

La lettre de la

CPDT

Conférence Permanente
du Développement
Territorial

N° 49

Décembre 2018

03 Colloque
CPDT

Des territoires d'hier,
inventons ceux de
demain (12.12.2018)

04 Dossier

Les 20 ans de la
CPDT (2^e partie)

09 Recherche

Les Quartiers
Nouveaux de taille
moyenne

12 Publications

Notes de recherche

L'année 2017 aura été marquée par l'entrée en vigueur du Code du Développement territorial (CoDT). L'aboutissement de ce premier grand chantier a permis la mise en route d'un deuxième projet d'envergure, également attendu depuis plusieurs années par les acteurs de l'aménagement du territoire en Wallonie : la révision du Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) adopté par le Gouvernement en mai 1999 (lequel, par l'application des dispositions transitoires du CoDT, est devenu formellement le SDT le 1^{er} juin 2017).

Son élaboration a été confiée à la Cellule du développement territorial.

Le Gouvernement a adopté le projet de SDT le 12 juillet 2018. Celui-ci est actuellement soumis à une enquête publique de 45 jours qui a démarré ce 22 octobre pour se terminer le 5 décembre 2018.

Le projet de SDT ambitionne de construire un projet de territoire qui constitue un futur souhaitable pour l'ensemble des Wallons. Ce document stratégique opère des choix parmi plusieurs voies possibles avec l'ambition d'assurer un développement durable et attractif du territoire qui tienne compte des dynamiques territoriales et de ses spécificités, ainsi que de la cohésion sociale.

Le projet de SDT est le fruit d'un travail de longue haleine.

Des études préparatoires ont tout d'abord été menées par la CPDT. Ensuite, une analyse contextuelle de la Wallonie a été réalisée, avec l'appui de la CPDT, pour identifier les principaux enjeux territoriaux, les perspectives et les besoins en termes sociaux, économiques, démographiques, énergétiques, patrimoniaux, environnementaux et de mobilité ainsi que les potentialités et les contraintes du territoire.

Les objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire ont ensuite été arrêtés après avoir été soumis à l'avis de plusieurs instances régionales.

Par ailleurs, un tel projet doit fédérer un maximum d'acteurs pour disposer de toutes les chances d'être concrétisé sur le territoire. Il doit être partagé et construit collectivement.

La Plateforme d'intelligence territoriale wallonne a été chargée d'organiser dans ce cadre un ensemble de séminaires à l'attention des acteurs territoriaux.

Ces premiers travaux et séminaires ont permis d'élaborer un avant-projet de SDT dont le Gouvernement a pris acte le 26 octobre 2017.

Dix ateliers du SDT ont ensuite été organisés en décembre 2017 pour enrichir cet avant-projet de l'expertise et de l'approche de nombreux acteurs de terrain.

Parallèlement à cette démarche participative, et comme l'impose le CoDT, un rapport sur les incidences environnementales (RIE) a été réalisé par un bureau d'études indépendant. Les propositions des ateliers lui ont été transmises afin d'en analyser les incidences.

Les conclusions et recommandations du RIE ont grandement contribué à faire évoluer l'avant-projet de SDT.

C'est donc un projet de SDT mûrement réfléchi qui est actuellement soumis à la consultation du public. Pas moins de vingt et une séances de présentation sont prévues aux quatre coins de la Wallonie. Toutes les informations sont disponibles sur le site internet sdt.wallonie.be.

Les réclamations et observations qui seront adressées au Gouvernement permettront, une fois encore, de faire progresser le projet de SDT.

ir. Thierry BERTHET
Délégué général
Cellule du développement territorial

Photo de couverture : © J-L Carpentier, Banque image SPW

La Conférence Permanente du Développement Territorial

Coordinatrice de la CPDT :

Annick Fourmeaux, SPW - DGO4
Aménagement du territoire, Logement,
Patrimoine et Energie
Rue des Brigades d'Irlande 1
5100 Namur
annick.fourmeaux@spw.wallonie.be
Tél. 081/33.21.35

Les équipes de recherche

ULB-IGEAT

*Institut de Gestion de l'Environnement
et d'Aménagement du Territoire*
CP 130/2, Av. F. Roosevelt 50
1050 Bruxelles
vcawoy@ulb.ac.be
Tél. 02/650 65 60

Coordination : **Marie-Françoise Godart**
Valérie Cawoy

UCLouvain-CREAT

*Centre de Recherches et d'Études
pour l'Action Territoriale*
Place du Levant 1 - 1348 Louvain-la-Neuve
sabine.gerard@uclouvain.be
Tél. 010/47 21 27

Coordination : **Yves Hanin**
Martin Grandjean

ULiège-Lepur

*Centre de recherche en Sciences
de la Ville, du Territoire et du Milieu rural*
9 Allée de la Découverte, B52/3
4000 Liège
lepur@ulg.ac.be
Tél. 04/366 58 93 (ou 88)

Coordination : **Jean-Marie Halleux**
Jean-Marc Lambotte

La Lettre de la CPDT, éditée trois fois par an, est disponible sur le site <http://cpdt.wallonie.be> ou par voie postale, en téléphonant au 1718 ou en envoyant votre demande à publications@spw.wallonie.be

Éditrice responsable :

Annick Fourmeaux
Rédaction : Dominique Istaz

Crédit photographique : CPDT,
F. Dor (SPW)

Graphisme & mise en page :
HelloMaksim

La lettre N° 50
paraîtra en mai 2019

Des territoires d'hier, inventons ceux de demain

Le colloque 2018 de la CPDT, « Des territoires d'hier, inventons ceux de demain », se déroulera le 12 décembre 2018 à l'Aula Magna à Louvain-la-Neuve. Vous pouvez vous y inscrire jusqu'au 4 décembre. Ce sera aussi l'occasion de se retrouver lors de l'afterwork qui clôturera cette journée : on y fêtera les 20 ans de la CPDT.

Le Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) a été adopté il y a dix-neuf ans. Ce document d'orientation qui préside aux grandes décisions d'aménagement sera prochainement actualisé (l'enquête publique sur le projet de Schéma de Développement du Territoire est en cours).

Parallèlement, créée au printemps 1998 par le Gouvernement wallon, la CPDT fête cette année ses 20 ans.

En lien avec ces documents d'orientation, le colloque 2018 de la CPDT sera l'occasion de mettre en avant les travaux réalisés durant ces deux décennies par les équipes de recherche et de se pencher, avec les acteurs, sur les questionnements actuels et à venir relatifs aux grands enjeux du développement territorial en Wallonie.

Programme de la journée

8h30-9h15 : Accueil - café

9h15-9h35 : Mot d'introduction par Mr Carlo DI ANTONIO, Ministre de l'Environnement, de la Transition écologique, de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics, de la Mobilité, des Transports, du Bien-être animal et des Zonings

9h35-09h45 : Objectifs et organisation de la journée par Yves HANIN (CPDT)

9h45-10h45 : Présentation du projet de Schéma de Développement du Territoire par un représentant du Ministre ou de la Cellule du Développement Territorial

10h45-11h15 : Pause

11h15-12h45 : Des recherches pour répondre aux objectifs de développement territorial

- **11h15 – 11h45** : « Vers une urbanisation parcimonieuse du territoire : illustration pour la commune

de Namur » par Marie-Françoise GODART et Christine RUELLE (CPDT)

- **11h45 – 12h15** : « Nœuds intermodaux, réalité et perspectives en Wallonie » par Bruno BIANCHET (CPDT)

- **12h15 – 12h45** : « Des espaces publics de qualité, conviviaux et sûrs » par Elisabetta CINZIA ROSA et Bénédicte DAWANCE (CPDT)

12h45-14h00 : Walking dinner

14h00-15h15 : Réflexions collectives sur les enjeux du développement territorial en Wallonie sous forme de mini-workshops - ateliers participatifs et expositions

Thématiques :

- Mobilité et accessibilité des territoires
- Artificialisation et urbanisation du territoire
- Localisation des activités économiques et renouvellement urbain
- Les aires de coopération supra-communales

- La gestion territoriale de l'environnement

15h15-16h00 : « L'impact des politiques européennes futures sur les territoires » par Marc LEMAÎTRE (Direction Générale de la Politique Régionale et Urbaine à la Commission Européenne)

16h00 : Afterwork « 20 ans de la CPDT »



**SPW - Events DGO4
12 décembre 2018**

**Date limite d'inscription :
04 décembre 2018**

Inscriptions

http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_colloques/CPDT2018/



La CPDT a vingt ans ! Deuxième partie : évoluer et s'adapter au(x) contexte(s)

La CPDT fête ses vingt ans au service du développement territorial wallon. Au printemps 1998, le Gouvernement wallon créait la « Conférence Permanente du Développement Territorial ». Cette création répondait au besoin pour la Wallonie de rattraper son retard en matière de développement territorial, en renforçant et en assurant la permanence de l'expertise, dans un cadre interdisciplinaire, interuniversitaire et transversal.

L'anniversaire de la CPDT a été l'occasion de rencontrer les responsables académiques des trois centres universitaires : Marie-Françoise Godart pour l'IGEAT-ULB, Jean-Marie Halleux pour le Lepur-ULiège et Yves Hanin pour le CREAT-UCLouvain. La première partie de cet article, consacrée aux années de naissance de la CPDT et aux principes fondateurs, est parue dans le dossier de la Lettre n° 48 de juillet 2018. Cette seconde partie s'attache désormais aux perspectives d'avenir.

Les enjeux du développement territorial

Dans l'acronyme « CPDT », il y a DT pour « Développement Territorial ». Comment faut-il aujourd'hui appréhender cette notion ? Jean-Marie Halleux tente de répondre à cette question : « *La notion de développement territorial a émergé dans les années nonante. Il est alors devenu manifeste que le développement des sociétés – c'est-à-dire en dernière analyse le développement du bien-être des populations – nécessite de mener des politiques qui intègrent les forces et les faiblesses liées à l'organisation des territoires. Ce constat est aujourd'hui de plus en plus évident, dans ce siècle où les questions des transitions écologiques, technologiques, économiques et énergétiques sont devenues centrales. À la naissance de la CPDT, il était également devenu manifeste que la gestion des grands enjeux territoriaux devenait de*

plus en plus complexe, pour des raisons multiples telles que l'importance croissante des procédures administratives, le « nimby », la raréfaction des terrains à la fois bien situés et disponibles pour l'urbanisation, les revendications environnementales... Il en a résulté une prise de conscience sur la nécessité de développer l'expertise et le savoir sur les enjeux liés aux territoires. »

En vingt ans, il y a eu des avancées significatives en Wallonie concernant l'expertise et la connaissance territoriale. En même temps, on assiste aujourd'hui à une diminution de la capacité des pouvoirs publics à se saisir du développement territorial comme levier de leur politique. Yves Hanin explique : « *Depuis les années nonante, nous avons assisté à la structuration du champ du développement terri-*

torial. D'ailleurs, on parle aujourd'hui du Code du Développement Territorial et on assiste, à différents niveaux, à la multiplication des schémas de développement du territoire. En même temps, la capacité des autorités à intervenir sur le territoire est menacée par les populismes croissants, par les concurrences territoriales et surtout par les réductions des budgets et moyens publics... Ce n'est pas le propre de la Wallonie. Le développement territorial est une matière difficile et délicate dans tous les pays. La vision territoriale, intégrée et transversale, était une finalité des années 1990 et 2000. Aujourd'hui, il est plus compliqué de réfléchir en ces termes. Les mondialisation et métropolisation impactent pourtant les territoires de plein fouet, ce qui nécessiterait de réinventer l'action territoriale. Dans cette perspective, trois pistes de recherches



Yves Hanin, Marie-Françoise Godart et Jean-Marie Halleux, les trois responsables académiques des centres universitaires dans la CPDT, lors du colloque de décembre 2017.

et d'expertises seront à développer dans les prochaines années. D'abord, des recherches fines sur les transitions évoquées par Jean-Marie Halleux. En Wallonie, quels sont les nouveaux modes d'habiter et les nouvelles mobilités associés aux transitions écologiques et énergétiques ? C'est cela qu'il faut cerner. La seconde piste de recherches concerne l'organisation territoriale et cela à différentes échelles. Quelles sont les mixités et densités à promouvoir, quelles sont les localisations optimales susceptibles de générer des effets cumulatifs et démul-

tipicateurs ? Le cœur de nos métiers est d'établir, selon les localisations, les complémentarités et les synergies entre activités et fonctions. La Wallonie a des ressources naturelles, d'accessibilités, de savoir-faire. Pourtant, trop souvent, on envisage encore de repartir de zéro, de créer de nouvelles infrastructures et bâtiments alors qu'il faudrait valoriser l'existant et les synergies. Le territoire doit être organisé pour créer de la richesse et du bien-être dans le cadre de projets territoriaux aux niveaux communal, supracommunal, régional et transrégional. Enfin le troisième

niveau concerne la réalisation concrète de ces projets, tant sur le plan formel (forme de l'urbanisme et des paysages), managérial que procédural. Des recherches doivent mieux aider à la décision et au montage de projet, ce qui pose aussi la question de la gouvernance pour gérer le territoire. Une nouvelle ère s'ouvre, où il faut saisir les opportunités et s'appuyer sur des collectifs, à l'image des coopératives, des associations de particuliers, des groupements d'entreprises... ».

La contribution de la CPDT aux savoirs portant sur le territoire

Comment la CPDT contribue-t-elle et produit-elle du savoir pour stimuler l'intelligence territoriale ? En vingt ans, à travers ses recherches, la CPDT a capitalisé un savoir ancré sur le territoire wallon. Pour un regard extérieur, la liste des titres des recherches et des expertises¹ produites peut sembler longue et variée. De fait, elles sont nombreuses. Mais, comme le signale Yves Hanin : « même si les problématiques ont évolué au fil du temps, des thématiques sont récurrentes. Je pense en particulier aux sujets de l'étalement urbain et de l'occupation du sol, qui sont étudiés par la CPDT depuis 20 ans. La CPDT a acquis

une réelle expertise dans ces domaines, les décideurs et acteurs peuvent s'en saisir. La CPDT doit poursuivre et orienter ses recherches sur les enjeux nouveaux, comme cela a déjà été en partie le cas sur les questions de la mixité des populations et des fonctions ou de la densification, tant dans les nouveaux tissus que ceux en renouvellement. »

Jean-Marie Halleux insiste quant à lui sur la thématique foncière : « Parmi les recherches que la CPDT a mené, la problématique de la gestion foncière est pour moi centrale. C'est le problème principal auquel est confronté l'aménagement du territoire : comment arbitrer entre droits

individuel et collectif, comment arbitrer entre la propriété individuelle et la vision collective à moyen et long terme ? »

Si l'angle d'entrée de chaque recherche est différent et si les questions et réponses sont particulières, toutes s'inscrivent finalement dans quelques grandes thématiques structurelles, quelques grands axes forts du développement territorial. Grossièrement, on pourrait regrouper les sujets abordés dans les recherches de la CPDT dans ces quelques grands axes : artificialisation, urbanisation et accessibilité ; gestion foncière et mode de valorisation ; localisation des activités économiques et dynamiques urbaines et

¹ Les expertises sont les recherches ponctuelles demandées à la CPDT par le Gouvernement wallon.

rurales ; renouvellement urbain et qualité du cadre de vie ; gouvernance et aires de coopération supra-communales ; gestion territoriale de l'environnement et des patrimoines (en particulier naturels et paysager).

Ce savoir, lié à un territoire, la Wallonie, a été capitalisé pendant toutes ces années par et dans la CPDT. Il permet d'alimenter les questionnements tant actuels qu'à venir qui concernent ce territoire. Pour Yves Hanin, « *La CPDT, c'est en quelque sorte le circuit court de l'intelligence territoriale wallonne, dans la mesure où le savoir est produit localement par des universités ancrées dans le territoire et qui, en parallèle, bénéficient de réseaux internationaux pour mettre en exergue les spécificités et les atouts de la Wallonie.* »

Jean-Marie Halleux précise : « *La capacité des universités à répondre à des expertises s'est développée dans la durée. Ces outils d'aide à la décision, ces expertises sur des questions pointues, sont apparues dans la CPDT à partir de 2007. En réalité, cela n'aurait pas été possible dès le départ, car nous ne disposions alors ni des compétences ni des connaissances suffisantes. En d'autres termes, notre*

capacité à répondre à court terme aux demandes actuelles s'est forgée grâce aux recherches passées développées sur le moyen terme. »

Ce savoir sur le territoire, qui s'est développé au cours du temps, s'exprime dans les nouvelles expertises et recherches, dans les formations adressées aux CATUs ou aux étudiants universitaires, mais également dans la sensibilisation du public lors de nos colloques ou encore dans nos publications. Jean-Marie Halleux complète : « *La CPDT a permis le développement de ce savoir au niveau des universités, et cela impacte nos enseignements, en particulier à travers les masters de spécialisation en urbanisme. Aujourd'hui, nous sommes également prêts à assurer des formations en aménagement qui, comme dans les pays qui nous entourent, arriveraient plus tôt dans les cursus des étudiants, par exemple au niveau des masters, voire des bacheliers. À terme, cela devrait avoir un impact considérable sur l'expertise des praticiens et l'efficacité des politiques, cela y compris à l'échelon communal.* »

Le développement territorial demande en effet de plus en plus d'intelligence et de travailleurs qualifiés. À ce titre, il faut rappeler que la CPDT est aussi un vivier de jeunes talents et de nombreux chercheurs ont désormais intégrés des administrations et des bureaux d'études. Pourtant, on assiste ces dernières années à une érosion des moyens financiers liés aux savoirs sur les territoires, entre autres ceux de la CPDT. Globalement, cette dernière dispose de deux fois moins de moyens qu'auparavant, ce qui limite les marges de manœuvre : depuis 2014 les recherches sont devenues annuelles, le nombre de chercheurs a diminué et il n'y a plus de recherches doctorales... Comme le souligne Jean-Marie-Halleux : « *La CPDT a développé de nombreux savoirs et expertises. Mais, par rapport à l'enthousiasme de 1999, le constat est à l'érosion progressive des moyens. Cette érosion est probablement révélatrice de l'érosion générale des moyens publics. Pourtant, on peut penser qu'une meilleure gestion du territoire a tout son rôle pour assurer une meilleure allocation des ressources, par exemple en limitant les surcoûts importants de la désurbanisation...* »

Réinventer le caractère permanent

Dans CPDT, on trouve aussi « P », qui renvoie à la « Permanence ». Il s'agit là d'un des principes fondateurs, comme nous l'expliquons dans le premier article. En effet, la création de la CPDT répondait à la nécessité d'assurer la permanence de l'intelligence territoriale à travers la gestion intégrée de la recherche en développement territorial. Mais aujourd'hui, comment conserver et réinventer cette permanence ? Sans elle, les savoirs et expertises développés par la CPDT risquent de se dissoudre par manque de continuité et de suivi des grandes thématiques territoriales.

La question de la permanence renvoie également à la problématique des données, comme Yves Hanin l'explique :



Chercheurs en réunion de travail.



« La CPDT peut apporter des contributions sur les diverses thématiques qui font sa spécificité. Mais pour cela, elle doit être un lieu où il existe un dispositif dynamique de veille sur l'information territoriale. Cela ne doit pas être un ronronnement de statistiques, d'où l'on sort simplement des indicateurs. Nous avons besoin de données pour dégager des tendances et établir des prospectives en tenant compte des phénomènes émergents. La démarche scientifique implique de la rigueur, des méthodes, une capacité d'analyse pour dégager des tendances et ensuite inscrire ces tendances dans des scénarios et des pistes d'aides à la décision. Or, nous rencontrons des problèmes d'accès aux données. »

C'est dans ce contexte que l'on peut comprendre l'importance pour la CPDT d'un accès aux données, alors que leur production s'est totalement métamorphosée au cours de ce siècle qui est, dit-on, celui de l'information. Yves Hanin précise : « Depuis 2008, durant la deuxième partie de vie de la CPDT, le travail sur les données a été de plus en

plus laborieux. Auparavant, il y avait le recensement national. Aujourd'hui, alors que les techniques de l'information et de la communication se sont considérablement développées, il est de plus en plus difficile de disposer de données récurrentes, robustes et fiables. En la matière, le règlement européen sur les données ne nous aide pas. »

Concernant les données produites par la Wallonie, la situation n'est pas plus simple, même si des avancées ont été réalisées, notamment à travers le Géoportail de la Wallonie. Marie-Françoise Godart témoigne : « Nous consommons de plus en plus de temps à chercher et à obtenir des données. Il reste ensuite moins de temps pour les traiter efficacement. Par exemple, dans la recherche sur les sites de stockage agricole, nous avons dépensé beaucoup d'énergie à construire une base de données de tous les sites existants. Or, des permis ont été demandés pour l'ensemble des sites et l'information est donc potentiellement disponible auprès des autorités régionales. En l'absence

d'un observatoire digne de ce nom, cette disponibilité n'est pas effective, ce qui a considérablement alourdi le travail. »

Yves Hanin imagine une solution qui permettrait aux chercheurs d'avoir un accès aux données essentielles : « Il faudrait qu'il y ait un pool de production de données, qui ne soit pas spécifiquement au service du territoire. Cela ne doit pas être la CPDT : ce n'est pas à nous de produire et de gérer les données. Par contre, nous en avons besoin pour nos analyses. Par exemple, le Gouvernement wallon met en place un Schéma régional (SDT), se donne des objectifs et nous demande de situer la Wallonie par rapport à ces objectifs. C'est un travail qui prend du temps mais qui est nécessaire : faisons-le avec un dispositif de veille et d'évaluation. Dans certains cas, nous pourrions, avec d'autres, mettre en place des enquêtes territoriales destinées aux entreprises, aux communes... pour, par exemple, mieux cerner certains phénomènes émergents ou leur singularité à travers la Wallonie. »

La capitalisation des travaux de la CPDT mérite également une réflexion. Comment valoriser au mieux les résultats des recherches, comment faire pour qu'ils ne tombent pas dans l'oubli et que l'on puisse s'en saisir au moment opportun ? Marie-Françoise Godart expose : « *Nous avons une mine d'informations dans les publications et les rapports de recherche.*

Mais même nous, nous oublions parfois de les consulter. En outre, les chercheurs récents ne disposent pas nécessairement de l'information accumulée. Nous sommes ensuite étonnés lorsque certains acteurs utilisent des éléments des études de la CPDT, par exemple des députés dans le cadre des questions parlementaires ou des bureaux d'étude dans le

cadre de leurs diagnostics... L'administration, pour sa part, utilise sans doute trop peu les travaux de la CPDT. Or, c'est elle, du fait de sa pérennité, qui pourrait alimenter les discussions lors des débats régionaux en faisant référence aux apports des travaux de la CPDT. L'acquis est là, mais pas nécessairement son utilisation ! »

Réinventer la Conférence

Ce dernier sujet renvoie à la question des acteurs dans la CPDT, le « C » signifiant « Conférence ». En réalité, la CPDT est une conférence qui rassemble et intègre trois acteurs qui agissent ensemble : le Gouvernement wallon, avec ses représentants, les différents départements de l'administration wallonne concernés (aménagement, logement, patrimoine, agriculture, environnement, économie, transports...) et les trois Académies universitaires (CREAT-UCLouvain, IGEAT-ULB et Lepur-ULiège). Comme le rappelait Marie-Françoise Godart dans le premier article : « *Au fil du temps, par abus de langage, par glissement, les autres acteurs ont fini par dire 'la CPDT' en parlant des universités, mais à l'époque, il y avait de nombreux débats entre les trois pôles. Aujourd'hui, l'administration est beaucoup moins présente, ce qui est probablement lié aux évolutions sociétales en termes d'organisation et de responsabilité.* »

Les interlocuteurs ont changé. Le politique a pris un plus grand poids et l'administration semble moins présente, bien qu'elle reste active dans les Comités d'Accompagnement, au travers des représentants des différentes Directions Générales intéressées. D'autres interlocuteurs sont à leur tour arrivés dans ces comités, en particulier des représentants du monde économique, ce qui est sans doute lié à la prégnance de l'enjeu du redéploiement de l'économie wallonne dans un contexte où le chômage reste une préoccupation majeure. Cette évolution pose sans conteste la question de



Colloque CPDT, décembre 2017

la place de chacun au sein de la Conférence. Qui sont nos interlocuteurs ? Qui fait partie de la Conférence ?

Les enjeux de ce vingt-et-unième siècle, en particulier ceux de la transition énergétique et écologique, sont des enjeux de taille pour le développement territorial. La CPDT peut, comme elle le fait depuis vingt ans, y contribuer. Cela signifie qu'elle doit

se donner les moyens d'être à la hauteur de sa tâche, en tant que Conférence - Permanente - du Développement Territorial. Un nouveau défi à relever !



Stratégie et référentiel pour des Quartiers Nouveaux de taille moyenne

Le Gouvernement soutient la création d'une quinzaine de vastes Quartiers Nouveaux. Il souhaite désormais élargir la dynamique pour des Quartiers Nouveaux de taille plus modeste. Dans ce contexte, il a confié à la CPDT une recherche visant l'établissement d'un référentiel qui s'inscrit dans une démarche d'aide à leur conception.

La recherche « *Stratégie et référentiel pour des Quartiers Nouveaux de taille moyenne* »¹ a pour objectif principal de réaliser un référentiel adapté aux quartiers de moyenne dimension et destiné aux acteurs de l'aménagement du territoire en Wallonie. Elle s'inscrit dans la continuité d'une première recherche² sur les Quartiers Nouveaux de grande ampleur, menée par la CPDT lors de la subvention 2014-2015. Les chercheurs en rappellent la démarche : « *L'idée de la Région wallonne était de développer des projets d'une ampleur importante, raison pour laquelle la CPDT avait identifié 368 sites de plus de quinze hectares, faciles à mobiliser car il n'y avait pas de modification du plan de secteur nécessaire.* » Sur ces sites, il y a eu un premier appel à intention auprès des communes et il existe aujourd'hui une quinzaine de projets de Quartiers Nouveaux, comprenant plusieurs centaines de logements, des commerces, des bureaux, de l'agriculture urbaine... « *La CPDT a pour mission d'accompagner ces projets, notamment au travers de séminaires exposant certaines de leurs initiatives.* »

Tous ces projets de grande ampleur ont été contraints de respecter un **référen-**

tiel, outil d'aide à la conception établi par les bureaux d'étude Alphaville et Xavier Mariage. Ce référentiel s'appuie sur cinq grandes thématiques déclinées en dix-sept ambitions. Les chercheurs expliquent : « *Il brasse tout ce que l'on entend aujourd'hui par urbanisme contemporain : participation des citoyens, durabilité, partenariat privé-public, mobilités alternatives et ce que l'on retrouve dans les écoquartiers (haute qualité environnementale, biodiversité, isolation des bâtiments, performance énergétique). Les Quartiers Nouveaux rassemblent des idées contenues dans les smartcities, les quartiers en transition, les quartiers durables, les quartiers soutenables...* »

Cependant, la limitation aux sites de plus de quinze hectares excluait une série de projets potentiels de moindre ampleur, parfois plus adaptés à la diversité des contextes locaux pour répondre aux besoins en logement. En Wallonie, la plupart des projets ont en effet moins de cinq hectares. Les chercheurs concluent : « *Puisqu'il existait un référentiel pour les Quartiers Nouveaux de grande ampleur, le Gouvernement wallon s'est demandé si ce référentiel pouvait aussi servir à*

d'autres types de projets urbains, de taille plus réduite. »

La recherche de cette année, prévue jusqu'en avril 2019, consiste donc à **élaborer un référentiel** qui soit adapté aux projets de Quartiers Nouveaux de taille moyenne, de deux à quinze hectares. Elle se divise en **trois volets** : préciser les besoins en logements, identifier et caractériser les sites de taille moyenne capables d'accueillir ces quartiers, analyser la pertinence du référentiel existant et l'adapter aux contextes des quartiers de moyenne envergure.

Estimer les besoins en logements

L'estimation des besoins en logement au sein du territoire wallon est évidemment un élément important pour tout projet d'urbanisation. Elle tient compte du parc actuel, des perspectives de population par arrondissement mais aussi des dynamiques foncières et immobilières influant sur la mise en œuvre ou non de projets. Elle doit permettre de déterminer dans quelle proportion les Quartiers Nouveaux de taille moyenne pourraient répondre à ces besoins à l'horizon 2030 et 2050.

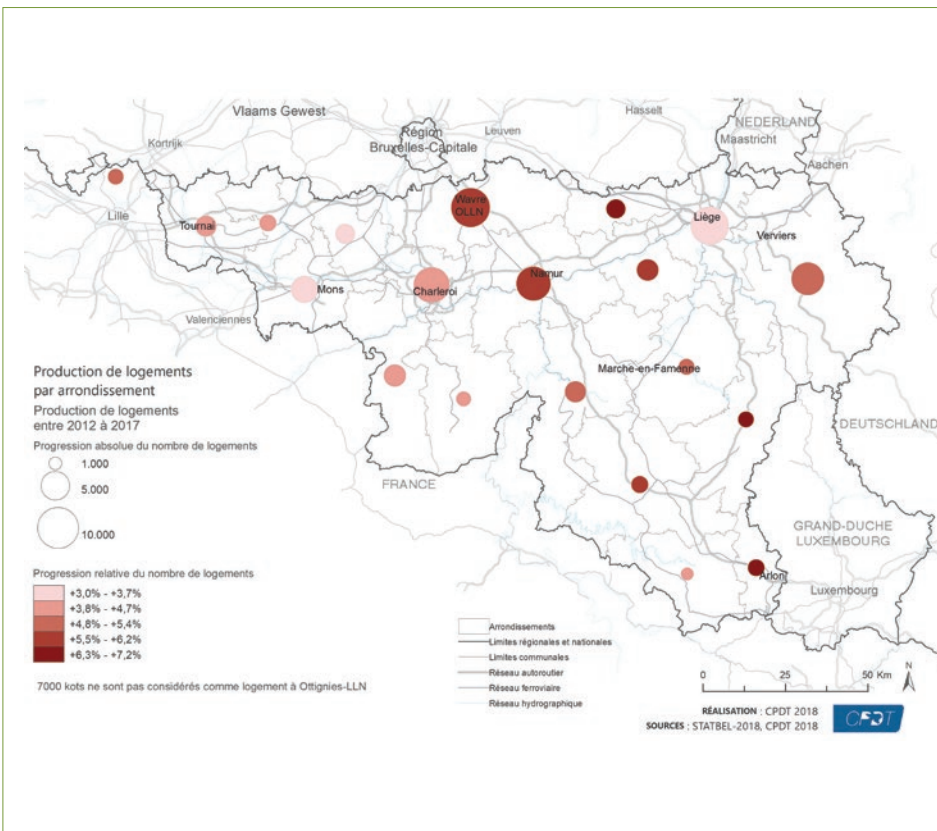
1 La recherche est réalisée par S. Demeulemeester, A. Leclercq, F. Quadu, J. Romain et H. Van Ngoc et pilotée par Y. Hanin (UCLouvain, CREAT).

2 Cette recherche a fait l'objet de deux articles dans la Lettre de la CPDT n° 41 (mars 2016) et n° 46 (décembre 2017).

La dynamique immobilière actuelle de création de nouveaux logements

55 % des logements produits entre 2012 et 2017 se situent dans les arrondissements de Nivelles, Liège, Namur, Charleroi et Verviers (qui présentent une moyenne de plus de 1.000 logements construits par an). L'augmentation du nombre de logements produits par rapport au stock de logements existants est particulièrement importante dans les arrondissements de Nivelles, Waremmes, Namur, Arlon et Bastogne.

En comparant cette dynamique à celle des logements à prévoir pour répondre aux besoins démographiques, les chercheurs peuvent estimer si cette dynamique doit être, selon les arrondissements, renforcée ou ralentie.



Identifier les sites de taille moyenne et les caractériser

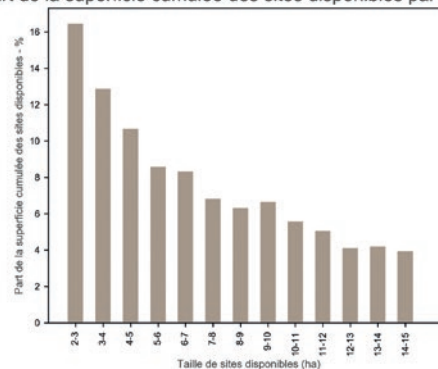
La deuxième partie de la recherche identifie les terrains de taille moyenne libres à la construction en zone urbanisable du plan de secteur relevant de la fonction résidentielle. Les chercheurs ont d'abord précisé la taille des terrains : « *Nous nous sommes intéressés aux terrains de moins de quinze hectares tout en imposant un seuil minimum de deux hectares qui correspond par ailleurs à l'imposition d'une étude d'incidence pour un permis d'urbanisation.* » L'étude intègre aussi parmi les sites à retenir les « Sites à réaménager » (SAR) situés dans les affectations du plan de secteur présélectionnées : « *Nous considérons le renouvellement urbain, il y a donc des friches urbaines, des sites industriels désaffectés...* »

Plus de **6.300 sites** de moyenne envergure ont ainsi été localisés au moyen d'une méthode SIG, soit environ 31.600 hectares.

L'étape suivante consiste à caractériser ces sites, en fonction d'une série de critères comme leur localisation, les besoins par arrondissement, la situation juridique et le contexte. Il n'est bien sûr pas possible de caractériser individuellement chacun de ces 6.300 sites, c'est

pourquoi les chercheurs procèdent au regroupement de ceux-ci : « *Nous réalisons une typologie des sites, en utilisant divers éléments d'autres recherches de la CPDT. Selon le type de site, il sera possible de trouver les réponses dans le référentiel.* »

Part de la superficie cumulée des sites disponibles par taille (ha)



Parmi les sites disponibles pour des Quartiers Nouveaux de taille moyenne, les plus grands d'entre eux, de dix à quinze hectares, ne constituent qu'un dixième des sites identifiés, mais ils forment quand même 23 % de la superficie disponible. Les plus petits, de deux à cinq hectares, représentent 60 % des sites identifiés et 40 % de la superficie disponible. Ils constituent une offre foncière intéressante.

Élaborer le référentiel

Le cœur de la recherche, doit apporter une réponse à ces questions : quels sont les éléments clés pour guider la conception des Quartiers Nouveaux de moyenne envergure ? Et pour cela, dans le référentiel existant pour les Quartiers Nouveaux de grande ampleur, quels sont les éléments qui restent valables et ceux qui doivent être adaptés ?

Les chercheurs insistent sur une différence fondamentale : « *On perçoit tout de suite que les projets ne seront pas aussi ambitieux sur deux, trois ou quatre hectares. Un projet de plus de quinze hectares peut avoir sa propre cohérence alors qu'un plus petit projet a besoin de s'appuyer sur ce qui existe déjà. Un des défis n'est pas seulement de répondre aux besoins en logements, mais aussi de tenir compte du contexte autour du site. Il va falloir évaluer précisément la façon dont ces projets contribuent à renforcer ou à combler un manque.* »

Pour alimenter la réflexion, la recherche s'appuie sur l'analyse de **six études de projets** de quartiers récents de taille moyenne. Ces projets doivent correspondre aux critères suivants : être situés en Wallonie, être terminés, présenter des qualités liées au développement durable, rencontrer un maximum de spécificités urbanistiques exemplatives pour ce qui concerne leur mise en œuvre ou les contextes dans lesquels ils s'insèrent... Enfin, l'échantillon doit couvrir la plus grande diversité possible.

Les chercheurs ont rencontré les promoteurs de ces projets ainsi que les communes. Ils ont dans un premier temps analysé les particularités de ces quartiers, les enjeux urbanistiques d'intégration et d'aménagement du territoire... « *Nous avons étudié les moteurs et les freins à leur mise en œuvre.* » Ils ont ensuite confronté les caractéristiques de ces quartiers aux éléments présents dans le référentiel des Quartiers Nouveaux de grande ampleur, structuré par de grandes

thématiques : partenariat, participation, territoire et ressources naturelles, accessibilité et mobilité, cadre de vie et mixité sociale, développement local. « *Nous regardons s'ils appliquent implicitement certains points du référentiel, ce qui y est adéquat ou inadéquat... Nous avons procédé à une interview relativement ouverte afin de mieux comprendre quelles avaient été leurs attentes, ce qui leur avait été utile, les ressources et outils qu'ils avaient mobilisés... toujours dans l'idée d'alimenter la réflexion sur l'élaboration d'un nouveau référentiel adapté aux projets de quartiers de taille moyenne.* »

Ces études de cas n'ont pas la finalité de présenter des projets exemplaires, mais bien de comprendre la conception et le processus de réalisation. « *Par exemple, certaines bonnes idées ont peut-être dû être abandonnées en cours de route, c'est important d'analyser pourquoi.* » Une leçon issue de ce travail de réflexion est en effet le fait que s'il est possible de mettre en avant des techniques et des bonnes pratiques pour chacune des thématiques du référentiel, ce qui est surtout important c'est de comprendre pourquoi dans telle ou telle situation il a été possible ou il n'a pas été possible de les mettre en place, quel a été le moteur et l'enchaînement dans la création du projet.

Les chercheurs commentent : « *Ce n'est pas toujours la même mécanique de création, car cela dépend du contexte. Nous voulons identifier et développer ce que l'on pourrait appeler l'intelligence du projet : la capacité qu'ont les opérateurs à aller puiser dans les pratiques, à les remettre en situation et à les mettre en pertinence par rapport à leur projet.* » Le référentiel, c'est-à-dire « ce à quoi on peut se référer », offrira donc une clé de lecture, donnera des balises à saisir en fonction de la situation.

Un autre élément important que la recherche fait ressortir concerne la conduite du projet. « *Il faut éviter que tous ces quartiers soient standardisés. Il faut*

s'assurer du suivi des principes de base mais surtout de leur bonne mise en œuvre selon les sites. Il y a des objectifs définis mais la manière d'y arriver dépend de la situation. » Il s'agit finalement de partager une méthode, un fil conducteur, de fournir une check-list pour ne rien oublier, mais également de donner des idées et des exemples de bonnes pratiques.

Ce référentiel s'adresse avant tout aux communes et aux auteurs de projets de schéma d'orientation local ou des guides d'urbanisme. Il doit faire le lien entre les différents acteurs, leur donner une même trame sémantique pour la conception du projet. Cela permet à la commune de jauger le projet mais aussi d'aiguiller et de donner des pistes compréhensibles. « *C'est parfois bien utile en amont : la commune peut par exemple fournir des lignes directrices dans ses appels d'offres. Ou s'en servir pour motiver un permis, en indiquant les attentes auxquelles il répond et les objectifs qu'il concrétise. Le référentiel n'a toutefois pas pour objectif d'évaluer un projet.* » De son côté, le concepteur peut aussi s'y référer, sait ce qui est attendu, peut lister les éléments pour ne rien oublier... Les deux acteurs développent ainsi une compréhension commune des objectifs.

En complément, les chercheurs ont également réalisé un **benchmarking** sur les référentiels de sites de moyenne envergure existants dans les régions limitrophes (Europe, France, Régions flamande et bruxelloise), dont certains éléments pourraient être utiles ou transposables à la Wallonie. « *Il existe bien des référentiels, mais ils ne sont pas tous à la même échelle et n'ont pas tous le même objectif.* »

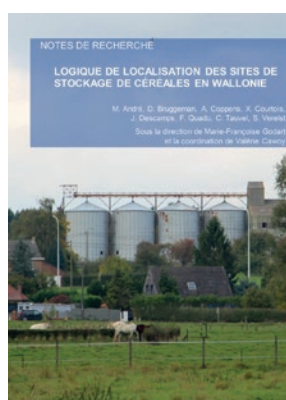
Nous en saurons plus au printemps prochain, lorsque la recherche touchera à sa fin.



De nouvelles Notes de Recherche

Les Notes de Recherche sont des publications scientifiques qui permettent de communiquer sur l'état d'une recherche, sa méthode, ou certains résultats ponctuels. Elles sont consultables et téléchargeables gratuitement sur le site de la CPDT : <http://cpdt.wallonie.be/publications#filter>

Les Notes 75 et 76, dont les couvertures sont ici encore provisoires, viendront bientôt compléter la collection.



Logique de localisation des sites de stockage de céréales en Wallonie¹

La Note présente les résultats de la recherche CPDT « *Localisation des zones pouvant accueillir des activités agro-économiques de proximité* », menée en 2017. Il s'agissait de faire le point sur les besoins et attentes de la « filière céréales » et de proposer une méthodologie permettant d'identifier les zones du territoire wallon susceptibles d'accueillir les établissements de stockage. Les céréales produites en Wallonie sont en effet principalement transformées en aliments ou carburant. Cette transformation s'effectue tout au long de l'année, au contraire de la culture des céréales dont la moisson est limitée dans le temps. Pour disposer de céréales en permanence, il est nécessaire de les stocker. Les établissements de stockage, souvent en limite villageoise par le passé, sont surtout situés en zone rurale, à proximité des champs cultivés. Aujourd'hui, certains d'entre eux

ont été rejoints par l'habitat, ce qui provoque des conflits entre riverains et organismes de stockage. Des nuisances, mises en avant lors de la demande (de renouvellement) de permis, peuvent mener à un refus de ceux-ci. Ces établissements doivent alors être délocalisés sur un site apte à les accueillir.

La méthodologie de localisation des sites de stockage a été développée pour aider les pouvoirs publics à prendre une décision lors de la demande de permis pour le renouvellement ou l'implantation d'un site de stockage de céréales. Une approche quantitative a donné lieu à une carte des localisations optimales. Elle a été complétée par une approche qualitative, afin de faire arbitrage entre les principaux éléments qui contraignent la localisation de cette activité : bon aménagement du territoire, limitation de la pression sur les ressources, impacts paysagers, éloignement aux habitations, accessibilité...



Paysages de Wallonie²

Le paysage, du fait de sa nature plurielle, joue un rôle de première importance dans l'aménagement du territoire puisqu'il contribue potentiellement à l'amélioration du cadre de vie des populations, à l'affirmation culturelle et territoriale et au redéveloppement économique. La Note consacrée aux paysages synthétise une des études par secteur réalisée dans le cadre de la recherche « *Etat du territoire wallon* », travail de mise à jour du Diagnostic territorial de 2011 préparatoire à l'Analyse contextuelle du Schéma de Développement du Territoire (SDT). Elle présente d'abord l'état des lieux de la prise en compte du paysage aux échelles suprarégionale, transfrontalière et régionale. Elle expose aussi l'état d'avancement dans la connaissance des paysages wallons et des enjeux dont ils sont l'objet, depuis les premiers

travaux d'identification des paysages wallons, qui ont permis de délimiter des ensembles et territoires paysagers, jusqu'aux études plus précises comme les « *Atlas des Paysages de Wallonie* »³, l'inventaire des périmètres d'intérêt paysager et des points de vue remarquables, la mise à jour de l'inventaire du patrimoine culturel immobilier... Elle décrit ensuite les liens et les tensions avec les autres secteurs. Elle esquisse des perspectives pour une meilleure prise en compte du paysage, sachant que toute activité transforme le paysage : le but n'est donc pas de le figer mais de le gérer, de l'aménager ou de le protéger en comprenant et en tenant compte des transformations du cadre de vie que l'homme trouve acceptables. La note se conclue par une analyse AFOM (atouts – faiblesses – opportunités – menaces) du secteur.

1 M. André, D. Bruggeman, A. Coppens, X. Courtois, J. Descamps, F. Quadu, C. Tauvel, S. Verelst, sous la direction de M.-F. Godart et la coordination de V. Cawoy
 2 M. Nielsen, S. Queriat sous la direction de M.-F. Godart
 3 Les six premiers tomes de la collection des Atlas des Paysages de Wallonie sont consultables et téléchargeables sur notre site : <https://cpdt.wallonie.be/publications#Publications=.atlasdespaysages>. Les cinq premiers volumes sont également publiés sur papier (18€/volume) et peuvent être commandés auprès du SPW : publications@spw.wallonie.be