisoirement par le Gouvernement Wallon le 29 octobre 1998, 206p.

Projet de Schéma de Développement de l'Espace Régional SDER, Document de travail en vue de l'adoption définitive par le Gouvernement Wallon, comportant les modifications suite à l'enquête publique. Ministère de la Région Wallonne, DGATLP, 198p, non daté (farde, non relié).

Rapports préparatoires

STRATEC (1997). *Note de travail n°1. Evaluation du scénario tendanciel 2.010, 1. l'évolution de la population*, 6p + cartes.

STRATEC (1998). *Note de travail n°2. L'évolution de la population et ses effets spatiaux*, 55p.

STRATEC (1998). *Note de travail n°3. Les transports. L'évolution de la population*, 41p.

STRATEC (1998). *Note de travail n°4. Evaluation du scénario tendanciel 2010, 2. Caractéristiques de la population, 3. Evolution de l'emploi, 4. Bilan des échanges de population active avec le monde extérieur*, 13p.

STRATEC (1998). *Note de travail n°5. Les impacts de l'évolution de l'économie sur l'organisation de l'espace : 1. Introduction et 2. L'industrie et le territoire lourd*, 60p + annexes.

STRATEC (1998). *Note de travail n°6. Les impacts de l'évolution de l'économie sur l'organisation de l'espace : 3. le reste du tertiaire*, 31p.

STRATEC (1998). *Note de travail n°7. Les réseaux*, 11p + cartes.

STRATEC (1998). *Population et logement, essai de texte final*, 29p.

CREAT (1998). *Schéma de développement de l'espace régional*, Document de travail, réunion du 24 avril 1998.

Avis remis lors des consultations ou de l'enquête publique

CREAT (1999). *Synthèse des avis sur le SDER*. Mars 1999

Documents connexes

Parlement wallon, session 1998-99, compte-rendu de la séance du mercredi 3 mars 1999. CRI n°13. pp. 89 à 130.

Autres documents

ARNOULD, L. (2007). Schéma de développement de l'espace régional, de la genèse de sa conception à l'opportunité de sa révision. Mémoire de fin d'études, DES en urbanisme et développement territorial de l'UCL.

GOT P. ET VANDEWATTYNE P. (1998). *Une ambition pour le territoire wallon*. Artel, Namur, 104 p.

HANIN Y., (sous la dir. de DEBUYST F., DEFOURNY P. ET GÉRARD H.) (2001). *De l'aménagement du territoire au développement territorial durable, entre idéologies et modes d'intervention*, in *Savoirs et jeux d'acteurs pour des développements durables*, coll. Population et développement n°9, Académia-Bruyland, Louvain-la-Neuve, pp 263 à 295.

INSTITUT JULES DESTREE. *Histoire de la régionalisation*. <http://www.institut-destree.eu/>

Remerciements

Nous tenons à adresser tous nos remerciements aux personnes qui ont participé à la réalisation de ce document, en particulier à celles qui ont accepté de relire le projet de texte et nous faire part de leurs remarques :

Mesdames FRANÇOISE BOON ET DANIELLE SARLET

Messieurs CHRISTIAN BASTIN, ROBERT COLLIGNON, PIERRE GOSSELAIN, PIERRE GOT, CHRISTIAN GOUZÉE, JEAN-MARIE HUYBRECK, MICHEL LEBRUN, JACQUES REGINSTER, RENÉ SCHOONBRODT ET PIERRE VANDEWATTYNE.

