



LES APPROCHES SPATIALES

Coordination

M. Grandjean et Y. Hanin (UCL-CREAT)

Rédaction

La Wallonie : contexte européen, transfrontalier et sous-régional

D. Peeters (ULB-IGEAT), Z. Lejeune (ULg-Lepur), V. Boniver (ULg-Lepur), F. Girolimetto (ULg-Lepur), R. Harou (UCL-CREAT), Ch. Vandermotten (ULB-IGEAT), J.-M. Lambotte (ULg-Lepur), A. Malherbe (UCL-CREAT)

L'occupation du sol en Wallonie

K. Fontaine (UCL-ELI), P. Neri (UCL-CREAT) sous la direction scientifique de P. Defourny (UCL-ELI) et Y. Hanin (UCL-CREAT)

Structure fonctionnelle du territoire wallon : Hiérarchie urbaine et aires d'influence

C. Bazet-Simoni (ULB-IGEAT), J.-M. Lambotte (ULg-Lepur), A. Leclercq (UCL-CREAT) sous la direction scientifique de G. Devillet (ULg-Lepur), A. Malherbe (UCL-CREAT) et Ch. Vandermotten (ULB-IGEAT)

Relations et spécificités villes-campagnes

Z. Lejeune (ULg-Lepur), R. Harou (UCL-CREAT), V. Rousseaux (UCL-CREAT), S. Launoy (UCL-CREAT), B. Vauchel (ULg-Lepur) sous la direction scientifique de S. Dawance (ULg-Lepur), B. Francq (UCL), M. Mormont (ULg-Lepur), J. Teller (ULg-Lepur)

La Wallonie : contexte européen, transfrontalier et sous-régional

Le SDER et les documents de référence européens

Introduction

Il est indispensable d'assurer une articulation cohérente entre le SDER en cours d'actualisation et les documents de référence européens.

Le cadre de référence actuel des options européennes en matière de développement et de cohésion territoriale est l'Agenda territorial de l'Union européenne 2020 (TA2020), approuvé en juin 2011 par le Conseil des ministres européens compétents. Cet agenda incorpore les recommandations de la Charte de Leipzig, à laquelle il fait explicitement référence. Il convient aussi de s'appuyer sur les conclusions fondamentales des études ESPON 2006 et 2013, ainsi que sur les enseignements du programme Interreg IVB.

Les six priorités territoriales pour l'Union européenne définies par le TA2020 peuvent être déclinées dans le SDER. Elles peuvent cependant générer, si l'on ne prend garde à mener des politiques équilibrées, des contradictions entre politiques en faveur de la cohésion et de la compétitivité. Au-delà de cette opposition, les principaux défis qui attendent le développement territorial en Europe ont été intégrés dans le diagnostic : changement climatique, mondialisation, vieillissement de la population, augmentation du prix de l'énergie.

Les grands objectifs du TA2020

La promotion d'un développement territorial polycentrique et équilibré est un concept polysémique qui impose tout d'abord d'examiner avec soin les échelles spatiales auxquelles il convient de le mettre en oeuvre. Des études récentes, menées entre autres pour le compte de la DATAR, montrent qu'il ne peut signifier le saupoudrage des équipements et la similitude des choix de développement, sur une large palette d'options, entre toutes les villes moyennes. En Europe occidentale, où de bons niveaux d'accessibilité et d'équipement sont largement partagés, la métropolisation, qui bénéficie aux villes européennes majeures, mais y est quelque peu ralentie par rapport aux années 1990, n'exclut pas de possibles succès des villes moyennes, bien au contraire. Mais le succès de ces dernières est conditionné par des choix clairs de niches spécifiques de développement, en articulation avec les plus grandes villes, têtes des réseaux internationaux. Le succès des grandes villes peut dans ce cas s'articuler directement avec celui des villes moyennes. Ceci n'exclut en rien l'intérêt pour ces villes moyennes de s'inscrire en outre dans les réseaux spécialisés internationaux, dont les dynamiques n'impliquent pas tant des proximités spatiales transfrontalières que de véritables complémentarités et ré-

seaux de coopération à une échelle qui peut être celle de l'Europe entière. Par ailleurs, même si cette problématique concerne plus Bruxelles que les grandes villes wallonnes, il faudra s'assurer dans l'avenir que d'éventuels succès économiques des grandes villes régionales ne s'accompagnent pas de phénomènes négatifs de dualisation sociale et que les impacts sociaux de politiques résolues de rénovation urbaine soient bien maîtrisés.

L'encouragement d'un développement intégré dans les villes et les régions rurales impose, dans le cadre de la prise en considération des recommandations de la Charte de Leipzig, de considérer cette intégration dans une perspective multi-niveaux, de réduire drastiquement les tendances à la dispersion urbaine et de promouvoir tant que faire se peut la rénovation des tissus urbains existants, aux dépens de l'étalement résidentiel et des activités économiques. Ces recommandations s'inscrivent aussi dans une perspective de meilleure gestion des nécessaires transferts modaux en faveur des transports publics et d'utilisation plus parcimonieuse des sols et de l'énergie, recommandée par divers documents européens en matière de gestion des changements climatiques et des émissions de carbone.

L'intégration territoriale transfrontalière et à l'intérieur des régions fonctionnelles transnationales (mais aussi transrégionales, voire régionales) est un objectif-cadre qui peut se décliner, dans le cas wallon, avec celui d'**améliorer les connectivités territoriales pour les individus, les communautés et les entreprises**. Il implique en particulier, de la plus petite à la plus grande échelle :

- d'intégrer les actions innovantes menées en Wallonie dans des réseaux spécifiques de coopération internationale. Ceux-ci ne doivent pas être prioritairement orientés vers des coopérations de proximité qui, si elles peuvent être utiles, ont aussi tendance à souffrir dans leur développement de syndromes de concurrence. Les coopérations transfrontalières wallonnes ont eu globalement jusqu'à présent trop tendance à privilégier le transfrontalier proche au transnational ;
- de favoriser les alternatives au transport routier de marchandises et de se saisir des opportunités offertes par le développement de la liaison fluviale Seine-Nord, ainsi que de la disparition programmée du bouchon de Lanaye, d'encourager les transferts modaux vers le chemin de fer, en particulier en matière de transport groupé de conteneurs et, pour ce qui concerne le trafic voyageurs, d'améliorer sensiblement la vitesse commerciale sur la ligne Bruxelles-Luxembourg ;
- d'organiser des communautés de gestion de transport métropolitaines intégrées (c'est-à-dire en particulier incluant les potentiels de la SNCB) autour des principaux pôles d'emploi desservant le territoire, à savoir Bruxelles (pour le Brabant wallon), Luxembourg, Liège et Charleroi, voire Charleroi-La Louvière-Mons. Ces réseaux intégrés pourraient utilement s'inspirer des réalisations allemandes (réseaux intégrés de S-Bahn et des autres transports publics au-

tour des principales villes allemandes, avec tarification intégrée ; réseaux régionaux français, dont l'échelle territoriale est toutefois plus large ; amélioration de la structure intégrée de transport transfrontalière dans la région de Bâle, s'appuyant sur les ressources d'un programme Interreg) ;

- au-delà de la seule question de la gestion des transports, l'Agenda territorial de l'Union européenne 2020 recommande une gestion urbaine dépassant les limites administratives héritées et se focalisant plutôt sur les aires fonctionnelles, en particulier les bassins d'emploi, et incluant donc les aires péri-urbaines. En tout cas, c'est à ce niveau que devraient être construites des aires de cohérence et de péréquation des fiscalités locales, voire de gestion du foncier, faute de quoi les objectifs de freinage de la dispersion péri-urbaine risquent de rester lettre morte.

L'objectif de **promotion de la compétitivité globale des régions, fondée sur des économies locales performantes**, impose de ne pas fonder trop exclusivement la croissance sur l'attraction d'investissements extérieurs et de ne pas négliger une croissance globale, intelligente et inclusive. Cela implique d'inclure dans l'analyse des projets de développement leur contribution à la réduction de la fracture sociale et à la cohésion territoriale aux différentes échelles, y compris intra-urbaine (cf. Défi Cohésion sociale). Cela implique aussi de développer des mesures favorisant l'entrepreneuriat local et de mettre prioritairement l'accent sur le développement et l'amélioration de l'enseignement, avant même la formation professionnelle. De meilleurs niveaux d'enseignement sont la condition préalable de la disponibilité d'une main-d'œuvre capable d'initiative et d'adaptation aux changements, dans une société de la connaissance : le savoir est devenu ces dernières années un des principaux moteurs de la croissance

des systèmes économiques, et l'accès à celui-ci est généralement considéré comme une condition essentielle pour l'émergence d'activités novatrices. Toutefois, l'état des connaissances indique un risque de perte de vitesse de la cohésion sociale dont il est démontré qu'elle est indépendante du niveau moyen de richesse des régions urbaines.

L'érection en objectif majeur du développement territorial de **la gestion et de la connexion des valeurs écologiques, paysagères et culturelles des régions** montre que la protection de ces valeurs est devenue, bien plus qu'un simple objectif conservatoire, un outil dynamique de développement, à placer au cœur d'un schéma de développement régional. Cela implique de prendre pleinement en compte les zones Natura 2000 (cf. Secteur Biodiversité), mais aussi d'accorder dans le SDER une place importante à la valorisation du patrimoine architectural et urbain, ainsi qu'à la conservation des valeurs paysagères, face aux menaces de banalisation de celles-ci. Cet objectif-cadre implique une valorisation locale des ressources touristiques, sans sacrifier à la multiplication de grands projets généralement gérés de l'extérieur. Dans les régions rurales, les documents européens recommandent la poursuite de la modernisation agricole en respectant la préservation de l'environnement et les fonctions écologiques, et en s'attachant à diversifier l'économie rurale.

Jusqu'à présent, la Wallonie s'est inscrite dans la tendance globale en termes d'occupation du sol : l'étalement urbain, l'imperméabilisation des sols, la perte de biodiversité, l'érosion des sols et leur dégradation, les inondations. Pour rencontrer les objectifs de l'Agenda territorial de l'Union européenne 2020, il est nécessaire d'élargir la réflexion et d'initier une utilisation des terres de plus en plus multifonctionnelle, non seulement au travers des secteurs, mais aussi des frontières administratives.

Enfin, la dynamique du développement des territoires repose sur une combinaison optimale d'accès aux services et aux ressources. Une bonne accessibilité et une bonne connectivité sont des facteurs importants dans le choix d'un emplacement pour les activités économiques. Mais cela n'impose pas une augmentation de la dispersion et de la consommation d'espaces ouverts, d'autant que, d'après les études européennes, les effets globaux des investissements dans les infrastructures de transport et dans les politiques de transports sont faibles (en regard du développement socio-économique régional) comparativement à ceux générés par des investissements dans les secteurs d'innovations, de l'enseignement, de la formation, etc.

Les intentions des régions voisines en matière de développement territorial

De l'analyse des plans stratégiques de développement territorial et des plans de transports adoptés depuis 1999 au sein territoires voisins, ressortent une série d'intentions susceptibles d'avoir des impacts sur le territoire wallon. Ces volontés exprimées par les régions ou états voisins concernent un grand nombre de thématiques différentes.

Les enseignements présentés ici ne tiennent pas compte des documents présentant les réflexions en cours à Bruxelles et en Flandre en vue de l'élaboration de leur futur nouveau plan stratégique de développement territorial (l'Etat des lieux préalable au PRDD et la Vision territoriale métropolitaine à l'horizon 2040 pour Bruxelles ainsi que la Startnota relative au prochain Beleidsplan Ruimte en Flandre).

Politique des pôles de compétitivité, de la recherche et de l'innovation

Quelle dimension territoriale à la politique d'innovation ?

Le SDER 99 était en avance sur son temps en évoquant l'objectif « Miser sur la recherche et l'innovation », avant l'adoption de la stratégie de Lisbonne par le Conseil européen de mars 2000. Les différents pays et régions ont depuis lors intégré cette logique visant à favoriser la recherche et l'innovation via notamment la mise en réseau des divers acteurs de cette innovation présents sur le territoire. Cette évolution a débouché en Wallonie sur la création des pôles de compétitivité dans le cadre du Plan Marshall. Si ce sujet se rapporte essentiellement à la politique économique, il présente toutefois une dimension territoriale qui impose d'en tenir compte lorsque, désormais, une région envisage sa stratégie de développement du territoire. Ainsi, les plans

le plus récents (le POL 2006 du Limbourg néerlandais, les SRADT Nord – Pas-de-Calais, Picardie et le LEP III du Land de Rhénanie-Palatinat) évoquent de façon explicite leur stratégie en vue de se convertir à une économie de la connaissance et les implications spatiales que cela suppose. Le POL 2006 souligne par ailleurs l'ambition de la Province du Limbourg de « *stimuler la coopération transfrontalière entre les universités, les instituts de recherche et les entreprises de la Province du Limbourg néerlandais et des régions voisines* ».

Quels sont les liens possibles entre les six pôles de compétitivité wallons et ceux des régions voisines ? Pour identifier ces complémentarités ou concurrence, il s'agit de recourir pour certains territoires à d'autres documents que les plans stratégiques de développement territorial tels que le plan flamand *Vlaanderen in actie* (l'équivalent du Plan Marshall wallon) ou les sites internet consacré aux *Kompetenznetze* allemands.

Un potentiel d'innovation considérable à nos portes mais méconnu

Avant d'identifier des liens éventuels, soulignons que la Wallonie, et plus particulièrement la province de Liège, apparaît comme étant entourée de polarités urbaines où se concentre un potentiel d'innovation considérable à l'échelle européenne et habitué déjà à travailler en réseau au niveau transfrontalier.

Au sein de la *Nota Ruimte* (l'équivalent du SDER pour les Pays-Bas), la partie sud-est des Pays-Bas est reconnue en tant que région d'excellence technologique (*Zuidoost Technologische Topregio*). L'évocation de cette thématique

dans le document stratégique d'aménagement du territoire illustre clairement la volonté du Gouvernement de l'époque (juillet 2004), d'intégrer beaucoup plus la dimension économique dans la politique d'aménagement du territoire. Ainsi, Eindhoven, grande ville située au sud-est de la province du Brabant septentrional, berceau d'un des leaders mondiaux de l'électronique (Philips) et voisine du Limbourg y est identifiée en tant que pôle majeur de connaissances (« *brainport* »). Par ailleurs, l'autoroute A2 (notre E25 Amsterdam – Utrecht – Eindhoven – Maastricht) est qualifiée « d'axe du savoir » dans cette même Nota Ruimte.

Du côté allemand, sur 106 Kompetenznetze sélectionnés par le Bund, la région d'Aix-la-Chapelle en concentre six à elle seule. La forte concentration de ces centres de compétence à Aix-la-Chapelle est due à la présence dans cette ville de l'une des trois principales écoles d'ingénieurs d'Allemagne, la RWTH (*Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule*). Autour de cette université spécialisée dans l'électricité et la mécanique (notamment automobile) gravitent aussi de nombreux instituts de recherche. Grâce à la présence de la RWTH, la ville d'Aix-la-Chapelle et sa région accueillent de nombreux centres de recherche de multinationales. Alors qu'elle ne représente que 1,5 % de la population d'Allemagne, la région d'Aix-la-Chapelle concentrerait 10 % des scientifiques du pays.

Tant du côté néerlandais que du côté allemand, on met en avant la volonté d'intensifier les collaborations transfrontalières existantes entre le sud des Pays-Bas et la région d'Aix-la-Chapelle. Le POL 2006 fait référence à ce sujet au projet de développement d'une région d'excellence technologique au sein du *triangle Eindhoven – Louvain – Aix-la-Chapelle* (projet ELAT¹), qui n'inclut pas l'agglomération de

Liège, ni aucune ville wallonne.

Liens entre les pôles de compétitivité wallons et ceux des territoires voisins

De nombreuses similitudes existent entre les secteurs d'activités retenus dans le cadre des six pôles de compétitivité wallons et ceux choisis par les régions voisines. Ceci permet d'envisager de fructueuses collaborations transfrontalières afin, pour certains domaines, d'atteindre une masse critique d'acteurs susceptible d'amplifier plus encore les dynamiques d'innovation.

Le pôle wallon des sciences du vivant est le pôle qui a le plus d'homologues dans les régions voisines. Le Nord – Pas-de-Calais, Bruxelles, le Limbourg néerlandais et la région d'Aix-la-Chapelle sont des territoires qui ont retenu ce domaine comme pôle de compétitivité. Si la Flandre n'a pas repris le secteur des biotechnologies parmi ses dix *Competentiepolen*, le document *Vlaanderen in actie* évoque le centre de recherche stratégique VIB (*Vlaams Instituut voor Biotechnologie*).

Un second pôle de compétitivité, ayant de nombreux homologues dans les régions voisines, est le pôle agroalimentaire. Ce secteur a été retenu dans le choix des pôles des territoires suivants : la Flandre, le Limbourg néerlandais, le Nord – Pas-de-Calais et surtout les régions de Picardie et de Champagne-Ardenne (via leur pôle à vocation mondiale Industries et agro-ressources).

En matière de transport et de logistique, la Flandre a retenu parmi ses *Competentiepolen* le *Vlaams Instituut voor de Logistiek*. Dans le Nord – Pas-de-Calais, le pôle à voca-

tion mondiale *I-Trans* axé sur le secteur ferroviaire a été sélectionné grâce à la concentration dans la région de Valenciennes de deux grands constructeurs de matériel ferroviaire adapté à la grande vitesse, Alstom et Bombardier. Parmi les cinq pôles d'envergure nationale retenus pour la Région Nord – Pas-de-Calais figure en outre le pôle Distributique. Ce dernier, centré sur Roubaix, regroupe la vente par correspondance et la grande distribution.

Le pôle wallon consacré à l'ingénierie mécanique peut aussi développer des liens avec des pôles de régions voisines centrés sur des domaines en partie similaires. Ainsi, sont concernées la Flandre avec le pôle *Flanders' Mechatronics* et la région d'Aix-la-Chapelle avec le réseau de compétence PROTECA actif dans les techniques de production (prototypage, modélisation...). Le pôle wallon ingénierie mécanique pourrait également nouer des collaborations par delà la frontière française avec le pôle *I-Trans* (Alstom étant par exemple présent des deux côtés de la frontière). Notons qu'Alstom Charleroi produit une partie des composantes électroniques de nombreux trains à grande vitesse.

Le sixième et dernier pôle de compétitivité wallon Greenwin, centré sur les technologies environnementales peut trouver des équivalents dans les Régions flamande et de Bruxelles-Capitale. De plus, le Limbourg néerlandais a choisi de centrer un de ses cinq clusters de force sur les technologies liées aux économies d'énergie et aux énergies renouvelables.

Aucune des régions qui entourent la Wallonie n'a sélectionné le secteur aéronautique et spatial comme pôle de sa politique d'innovation. On pourrait toutefois imaginer créer des liens entre une partie du pôle aérospatial wallon

¹ Voir le site www.elat.org

et celui retenu par la Région flamande dans le domaine des Systèmes d'Information Géographique (*l'Incubatiepunt Geo-Informatie*). Des liens avec la région d'Aix-la-Chapelle pourraient aussi être tissés vis-à-vis du réseau de compétence *PhotonAix e.V. – Competence Network for Optical Technologies and Systems in Aachen*. Ce dernier pôle est actif dans l'optique et les lasers.

Logistique

La logistique figure en bonne place dans tous les plans des régions voisines. Quasi tous font le constat du bon positionnement de leur région par rapport aux zones principales de concentration de la population et du pouvoir d'achat en Europe et vis-à-vis des grands ports maritimes, en particulier ceux de Rotterdam et d'Anvers. On peut en déduire que la concurrence est rude pour accueillir l'activité logistique.

De plus, les régions qui disposent de ports maritimes (la Flandre et le Nord – Pas-de-Calais) affichent leur volonté d'élargir l'hinterland de ces derniers et de renforcer les liens, qu'ils soient fluviaux ou ferroviaires, entre port et hinterland. Ce souhait peut être illustré par les projets du canal à grand gabarit Seine-Nord en France, de corridors ferroviaires *Ijzeren Rijn* depuis Anvers et Zeebrugge et Magistrale Eco-fret depuis les ports de Calais et Dunkerque. Le renforcement des liens entre la Wallonie et ces divers ports maritimes permettrait de capter une partie de l'activité logistique qui devrait être attirée par cette proximité afin de desservir l'Europe du Nord-Ouest ces prochaines années.

Aéroports

Chacune des régions voisines a la volonté de développer le (ou les) aéroport(s) desservant son territoire et de (mieux)

le(s) connecter au réseau de chemin de fer en vue d'assurer cette croissance du trafic tout en minimisant les impacts négatifs sur l'environnement. Ces ambitions concernent à la fois des aéroports généralistes (comme ceux de Zaventem, du Findel au Grand-Duché, de Cologne/Bonn et de Düsseldorf), des aéroports spécialisés dans le low cost (Beauvais en Picardie et Francfort Hahn en Rhénanie Palatinat) et ceux spécialisés dans le fret (Vatry en Champagne). A ce sujet, les plans stratégiques du Limbourg néerlandais et du Nord – Pas-de-Calais sont toutefois moins ambitieux. La concurrence est donc rude entre toutes ces infrastructures dont le rayonnement est en général suprarégional. Néanmoins, Brussels South Charleroi Airport présente de sérieux atouts en termes d'accessibilité pour capter la clientèle résidant dans certains territoires voisins, en particulier dans le Nord – Pas-de-Calais et en Flandre. Les aéroports concurrents de Liège Airport pour le fret ferroviaire ne sont pour leur part guère présents dans les régions voisines et, lorsque des aéroports généralistes des régions voisines ont une activité fret importante (Luxembourg, Bruxelles et Cologne-Bonn), celle-ci est en général limitée par des normes relatives aux bruits nocturnes. Les principaux concurrents de Liège Airport sont donc les quatre principaux aéroports des pays voisins (Roissy-Charles de Gaulle, Londres-Heatrow, Francfort et Amsterdam-Schiphol).

Grandes infrastructures de transport

Dans le domaine des grandes infrastructures de transport, quelques projets des régions voisines sont susceptibles d'avoir des impacts en Wallonie. En France, le canal à grand gabarit Seine – Nord devrait permettre un report modal sur les trafics allant du bassin parisien ou du Nord – Pas-de-Calais vers les grands ports de l'Europe du Nord-Ouest (Anvers et Rotterdam) via l'Escaut ou vers la Ruhr via la Meuse. Pour profiter de ce report modal et de l'acti-

tivité logistique que cette infrastructure peut réussir à attirer en Wallonie, il convient toutefois d'adapter les principales voies d'eau wallonnes au gabarit des futurs bateaux susceptibles de l'utiliser (dragage, rehaussement de ponts, construction de nouvelles écluses...).

En matière ferroviaire, hormis le RER et l'axe Bruxelles-Namur-Luxembourg-Strasbourg-Bâle (ex-projet Eurocap-Rail), peu de projets concrets à caractère transfrontaliers sont évoqués dans les plans stratégiques des régions voisines. Toutefois, le Limbourg néerlandais insiste sur sa liaison avec Bruxelles via Liège-Guillemins. Pour sa part, la Région Champagne-Ardenne soutient le projet de réouverture de la ligne Givet-Dinant afin de relier Reims et Charleville à Namur. Pour le transport ferroviaire de marchandises, les Régions flamande et du Nord – Pas-de-Calais soutiennent chacune un projet de corridor à longue distance au départ des grands ports de la Mer du Nord vers la partie est de l'Europe du Nord-Ouest : la Magistrale Eco fret en France (ligne Dunkerque-Lille-Valenciennes-Charleville-Thionville) et le projet *Ijzeren Rijn* en Flandre (ligne Zeebrugge-Gand-Anvers-Neerpelt-Roermond-Mönchengladbach-Ruhr). Ces projets voisins risquent d'attirer à eux le trafic ferroviaire de marchandises est-ouest circulant (ou susceptible de circuler) à travers le territoire wallon sur cet axe et l'activité logistique pouvant s'y associer. La ligne de Montzen circulant au nord de la province de Liège est à cet égard directement impactée par ce second projet.

Concernant les nouvelles autoroutes à caractère transfrontalier, les régions voisines ne se montrent plus guère volontaristes. Néanmoins, la Région Champagne-Ardenne se déclare en faveur de la mise à gabarit autoroutier de l'axe de l'E420 Charleroi-Charleville-Reims. En Rhénanie-Palatinat, le Plan de développement du Land mentionne l'extension prochaine de l'autoroute E42 (devant à terme

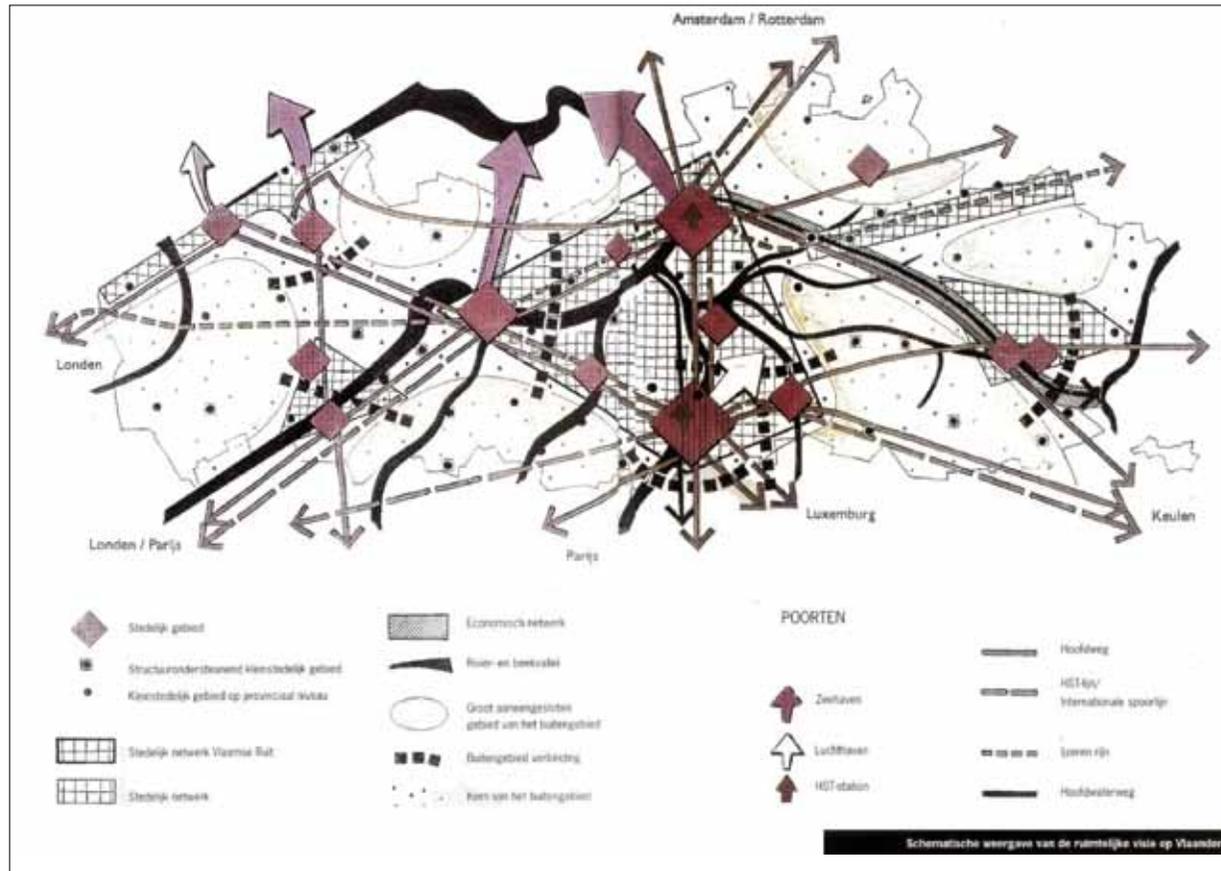


Fig. 1 : Vision spatiale schématique issue du Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen avec ses portes (ports maritimes, aéroports et gares TGV) et ses principales infrastructures de transport (dont le Rhin d'acier – Ijzeren Rijn)

SOURCE : VLAAMSE GEWEST, 1997, RUIMTELIJK STRUCTUURPLAN VLAANDEREN. RECONSTRUIST DANS L'APRÈS-GUERRE OU AYANT CONNU UNE FORTE PÉRIURBANISATION RÉCENTE PRÉSENTENT DES RÉSULTATS INTERMÉDIAIRES.

relier la Wallonie à Francfort) entre l'aéroport de Francfort-Hahn et Wittlich (croisement entre l'axe venant de Verviers et Prüm et l'axe Luxembourg-Trèves-Coblence). Ce nouveau tronçon pourrait orienter une partie des habitants de la Grande Région habitués à prendre un avion low cost à l'aéroport de Charleroi vers son concurrent allemand. Au Grand-Duché, la finalisation prochaine des travaux de l'Autoroute du Nord entre le Kirchberg et Diekirch risque d'accroître fortement le trafic le long de cet axe de l'E421 (notamment pour les poids lourds reliant le Luxembourg au nord-ouest de l'Allemagne). Dès lors, côté belge, sur la N62 entre Saint-Vith et la frontière luxembourgeoise, la charge de trafic risque de devenir excessive par rapport au contexte local.

Report modal en faveur des alternatives à la voiture via les politiques d'aménagement du territoire, d'offre en transports en commun et de stationnement

Au travers de leur plan stratégique de développement territorial ou de mobilité, plusieurs territoires voisins se sont fixé des objectifs quantitatifs à atteindre à un certain horizon à propos de la part des transports en commun (porter celle-ci à 25 % sur l'ensemble du Grand-Duché, à 50 % chez les navetteurs entrants en Région de Bruxelles-Capitale, à 25 % concernant le trafic d'échange entre la Communauté urbaine de Lille Métropole et les territoires voisins). Pour ce faire, elles ambitionnent en premier lieu, par l'aménagement du territoire, de mieux coordonner l'urbanisation et l'offre en transport en commun et ainsi maîtriser la demande de mobilité. D'autre part, il s'agit de travailler sur l'offre de transports via le développement des alternatives à la voiture et la limitation de l'offre en stationnement là où les transports en commun sont performants en termes de fréquence. Pour atteindre leurs objectifs, ces territoires voisins ont choisi de s'appliquer à eux-mêmes des mesures

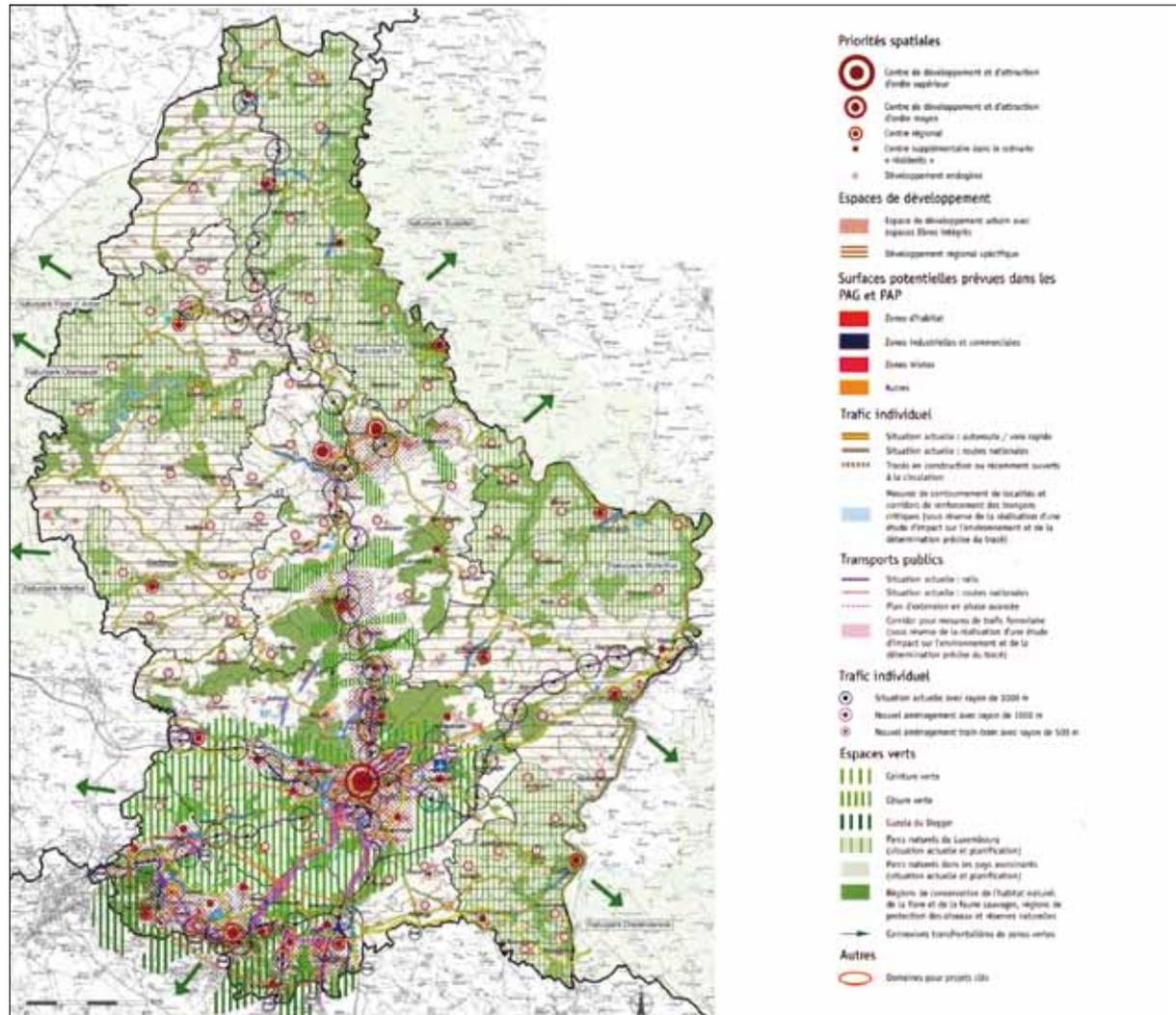


Fig. 2 : Concept intégré du développement spatial et des transports du Grand-Duché de Luxembourg
 SOURCE : MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 2005, IVL.

volontaristes. Toutefois, sachant qu'une partie significative des flux qui les concernent a pour origine ou/et destination un lieu situé au-delà de la frontière, ils envisagent de coordonner tout ou partie de ces mesures avec les territoires voisins ou a minima d'assurer une concertation sur ces problématiques.

En matière d'aménagement du territoire, ces plans préconisent de concentrer l'urbanisation aux abords des stations des transports collectifs en site propre et de mettre la bonne entreprise au bon endroit (mise en adéquation du profil de mobilité des entreprises et du profil d'accessibilité des lieux). Si l'application de ce type d'intention s'arrête en général à la frontière et ne débouche pas sur une coopération transfrontalière, la Région de Bruxelles-Capitale prend position pour une politique cohérente à ce sujet de part et d'autre des limites régionales. Ainsi, dans la partie de son plan IRIS 2 consacrée aux mesures d'accompagnement du RER, elle entend, en concertation avec les deux autres régions, « aménager le territoire pour favoriser la densité des centres urbains périphériques et encourager l'implantation des logements et des bureaux près des pôles multimodaux ».

En matière de stationnement, les divers plans suggèrent de limiter l'offre en parking au lieu de travail là où la desserte par les transports en commun est efficace. Ils préconisent aussi de reporter au maximum le parking pour les navetteurs transfrontaliers / transrégionaux automobilistes le plus à l'amont possible aux abords de la frontière (dans le cas luxembourgeois et lillois) ou même au-delà de celle-ci (dans le cas Bruxellois). Ainsi, en matière de P+R (park and ride), la volonté de la Région est de réfléchir à cette question en collaboration avec les deux autres régions pour la construction de ces parkings. Par rapport à la limitation de l'offre en parking associée aux immeubles de bureaux et aux autres immeubles à vocation résidentielle ou écono-

mique, c'est à nouveau la Région de Bruxelles-Capitale qui se montre la plus volontariste avec son découpage du territoire régional en trois types de zones au sein desquelles s'appliquent des normes d'autant plus restrictives que l'accessibilité en transport en commun est performante. A nouveau, parmi les mesures d'accompagnement au développement du RER, la Région de Bruxelles-Capitale suggère de « réduire l'offre de longue durée de stationnement dans les quartiers administratifs aux abords des gares de toute la zone RER ». Cette mesure vise dès lors les Régions wallonne et flamande.

En matière d'offre en transports en commun, ces plans se montrent souvent assez volontaires en vue d'accroître les capacités du réseau desservant l'intérieur de ces territoires. Il s'agit de faire face à l'imminent problème de saturation de ce dernier au vu du rythme de croissance des trafics connu depuis la fin des années 1990. Si, sur les axes les plus chargés au sein de ces territoires, il est envisagé de passer soit à du bus à haut niveau de service, à du tram, à du métro, voire à du métro automatisé, y compris pour des axes de rocade, les intentions à propos de l'offre transrégionale / transfrontalière sont par contre peu précises comme signalé à propos des grandes infrastructures de transport. Néanmoins, il est à chaque fois préconisé à ce propos (y compris par le Limbourg néerlandais) une coopération transfrontalière / transrégionale en vue notamment de mieux assurer l'intermodalité.

Logement

Plusieurs territoires voisins ambitionnent d'assurer une forte compacité à leurs nouveaux développements résidentiels. De ce fait, en Flandre, aux Pays-Bas et au Grand-Duché, on limite la quantité de terrains disponibles pour l'habitat car il y en a assez au regard des densités préconisées (cf. 500-600 m² par logement en milieu rural

et 300-400 m² en milieu urbain en Flandre). Or, dans le même temps, malgré des intentions parfois volontaristes à ce propos, ces territoires évitent de se doter d'outils de politique foncière visant à lutter contre la rétention foncière pour faire en sorte que demande et offre puissent atteindre un équilibre optimal. Ceci engendre une forte pression foncière en régulière croissance et, en conséquence, d'importants différentiels de prix de part et d'autre de la frontière. Les ménages de ces territoires sont de ce fait incités à venir s'installer massivement en Wallonie. Le solde migratoire avec les régions voisines est la source principale de la croissance démographique wallonne (cf. Défi Démographique). Ce surcroît de demande caractérisée par des revenus souvent supérieurs à la moyenne wallonne génère à proximité des frontières nord et est de la Wallonie une forte inflation des prix du foncier et de l'immobilier, ce qui y rend difficile l'accès au logement pour les populations aux revenus moyens ou faibles.

De plus, en 2010, lors de la seconde révision partielle du *Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen*, confrontée au même problème, la Région flamande a tenté de faciliter l'accès au logement pour la population locale de certaines communes de son territoire via l'adoption du décret *Wonen in eigen streek*. Par cette mesure, la Flandre conditionne l'acquisition d'un terrain à bâtir au sein des zones d'extension d'habitat à l'existence d'un lien suffisant entre le candidat acquéreur et la commune concernée. Cette mesure, appliquée au sein de 69 communes dont une trentaine situées autour de Bruxelles et de Louvain, devrait réorienter une partie significative de la demande en logement, surtout celle des populations non néerlandophones, vers d'autres communes, dont celles du Brabant wallon. Cela devrait y accroître plus encore la pression foncière.

Zones d'activité économique

La Région flamande, le Limbourg néerlandais et le Grand-Duché de Luxembourg se veulent assez généreux dans la quantité de nouveaux hectares à affecter à l'activité économique. Les régions françaises et les Länder allemands sont moins explicites à ce propos. Il apparaît toutefois qu'entre les intentions expansionnistes souvent affichées dans ce domaine et la réalité, il existe une grande différence. Les régions voisines éprouvent parfois de grandes difficultés pour rendre les quantités d'hectares nécessaires au vu de leurs prévisions. Cela s'explique par les multiples contraintes à prendre en compte pour trouver les terrains adéquats dans le contexte d'une urbanisation souvent très dense, par la longueur des multiples procédures nécessaires aux modifications planologiques et à la mise en œuvre et par les réactions parfois hostiles des populations riveraines. A nos frontières, seul le territoire français (hors Communauté urbaine de Lille Métropole) et, secondairement, le nord du Grand-Duché offrent de grandes facilités à ce propos grâce à leur faible densité. Vu le rythme lent auquel certains territoires voisins arrivent à dédicacer de nouveaux hectares à l'activité économique et vu le problème du vieillissement des ZAE commercialisées depuis plusieurs décennies, la Flandre et les Pays-Bas mettent désormais fortement l'accent sur la redensification et le recyclage de ces dernières. Un important travail de survey est mené à ce propos et des fonds publics importants sont désormais consacrés à cette politique plutôt qu'à celle visant à créer de nouvelles ZAE. Ces politiques se heurtent toutefois à de difficiles obstacles présents aussi en Wallonie : l'impossibilité d'exproprier une entreprise pour permettre l'installation d'une autre, le faible coût du foncier pratiqué dans les nouvelles ZAE limitant la rentabilité d'opérations de recyclage, les problèmes de pollution des sols...

Au niveau des impacts sur le territoire wallon, il convient donc de distinguer la situation au nord et au sud du sillon. La partie nord du territoire wallon peut bénéficier régulièrement de l'installation d'entreprises issues de territoires voisins et attirées par une disponibilité « généreuse » en terrains, ce qui permet d'éviter d'y brader leur prix et rend possible l'application de conditions de plus en plus volontaristes quant à une gestion parcimonieuse de la ressource foncière. A ce sujet, il reste en effet encore de la marge vu que la densité d'emploi dans les parcs d'activité wallon est bien plus faible que celle caractérisant la plupart de nos voisins (cf. secteur Activités économiques et industrielles). Dans la partie sud, il est par contre beaucoup plus difficile d'attirer des investisseurs exogènes au territoire wallon ce qui oblige d'y maintenir des prix du terrain à un niveau

plancher et d'avoir des exigences assez minimales vis-à-vis de la gestion parcimonieuse du sol.

Nous avons par ailleurs à apprendre de l'expérience des néerlandais et des flamands dans la redensification et le recyclage des anciennes ZAE si nous voulons éviter d'être confrontés d'ici peu à un manque d'attractivité lié à une dégradation de la qualité de celles-ci.

Eau et Biodiversité

Plusieurs états voisins situés à l'aval sur des cours d'eau issus ou traversant la Wallonie et qui utilisent l'eau de nos cours d'eau (Luxembourg avec la Sûre, Pays-Bas avec la Meuse) expriment leur volonté que la protection de cette

ressource commune soit assurée de part et d'autre des frontières. Pour limiter les impacts des inondations, certains plans préconisent aussi de renforcer la coopération transfrontalière.

La préservation du patrimoine naturel est une préoccupation très présente dans l'ensemble des plans analysés. Tous les schémas stratégiques des régions voisines développent un concept de réseau vert au travers de la mise en place de liaisons écologiques entre les différents sites naturels à protéger, afin d'éviter le morcellement des sites à haut potentiel écologique. L'objectif global est de protéger, voire de renforcer la biodiversité dans la lignée du projet européen de réseau Natura 2000. La confrontation entre la cartographie de ces projets de trame verte (ou structure écologique) et celle existante en Wallonie concernant le potentiel écologique met en évidence les continuums possibles à assurer (protéger voire réaménager) pour éviter que la biodiversité n'ait à souffrir de l'existence de frontières administratives.

L'évolution des projets sous-régionaux

Le SDER de 1999 souligne la nécessité de mieux répartir les moyens au sein de la Wallonie et à différentes échelles y compris le niveau supra-communal. Cette efficience peut se rencontrer entre autre par l'organisation sous-régionale du territoire. Le schéma d'agglomération devait contribuer à rencontrer cet objectif. Les tentatives en la matière n'ont pu aboutir. En ce qui concerne l'organisation de la coopération transfrontalière, les éléments commencent à se mettre en place comme on le verra plus loin. Les paragraphes qui suivent retracent dans les grandes lignes les évolutions de ces coopérations et mise en projet de territoire depuis 1999.

La déclaration de politique régionale de la législature 1999 – 2004 prévoit que « les notions d'agglomération et

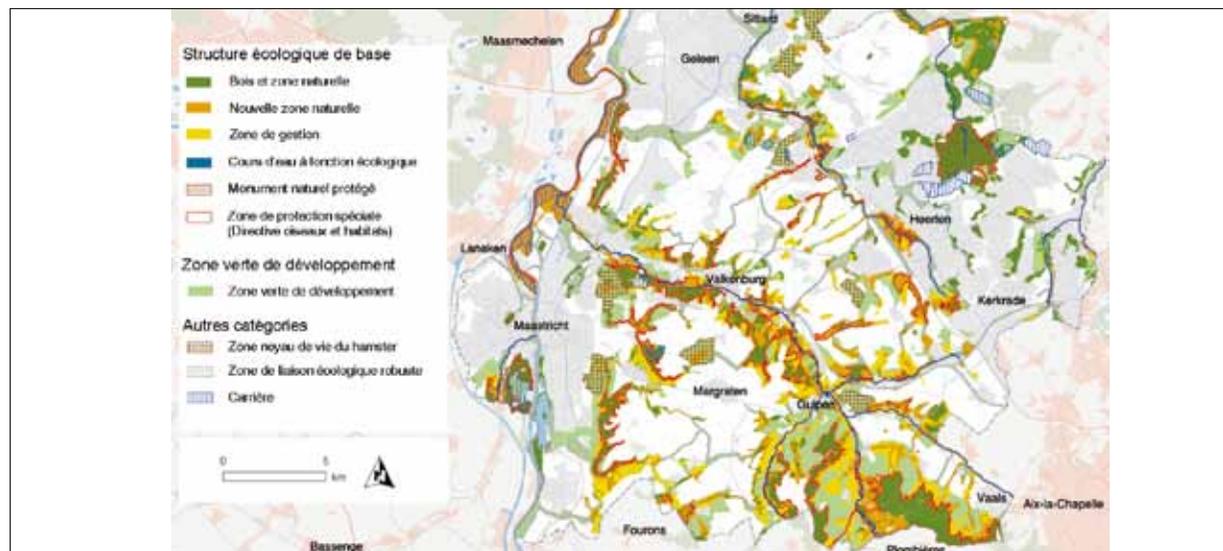


Fig 3 : Réseau écologique proposé pour la partie sud du Limbourg néerlandais dans le cadre du Plan stratégique provincial de développement territorial (le POL 2006) — SOURCE : PROVINCE LIMBURG, 2006, PROVINCIAAL OMGEVINGSPLAN 2006.

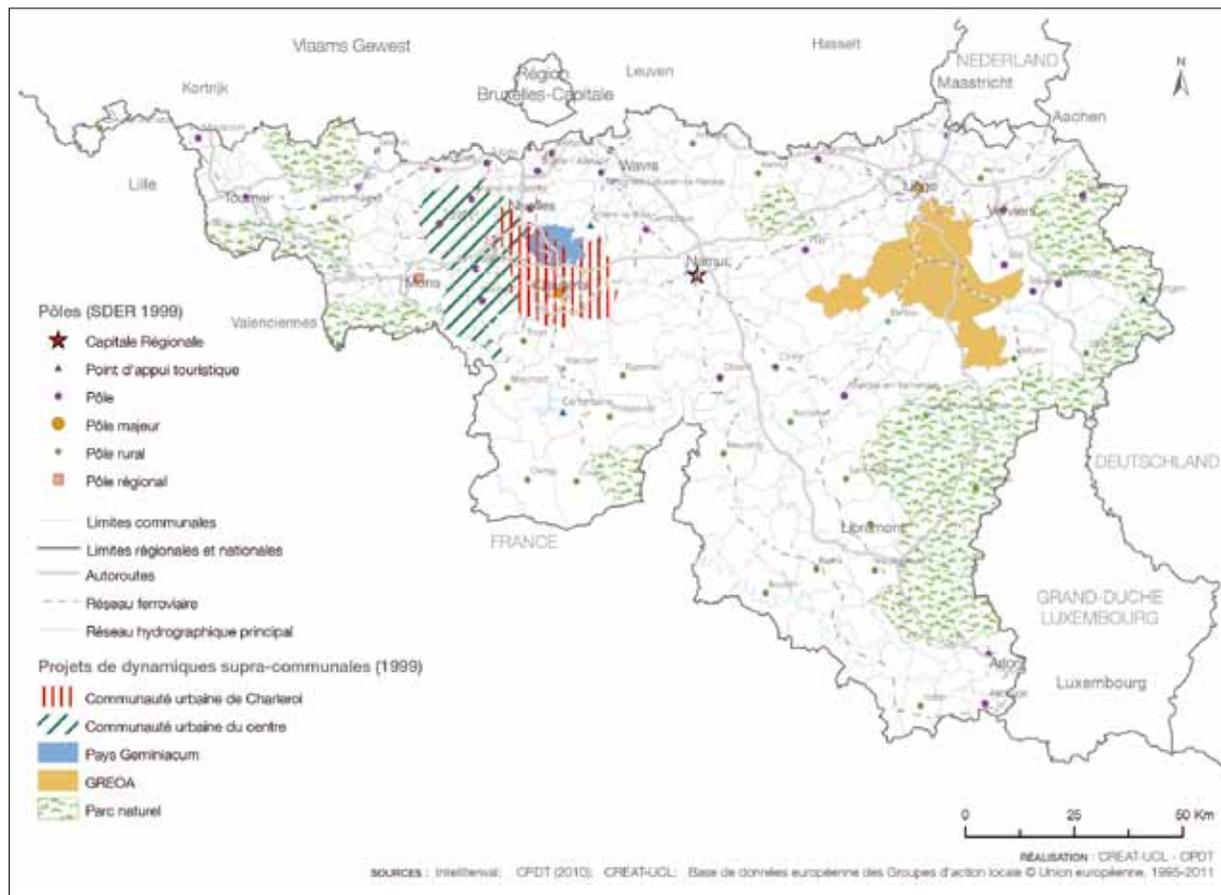
Les approches spatiales > Le contexte

de communauté urbaine seront envisagées dans le souci de renforcer la cohérence des villes et des communes concernées en matière d'aménagement du territoire »². La concertation sera encouragée pour traiter de la mobilité et les communautés urbaines et rurales seront évaluées. Cette disposition anticipait vraisemblablement les deux formules puisque l'une n'avait pas de contenu institutionnel (le seul exemple était la Communauté urbaine du Val de Sambre) et l'autre était inexistante. Cette notion de communauté rurale a d'ailleurs fait long feu. Sept mois plus tard le Contrat d'avenir pour la Wallonie reprend ces deux principes garants d'une meilleure gestion de l'aménagement du territoire³.

Les projets sous-régionaux ne sont pas évoqués par le Gouvernement wallon puisque ni les Groupes d'Actions locaux, ni les parcs naturels ou les projets comme le GREOA ne sont cités. Le terme « bassin » n'est repris que dans deux contextes à portée économique : bassins industriels et bassins d'emploi, outre la notion plus classique de bassins hydrographiques.

Avec le recul nécessaire, ces projets n'ont pas eu d'impacts spatiaux et territoriaux immédiats. Ils n'ont pas été générateurs d'aménagement et n'ont pas été créateurs d'une vision commune à moyen terme d'un territoire. Les développements organisés des sous-régions en sont encore aux balbutiements. Les initiatives les plus solides devront attendre le milieu des années 2000 pour produire leurs premiers résultats.

En 2002, dans le cadre d'une recherche sur la supra-communalité, la CPDT tente néanmoins de définir quelques



Carte 1 : Dynamiques supra-communales (1999)

² PARLEMENT WALLON, *Déclaration de politique régionale du Gouvernement wallon, session extraordinaire 1999, 15 juillet 1999 (9 SE 1999 n°1)*. 39 p.

³ PARLEMENT WALLON, *Contrat d'avenir pour la Wallonie, session 1999 – 2000, 20 janvier 2000 (80 1999-2000 n°1)*.

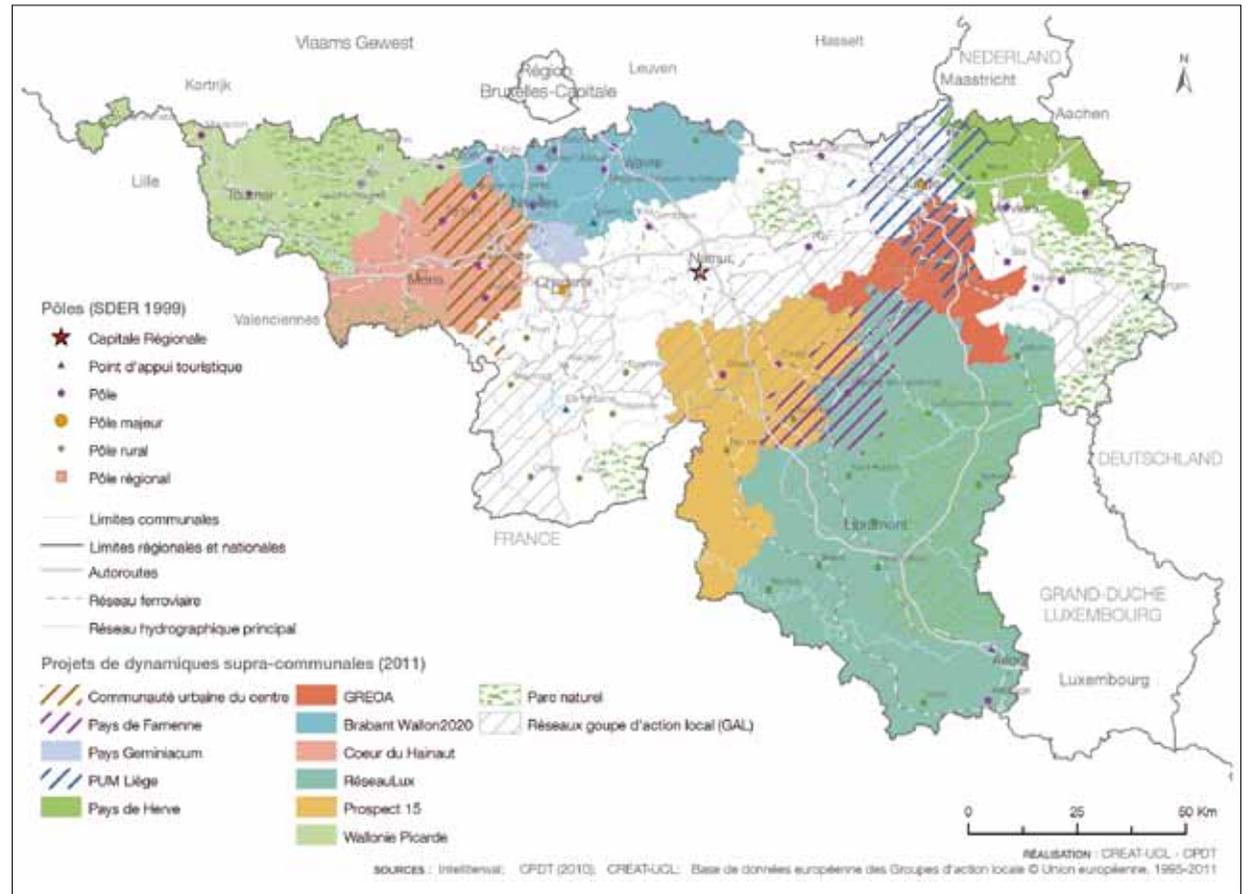
Les approches spatiales > Le contexte

fédérations de communes et les agglomérations (1971). Il ajoute un nouveau mode d'organisation : les associations de projets (2006) qui ont une durée de six ans renouvelables. Cette formule n'a pas encore eu d'écho.

Parallèlement, des projets territoriaux prospectifs voient le jour à la seule initiative de leur promoteur comme Herve au futur (2000), Luxembourg 2010 (2001), la Communauté urbaine de Mons (2001), Liège 2020 (2002). Ils sont issus de l'application des méthodes utilisées en intelligence territoriale. Elles continuent actuellement d'être appliquées par l'Institut Destrée dans le Hainaut et récemment en Province de Liège. Les stratégies qui y sont élaborées se concentrent sur le redéploiement économique des bassins du sillon industriel. D'autres initiatives sont venues les compléter comme Prospect 15 dans la région de Dinant (2003) et le Pays de Famenne autour de Marche (2003).

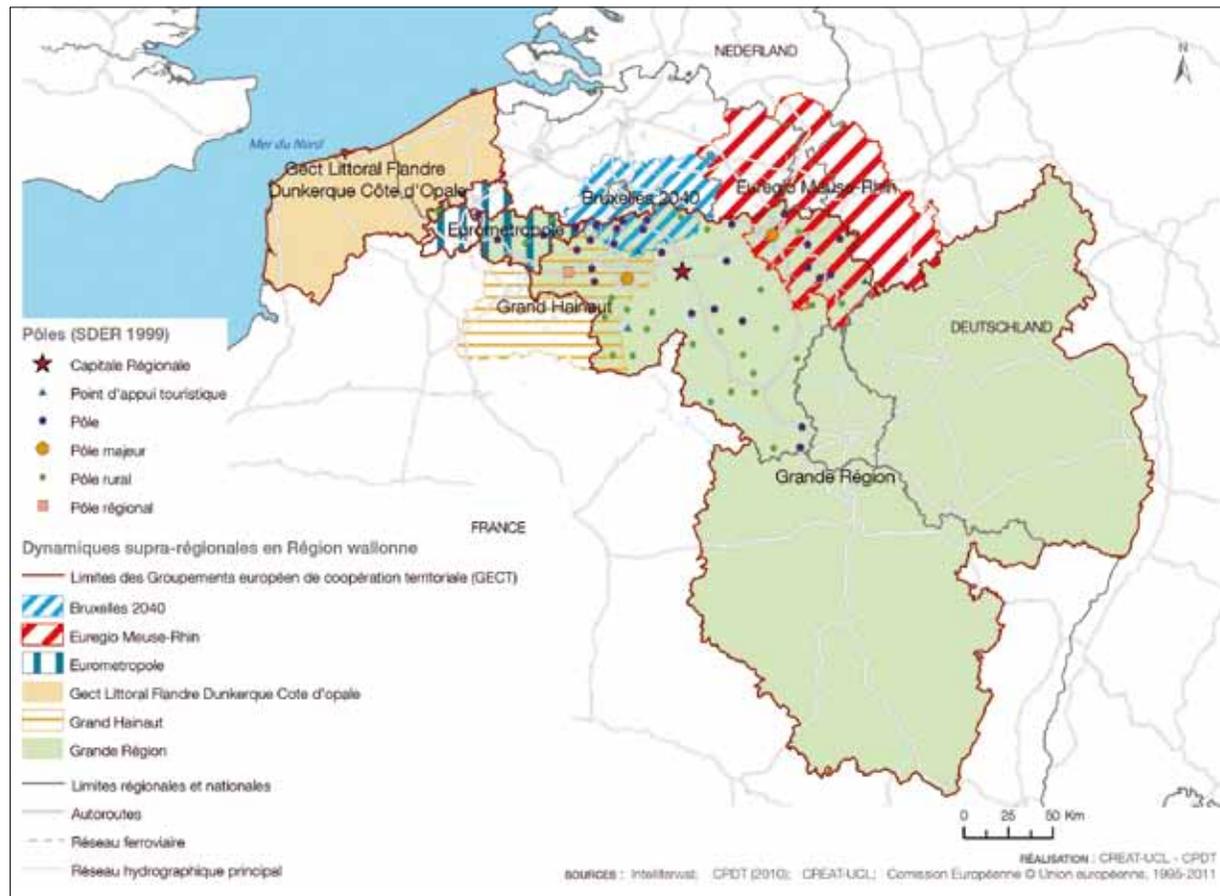
Après la réforme des intercommunales intervenues sous la législature régionale précédente, le programme de gouvernement de 2009 – 2014 s'attèle à la réforme des provinces. Le paysage institutionnel devrait être profondément modifié⁶. La notion de communauté de communes est précisée avec une redistribution des compétences. A son stade mature, les communautés de communes se transformeront en communautés de territoires.

Le territoire pertinent, déjà investigué dans le cadre de l'atlas des dynamiques territoriales de la CPDT, est de plus en plus recherché. Les politiques sectorielles du logement, de l'emploi, de l'enseignement... essaient de se fonder sur un territoire plus englobant qui dépasse les limites communales. Les enjeux sont de tenter de correspondre à un territoire de vie, de rationaliser ces politiques et de trou-



Carte 3 : Dynamiques supra-communales (2011)

⁶ PARLEMENT WALLON, Déclaration de politique régionale du Gouvernement wallon – une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire, 17 juillet 2009. 263 p.



Carte 4 : Dynamiques supra-régionales (2011)

ver dans le territoire des arguments pour des arbitrages fonctionnels ou politiques (cf. décret inscription dans le secondaire). La déclaration de politique régionale reprend l'outil de schéma supralocal qui devrait s'apparenter à un schéma de structure élargi.

Dans le même temps, les initiatives de regroupement se créent et disparaissent au gré des volontés politiques locales ou d'initiatives ponctuelles. Néanmoins la prise de conscience de la nécessité de gérer certaines compétences au niveau supralocal s'affirme. Des réformes antérieures prises à l'échelon fédéral comme la réforme des polices servent de référents.

Spatialement les effets se marquent par des associations dont les aires de coopération dépassent les trois tentatives de communautés urbaines précédentes (La Communauté urbaine du Centre, Liège Métropole, la Communauté urbaine du Val de Sambre – dissoute).

Elles ont des origines différentes : la mobilité pour certaines (PUM et Transurbaine pour Liège – Brabant wallon 2020), le développement durable pour d'autre (Cœur du Hainaut – 2007) ou encore le positionnement dans la concurrence métropolitaine (WAPI dans l'Eurométropole lilloise – 2008)... mais toutes sont marquées par une dynamique de reconversion en travaillant sur le changement d'image et de dénomination des aires investies.

Les provinces et les intercommunales qui sont bousculées par les réformes précédentes et en cours se repositionnent comme acteur moteur dans les projets sous-régionaux (IDEA pour Cœur du Hainaut, IDETA pour Wallonie picarde, IDELUX pour Luxembourg 2015 ou la Province de Liège qui dégage un budget de 140 millions d'euros pour encourager des démarches supra-locales). L'Union des Villes et des Communes de Wallonie dans sa dernière note

Les approches spatiales > Le contexte

d'orientation sur la coopération supra-communale nuance la qualification de la supra-communalité en relayant les propositions de pluri-communalité ou de trans-communalité pour mettre en place les communautés de territoires⁷. Ce débat reflète la mutation copernicienne dans l'organisation de la gouvernance de la Wallonie.

Ces projets dont les contours institutionnels et les stratégies territoriales sont encore dans une phase de gestation se superposent, cohabitent, s'emboîtent avec la dynamique des GAL, des parcs naturels qui partagent peu ou prou les mêmes objectifs.

Face à ces changements, plusieurs tendances sont envisageables dans l'avenir. Le premier scénario consisterait en une fragmentation du territoire wallon avec des pôles d'aimantation externes à la Wallonie. Les alliances plus ou moins fortes se confirment entre des sous-régions et les régions voisines. La Wallonie picarde conforte ses liens avec Lille et se profile dans l'espace bruxellois. Le Cœur du Hainaut tisse un destin commun avec le valenciennois et Maubeuge. Le Luxembourg belge s'accroche via la Grande Région au développement du Grand-Duché et à la reconversion de la Lorraine. La Province de Liège rattrape l'Eurégio et Liège trouve les complémentarités avec Maastricht et Aix-la-Chapelle. Seul le Namurois ne s'inscrit pas dans le mouvement et s'isole entre la banlieue bruxelloise débordant dans le Brabant Wallon et le grand Luxembourg.

Cette multi-polarisation met l'espace territorial wallon en inadéquation avec ses limites politiques. Une fragmentation et une concurrence entre les sous-régions conduisent à une décentralisation accrue des compétences régionales.

L'autre scénario, à l'opposé, renforce la structure régionale suite à la dernière réforme de l'Etat fédéral. La Région se profile comme interlocuteur d'encadrement et d'encouragement des démarches sous-régionales fonctionnant en bottom-up. Le SDER actualisé propose une structure territoriale commune dans laquelle les sous-régions dessinent leur développement. Les communautés de territoires ont un cadre défini par la Région ce qui renforce leurs complémentarités et leurs cohésions territoriales.

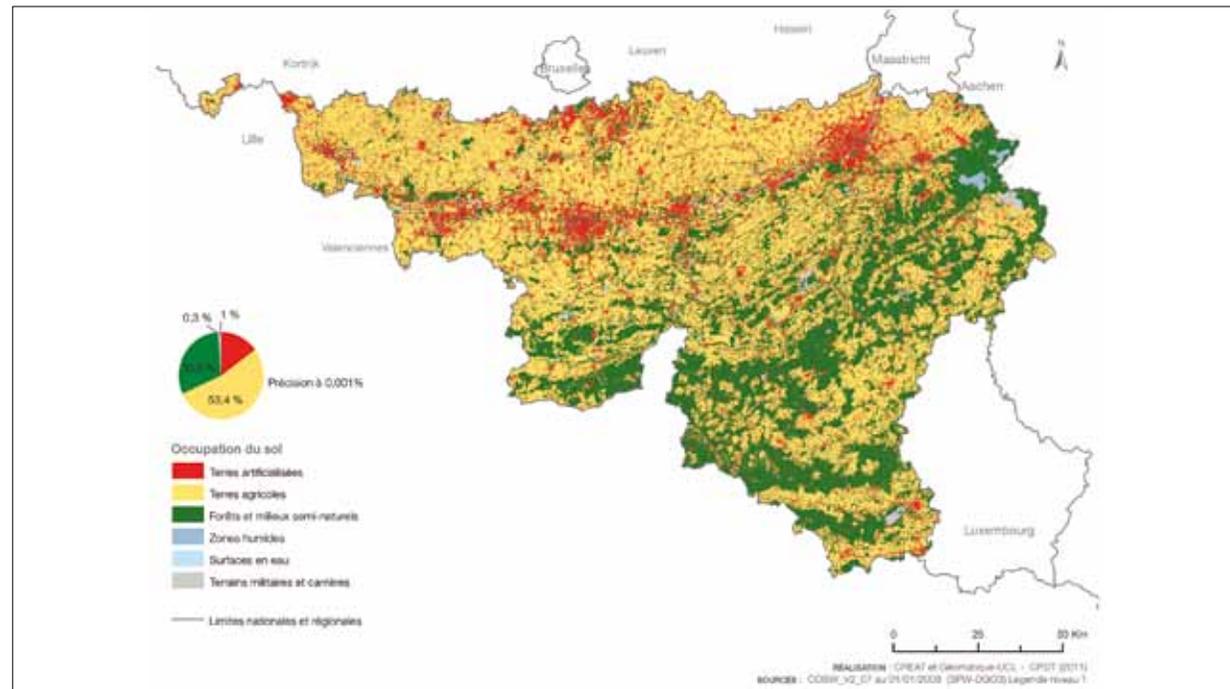
⁷ UNION DES VILLES ET DES COMMUNES DE WALLONIE, *La coopération supracommunale – vers des communautés de territoires, note d'orientation, avis du conseil d'administration du 28 juin 2011.*

L'occupation du sol en wallonie

Des terres en majorité agricoles et boisées

Avec une superficie totale d'environ 16.900 km² et une population d'un peu moins de 3.500.000 habitants¹, la Wallonie connaît une densité moyenne de population de 208 hab/km². Comparée à la moyenne européenne de 32 hab/km², cette densité est relativement élevée mais inférieure à celle de la Flandre (441 hab/km²). Les terres wallonnes sont occupées pour plus de la moitié par des terres agricoles et pour un tiers par des surfaces boisées. La majeure partie restante, un peu moins de 15%, est dédiée aux terres artificialisées² (cf. Carte 1).

Le nord de la Wallonie est caractérisé par un milieu physique plus favorable à la culture. Ainsi, les terres agricoles dominent largement au nord de l'axe Mons-Charleroi-Namur-Liège. Ces terres sont ponctuées par quelques petites forêts, principalement à l'est du plateau hennuyer ainsi qu'à l'ouest du plateau brabançon. Le sud, quant à lui, est plus propice au pâturage et à la forêt. La région du Condroz se marque par une succession de plateaux dominés par des terres agricoles entrecoupées de vallées couvertes de sur-



Carte 1 : Principales catégories³ d'occupation du sol en Wallonie en 2008

¹ SPF ÉCONOMIE – Direction générale Statistique et Information économique (Registre national).

² Les terres artificialisées sont reprises du COSW (DGO3-SPW). Elles regroupent les parcelles occupées par les terrains résidentiels, les espaces d'activité économique, de service, d'équipement et de communication, les mines, décharges et espaces abandonnés, les espaces verts artificialisés non agricoles. Dans cette catégorie s'insèrent également les champs militaires d'Elsenborn, de Marche-en-Famenne et de Lagland-Bastin près d'Arlon. Ces derniers ont été volontairement représentés en gris clair sur la carte 2.1 pour en faciliter sa lecture.

³ Catégories d'occupation du sol issues du niveau 1 de la légende du COSW V2 07 (SPW-DGO3) http://cartographie.wallonie.be/NewPortailCarto/PDF/legende_COSW.pdf

Les approches spatiales > L'occupation du sol

faces enherbées ou de forêts. Le nord et le sud de l'Ardenne centrale se caractérisent par de vastes étendues boisées. Enfin, la Lorraine belge est dominée par de nombreuses forêts en son centre.

Les terres wallonnes artificialisées se trouvent en majeure partie dans les principaux pôles urbains que sont Mons, Charleroi, Namur et Liège. Le Brabant wallon se démarque lui aussi par sa grande concentration de terres artificialisées, provenant de la pression foncière de Bruxelles. Deux axes plus urbanisés peuvent encore être identifiés à partir de Bruxelles, l'un en direction de Namur et l'autre en direction de Mons (cf. Carte 1).

Des terres artificialisées en constante progression

La surface artificialisée a vu sa superficie augmenter de 30 % depuis 1980. Néanmoins, cette augmentation a tendance à ralentir. On passe ainsi de 28.560 hectares artificialisés durant les années 80 à 25.098 hectares durant les années 90 pour arriver à un supplément de 16.645 hectares artificialisés durant les années 2000. Ce ralentissement s'explique notamment par la diminution considérable de la construction d'infrastructures de transport (cf. Figure 1).

L'artificialisation se fait la plupart du temps au détriment des terres agricoles qui ont diminué de 7 % en 29 ans (soit -69.798 ha). Les surfaces urbanisées ayant connu les plus hauts taux de croissance entre 1980 et 2009 sont les terrains destinés aux activités économiques et aux loisirs (+89 %, soit +12.722 ha) et les terrains résidentiels (+41 %, soit +32.775 ha). Les terres boisées, quant à elles, restent stables durant ces trois dernières décennies.

Occupation du sol (en ha)	1980	1990	2000	2009
Terres agricoles	944.919	914.186	890.452	875.121
Terres boisées	496.161	498.393	496.929	495.483
Terres artificialisées	243.289	271.849	296.947	313.592
↳ Infrastructures et équipements publics	86.501	95.919	98.768	99.159
↳ Résidentiel	79.523	88.433	101.589	112.298
↳ Terres vaines et vagues	62.973	67.029	71.477	75.122
↳ Activités économiques et de loisirs	14.292	20.468	25.112	27.014

Fig. 1 : Principales catégories d'occupation du sol⁴ en Wallonie
SOURCE : SPF ECONOMIE – DGSIE

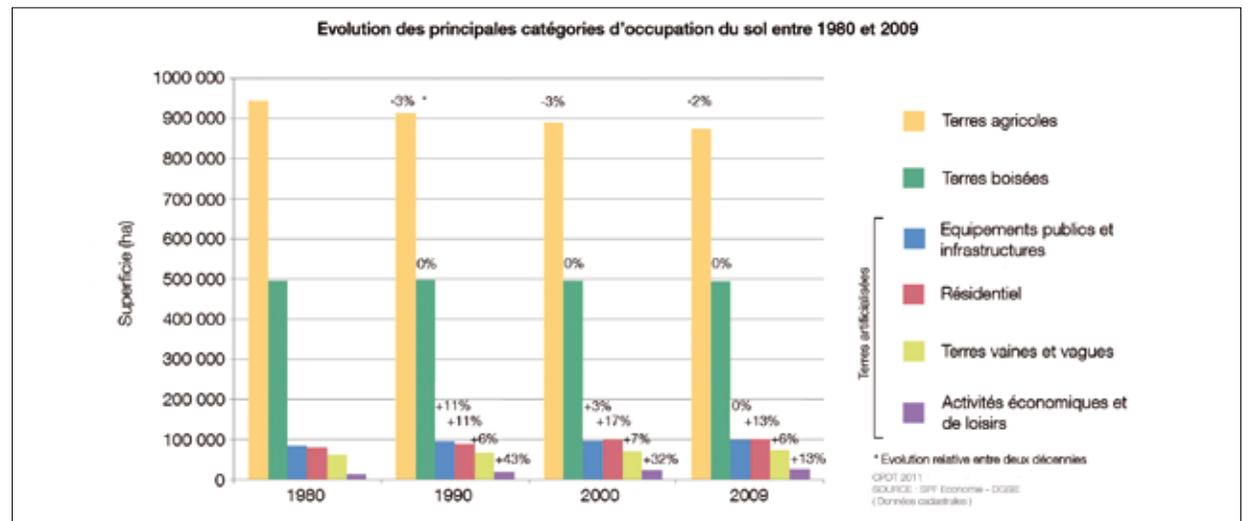


Fig. 2 : Evolution absolue et relative des principales occupations du sol en Wallonie entre 1980 et 2009
SOURCE : SPF ECONOMIE – DGSIE

⁴ Catégories d'occupation du sol selon les rubriques OCDE/Eurostat (SPF Economie – DGSIE)

Une structure spatiale qui évolue

Au départ d'une image assez habituelle de la Wallonie (cf. Carte 2A) avec des communes urbaines comme Liège ou Charleroi, des communes plus agricoles au nord du sillon Sambre-et-Meuse, et au sud des communes plus boisées, il est possible de constater qu'entre 1980 et 1990 (cf. Carte 2B), cinq communes (Hotton, Rendeux, Malmédy, Léglise et Virton) basculent en dominance boisée. Le basculement de ces communes est dû à un léger reboisement. Un phénomène d'urbanisation s'observe un peu partout en Wallonie à cette époque. Certaines communes deviennent plus urbaines : c'est le cas de communes en périphérie de Bruxelles et des principaux pôles urbains wallons (Liège, Namur, Charleroi, Mons et Tournai).

Entre 1990 et 2000 (cf. Carte 2C), l'urbanisation commencée les années précédentes continue. C'est le cas autour des grandes villes wallonnes et l'axe Bruxelles-Namur apparaît clairement.

Durant la dernière décennie (cf. Carte 2D), le phénomène d'urbanisation se localise surtout au nord de la Wallonie. Ainsi, le caractère urbain s'est renforcé entre La Louvière et la région de Charleroi, dans les communes périphériques de la ville de Liège et surtout en Brabant wallon. Le basculement de la commune d'Ath vers une catégorie plus urbaine fait doucement apparaître l'axe Tournai-Bruxelles structuré par l'E429 (l'autoroute A8).

Au final, la carte 3 nous propose la situation actuelle avec une Wallonie divisée en deux parties principales : une première au sud essentiellement agricole et boisée et, une seconde au nord où des communes urbaines se connectent entre elles à travers d'autres à dominance

agricole. Cette carte 3 illustre de manière schématique l'occupation du sol détaillée de la carte 1.

Définition de l'indicateur : Cet indicateur porte sur l'évolution des principales catégories d'occupation du sol à l'échelle des communes actuelles. Il consiste en une typologie des communes wallonnes, réalisée pour les années 1980, 1990, 2000 et 2009 (Cartes 2). Ce découpage est dépendant de la disponibilité des données utilisées à savoir celles du SPF-Economie. Huit classes de communes ont été identifiées.

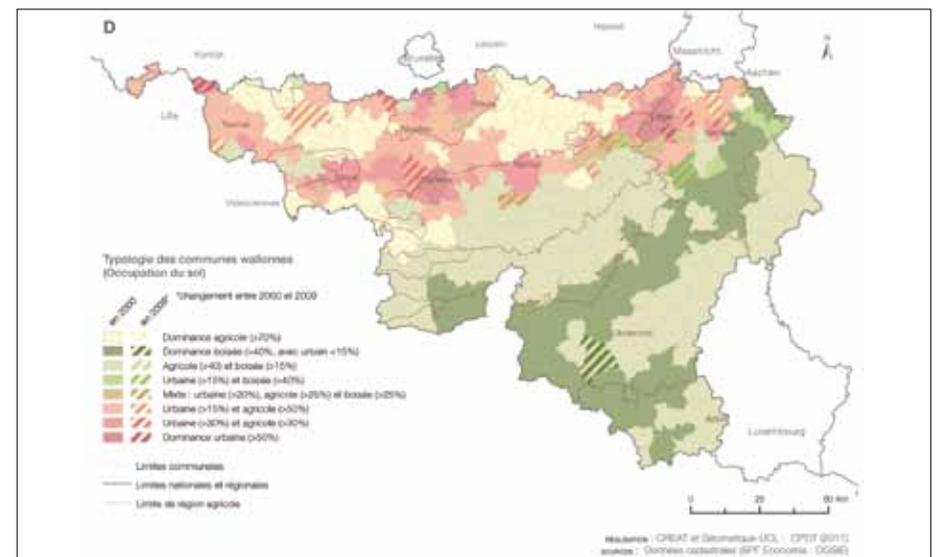
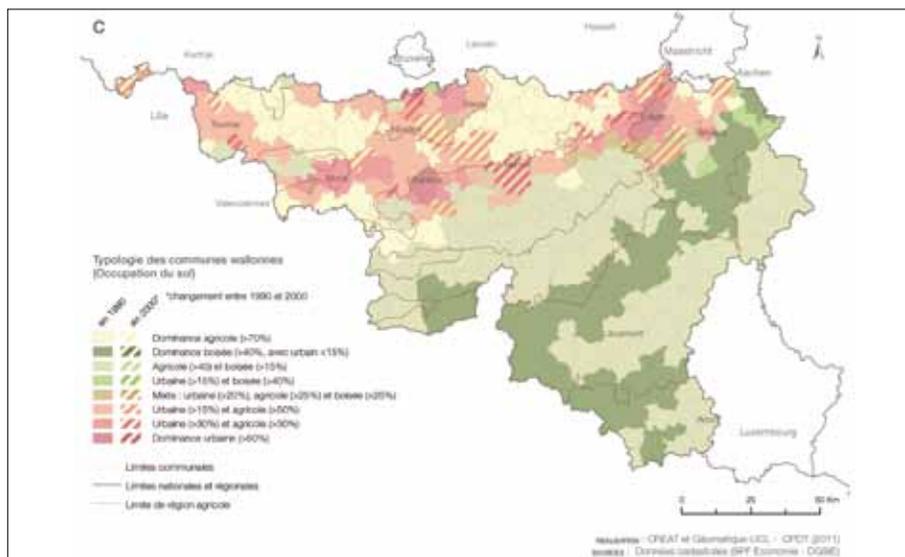
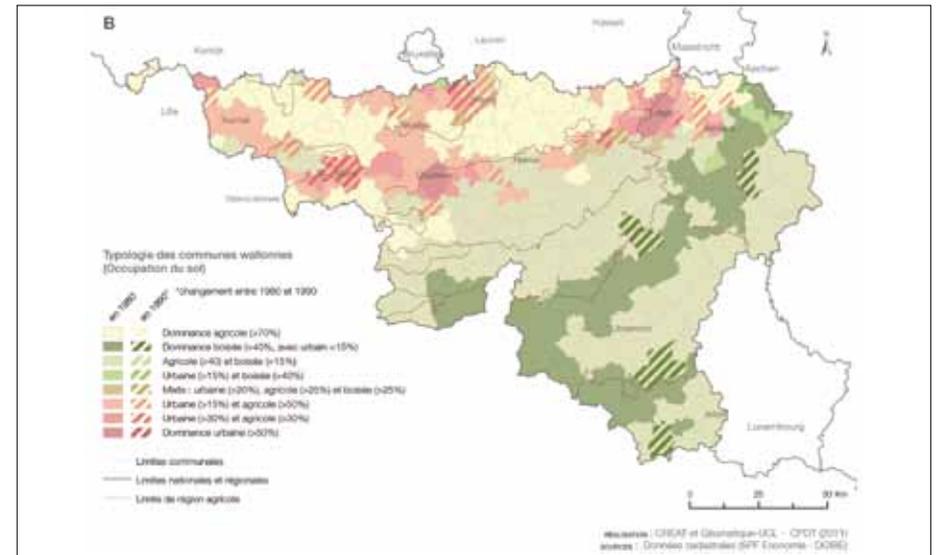
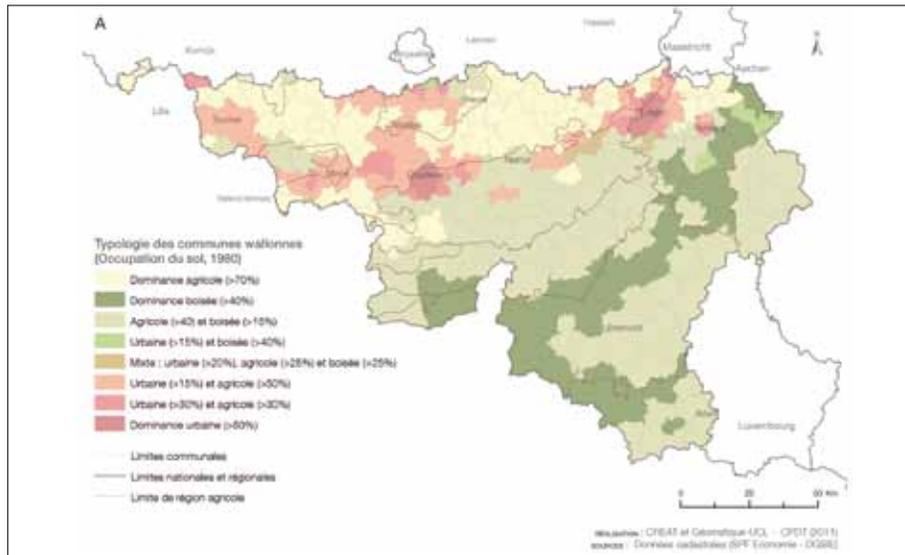
Ce qu'il permet de montrer :

- les évolutions générales des principales catégories d'occupation du sol (via une typologie synthétique) ;
- les éventuelles tendances/menaces pour le futur.

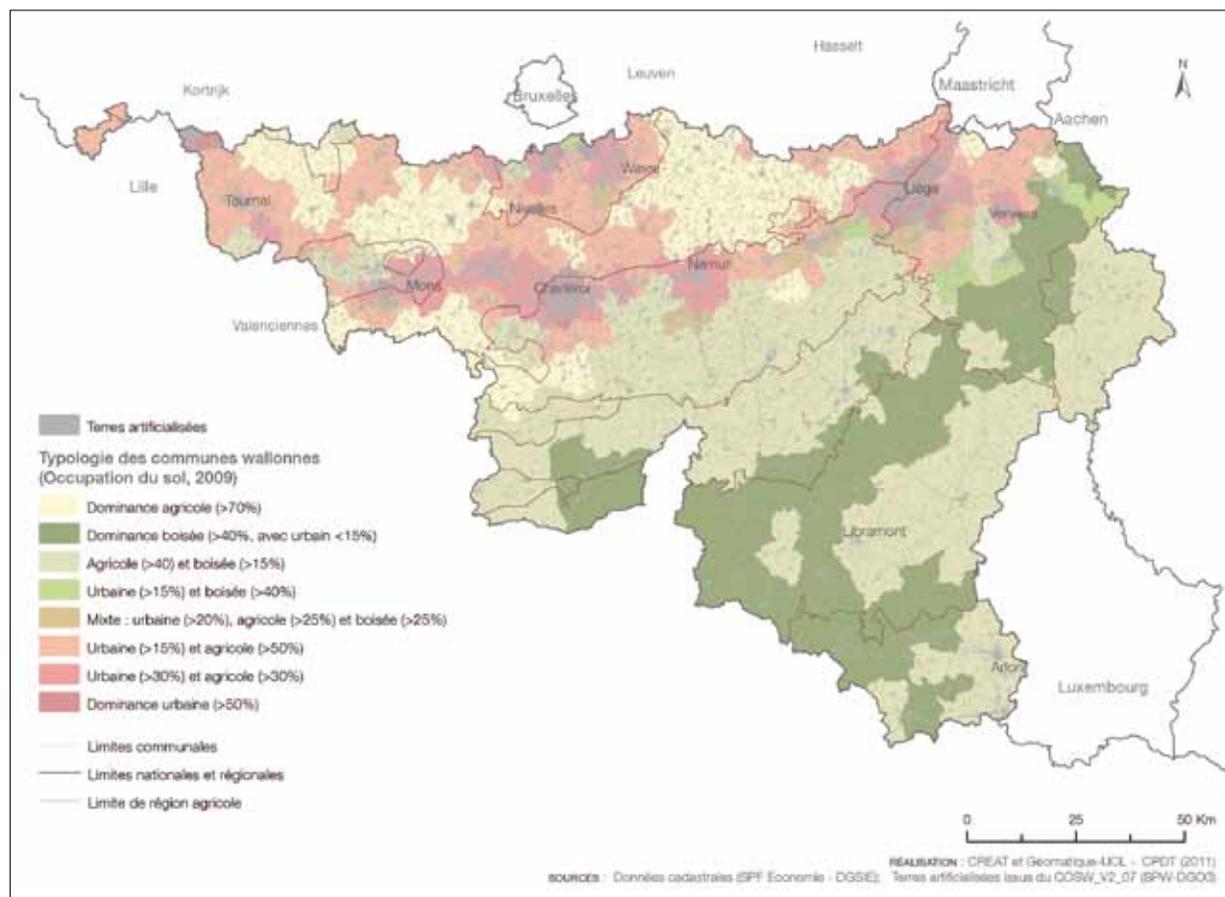
Disponibilité et validité des données : données d'occupation du sol (SPF Economie - DGSIE) agrégées à l'échelle communale pour les années 1980, 1990, 2000 et 2009. Plusieurs études sur ce sujet ont déjà été réalisées. Citons la typologie des communes wallonnes réalisée dans le cadre de la Plaquette N°5 de la CPDT sur l'occupation du sol en Wallonie (CPDT, 2006b). L'indicateur présenté ci-dessous s'en inspire largement.

Remarque : Les interprétations sont limitées par l'effet de seuil produit avec ce genre de typologie.

Les approches spatiales > L'occupation du sol



Cartes 2 : Evolution de la typologie des communes wallonnes sur base de l'occupation du sol entre 1980 et 2009 (CPDT, 2011)



Carte 3 : Typologie des communes wallonnes sur base de l'occupation du sol en 2009 (CPDT, 2011)

Les approches spatiales > L'occupation du sol

Les années 90 marquées par une urbanisation diffuse

Les points précédents révèlent un phénomène d'urbanisation important en Wallonie. Afin d'obtenir une représentation spatiale plus fine de cette mutation, le suivi de l'évolution des parcelles bâties depuis 1980 est effectué à l'échelle des anciennes communes.

Définition de l'indicateur : L'indicateur porte sur l'évolution de la superficie absolue des parcelles bâties (toutes fonctions confondues sauf les infrastructures de transport) pour les périodes 1980-1990, 1990-2000 et 2000-2009. Cet indicateur se base sur l'année de construction reprise dans la matrice cadastrale. La donnée est représentée à l'échelle des anciennes communes afin de pouvoir identifier les phénomènes spécifiques des centres urbains, de leur périphérie et du milieu plus rural.

Ce qu'il permet de montrer :

- la localisation de manière précise du phénomène d'augmentation de la surface bâtie ;
- une comparaison de l'importance de l'urbanisation entre les trois décennies étudiées.

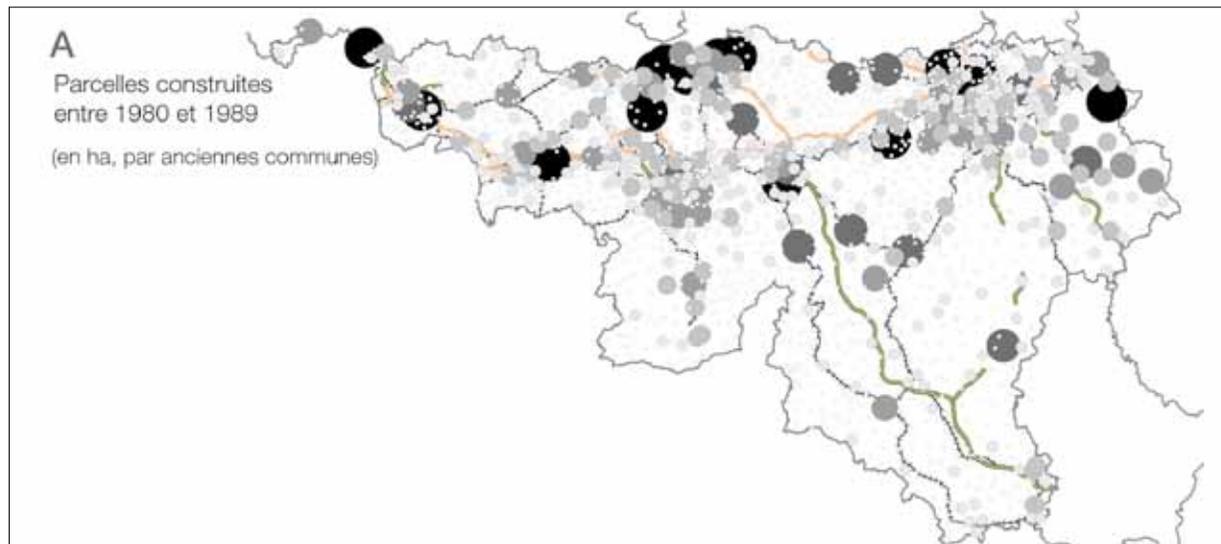
Disponibilité et validité des données : données cadastrales (CadMap 2009, SPF Finances - AGDP).

De manière générale, l'indicateur montre que l'urbanisation a été plus importante et plus diffuse durant les années 90 que lors des deux autres décennies (cf. Carte 4). Par ailleurs, les années 80 et 2000 affichent une certaine corrélation spatiale entre les nouvelles parcelles bâties⁵ et les structures de transport présentes à l'époque.

De manière détaillée, la période 80-90 (cf. Carte 4A) voit une augmentation du bâti au sein des différentes zones urbaines importantes (Charleroi et Liège). Les communes du nord du Brabant wallon voient leurs terres artificialisées augmenter de manière significative. En dehors de celles-ci, l'augmentation des terres bâties s'est surtout concentrée le long des grands axes de transport. A cette époque, l'au-

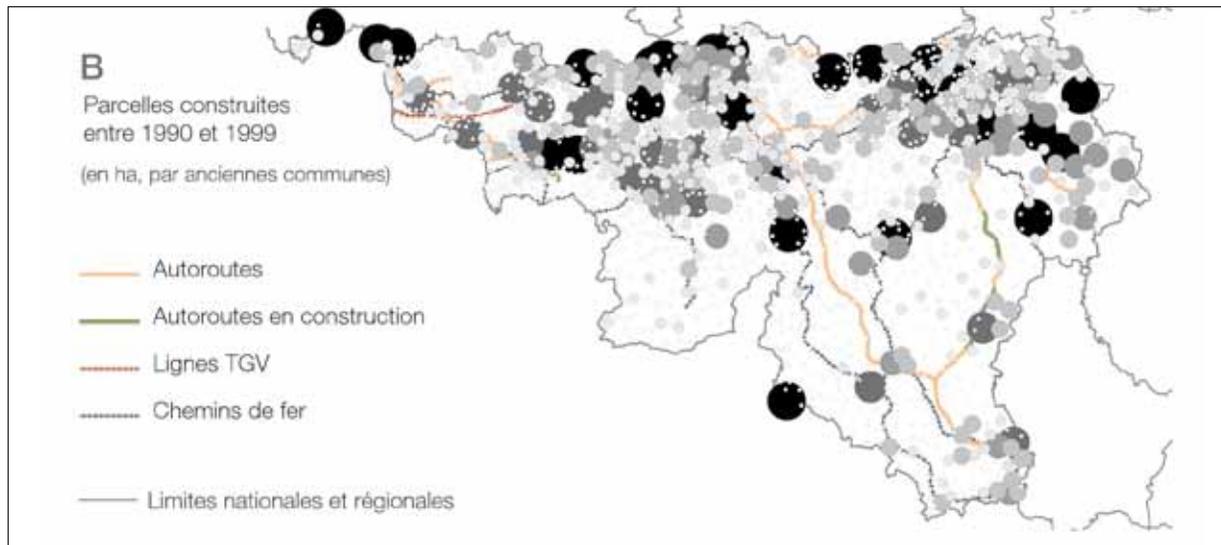
toroute E411, la nationale N4 et les lignes de chemin de fer 161 et 162 reliant respectivement Bruxelles à Namur et Namur à Marche-en-Famenne semblent être les axes préférentiels pour l'extension des surfaces bâties.

Durant les années 90 (cf. Carte 4B), la superficie totale des parcelles bâties augmente considérablement et une surchauffe est constatée au nord du sillon Sambre-et-Meuse. Sur cette partie des terres wallonnes, l'augmentation du bâti semble diffuse et relativement homogène. Cependant, notons que l'axe Tournai-Bruxelles, matérialisé par l'autoroute E429, s'urbanise à une vitesse plus importante. De même, une vague de périurbanisation bruxelloise s'étend le long de l'axe Bruxelles-Namur (N4), Bruxelles-



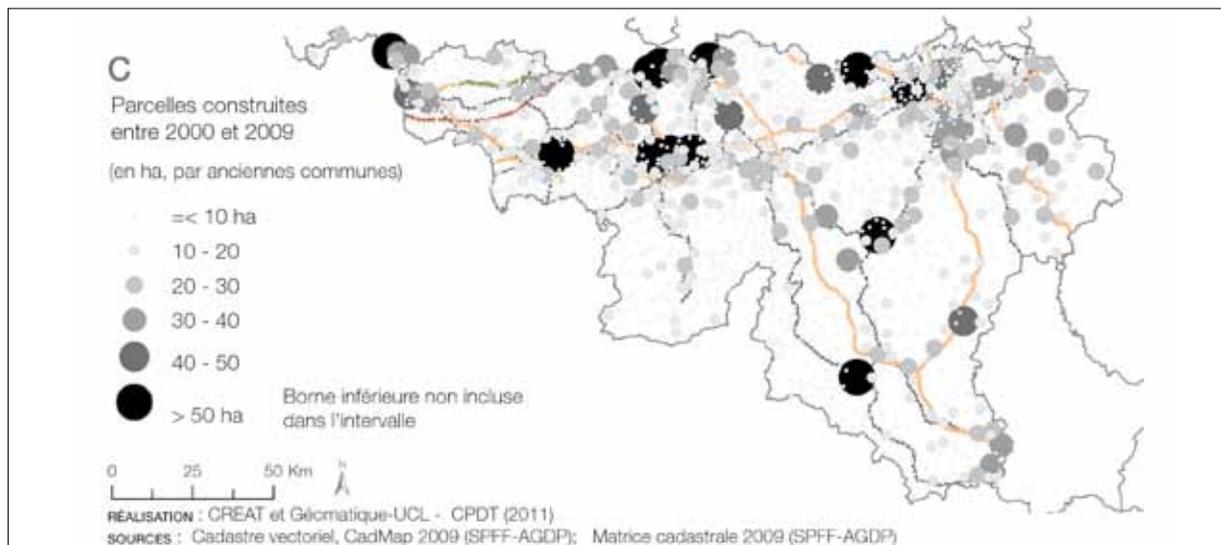
⁵ non cadastré non compris dont les voiries.

Les approches spatiales > L'occupation du sol



Liège (E40) et Bruxelles-Mons (E19). Au sud du sillon, les anciennes communes concernées par une augmentation importante du bâti sont plus rares. En effet, l'urbanisation se localise essentiellement autour des pôles préexistants (Dinant, Marche-en-Famenne, Libramont et Habay).

Les années 2000 sont synonymes de ralentissement du rythme de l'étalement urbain pour la plupart des communes wallonnes (cf. Carte 4C). Comme on pouvait s'y attendre, les terres artificialisées ont surtout rogné sur les terres agricoles (cf. Carte 5).



Carte 4 : Superficie totale des parcelles construites entre 1980 et 2009 par anciennes communes (CPDT, 2011)

Les approches spatiales > L'occupation du sol

Une artificialisation au détriment des terres agricoles

Un croisement spatial entre les cartes d'occupation du sol de Wallonie de 2001 et 2008⁶ permet de mieux cerner les changements d'occupation du sol de ces dernières années (cf. Figure 3).

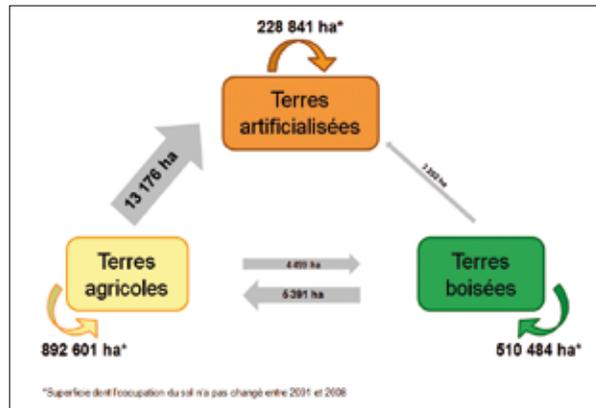
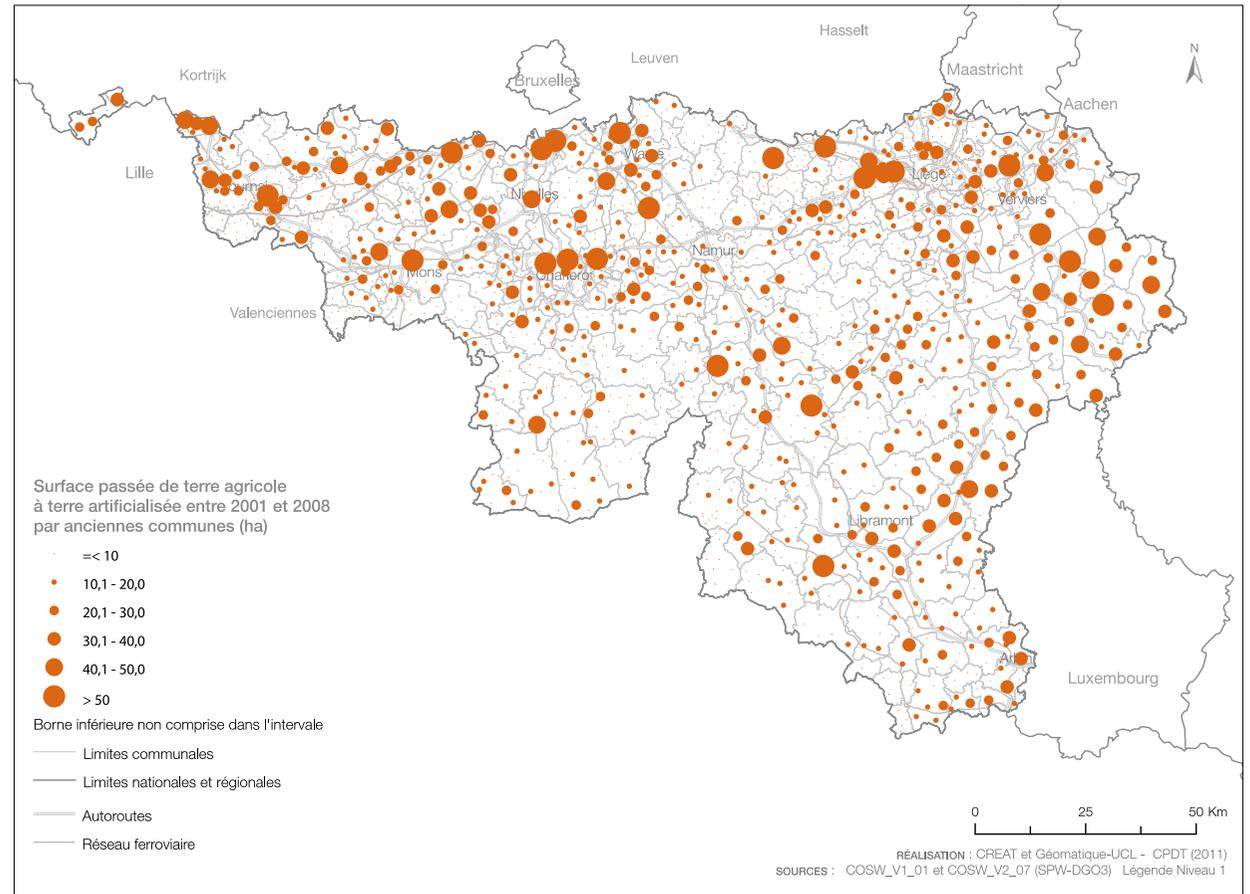


Fig. 3 : Représentation schématique des principales transitions d'occupation du sol entre 2001 et 2008 (CPDT, 2011)

Sur la base des huit classes principales⁷, il apparaît que les catégories ayant subi les changements les plus significatifs sont les terres artificialisées, les terres agricoles et les forêts et milieux semi-naturels. Ainsi, c'est un peu plus de 16.430 hectares du territoire wallon qui ont été artificialisés entre 2001 et 2008. Cette urbanisation s'est faite au détri-



Carte 5 : Surface passée de terre agricole à terre artificialisée entre 2001 et 2008 par anciennes communes

⁶ COSW V1 01 et COSW V2 07. Notons que la version 2 du COSW a subi des modifications administratives.

⁷ Les principales catégories d'occupation du sol de niveau 1 du COSW sont : les terrains artificialisés, les terres agricoles, les forêts, les milieux semi-naturels, les zones humides, les surfaces en eau ainsi que le non cadastré et la catégorie « non classé ».

ment des terres agricoles (-13.176 ha, cf. Carte 5) et des forêts (-3.252 ha). Les terres agricoles passées en terres artificialisées durant la période 2001-2008 sont illustrées sur la carte 5. Cette dernière fait ressortir le développement de certaines zones, notamment les zones au nord de Charleroi (Aéropôle) et au nord-ouest de Liège (Aéroport de Bierset). D'autres pôles secondaires présentent le même phénomène, c'est le cas du nord de Verviers, du sud-est de Tournai ainsi que d'Enghien, Braine-l'Alleud, Waterloo et Wavre. Les anciennes communes de Hannut, Waremme, Dinant, Rochefort ou Bertrix en sont encore des exemples. On remarque finalement un développement non négligeable des terres artificialisées du côté des Cantons de l'Est (Malmédy, Amblève...). Pour ces derniers, il faut noter que le découpage des anciennes communes dans cette région de Wallonie est plus large qu'ailleurs, ce qui fait qu'en nombre absolu, ces anciennes communes présentent un chiffre plus important d'hectares artificialisés.

L'occupation du sol selon les zones du plan de secteur

Le plan de secteur définit, de manière réglementaire, la répartition des activités et des fonctions dans l'espace en établissant un zonage sur l'ensemble du territoire wallon. Vingt-trois plans de secteurs couvrent la totalité des terres wallonnes. Depuis son adoption, le plan de secteur a fait l'objet de modifications décrets de la légende ainsi que de révisions. Depuis le milieu des années 80, les affectations du plan de secteur ont été adaptées afin de pouvoir inscrire de nouveaux projets. Ces modifications mènent

généralement à l'augmentation de la zone destinée à l'artificialisation (CPDT, 2006).

Les zones d'habitat, essentiellement destinées à l'habitat et aux activités compatibles avec ce dernier, couvrent 11% des terres wallonnes soit un peu plus de 180.000 hectares. Les autres types de zones urbanisables² concernent 78.000 hectares (cf. Figure 4).

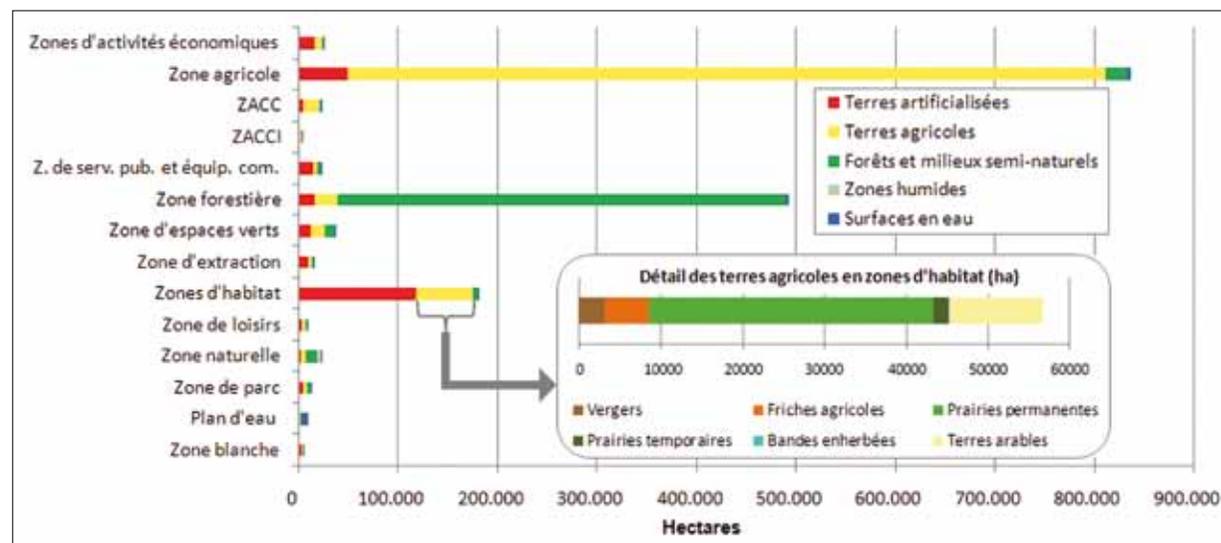


Fig. 4 : Taux d'occupation des zones d'affectation fixées par les Plans de secteur en Région wallonne
SOURCES : SPW-DGO3 & SPW-DGO4

8 Zones destinées aux activités économiques d'artisanat, de services mais aussi de type industriel ; zones de services publics et d'équipements communautaires ; carrières ; zones de loisirs.

Les approches spatiales > L'occupation du sol

Les terres non artificialisées situées en zone urbanisable au plan de secteur peuvent être considérées comme le potentiel urbanisable *brut*⁹ (cf. Figure 4). A ce propos, les terres agricoles occupent plus de 30 % des zones d'habitat. Notons que les prairies permanentes constituent plus de 60 % de ces terres agricoles, le reste étant essentiellement des terres arables (19 %) et des friches agricoles (9,6 %).

Globalement, pour les zones non urbanisables, l'occupation effective des terres correspond à l'affectation prévue par le plan de secteur. C'est le cas des zones agricoles et forestières qui permettent un développement contrôlé de l'urbanisation.

La figure 4 permet de relativiser l'importance en termes de surface des zones d'affectation du plan de secteur. Ainsi, les terres actuellement urbanisées en zone agricole sont plus importantes (en surface) que la totalité des zones d'activité économique (ZAE). De même, la surface des parcelles bâties en zone d'espace vert est plus importante que dans les zones d'aménagement communal concerté qui constituent un potentiel de 22.000 hectares principalement destiné à l'urbanisation.

Bibliographie

- BUREAU FÉDÉRAL DU PLAN, les perspectives démographiques.
- CPDT (2006A), *Fiche d'occupation et d'affectation du sol : Région wallonne*. Observatoire du développement territorial. Septembre 2006.
- CPDT (2006B), *L'occupation du sol en Wallonie*. Plaquette N°5, 2006.
- ETUDE DEXIA BANQUE, *Typologie socio-économique des communes wallonnes* (2006).
- SPF ECONOMIE – Direction générale Statistique et Information économique (Registre national).
- SPF FINANCES – Administration générale de la documentation patrimoniale – Statistiques d'occupation du sol.
- SPW – DGO3, Carte d'occupation du sol de Wallonie (COSW).
- SPW – DO4, Plan de secteur vectoriel.

⁹ Afin, d'ajuster au mieux ce potentiel à la réalité du terrain, il conviendrait de tenir compte des contraintes juridiques – de type urbanistique ou environnemental – ainsi que de la faisabilité technique de la mise en œuvre de ces parcelles, ou encore de la disponibilité effective de celles-ci à la vente (rétention foncière). Par ailleurs, l'unité de calcul étant la parcelle, il serait possible de dégager des terres urbanisables de la subdivision de parcelles déjà partiellement bâties (CPDT, 2006b).

Structure fonctionnelle du territoire wallon : hiérarchie urbaine et aires d'influence

La notion de hiérarchie urbaine fait référence à la reconnaissance de divers niveaux de services que fournissent les entités du territoire. Elle se base sur une vision formalisée par Christaller dans sa théorie des places centrales. Selon celle-ci, les services à la personne se distribuent sur un territoire de façon à se concentrer de manière hiérarchique en fonction de la fréquence à laquelle on recourt à ceux-ci. Les services courants se dispersent dans un grand nombre de localités tandis que, au fur et à mesure que l'on envisage des services de moins en moins courants, ceux-ci se concentrent dans un nombre de plus en plus réduit de polarités rayonnant sur un territoire de plus en plus vaste. L'aire d'influence d'une commune, quant à elle, fait référence à un espace territorial situé à l'extérieur d'une commune, dans lequel cette dernière exerce une attractivité liée à l'exclusivité ou du moins à la prépondérance de son offre en services, emplois, loisirs, commerces....

Les aires d'influence des pôles d'emploi et des pôles urbains

La délimitation des aires d'influence est basée, pour les pôles d'emploi, sur les déplacements domicile-travail et, pour les pôles urbains, sur plusieurs motifs de déplacements.

Les aires d'influence des pôles d'emploi

Méthodologie

La méthodologie utilisée pour délimiter les aires d'influence des pôles d'emploi consiste à faire des regroupements de communes sur base de matrices origine-destination relatives aux déplacements domicile-travail suivant la méthode MIRABEL de l'INSEE. Celle-ci procède à une classification ascendante hiérarchique sur base des seuls déplacements intercommunaux. La relation présidant à cette classification est le lien de dépendance en matière d'emploi. A chaque itération du processus, une agrégation de communes est opérée tenant compte du flux le plus important en matière relative parmi l'ensemble de tous les liens de dépendance et le regroupement qui en résulte est analysé par la suite comme une entité propre au sein de la matrice. Suite à un premier regroupement, une seconde itération peut alors commencer : les liens de dépendance sont recalculés et le flux désormais le plus important sur le plan relatif est à nouveau identifié afin de pouvoir procéder

à une nouvelle agrégation. Enfin, dès qu'un regroupement de deux communes est opéré, cet ensemble ne peut plus par la suite être intégré à un autre agrégat. Le processus s'arrête lorsqu'il n'y a plus de commune isolée.

Notons que la présente méthodologie provoque d'évidents effets de rebonds puisque si la commune A et la commune B sont regroupées, la commune C proche de A et B aura sans doute un fort lien de dépendance vis-à-vis de ce groupe A + B même si, pris individuellement, les liens directs entre C et A et entre C et B sont modérés. De ce fait, des polarités ayant un rayonnement modéré sur les communes directement riveraines risquent d'être intégrées dans des aires beaucoup plus vastes qui sont centrées sur une polarité très importante parfois distante et dont dépendent un grand nombre de communes qui concentrent également d'importants volumes de travailleurs. Il se peut donc qu'au final le lien de dépendance direct entre une commune située à l'extrémité d'une vaste aire d'influence et l'entité communale principale à partir de laquelle le processus d'agrégation s'est opéré soit assez faible.

Les approches spatiales > La structure fonctionnelle

A l'IWEPS, cette méthode a été appliquée à diverses matrices tant au niveau spatial que temporel¹. Au niveau temporel, trois époques ont été sélectionnées pour montrer l'effet de l'évolution de la localisation respective des lieux de résidence et de travail : 1991, 2001 et 2008. Au niveau spatial, on peut s'intéresser aux flux partant des 262 communes wallonnes et se dirigeant, d'une part, vers les seules communes wallonnes et, d'autre part, vers l'ensemble des 589 communes belges et vers les pays environnants.

Evolution 2001-2008 de l'aire d'influence des pôles d'emplois sans prise en compte des flux transrégionaux/transfrontaliers

Lorsque l'on s'intéresse à l'évolution de l'aire d'influence des pôles d'emplois tenant compte uniquement des flux intercommunaux internes à la Wallonie, on observe une relative stabilité du découpage. Pour chaque période concernée, on observe que s'individualisent une vingtaine d'aires d'influence (cinq de grande dimension (Liège, Charleroi, Namur, Mons et Tournai) ; les autres de dimension modeste, principalement concentrées dans les provinces

du Brabant wallon, du Luxembourg et dans l'arrondissement de Verviers).

Evolution des flux de travailleurs transrégionaux / transfrontaliers et impacts sur les aires d'influence

Les déplacements domicile-travail entre la Wallonie et les territoires qui l'avoisinent sont en augmentation en ce début de XXI^e siècle. Plus précisément, les flux sortants sont en très forte progression (surtout vers le Grand-Duché et vers la Flandre ainsi que, en valeur relative, vers les Pays-Bas). Bien que d'ampleur plus réduite, les flux entrants

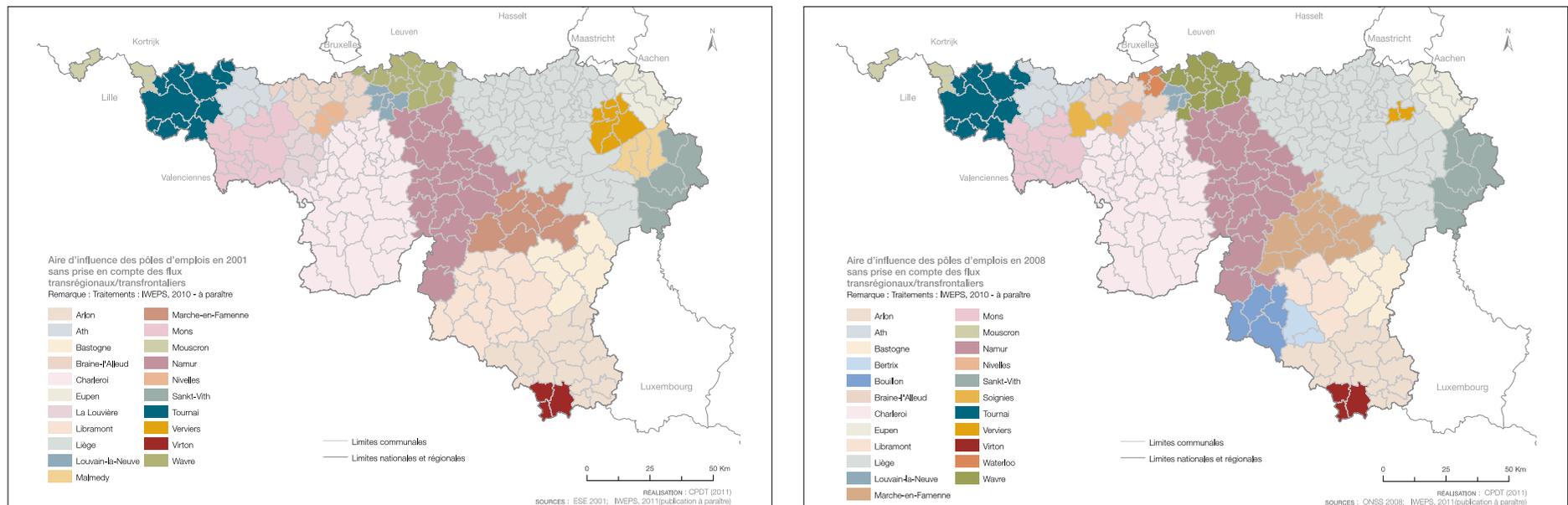


Fig. 1 : Evolution 2001-2008 de l'aire d'influence des pôles d'emplois sans tenir compte des flux transrégionaux/transfrontaliers (Traitements : IWEPS, 2010 - à paraître) — SOURCE : ENQUÊTE SOCIO-ÉCONOMIQUE

1 Ces travaux feront l'objet d'une publication de l'IWEPS en 2011, mais, nous en présentons ici quelques cartes en version provisoire (figures 1, 3 et 4).

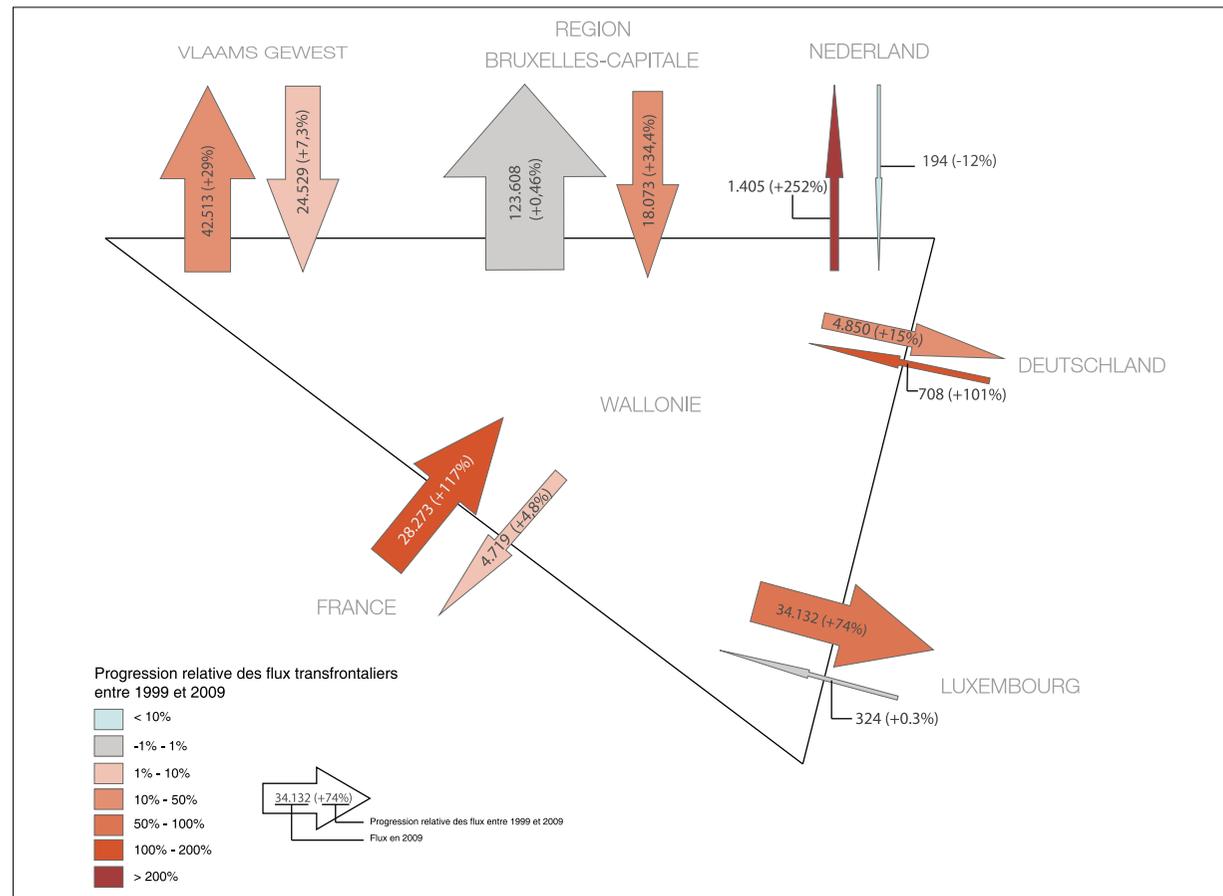


Fig. 2 : Evolution 1999-2009 des flux de travailleurs transfrontaliers et transrégionaux entre la Wallonie et les territoires environnants
 SOURCES : INASTI ET SPF ECONOMIE DGSIE – ENQUÊTE SUR LES FORCES DE TRAVAIL, 1999 ET 2009

connaissent également une croissance soutenue (surtout en provenance du territoire français, de Bruxelles et, en valeur relative, d'Allemagne).

En 2009, les résidents wallons qui travaillent hors du territoire régional sont au nombre de 211.227. Ils représentent ainsi 16,2 % des travailleurs wallons au lieu de résidence. Leur volume a augmenté de 14,5 % en dix ans (+ 26.687 travailleurs). Les résidents des régions extérieures qui travaillent en Wallonie forment un contingent de 72.101 travailleurs, soit 6,0 % de l'emploi wallon au lieu d'activité. Leur volume s'est pour leur part accru de 43,7 % (+ 21.920 travailleurs). Ces quelques chiffres montrent combien le phénomène des navettes transfrontalières est devenu un fait majeur impliquant une grande interdépendance entre les territoires.

En plus de l'amplification de la quantité globale de ces flux, il faut également noter la forte progression relative des déplacements à longue distance en leur sein. Il y a vingt ans, les navettes transfrontalières sortantes concernaient de façon significative en Wallonie presque uniquement des communes frontalières et, plus largement, les communes situées dans un rayon de trente kilomètres autour de Bruxelles (la zone desservie d'ici peu par le RER). Depuis lors, ce sont des communes (fort) éloignées des frontières et en particulier des grandes villes voisines (Bruxelles, Luxembourg, Aix-la-Chapelle...) qui ont accueilli l'essentiel de la croissance des travailleurs transfrontaliers / transrégionaux. Cette distanciation à large échelle entre résidence et lieu de travail pour ces travailleurs est pour une large part liée à la très forte pression foncière à proximité immédiate des grandes métropoles voisines. En effet, cette pression foncière freine l'accès à la propriété pour les jeunes mé-

Les approches spatiales > La structure fonctionnelle

nages aux abords de ces pôles et contraint ces derniers à s'installer plus loin dans le territoire wallon.

Evolution de la distribution spatiale des flux sortants vers Bruxelles

Ainsi, pour les flux sortants vers Bruxelles, depuis 1991, les communes wallonnes les plus proches de la capitale (surtout autour d'Ottignies-Louvain-la-Neuve et de Wavre) ont connu une diminution du nombre de travailleurs qui y résident tout en étant actifs à Bruxelles (impact de la périurbanisation de l'emploi depuis Bruxelles et développement endogène du Brabant wallon lié notamment à Glaxo SmithKline et à l'Université Catholique de Louvain). A l'opposé, un grand nombre de communes éloignées de la capitale (donc extérieures au périmètre du RER) ont connu une forte croissance du nombre de leurs résidents partant travailler à Bruxelles. De plus, autour de Bruxelles, il convient de noter une forte croissance des flux de périphérie à périphérie (notamment entre le Brabant flamand et le Brabant wallon) qui participent à ce phénomène de forte distanciation entre lieu de résidence et lieu de travail.

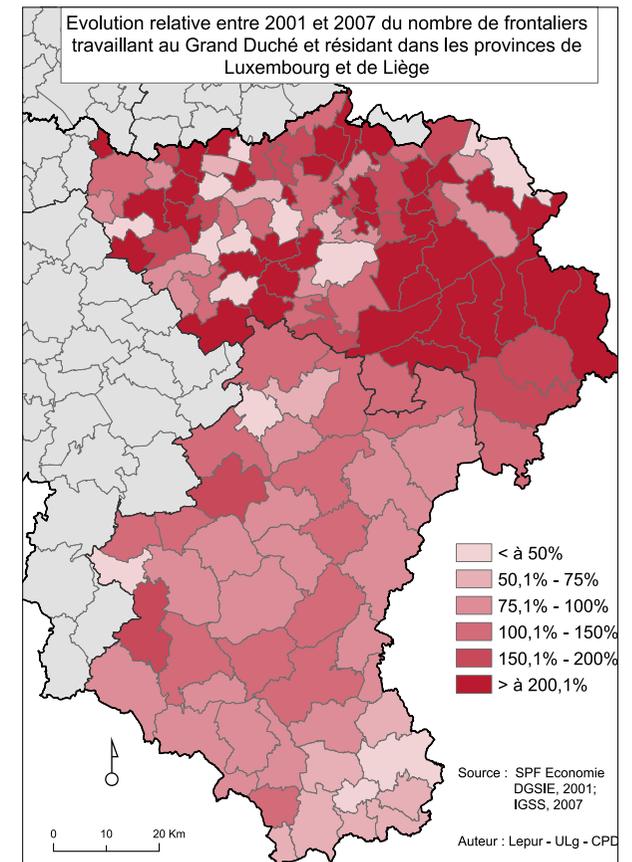
Evolution de la distribution spatiale des flux sortants vers le Grand-Duché

Pour les flux dirigés vers le Grand-Duché de Luxembourg, un puissant processus de distanciation est aussi à noter. En se basant sur les données de la sécurité sociale luxembourgeoise, il apparaît que la croissance des flux entre la Wallonie et le Grand-Duché entre 2001 et 2007 a été en valeur relative beaucoup plus faible dans les communes wallonnes les plus proches de Luxembourg-Ville que dans la plupart des communes des provinces de Luxembourg et de Liège. Dans ce cas, en valeur relative, c'est surtout depuis la Province de Liège que la navette vers le Grand-Duché a pris une ampleur considérable. Pour une large part,

ces travailleurs issus de la Province de Liège et actifs au Grand-Duché sont employés dans des entreprises situées dans le nord du Grand-Duché. D'ailleurs une partie de ces entreprises sont d'origine liégeoise et ces flux croissants révèlent moins une croissance nette de l'emploi dans cette partie de la Wallonie qu'un simple mouvement de transfert d'entreprises par-delà la frontière. Néanmoins, malgré la très forte croissance des flux dirigés vers le Grand-Duché et issus de la province de Liège entre 2001 et 2007, la part de ces derniers dans les flux issus des deux provinces de l'est de la Wallonie ne compte que pour 18,7 % en 2007 (contre 12,4 % en 2001). De son côté, l'arrondissement d'Arlon qui envoyait encore en 2001, 45,9 % des flux dirigés depuis Liège et le Luxembourg belge vers le Grand-Duché en compte toujours 38,4 %. La seule ville d'Arlon envoie d'ailleurs en 2007 presque autant de travailleurs vers le voisin grand-ducal que toute la province de Liège (5.364 contre 5.815). Six ans plus tôt, le flux sortant de la seule ville d'Arlon était toutefois de 74 % supérieur à celui issu de toute la province de Liège.

Impact de ces flux transfrontaliers / transrégionaux sur les aires d'influence des pôles d'emploi

Au niveau du découpage du territoire wallon en aires d'influence, tenant compte des flux transrégionaux (cf. Figure 3) et transfrontaliers sortants vers le Grand-Duché (cf. Figure 4), on constate que le territoire wallon est pour une large part absorbé dans les bassins d'emplois de Bruxelles et de Luxembourg. Suite aux effets de la distanciation progressive entre lieu de résidence et lieu de travail, ce ne sont plus seulement le Brabant wallon et le Sud-Luxembourg qui sont intégrés à ces deux grands bassins d'emplois mais un territoire beaucoup plus vaste. Suite au fort développement de l'emploi dans le Brabant wallon et à ses abords hennuyers et namurois et à cette distanciation croissante entre lieu de résidence et lieu de travail, l'effet



Carte 1 : Evolution du nombre de frontaliers travaillant au Grand-Duché (2001-2007). Provinces du Luxembourg et de Liège.

Les approches spatiales > La structure fonctionnelle

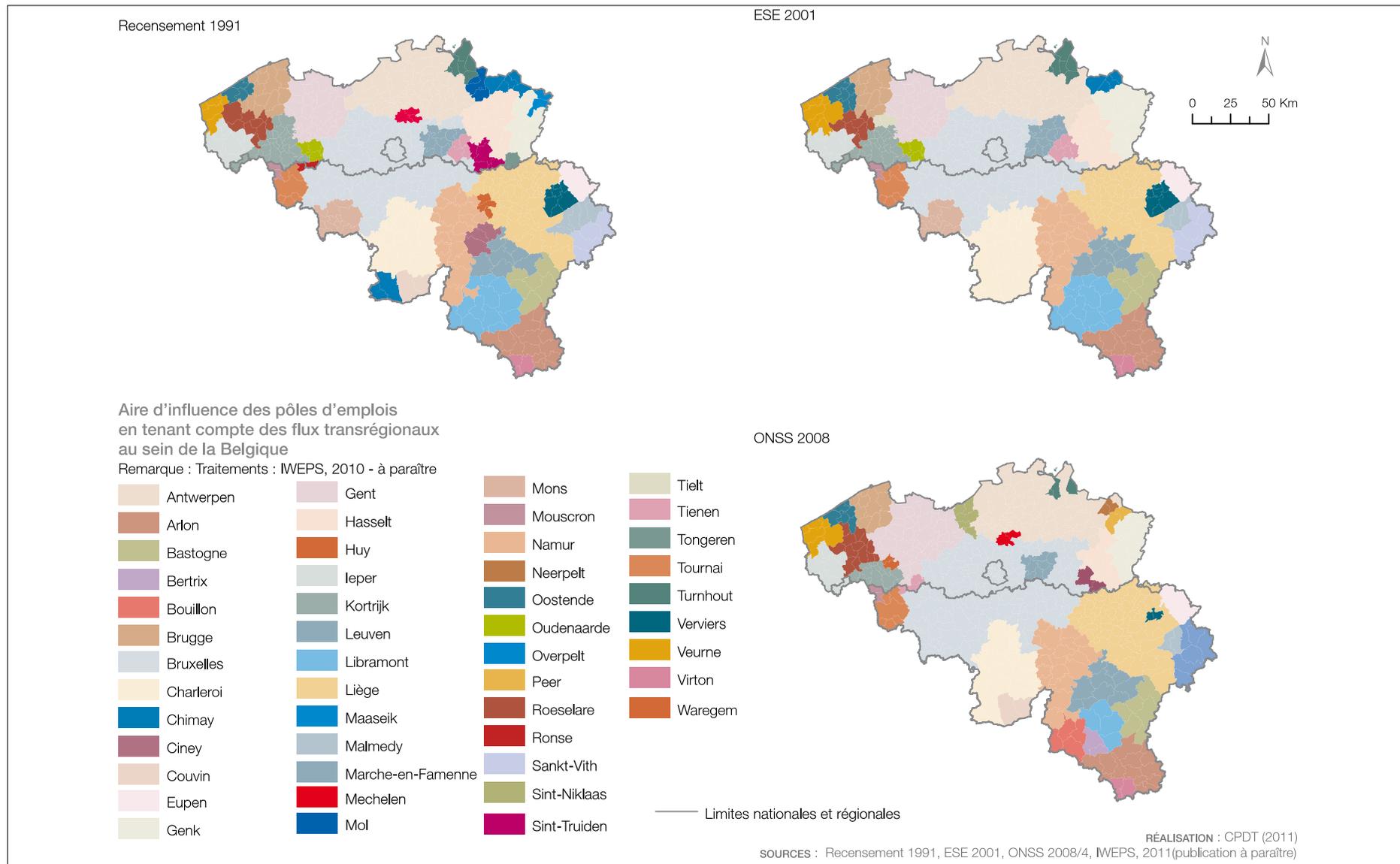


Fig. 3 : Evolution 1991-2008 de l'aire d'influence des pôles d'emplois en tenant compte des flux transrégionaux au sein de la Belgique (Traitements : IWEPS, 2010 - à paraître)

Les approches spatiales > La structure fonctionnelle

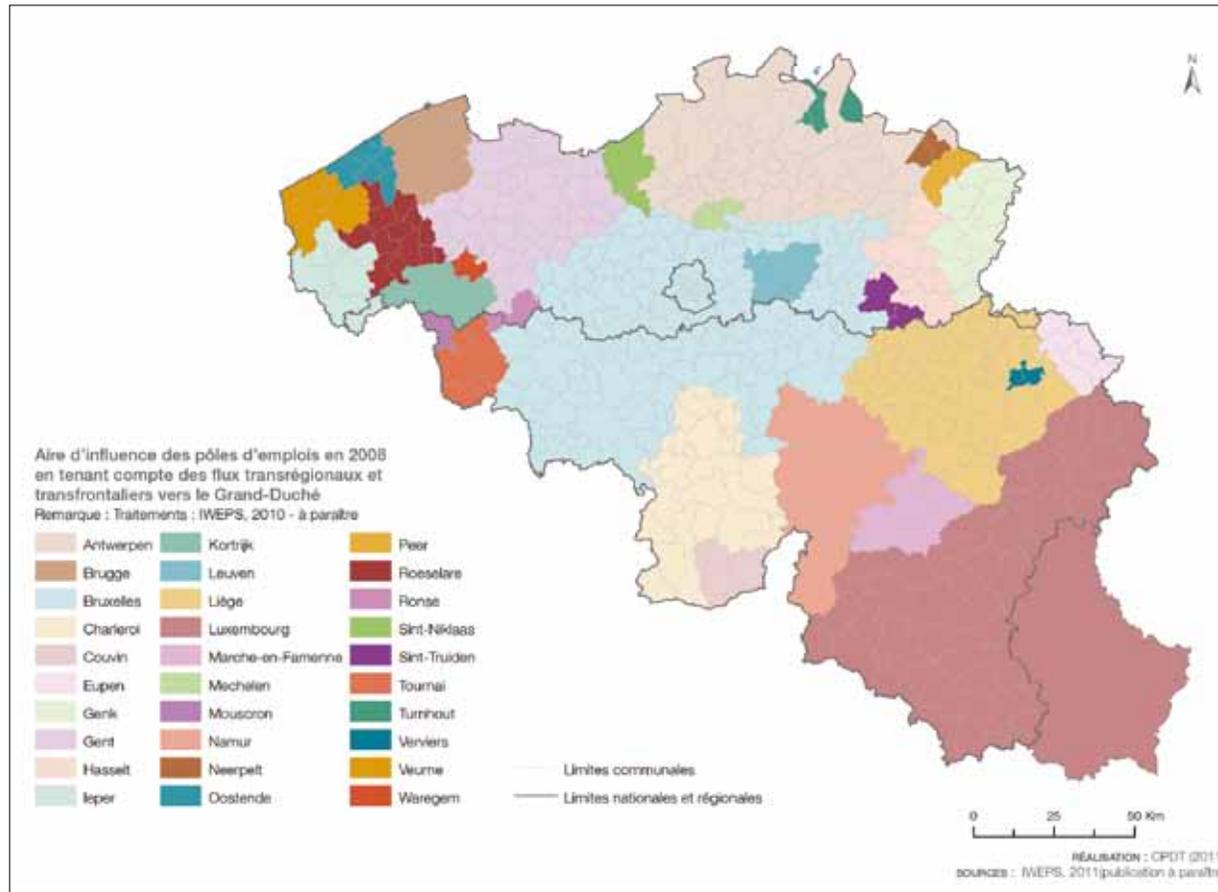


Fig. 4 : Aire d'influence des pôles d'emplois en 2008 en tenant compte des flux transrégionaux et transfrontaliers vers le Grand-Duché (Traitement : IWEPS, 2010 - à paraître)

de rebond évoqué ci-dessus va jusqu'à intégrer au bassin d'emploi élargi de Bruxelles, l'ensemble des régions d'Ath, du Centre et de Mons-Borinage. De même, les aires d'influence des pôles d'emplois de Charleroi, Namur et Liège ont de plus en plus tendance à perdre des communes à leurs abords nord ou ouest au profit de celui centré sur Bruxelles.

Tenant compte des données de la sécurité sociale grand-ducale, le bassin centré sur Luxembourg-ville s'étend désormais à toute la Province de Luxembourg (sauf la région de Marche) et au sud de l'arrondissement de Verviers.

Les aires d'influence des pôles urbains

Méthodologie

La méthodologie utilisée pour délimiter les zones d'influence des pôles urbains suit également la méthode MIRABEL de l'INSEE afin de regrouper les communes sur base des matrices origine / destination liées aux trois motifs de déplacements suivants :

- le travail (Enquête socio-économique 2001) ;
- l'enseignement secondaire et supérieur (ESE 2001) ;
- les achats de vêtements (enquête MOVE réalisée par le SEGEFA – ULg, 2011).

Ces trois motifs de déplacements sont les seuls pour lesquels les données sous forme de matrices O/D intégrant les flux transrégionaux/frontaliers sont disponibles. Une addition des trois matrices O/D a été réalisée antérieurement à l'application de la méthode MIRABEL sur base d'une pondération définie par l'importance de chaque motif de déplacement dans la mobilité quotidienne des ménages wallons (Enquête MOBEL, GRT – FNDF, 2001).

Aires d'influence des pôles urbains

Chaque type de déplacements a une incidence sur le découpage du territoire en aires d'influence des pôles urbains. Comme les relations domicile-travail concernent largement de longs déplacements notamment transrégionaux et transfrontaliers, elles tendent à générer un nombre limité de bassins d'emplois dont certains centrés sur des villes situées hors du territoire wallon. Avec l'enseignement secondaire, on obtient plutôt un très grand nombre de bassins scolaires. Dans ce cas, les déplacements transrégionaux et transfrontaliers sont très faibles. Pour l'enseignement supérieur, le nombre de bassins se

réduit à nouveau mais les frontières régionales restent assez hermétiques sauf vis-à-vis de Bruxelles et, au niveau de la partie nord de la Communauté germanophone, vis-à-vis d'Aix-la-Chapelle. Pour les achats de vêtements, si on observe à nouveau un grand nombre de bassins, une part d'entre eux a un caractère clairement transfrontalier. Une fois tous ces motifs combinés, on obtient un résultat intermédiaire.

Résultats tenant compte des flux transrégionaux/transfrontaliers

Tenant compte des pôles extérieurs au territoire wallon, ce dernier apparaît pouvoir être découpé en 31 aires d'influence dont quatre transfrontaliers/transrégionaux. Sur ces 31 aires d'influence, neuf couvrent un territoire relativement étendu (Liège, Charleroi, Namur, Mons, Tournai, Bruxelles, Marche-en-Famenne, Libramont et Bastogne). A l'opposé, une dizaine de ces aires d'influence ont une taille très limitée (cf. Comines, seule commune wallonne principalement dépendante de Lille ou les aires de Chimay, Couvin, Nivelles, Jodoigne, Hannut, Dinant, Ciney et Virton). Remarquons que les aires d'influence de Bruxelles, Luxembourg et d'Aix-la-Chapelle présentent un caractère discontinu dans l'espace (cf. Carte 2).

Soulignons aussi qu'une trentaine de communes apparaissent à cheval sur deux aires d'influence. Il faut donc en déduire que, tenant compte de la géographie des flux, les aires d'influence des pôles urbains peuvent être considérés comme des territoires aux contours flous.

Au sein des aires d'influences les plus étendues, le lien de dépendance direct entre une commune excentrée et le principal pôle urbain autour duquel cette aire s'organise est parfois faible (cf. entre Doische et Charleroi, entre Vielsalm et Liège...). L'attachement de ces communes éloi-

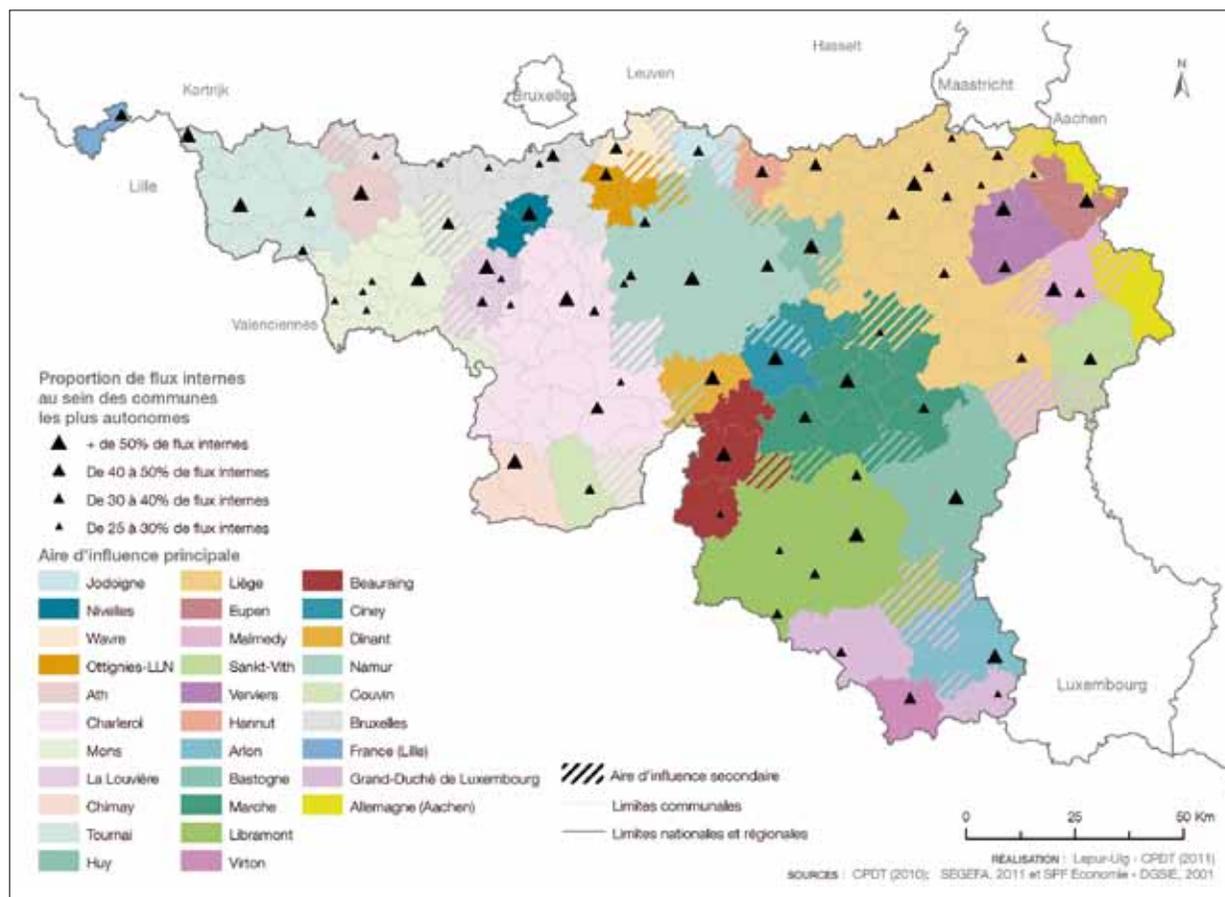
gnées à une telle aire d'influence est dû à l'effet rebond inhérent à la méthode Mirabel. Cela s'explique par le fait que les communes situées entre le pôle principal et cette commune éloignée sont à la fois très dépendantes de ce pôle majeur et rayonnantes vis-à-vis de cette entité retirée.

Néanmoins, au sein de ces grandes aires d'influence, on remarque systématiquement qu'outre le pôle principal rayonnant sur l'ensemble de cet espace, il existe d'autres polarités qui ont tendance à connaître un haut degré d'autonomie. Ces communes les plus autonomes sont celles qui génèrent une forte proportion de flux internes, c'est-à-dire celles dont les habitants réalisent une grande partie de leurs activités (travail, école, achats...) au sein même de leur propre territoire communal. Souvent, ces polarités secondaires rayonnent autour d'elles à l'image, au sein de l'aire d'influence de Liège, des localités de Waremme pour une partie de la Hesbaye liégeoise, d'Aywaille pour la région Ourthe-Amblève, de Visé pour la Basse Meuse...

Résultats sans tenir compte des flux transrégionaux/transfrontaliers

Sans tenir compte des flux transfrontaliers/transrégionaux, le territoire wallon apparaît cette fois pouvoir être découpé en 28 aires d'influence (cf. Carte 3). Si les quatre aires d'influence centrées sur des pôles extérieurs au territoire régional disparaissent, une seule autre aire d'influence émerge : celle ayant pour pôle le plus rayonnant : Waterloo. Le reste des communes faisant partie, à la carte 2, des quatre aires d'influences transfrontalières/transrégionales vient étendre plusieurs aires d'influence situées aux abords des frontières régionales (Arlon, Eupen, Malmedy, Wavre, Nivelles, Mons, Ath et Tournai). A nouveau, dans certaines de ces aires élargies, le lien direct entre le pôle principal et une commune très éloignée est parfois ténu (comme entre Enghien et Mons ou entre Florenville et Arlon).

Les approches spatiales > La structure fonctionnelle



La non-prise en compte des flux transfrontaliers/transrégionaux a également un impact sur la liste des communes les plus autonomes².

Carte 2 : Découpage du territoire wallon en aires d'influence des pôles urbains tenant compte des flux transfrontaliers/transrégionaux

² Au niveau des communes pouvant être considérées comme les plus autonomes, en comparant les cartes 2 et 3, le fait de ne pas considérer les flux se dirigeant à l'extérieur du territoire wallon fait apparaître quelques pôles voisins des frontières comme assez autonomes (Braine-le-Comte, La Hulpe, La Calamine, Bullingen et Aubange). Par contre, en passant de la carte 2 à la carte 3, disparaissent de la liste des communes les plus autonomes quelques entités ayant un degré d'autonomie supérieur à 25 % tenant compte des flux transfrontaliers mais inférieurs à 30 %, sans en tenir compte (Dour, Morlanwelz, Anderlues, Florennes, Paliseul, Durbuy, Herve et Welkenraedt).



Carte 3 : Découpage du territoire wallon en aires d'influence des pôles urbains, sans prise en compte des flux transfrontaliers/transrégionaux

Hierarchie urbaine

Méthodologie

L'analyse de la hiérarchie urbaine s'appuie sur la méthodologie mise au point par le professeur Van Hecke de la KULeuven (1998) pour établir celle des communes belges. Celle-ci consiste à déterminer pour chaque fonction prise en compte et chaque commune un score d'équipement rapporté à sa population pour déterminer le degré de rayonnement selon l'équation suivante :

$$\text{Indice commune } x = \frac{\text{Nombre d'emplois (d'élèves, de lits ...) commune } x / \text{Population commune } X}{\text{Quotient moyen de la RW}}$$

Les fonctions qui ont été prises en compte dans ce travail sont les suivantes : le travail, l'enseignement secondaire, supérieur et pour adultes, le commerce d'achats semi-courants, l'offre hospitalière (et les maisons de repos), le tourisme (via les nuitées), les services publics fédéraux et régionaux décentralisés (en ce compris les organismes d'intérêt public pararégionaux) et l'offre de la SNCB. Faute de temps ou de données adéquates, les fonctions suivantes n'ont pu être prises en compte : les attractions touristiques, les équipements sportifs et culturels, les services à la personne à caractère privé ou coopératif (banques, assurances, mutuelle, syndicat, agences d'intérim...).

Une fois ces indices mesurés pour chaque commune et chaque fonction, un indice global synthétique a été produit, tenant compte d'un poids proportionnel à l'importance de chaque groupe de fonctions/services dans le cadre des déplacements quotidiens. Cet indice global synthé-

Les approches spatiales > La structure fonctionnelle

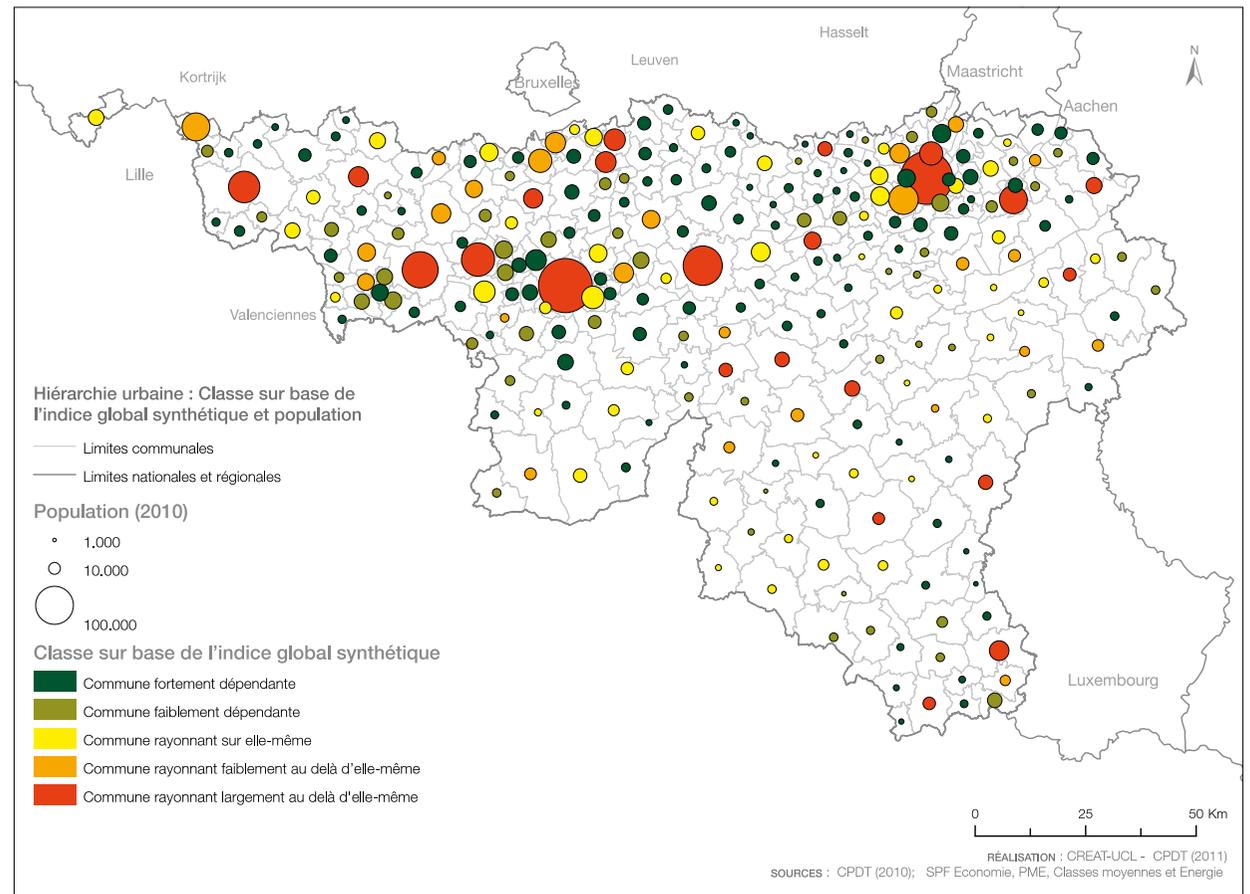
tique permet de distinguer les communes qui rayonnent largement autour d'elles des communes qui dépendent d'autres pour la plupart des fonctions.

Classification synthétique des communes

Le résultat final relatif à la hiérarchie urbaine se présente sous la forme d'une classification à double entrée : d'une part, le volume de population, d'autre part, l'indice global synthétique. A travers cette seconde partie de la classification, cinq types de communes sont distinguées :

1. celles qui rayonnent largement au-delà d'elles-mêmes ;
2. celles qui rayonnent faiblement au-delà d'elles-mêmes ;
3. celles qui rayonnent sur un volume de population comparable à leur propre poids démographique ;
4. celles qui sont faiblement polarisées par une (ou plusieurs) autre(s) commune(s) ;
5. celles qui sont fortement polarisées par une (ou plusieurs) autre(s) commune(s).

Il apparaît que 16 des 23 communes qui rayonnent largement autour d'elles sont situées le long des deux axes principaux qui structurent le territoire wallon : l'axe est-ouest du sillon de Tournai à Eupen et l'axe nord-sud des N4/E411 de Wavre à Arlon. En outre, la carte permet d'analyser la structuration des agglomérations pluri-communales. Autour des principaux pôles urbains, on distingue les communes « rayonnantes » des communes « dépendantes ». Les premières s'affirment comme pôle d'appui à la ville principale, selon un schéma polycentrique, tandis que les secondes exercent davantage un simple rôle résidentiel.



Carte 4 : Classification synthétique des communes

Spécificités communales

Les sept grandes villes wallonnes obtiennent, assez loquiquement, de bons scores sur la plupart des fonctions. Néanmoins, Liège, Namur et Mons se présentent comme les villes les plus complètes et diversifiées. En revanche, Charleroi, Verviers et La Louvière sous-performent, notamment du fait d'absence de siège d'université, d'un rôle administratif plus faible et du peu de nuitées touristiques. Tournai est dans une position intermédiaire.

On notera que la superficie communale impacte le résultat : les grandes communes issues d'une fusion généreuse (Tournai, Charleroi, Soignies...) présentent un moindre rayonnement au niveau relatif, tandis que celles issues d'une fusion plus limitée (Liège, Nivelles, Huy...) présentent des ratios plus élevés concernant l'emploi et divers services.

Pour chaque fonction prise en compte, un certain nombre de communes, bien qu'ayant un indice global assez moyen voire bas, ont un ratio très élevé à ce propos. De même, pour certaines fonctions, le ratio correspondant est faible pour certaines communes bénéficiant pourtant d'un indice global élevé. Les fonctions qui semblent être les marqueurs les plus fidèles de la hiérarchie urbaine concernent l'enseignement secondaire et le commerce de vêtements. En matière d'emploi, en plus des polarités jugées rayonnantes sur base de l'indice global synthétique, ressortent des communes qui disposent d'un grand parc d'activité ou d'une (ou plusieurs) grande(s) entreprise(s) : Seneffe, Herstal, Grâce-Hollogne, Engis, Aubel, Paliseul et La Hulpe. Pour diverses autres fonctions, quelques communes dépendantes ressortent comme très spécialisées et des pôles rayonnants comme sous ou non-équipés : l'enseignement supérieur, l'hôpital, l'offre SNCB... Le tourisme est une fonction qui n'a guère tendance à se

concentrer particulièrement dans les principaux pôles urbains. A cet égard, les pôles touristiques situées en Ardenne et à ses abords ressortent clairement au même titre que plusieurs communes rurales environnantes.

Des spécificités à renforcer ou à limiter pour viser l'équité territoriale ?

Certaines spécificités sont basées sur des ressources que l'on ne trouve pas ailleurs (parcs industriels pour entreprises SEVESO à Seneffe et Engis, aéroport à Grâce-Hollogne ou vocation touristique de petites villes ardennaises). Viser l'équité territoriale à cet égard n'aurait guère de sens. Au contraire, il existe un enjeu relatif au nécessaire renforcement de ces spécificités. Pour d'autres thèmes, le suréquipement de certaines communes pour un très petit nombre de fonctions pose par contre de réels enjeux en termes d'équité et d'accessibilité. Il génère de longs déplacements vers des lieux qui ne sont fréquentés que pour ce seul motif. Cette tendance contribue donc à aggraver les problèmes liés aux défis de la mobilité et de la cohésion sociale.

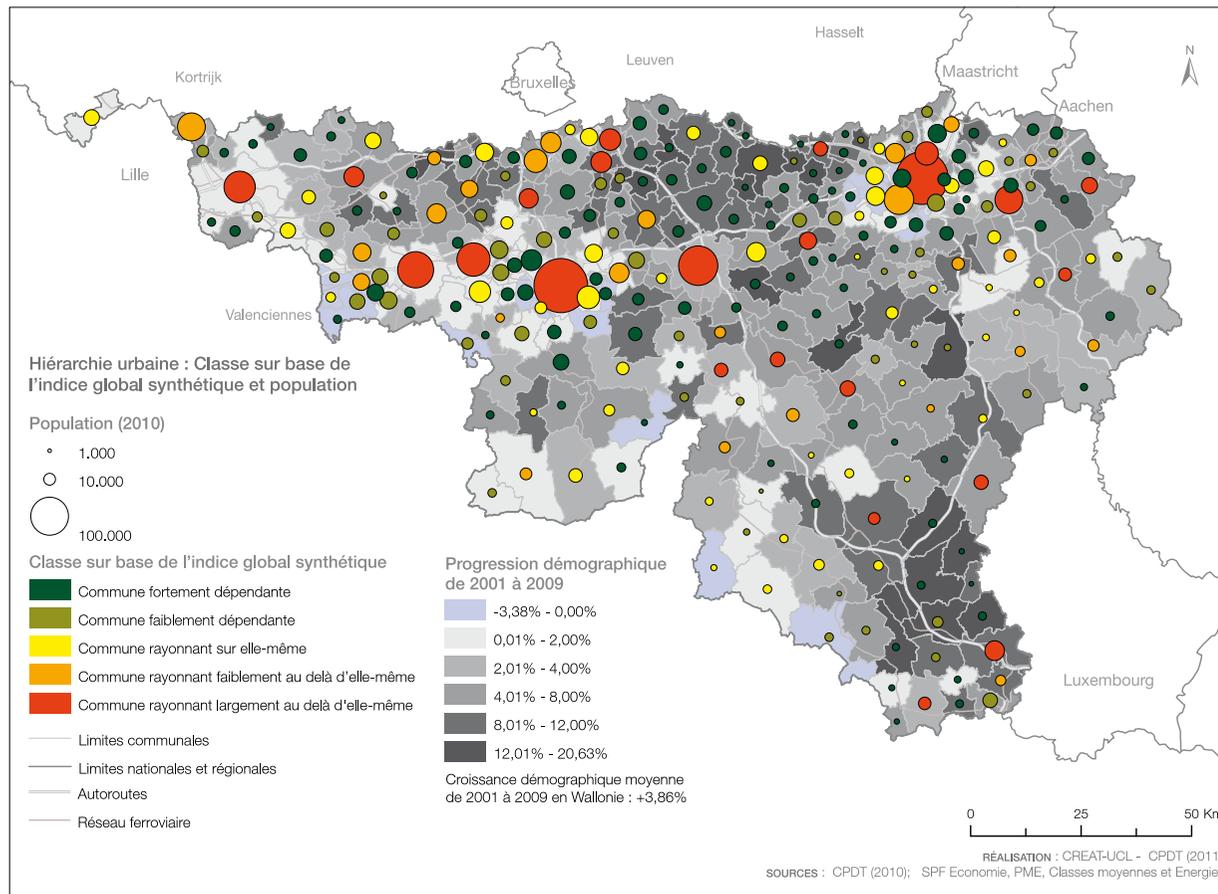
Evolution entre 2001 et 2009 de la population et de l'emploi au regard du score global synthétique

Forte croissance de population dans la plupart des communes dépendantes

Entre 2001 et 2009, on constate qu'une majorité des communes qui voient leur population fortement augmenter sont des communes à vocation résidentielle dominante et donc fortement dépendantes d'autres communes. Néanmoins, la quasi-totalité des communes rayonnant très largement autour d'elles-mêmes ont également connu une croissance démographique, parfois modeste dans les grandes agglomérations (surtout dans le Hainaut) mais aussi parfois forte. Ainsi, Libramont, Arlon, Waremme, Ottignies-LLN, Huy, Ath, Bastogne et Nivelles ont toutes connu une croissance supérieure à 7 % durant cette période. Toutefois, ces communes largement rayonnantes en fort développement au niveau de la résidence connaissent souvent une croissance inférieure à une majorité des communes qui les entourent. Même si cette tendance à un moindre croissance démographique des pôles urbains par rapport aux communes voisines présente quelques exceptions (Hannut, Enghien, Beauraing ou Huy), elle signifie que le processus de distanciation entre le lieu de résidence et les multiples lieux d'activités continue à progresser.

En vue de minimiser la dépendance à la voiture et ses conséquences négatives sur les plans environnemental, social et économique, un enjeu est de parvenir à enrayer cette distanciation. Ceci suppose notamment de concentrer plus encore à l'avenir les développements résidentiels dans les pôles rayonnants et ainsi limiter la croissance des communes dépendantes, plus spécifiquement celle qui n'est pas liée à leur propre développement endogène. Cette limitation serait d'autant plus bénéfique si elle concernait davantage les entités qui sont dépourvues d'une offre

Les approches spatiales > La structure fonctionnelle



Carte 5 : Evolution de la population (2001-2009) au regard du score global synthétique

performante en transport collectif pour rejoindre les polarités voisines que celles qui en bénéficient.

[Des évolutions de l'emploi liées aux dynamiques transfrontalières et de périurbanisation](#)

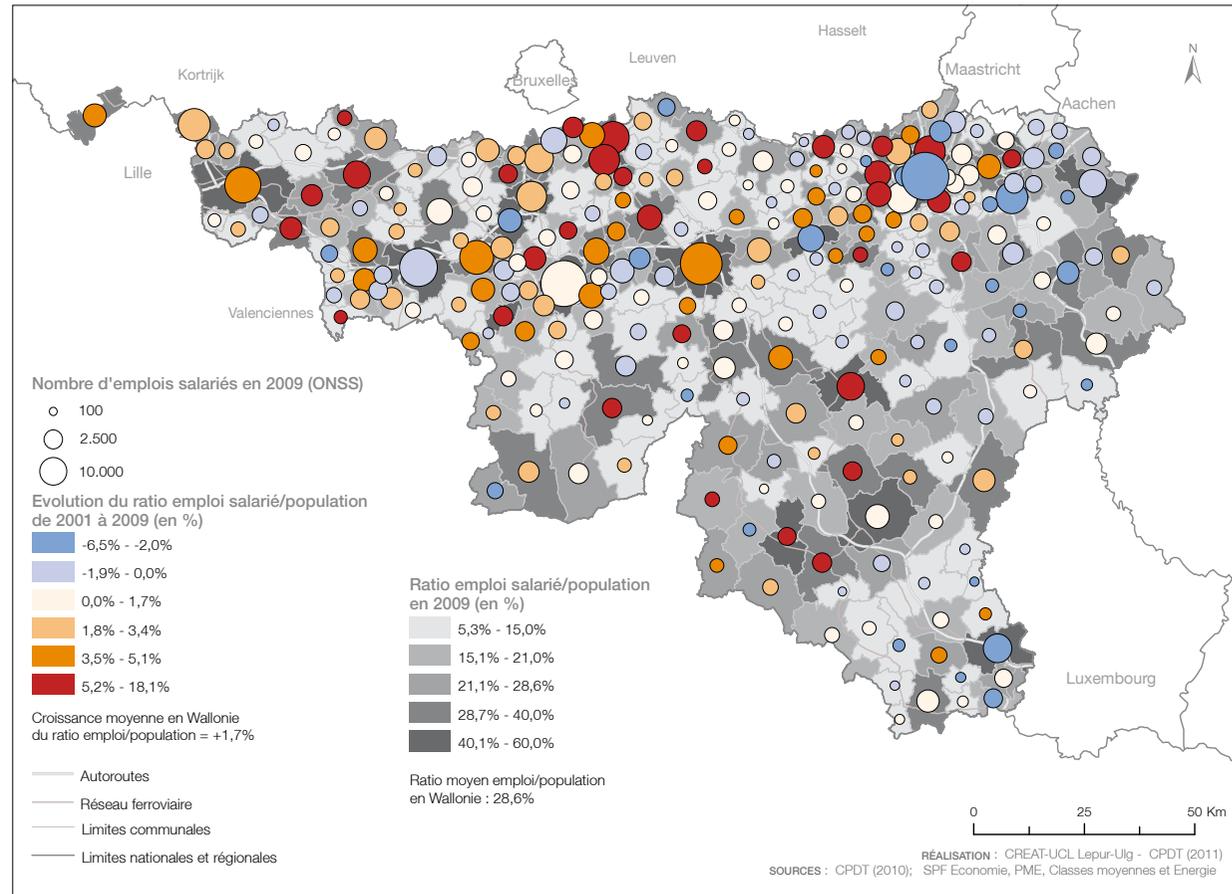
L'évolution du ratio entre l'emploi salarié et la population est une donnée très éclairante sur les dynamiques à l'œuvre concernant la position des communes dans la hiérarchie urbaine. A ce sujet, il est bon d'analyser quelles sont les communes qui, sur la période 2001-2009, ont vu leur ratio progresser plus rapidement ou moins rapidement que la moyenne wallonne (+ 1,7 %, soit le passage de ce rapport de 26,9 à 28,6 %).

Concernant la répartition spatiale, trois sous-régions se détachent nettement. La première est celle polarisée par Bruxelles. Le Brabant wallon et ses abords hennuyers et namurois bénéficient de la dynamique métropolitaine au niveau du développement de l'emploi et doivent de moins en moins être perçus comme de simples espaces résidentiels (d'autant plus que les zones d'habitat y sont saturées de plus en plus). La seconde concerne la Wallonie picarde. Dans cette région à croissance démographique modérée (sauf du côté d'Ath et d'Enghien), la forte croissance de l'emploi n'est guère liée à une importante résorption du chômage mais bien à un phénomène transfrontalier. La décennie en question est en effet marquée par une forte croissance de l'emploi occupé en Wallonie par des travailleurs résidant en France et, de manière secondaire, en Flandre.

Enfin, la troisième zone est celle polarisée par le Grand-Duché du Luxembourg. Ici la situation est inverse. Dans le sud de la province du Luxembourg, on constate en fait une forte croissance de population et une stagnation voire une régression de l'emploi. Ceci est notamment le fait de la

croissance des achats transfrontaliers réalisés par les travailleurs frontaliers au détriment du commerce existant en Belgique. De plus, il est bien difficile pour l'intercommunale IDELUX de rivaliser avec ses voisins grand-ducaux dans l'accueil de nouvelles activités à proximité de cette frontière. Au nord du Grand-Duché, outre l'effet de la hausse des achats transfrontaliers, se produit un réel mouvement de transfert d'entreprises depuis la Province de Liège vers la partie nord du Grand-Duché, là où du foncier disponible existe en quantité à un prix raisonnable.

A une autre échelle, au niveau des principaux pôles urbains, il se confirme que la dynamique d'étalement urbain touche de plus en plus les emplois. Via de réels transferts ou par la disjonction entre les lieux concernés par la fermeture/restructuration et par la création/expansion d'entreprises, ceux-ci quittent les communes densément urbanisées pour les parcs d'activités des communes périphériques. Là où la fusion des communes a été très large, cette redistribution s'opère également mais au sein même des limites communales.



Carte 6 : Evolution de l'emploi salarié (2001-2009) au regard de la population

Autres échelles de la hiérarchie urbaine et position relative des villes wallonnes par rapport aux villes frontalières

L'analyse de la distribution spatiale des fonctions à rayonnement supracommunal n'est qu'une des façons d'aborder la thématique de la hiérarchie urbaine. Celle-ci peut également être étudiée via l'analyse de la distribution de fonctions ayant une autre portée territoriale. A ce sujet, relevons particulièrement deux échelles pertinentes : l'échelle infra-communale (anciennes communes) traitant principalement des équipements de base (école primaire, libre-service alimentaire, boulangerie, librairie, pharmacie, café...) et celle des grandes agglomérations traitant de l'importance des fonctions et équipements métropolitains.

Lien entre équipements de proximité, habitat et dépendance à la voiture

Mener une réflexion sur la distribution des équipements de base permet particulièrement de s'inscrire dans les logiques évoquées ci-dessus quant à la lutte contre la dépendance à la voiture et quant à l'équité territoriale. Comme souligné dans plusieurs thématiques, on assiste de façon sans cesse accrue depuis le début des années 1970 à une progressive distanciation entre l'habitat et les services fréquentés régulièrement. En cela, l'urbanisation caractérisant le territoire wallon s'écarte de plus en plus de ce qui se pratique en des territoires nordiques ou rhénans où on met en pratique les principes d'un urbanisme des courtes distances. Un enjeu à ce sujet réside dans la détermination du seuil minimal de population pérennisant un maillage fin de villages et quartiers disposant des services et commerces de base. En vue de maximiser l'usage des

modes doux (marche à pied et vélo), il s'avère qu'une articulation étroite entre développements résidentiels et ceux des équipements de proximité est susceptible d'avoir un impact puissant sur le long terme. Augmenter la part de la population ayant à disposition à moins de quelques centaines de mètres de son domicile ce type de fonctions suppose de minimiser la dispersion de l'habitat neuf en dehors de périmètres où ce type de services existe ou est susceptible d'être créé et viable à long terme. A l'opposé, cela suppose d'assurer, au sein de ces périmètres, une densité et une mixité des fonctions élevées.

Position des grandes villes wallonnes au niveau européen vis-à-vis des fonctions métropolitaines

Nous relevons ensuite la question de l'équipement des grandes agglomérations wallonnes par rapport aux diverses fonctions métropolitaines. Une étude comparative³ montre que sur les 180 agglomérations européennes de plus de 200.000 habitants, les trois villes wallonnes de Mons, Charleroi et Liège sont, quant à leurs fonctions internationales, dans le bas du classement (Mons 180^{ème} ; Charleroi 149^{ème} et Liège 121^{ème}). Toutefois, cette situation plutôt négative est partagée par d'autres villes ayant dû faire face à la même difficile reconversion de l'industrie lourde (Lens, Valenciennes, Béthune, Heerlen, Sarrebruck...). En plus de cet héritage industriel, le faible équipement de ces villes est lié à la proximité de grandes villes qui aspirent les fonctions métropolitaines (Bruxelles, Luxembourg, Lille). Néanmoins, on soulignera que les agglomérations de Liège et Charleroi sous-performent dans leur classe de population, loin derrière les villes comparables de Gand, Aix-la-Chapelle, Eindhoven ou Nancy.

³ ROZENBLAT C., CICILLE P., 2003, *Les villes européennes, analyse comparative*, UMR espace CNRS 6012, Université Montpellier III

Synthèse des enjeux liés à la structure fonctionnelle du territoire

La principale utilité d'une analyse de la hiérarchie urbaine et des aires d'influences est d'alimenter les réflexions relatives à la structure spatiale du SDER. Dans ce cadre, l'analyse de la structure fonctionnelle du territoire wallon fait ressortir 4 enjeux liés à cette approche :

- L'enjeu de la minimisation de la demande de mobilité : la hiérarchie urbaine peut être un outil précieux en vue de réduire, pour un maximum de trajets, la distance parcourue via une répartition spatiale et une maîtrise de l'ampleur des équipements, des emplois et des services au vu de la population desservie et de son évolution. Le principe du respect de la hiérarchie urbaine doit dès lors être interprété comme une logique d'organisation des fonctions sur le territoire visant à minimiser les déplacements de longues distances pour un motif de déplacement unique. Il s'agit ainsi d'inscrire ceux-ci dans des chaînes de déplacements impliquant le minimum de détour à un maximum de personnes. Il s'agit aussi d'encourager, pour les déplacements à longue distance inévitables, le recours aux transports en commun structurants par la concentration des fonctions à large rayonnement dans les pôles bénéficiant d'une bonne desserte par ces modes ;
- L'enjeu de l'équité territoriale dans la répartition des services et fonctions : il s'agit de s'inscrire dans une logique polycentrique et de maximiser la part de la population disposant, à proximité de son lieu de résidence, d'une offre en service de base ;
- L'enjeu de gouvernance supra-communale : conformément aux intentions de la DPR concernant le trai-

tement de diverses politiques à l'échelle des bassins de vie, les aires d'influence pourraient être prises en compte pour la mise en place d'une coopération structurelle impliquant une stratégie commune en matière de développement territorial et un certain nombre de projets d'intérêt supra-local menés de façon collective ;

- L'enjeu du positionnement adéquat des grandes villes wallonnes vis-à-vis de l'accueil des fonctions métropolitaines et du rôle des villes wallonnes dans la métropolisation de l'économie régionale.

Bibliographie

BRUNET R. (1989), *Les Villes « européennes »*, DATAR-RECLUS, La Documentation Française, Paris, 179 p.

CICILLE P., ROZENBLAT C. (2003), *Les villes européennes. Analyse comparative*, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), La Documentation française, Paris, 94 p.

DE WASSEIGE Y., LAFFUT M., RUYTERS C. ET SCHLEIPER P. (2001), *Bassins d'emploi et régions fonctionnelles – Méthodologie et définition des bassins d'emploi wallons*, Ministère de la Région wallonne, Service d'étude et de la Statistique, Discussion papers n°0101,26 p.

FOREM (2009), *Territoires, bassins et Zones d'emploi : Leviers de l'action locale*, in : *Marché de l'emploi*, Supplément bimestriel, n°11 – D/2008/5982/1, pp. 5-8

GOOSSENS M., SPORCK, J. (1985), *Le réseau urbain : Les zones d'influence des villes et la hiérarchie urbaine, La cité belge d'aujourd'hui ? Quel devenir ?*, Bulletin du Crédit communal de Belgique, n°154, p. 191-204

VANDERMOTTEN C. ET AL. (2002), *Repères pour une dynamique territoriale en Wallonie*, Atlas CPDT

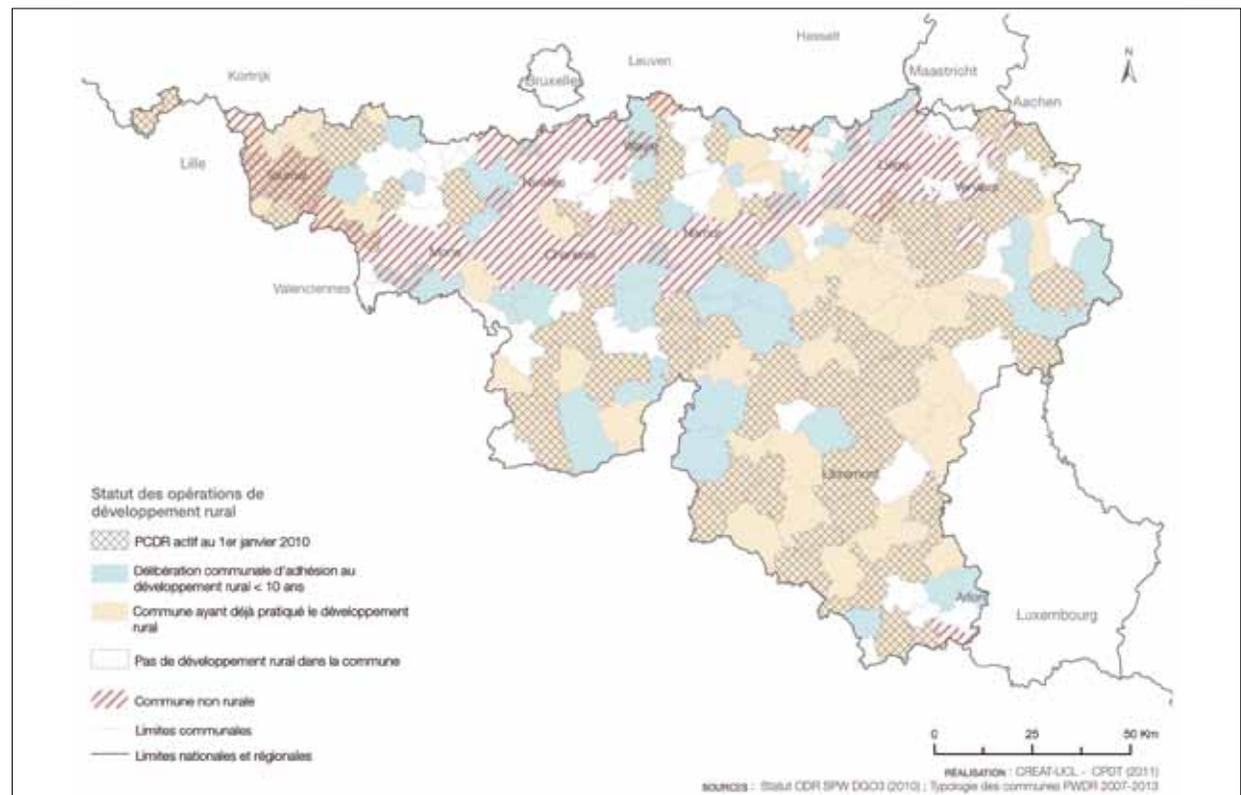
VAN HECKE E. (1998), *Actualisation de la hiérarchie urbaine en Belgique*, in : Bulletin du Crédit Communal, n° 205, 1998/3, pp. 45-76.

Relations et spécificités villes-campagnes

La Wallonie : des campagnes et des villes

Aujourd'hui se pose la question de la définition de ce qu'est une ville (les quartiers centraux denses des centres-villes, les espaces urbanisés voire périurbanisés autour de ceux-ci, etc.) et de ce qu'est l'espace rural. Jusqu'au début des années 60, espace rural et espace urbain s'opposaient et étaient principalement caractérisés par des critères morphologiques d'occupation du sol : forte présence de l'agriculture et de la forêt combinée à une faible densité de population dans les campagnes et densité du bâti dans les villes. Si l'on se réfère à ces critères morphologiques d'occupation du sol, la Wallonie peut être considérée comme un espace essentiellement rural puisque, sur une superficie totale de 1.690.000 hectares, plus de la moitié (51,8%), soit 875.121 hectares, est occupée par des terres agricoles et près d'un tiers (29,3%), soit 495.483 hectares, par des bois¹.

Le Programme Wallon de Développement Rural 2007-2013 considère comme rurales les communes qui ont une densité de population inférieure à 150 hab./km² et les communes dont la densité est supérieure à 150 hab./km² mais dont la superficie non bâtie est supérieure à 80 % du territoire de la commune. Selon ces critères, 178 com-



Carte 1 : Commune en développement rural et ruralité (PWDR 2007-2013)

¹ Voir Approche spatiale relative à l'occupation du sol (Diagnostic territorial de la Wallonie).

munes sur les 262 que compte la Région wallonne sont rurales.

Ces critères sont-ils encore pertinents et permettent-ils toujours d'appréhender les espaces urbains et ruraux ainsi que leurs relations ?

Ce que l'on définit couramment comme espace rural présente aujourd'hui de multiples facettes qui dépendent de sa proximité aux centres urbains (espaces périphériques, espaces intermédiaires), de son accessibilité, des activités et des services qu'il offre et de l'importance de la fonction résidentielle. Les campagnes ont été confrontées depuis des décennies à de profondes mutations qui ont modifié leurs structures et leurs paysages. Le secteur agricole y occupe désormais une place marginale sur le plan économique. Celui-ci est très fragilisé par sa dépendance à la politique agricole commune (PAC), par la libéralisation du marché qui affecte principalement les exploitations de petite taille et par une forte pression foncière liée à l'urbanisation². Cette rurbanisation est particulièrement importante en Wallonie en raison d'un réseau de villes moyennes et petites qui parsèment le territoire (polycentrisme) et d'importantes infrastructures de communication.

Quant aux villes, aujourd'hui plusieurs espaces sont en jeu : les quartiers centraux des villes combinant connectivité, densité, mixité fonctionnelle – services et équipements de base, habitat et certaines activités économiques – qui constituent les caractères d'une certaine urbanité ; les es-

paces périurbains, conséquence d'une mobilité largement facilitée dès les années 70 (commerces, activités économiques, tourisme et résidences se sont éloignés progressivement des centres urbains traditionnels à la recherche d'un modèle de vie largement régi par la maison unifamiliale au calme de la ville et par la voiture individuelle) ; l'agglomération morphologique ou fonctionnelle comme tentative de réponse aux enjeux de la supra-communauté (communautés de territoire).

Les particularités du monde rural peuvent laisser percevoir un espace où l'ancrage de la population est fortement présent : elle s'installe pour une longue durée, s'implique plus sur le territoire. Les villes attirent, quant à elles, surtout des populations jeunes (étudiants, jeunes ménages sans enfants ainsi que des isolés ou des familles monoparentales) à la recherche d'une proximité de services, d'équipements et de transports collectifs. Elles constituent des lieux que les classes moyennes quittent une fois stabilisées sur le plan personnel et professionnel. D'un point de vue « reconstruction de la ville sur la ville », une série d'obstacles aux opérations immobilières en site urbain³ peuvent être identifiés ayant pour conséquence un manque d'attractivité des centres-villes pour les promoteurs privés et les familles avec enfants.

Par ailleurs, on constate « au cours des dernières années, [que] de nouvelles dynamiques ont modifié les relations entre villes et campagnes. La différenciation rurale-urbaine s'estompe tant en des termes de "mode de vie" que d'ac-

tivité économique. Le développement des infrastructures de communication est généralement vu comme la principale réponse aux enjeux de "l'équilibre rural/urbain"⁴ ». Sur le plan socio-économique, la dichotomie espace rural – espace urbain n'a plus guère de sens à l'heure actuelle. « Les modes de vie entre les habitants des villes et des campagnes sont comparables : on effectue ses achats dans les supérettes, on travaille "à l'extérieur", on se détend dans des centres de loisirs, on part en vacances hors de chez soi. La société d'aujourd'hui qu'elle soit considérée rurale ou urbaine est caractérisée par deux grands traits : l'individualisme et la mobilité. Le monde rural devient un lieu habité par la ville »⁵. Avec les enjeux liés au développement durable, un nouveau modèle de gestion du territoire prend forme : « tout en respectant les stratégies des individus, il redonne du poids à la matérialité des territoires et à leurs valeurs écologiques, économiques et sociales »⁶. Ce nouveau modèle de relations est en construction. Il nécessite de soulever un certain nombre de questions relatives aux deux espaces traditionnels et aux multiples relations qu'ils peuvent entretenir entre eux. La réalité serait celle d'une ville diffuse, d'espaces éclatés et de noyaux secondaires fonctionnant en lien avec les villes centres qui concentrent écoles, services administratifs et emplois.

² Voir *Approche spatiale relative à l'occupation du sol (Diagnostic territorial de la Wallonie)*.

³ HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M., KESSLER L., PIROTTE B., *Les blocages du recyclage morphologique des tissus urbains, Reconstruire la ville sur la ville. Le recyclage des espaces dégradés, thème 3.1., Rapport final de la subvention 2003-2004, CPDT : 1-94 + 28 p. annexes.*

⁴ SEGESA (2010), *Analyse de la contribution des programmes opérationnels régionaux 2007-2013 au développement des territoires ruraux, Rapport final, décembre 2010, DATAR*, 81p.

⁵ MORMONT M. (2005), *Vie des villes, vie des champs : toutes parcelles in Symbioses*, no 68 - septembre, octobre, novembre 2005, (<http://www.symbioses.be/pdf/68/symbioses-68.pdf>), consulté le 6 janvier 2011.

⁶ MATHIEU N. (2004), *Relations ville-campagne : quel sens, quelle évolution ? in revue POUR, Grep, juin 2004, (<http://www.ruralinfos.org/spip.php?article1335>)*.

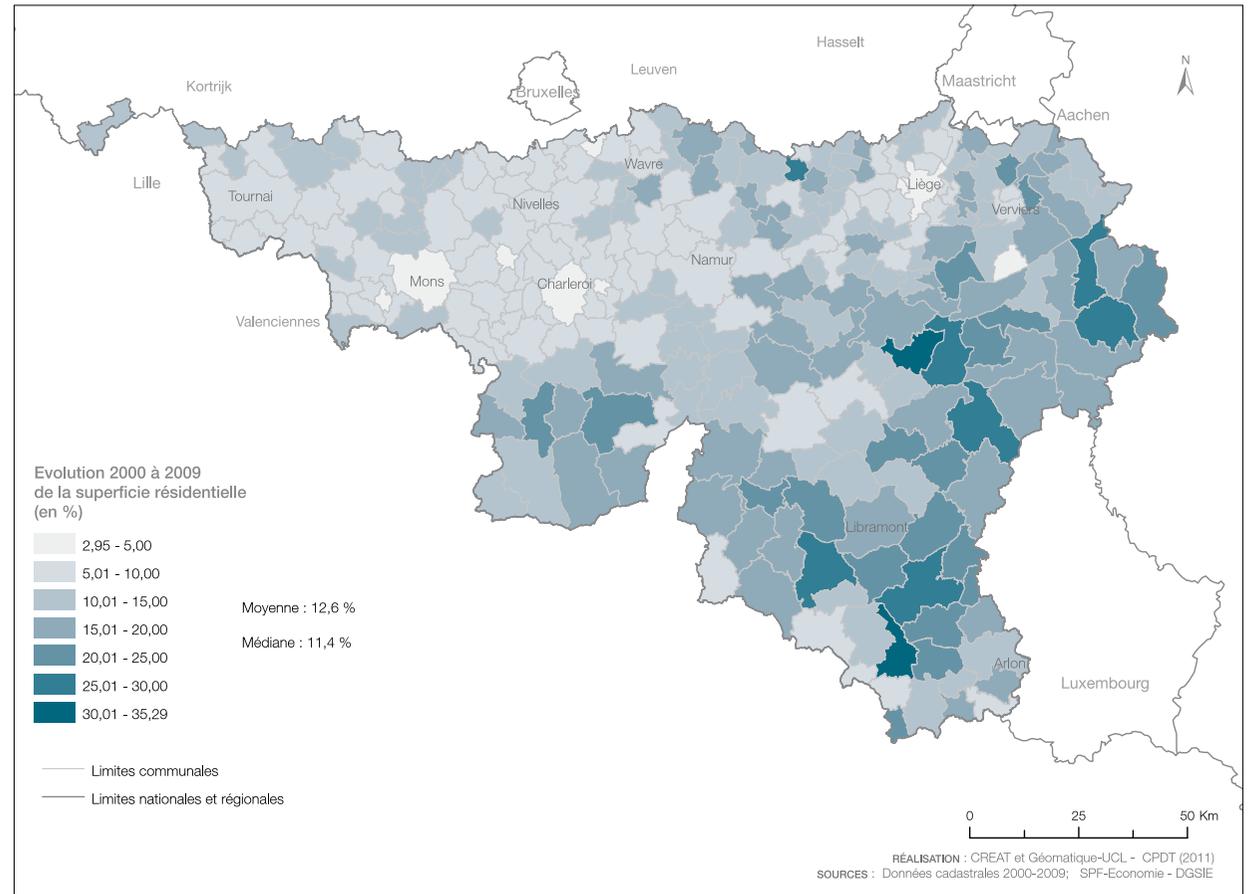
Principales évolutions des relations « villes-campagnes »

La poursuite de l'étalement urbain

Les migrations résidentielles vers des espaces moins denses en périphérie des villes sont à l'origine de l'étalement urbain qui se poursuit inlassablement et qui constitue la principale mutation spatiale qui affecte les espaces ruraux et les espaces urbanisés. Cette urbanisation s'effectue autour des noyaux urbains et des bourgs ruraux et le long des axes routiers et autoroutiers.

L'évolution des superficies résidentielles indique une croissance sur pratiquement l'ensemble du territoire de 2000 à 2009⁷. En valeur absolue, celle-ci est plus importante dans les communes du nord du sillon Sambre-et-Meuse et autour des pôles dont Wavre, Nivelles, Tournai, Mons, La Louvière, Charleroi, Namur, Huy et toute la région liégeoise ainsi que dans des communes ayant un centre urbain comme Hannut, Waremme, Marche-en-Famenne, Bertrix, Bastogne et Arlon.

L'évolution de la superficie résidentielle pour la même période mais en valeur relative (cf. Carte 2) indique que, proportionnellement, cette croissance a été plus importante dans l'est du Brabant wallon, au sud des provinces du Hainaut et de Namur ainsi que dans les provinces de Liège et de Luxembourg, plus particulièrement de part et d'autre des axes autoroutiers (E411, E25 et E42). On constate que le phénomène d'urbanisation se déplace de plus en plus loin des métropoles et des grandes villes vers des zones plus rurales et qu'il est favorisé principalement par les voies de communication routières.



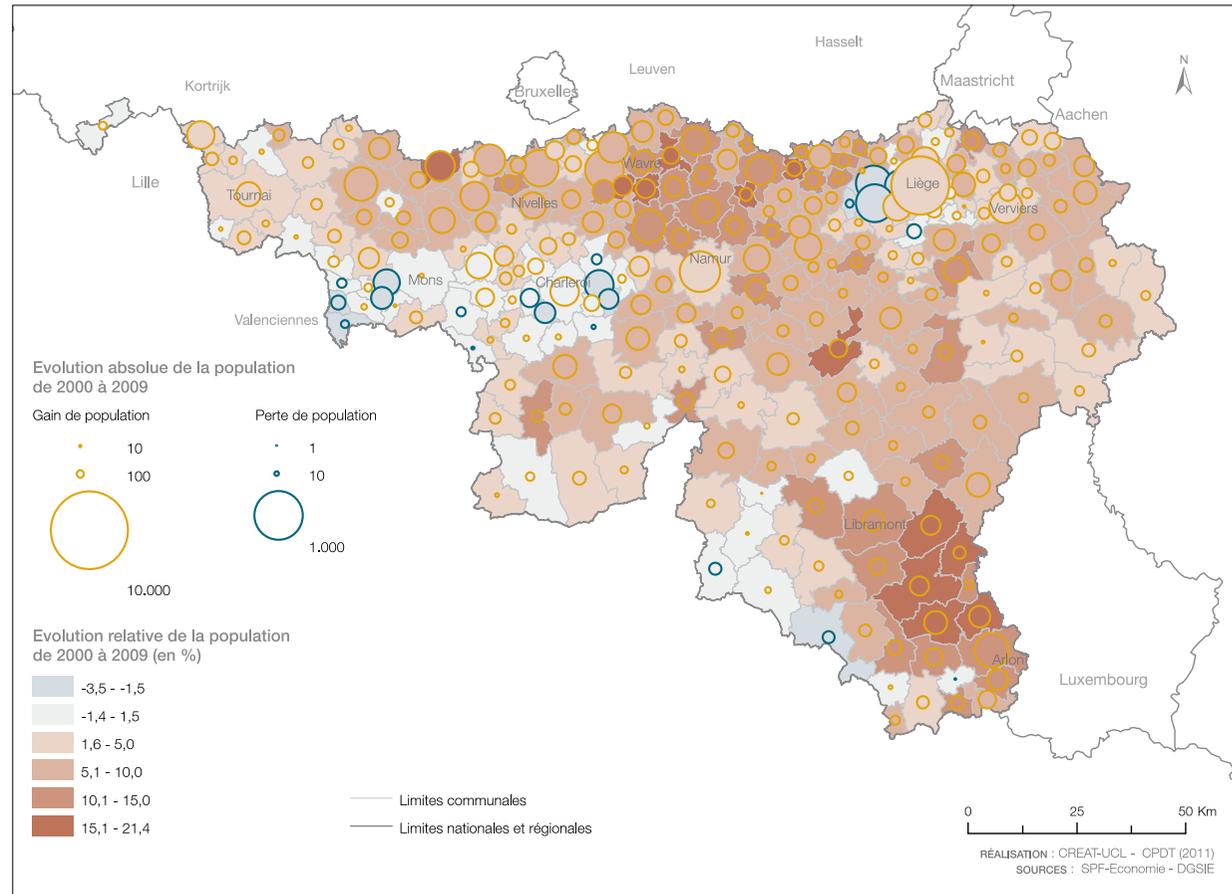
Carte 2 : Evolution relative de la superficie résidentielle (2000-2009)

⁷ Voir Approche spatiale relative à l'évolution de l'urbanisation.

Les approches spatiales > Les relations villes-campagnes

Cette tendance à l'urbanisation vers des zones de plus en plus éloignées des pôles urbains est favorisée par les disponibilités foncières brutes dans les zones d'habitat⁸, le coût du foncier, les aides à l'accès à la propriété et les zones d'aménagement communal concerté inscrites au plan de secteur qui sont proportionnellement plus importantes au sud du sillon Sambre-et-Meuse dans les régions moins densément peuplées, plus particulièrement au sud et à l'est de la province de Liège et au nord de la province du Luxembourg (où une agriculture orientée vers l'élevage pour la production laitière et viandeuse est déjà fragilisée par la PAC⁹). On peut s'attendre dès lors à une forte pression de l'urbanisation dans ces zones si des mesures de restriction à l'étalement urbain ne sont pas prises. Par ailleurs, c'est dans ces mêmes régions, que la superficie moyenne des terrains construits par habitant continue à progresser de 2000 à 2009.

L'extension de l'urbanisation en périphérie des villes contribue à rendre la ville floue et diffuse. Le modèle dominant de la résidence périurbaine conduit de nombreux ménages à utiliser les services des communes urbaines (écoles, services administratifs, etc.) sans pour autant participer aux charges que celles-ci supportent en termes de sécurité, de services sociaux, de propreté, etc., ce qui contribue à un « fort affaiblissement de la base fiscale des communes urbaines centrales¹⁰ », d'autant que ces zones urbaines centrales se vident de leur population aisée et moyenne. Pour les centres urbains, la distanciation entre lieu de travail et lieu de résidence constitue dès lors un enjeu non négligeable, notamment en termes de finances publiques et de maintien d'une attractivité commerciale, résidentielle et touristique.



Carte 3 : Evolution de la population (2000-2009)

8 Voir Thématique sectorielle Habitat et Services.

9 Voir Thématiques sectorielles Agriculture et Sylviculture.

10 VANDERMOTTEN C., MARISSAL P., VAN HAMME G., KESTELOOT C., SLEGERS K., VANDEN BROUCKE L., IPPERSIEL B., DE BETHUNE S. ET NAIKEN R., Analyse dynamique des quartiers en difficulté dans les régions urbaines belges, SPP Intégration Sociale – Politique des Grandes Villes, p. 7

Face aux défis de la transition énergétique et climatique, le potentiel d'urbanisation hors des villes et des bourgs que comporte le plan de secteur (réserves de zones d'habitat et de ZACC dans certaines communes rurales) ne doit-il pas faire l'objet d'une réflexion globale ?

Cette réflexion pourrait déboucher sur une nouvelle structuration du territoire à l'échelle supra-communale, qui est celle qui convient pour aborder les dynamiques d'urbanisation. Elle conduirait également à un recentrage sur les villes et les bourgs.

Une croissance démographique quasi générale mais disparate

Contrairement à d'autres régions d'Europe, la plupart des communes rurales wallonnes connaissent une croissance démographique. Cette augmentation est étroitement liée à l'évolution de l'urbanisation particulièrement importante en raison d'un réseau dense de villes et de la proximité de métropoles extérieures, principalement Bruxelles et Luxembourg. Elle reste globalement plus importante dans le Brabant wallon, à l'est du Hainaut et en région liégeoise. Mais il est intéressant de signaler, comme nous l'avons observé pour l'évolution des surfaces résidentielles, que de 2000 à 2009 la croissance démographique relative a été plus importante dans l'est du Brabant wallon et dans la province du Luxembourg dans une zone comprise entre Arlon et Libramont-Chevigny, c'est-à-dire de plus en plus loin des pôles d'emploi. Seules les communes situées au sud-ouest de la Wallonie à proximité de la frontière française ne sont pas soumises à la même pression démographique ; elles

tendent même à se dépeupler. Cette partie de la région, à l'écart des métropoles et de leur dynamique, en l'absence de petits bourgs structurants, risque de connaître un déclin.

Les évolutions de la population dans les années 2000 permettent également de constater que les villes du sillon recommencent à gagner de la population même si cela reste faible. Les communes urbaines tentent de redynamiser leurs centres et les quartiers centraux afin de retrouver une certaine attractivité (nouveaux résidents, etc.).

Une croissance démographique considérable est prévue dans les années à venir pour la Wallonie qui verrait sa population dépasser les quatre millions d'habitants dès 2035¹¹. Si l'on prend en considération les surfaces disponibles à la construction au plan de secteur, seul cadre réglementaire contraignant, et le fait que les mentalités et modes de vie évoluent lentement, on peut raisonnablement penser que bon nombre de communes rurales seraient en mesure d'accueillir cette croissance démographique. Celle-ci étant néanmoins due en partie à un vieillissement de la population, les tendances actuelles pourraient s'infléchir. L'allongement de l'espérance de vie engendre un vieillissement général de la population. Cette tendance se marque davantage dans les zones éloignées des centres urbains qui ne bénéficient pas d'une accessibilité aisée permettant d'attirer des jeunes couples avec enfants. Ainsi le vieillissement est particulièrement significatif dans les communes situées au sud-ouest de la région le long de la frontière française et également à l'est le long de la frontière allemande. Le vieillissement de la population joue également sur la demande en logements adaptés (taille, accessibi-

lité, modularité) en milieu urbain mais également dans les zones périurbaines et rurales.

Parallèlement, les changements dans les modes de vie et l'évolution des comportements ont modifié la composition des ménages en augmentant notamment le nombre de ménages composés d'une personne et de ménages monoparentaux. Si le développement et le recentrage des activités et de la population dans des zones plus denses permettrait, pour certains, de répondre en partie à de nombreux défis (organisation des transports en commun plus efficace, mixité des fonctions et des activités plus importante, etc.), la prise en compte des aspects sociaux de ces situations et l'accompagnement par des mesures d'insertion sociale et de mixité sociale constituent aussi un enjeu.

Finalement, l'analyse de la structure des ménages permet de constater que les ménages isolés connaissent un « *accroissement quasiment généralisé et très important dans les grands noyaux urbains qui comptent déjà de très nombreux ménages* »¹². Ce phénomène confirme une tendance au retour ou au maintien dans les villes (et en proche périphérie des villes) de ménages isolés potentiellement plus précarisés (un seul revenu), mais à proximité d'une offre en services et en transport.

L'économie résidentielle et les revenus du travail

Selon Laurent Davezies¹³, « *l'économie d'un territoire est liée aux revenus de ses habitants : pas de l'endroit où il est généré mais plutôt du point de vue de l'endroit où il arrive et est dépensé* ». Les communes périurbaines situées

11 Voir le Défi démographie (Diagnostic territorial de la Wallonie).

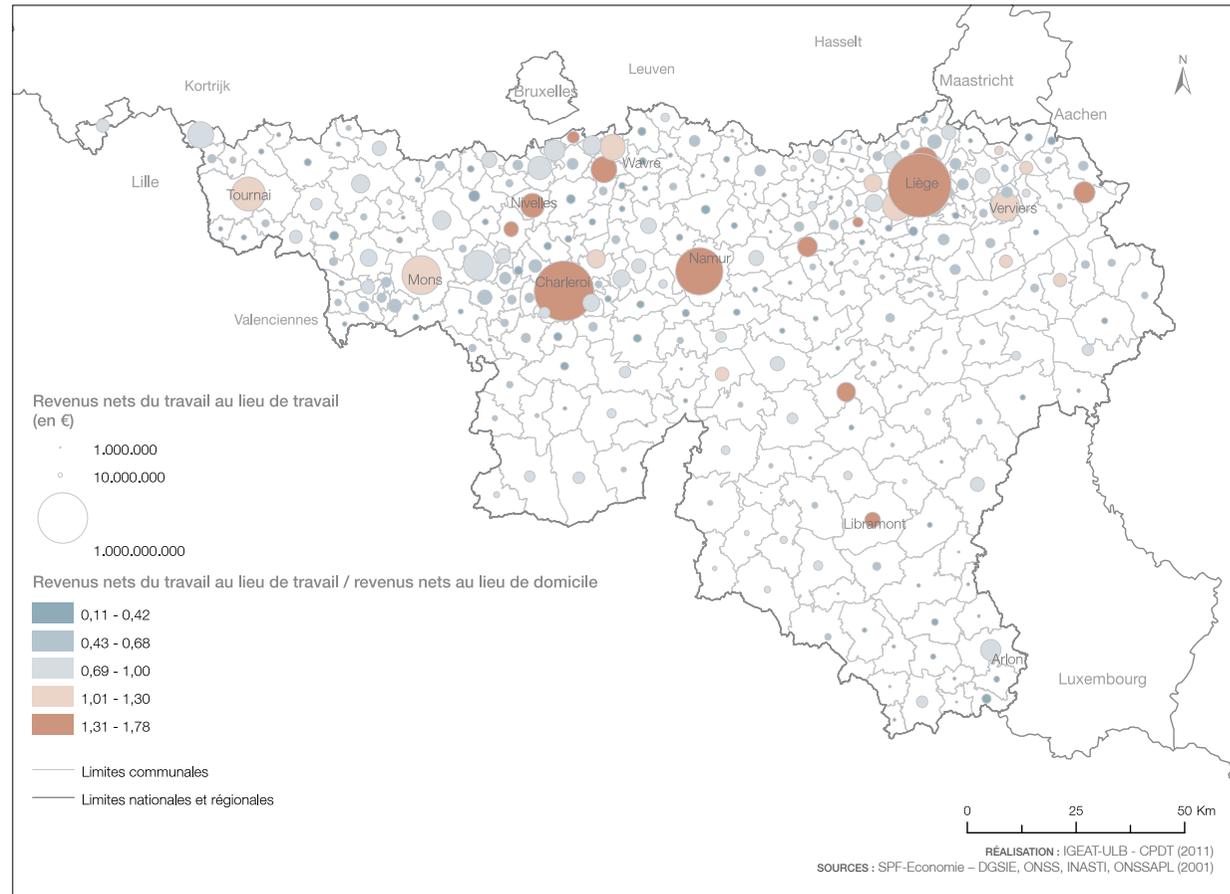
12 Voir le Défi démographie (Diagnostic territorial de la Wallonie).

13 DAVEZIES L. (2001), *Revenu et territoires*, in Guigou J.-L. et al., *Aménagement du territoire, Rapports, La Documentation française, Paris*.

Les approches spatiales > Les relations villes-campagnes

dans les aires d'influence des métropoles et villes extérieures à la Wallonie comme Bruxelles, Aix-La-Chapelle et Luxembourg ont une économie résidentielle forte de plus de 70 % (Brabant wallon, périphéries du sillon sambromosan et sud de la province du Luxembourg). Elle reste élevée dans les communes situées de part et d'autre des villes pourvoyeuses d'emplois du sillon industriel Sambre-et-Meuse : Mons, Charleroi, Namur et Liège. La diminution du nombre d'agriculteurs et l'arrivée de jeunes ménages dans de nombreuses communes dont les membres exercent leur profession en dehors de leur lieu de résidence ont modifié les structures économiques de ces régions rurales. Dans les zones plus éloignées des pôles d'emploi, la base productive reste importante. Elle est liée à une plus grande part des activités agricole et sylvicole, à la présence de PME et au développement de la fonction récréative et touristique principalement dans les zones rurales situées au sud du sillon Sambre-et-Meuse. La base publique associée aux emplois dans les services administratifs et l'enseignement y est également présente¹⁴.

Les principales villes wallonnes concentrent quant à elles l'emploi (19 communes dont Liège, Charleroi, Namur, Mons, etc. concentrent 53 % de l'emploi wallon). Cependant, « *les habitants de Mons, Charleroi, Liège et (dans une moindre mesure) Namur ont une faible part relative de leurs revenus issue du travail alors que ces villes sont pourtant d'importantes exportatrices de revenus du travail* »¹⁵. Ces données mettent notamment en exergue l'inadéquation des compétences des personnes vivant dans ces villes avec l'activité économique et l'emploi qui y sont présents. Ce phénomène est en outre favorisé par une mobilité individuelle généralisée.



Carte 4 : Revenus nets du travail au lieu de travail en 2001

¹⁴ CPDT (2007), *La structuration du territoire au regard de la base économique des communes wallonnes - L'économie résidentielle en Région wallonne, rapport final de la subvention 2006-2007*, http://www.cpd.be/telechargement/recherches/finalisees/subv_06-07/theme4/structuration_du_territoire-annexe2.pdf.

¹⁵ MAY X., FONTAINE P., VANDERMOTTEN C., « Les revenus nets des personnes et leur géographie dans les communes wallonnes », in *Territoires wallons*, n°2, décembre 2008, p. 76.

Certaines critiques peuvent être formulées quant à l'approche de l'économie résidentielle qui conduit à une spécialisation des territoires et à une séparation des fonctions : « *premièrement, par la montée des prix immobiliers et du niveau de vie en général qu'elle entraîne, elle peut avoir pour conséquence d'exclure de ces territoires les habitants les moins aisés. Deuxièmement, en captant une partie non négligeable des richesses disponibles, elle rend plus nécessaire encore l'intervention publique sur les territoires délaissés, qui n'attirent ni entreprises ni résidents. Troisièmement, le modèle de développement spatial qu'elle privilégie est généralement l'habitat dispersé, qui a des conséquences désastreuses sur la mobilité et l'environnement* »¹⁶.

Mixité fonctionnelle et déplacements

Spatialement, la périurbanisation se traduit essentiellement par la construction d'habitations individuelles le long des routes ou par des lotissements résidentiels dépourvus d'autres fonctions. Elle s'oppose à la structure initiale de l'habitat qui se caractérisait de manière globale par la présence de pôles urbains répartis dans le sillon industriel sambro-mosan et d'une multitude de petites villes, bourgs et villages qui jouaient un rôle de pôle en matière de mixité fonctionnelle. La dispersion de l'habitat éloigne les logements des centres d'emplois, des écoles, des services et des commerces et entraîne une augmentation des déplacements souvent individuels et effectués en voiture. Cumulée à la disparition des petits commerces dans les villages et de nombreux services de proximité, l'accessibilité aux services devient un enjeu majeur pour les zones

rurales¹⁷. De plus, ces flux sont renforcés par les mobilités liées aux activités de loisirs et de tourisme.

A l'inverse de ces espaces périphériques et ruraux de plus en plus monofonctionnels, les centres urbains offrent une certaine mixité des fonctions (malgré l'évasion des commerces et des activités économiques en périphérie) ainsi qu'une mobilité plus aisée par les transports collectifs et les modes actifs (marche à pied et vélo). La mobilité individuelle par la voiture y est, par contre, largement compliquée par la congestion et le stationnement et a des impacts négatifs sur l'environnement et le cadre de vie (pollution, bruit, etc.).

Les spécificités des espaces ruraux

Des campagnes multifonctionnelles

La multifonctionnalité caractérise les espaces ruraux d'aujourd'hui. De la seule fonction productive agricole et sylvicole, les vastes espaces non construits constituent non seulement une « réserve foncière » pour le développement de la fonction résidentielle mais ils sont convoités par certaines activités nécessitant de grandes surfaces comme la logistique.

L'évolution des modes de vie et la valeur accordée à la nature et au cadre de vie ont donné de nouvelles fonctions environnementales et sociales aux territoires agricoles et forestiers. En plus de leur fonction économique, ces territoires doivent garantir le maintien et la protection de la biodiversité et, en même temps, accueillir des activités de loisirs, de récréation et de tourisme. Une récente étude stratégique de valorisation touristique des huit massifs forestiers de Wallonie conforte cette tendance. L'objectif est de développer un produit touristique axé sur la biodiversité de la forêt tout en maintenant ses fonctions productives et écologiques¹⁸.

La multiplication des rôles attribués à ces espaces peut engendrer des conflits d'usage du sol que seule une politique d'aménagement du territoire cohérente, transversale et multi-sectorielle peut arbitrer.

¹⁶ CPDT (2006), *Les concepts : enjeux, questions et pertinence pour mesurer le développement local, rapport final de la subvention 2005-2006*, p. 14.

¹⁷ CAPRU (Cellule d'Analyse et de Prospective en matière de Ruralité) (2008), *De nouveaux critères de ruralité pour la Région wallonne*, <http://www.fsagx.ac.be/eg/capru/etudes/7-etudes/104-de-nouveaux-criteres-de-ruralite-pour-la-region-wallonne>.

¹⁸ BOBSON D. (2008), *Etude stratégique relative à la valorisation touristique des massifs forestiers en Région wallonne*, UCL, (<http://strategie.tourismewallonie.be/pages/wwwroot/thesaurus/politique-touristique/etude-strategique-relative-a-la-valorisation-touristique-des-massifs-forestiers-en-region-wallonne.html>).

L'activité agricole est particulièrement vulnérable aux pressions exercées par ces autres fonctions que renforcent les incertitudes liées à la réforme de la PAC. La menace est d'autant plus importante dans les communes où les agriculteurs sont majoritairement des locataires (bail à ferme et faire valoir indirect) ; le propriétaire peut, en effet, préférer vendre les terres agricoles à un prix intéressant à un promoteur plutôt que de reconduire le bail à ferme. Cette pression foncière doit bien évidemment être ajoutée aux multiples pressions pesant sur les terres agricoles comme les pertes de sol par ruissellement, la perte de matières organiques dans les sols, etc.¹⁹

Un important potentiel de ressources biologiques

Si l'on attribue diverses fonctions aux territoires agricoles et forestiers, leur richesse principale réside dans l'important potentiel en ressources biologiques qu'ils constituent et qui représente un des principaux facteurs à considérer dans le développement futur de ces territoires. Il n'est certainement pas possible d'appréhender la totalité des apports de la diversité biologique dans nos sociétés dont la valeur économique est, d'ailleurs, difficilement quantifiable et fait actuellement l'objet de nombreuses recherches. Tout d'abord, les produits livrés par les ressources biologiques (nourriture, énergie, chauffage, matériaux de construction) sont des matières premières encore fortement convoitées. Ensuite, les ressources biologiques d'un territoire rendent des services parfois peu visibles et méconnus (filtrage et épuration de l'eau de surface, production d'oxygène, fertilisation des sols, atténuation des risques d'inondations, pollinisation de nombreuses cultures et d'arbres fruitiers, etc.). Enfin, le secteur

de la « chimie verte » est en plein développement et laisse présager de nombreuses nouvelles utilisations de la biodiversité. Les futures utilisations des ressources risquent probablement d'entrer en conflit avec des utilisations actuelles.

Le maintien d'une part importante de terres agricoles et de forêt offre à la Wallonie un important potentiel pour le développement des énergies basées sur la biomasse. Dans les régions d'élevage (lait et viande) principalement, en Ardenne et en Haute Ardenne, où les conditions climatiques et pédologiques ne garantissent pas une rentabilité suffisante, les cultures énergétiques, c'est-à-dire les plantes pérennes moins exigeantes sur le plan agronomique, pourraient compenser la perte de revenus par le développement de la biométhanisation. La diminution du nombre d'exploitations et l'abandon des terres pourraient être valorisés par la plantation de cultures énergétiques, ce qui peut s'avérer bénéfique tant sur le plan économique, qu'écologique et social : maintien ou création d'emplois, production locale non délocalisable avec possibilité d'autosuffisance énergétique, entretien d'un paysage ouvert et attractif pouvant favoriser le développement du tourisme, maintien d'une vie sociale dans les noyaux d'habitat. Il est à noter que ce sont ces régions qui offrent proportionnellement le plus de terrains disponibles à la construction. Dans les régions de grandes cultures, c'est-à-dire dans les régions limoneuses et sablo-limoneuses, il y a un risque de concurrence entre les productions alimentaires et énergétiques d'autant que les terres sont exploitées en mode de faire valoir indirect.

On constate ces dernières années une diversification du secteur agricole et sylvicole vers ces productions énergé-

tiques. D'ailleurs, les groupes d'action locale (GAL) et les parcs naturels initient ce type de projets en partenariat avec les acteurs locaux. Cependant, le développement de telles pratiques nécessite une gestion qui tienne compte des incidences positives et négatives tant pour les secteurs agricole et forestier que pour la biodiversité.

La vulnérabilité face au pic pétrolier

Une étude menée par la CPDT sur les effets du pic pétrolier sur le territoire wallon²⁰ a mis en évidence que les communes rurales seraient plus vulnérables à la transition énergétique en raison d'une moins bonne performance énergétique des bâtiments (modèle quatre façades) et de plus longs déplacements pour se rendre aux lieux de travail.

Si le prix du baril atteint 140 dollars, plus de la moitié des ménages ruraux consacreront 25 à 30 % de leur budget pour se chauffer et pour se déplacer. Ces perspectives pourraient éventuellement engendrer un exode rural de ces zones sauf pour les noyaux d'habitat bien desservis par les transports en commun (gares). Une bonne partie des communes situées au sud du sillon Sambre-et-Meuse sont concernées par ce risque, notamment celles localisées au sud-ouest de la Wallonie le long de la frontière française.

Contrairement à la situation en milieu rural, les centres urbains peuvent offrir des lieux de vie combinant la mixité des fonctions et l'accessibilité par les alternatives à la voiture (ainsi que la mobilité douce) permettant de répondre aux défis énergétique et climatique en développant un

¹⁹ Voir les secteurs agriculture et sylviculture (Diagnostic territorial de la Wallonie).

²⁰ CPDT (2010), Thème 2A- Anticipation des effets du pic du pétrole sur le territoire - Vulnérabilité du territoire wallon face au pic pétrolier à l'horizon 2020-2030, annexe 3, rapport final de la subvention 2009-2010 http://www.cpd.be/telechargement/recherches/finalisees/subv_09-10/.

schéma de ville des courtes distances. Ils pourraient re-devenir dans ce cadre des territoires attractifs pour les ménages ne pouvant plus supporter les coûts des trajets individuels quotidiens.

Nouvelles dynamiques de gestion des territoires ruraux

Déjà proposées dans le SDER 1999, des dynamiques de projets de territoires supra-communales initiées par des acteurs locaux publics et privés se développent. Ces projets qui réunissent plusieurs communes définissent une stratégie de développement généralement basée sur les capacités locales. Ils concernent essentiellement les zones rurales et leurs spécificités. Seize GAL ont été reconnus par la programmation du PWDR 2007-2013 dans le cadre des initiatives communautaires LEADER. Celles-ci ont pour objectif d'inciter et d'aider les habitants des zones rurales à réfléchir et agir dans une perspective à long terme sur le potentiel de leur territoire, en mettant tout particulièrement l'accent sur la coopération. Trois nouveaux parcs naturels ont été créés depuis 1999 portant ainsi leur nombre à neuf. Les thématiques auxquelles s'intéressent les parcs naturels se sont élargies au fil du temps et concernent maintenant, outre la conservation de la nature qui leur a longtemps « collé à la peau », la protection, la gestion et la valorisation des patrimoines naturel et paysager, l'aménagement du territoire, le développement socio-économique, le développement rural, l'amélioration de la qualité de vie mais aussi le tourisme.

Parallèlement, on observe aussi que des initiatives ayant une vision plus prospective ont émergé sur des territoires

plus vastes englobant des espaces ruraux et des pôles urbains parfois plus grands que leurs zones d'influence. Notons, à titre d'exemple, les projets développés aux échelles provinciales comme « réseauLux », Brabant wallon ou cœur du Hainaut. La mise en place de ces territoires de projets devrait permettre d'assurer une meilleure complémentarité dans la gestion des pôles urbains et de leurs zones de rayonnement.

Les spécificités des espaces urbains

Un habitat ancien mais offrant un potentiel en termes de développement durable

L'habitat dans les centres urbains wallons est caractérisé par son ancienneté, un taux de mitoyenneté relativement important dans les villes du sillon industriel²¹ qui implique une certaine densité, un taux de renouvellement faible et une relative mauvaise qualité des logements (jugée « assez défavorable » pour les logements en centres urbains, tout comme pour l'entretien du quartier²²). L'amélioration de l'isolation thermique et la rénovation de ce bâti ancien afin de répondre aux défis du changement climatique (réduction des émissions de GES) et énergétique (augmentation des prix des énergies traditionnelles) sont cependant contrebalancées par l'avantage de la mitoyenneté (plus importante) dans les zones urbaines centrales. Les obstacles aux opérations foncières et immobilières en milieu urbain freinent cependant les possibilités de requalification de ces espaces.

En termes de cohésion sociale, on constate des besoins en logements sociaux, ainsi que la prédominance de logements locatifs privés dans les quartiers d'habitat ancien dans les centres urbains, souvent moins bien isolés (problèmes de précarité énergétique des ménages à faibles revenus et risque d'augmentation des loyers suite à la mise aux normes) et de moindre qualité de manière générale de ces logements²³.

²¹ CPDT, *Thème 2B Structuration du territoire, Rapport final septembre 2010*, p. 87.

²² *Echos du Logement*, n°4, 2007 : enquête sur la qualité de l'habitat 2006-2007, p. 6.

²³ *Ibid.*

Face aux évolutions démographiques attendues (évolution de la structure des ménages, augmentation générale de la population, vieillissement, etc.), les centres des villes peuvent offrir des logements de plus petite taille, à proximité des services et équipements dont ont besoin ces publics : soins de santé, transports en commun, etc. La progression de la production d'appartements (+ 41% depuis 2001)²⁴ qui était surtout concentrée dans les centres urbains jusqu'aux années 1980, connaît aujourd'hui une tendance à la périurbanisation²⁵.

La valorisation et la préservation des qualités architecturales et patrimoniales dans les villes wallonnes constituent finalement un enjeu pour l'attractivité résidentielle et touristique des centres urbains, dans le cadre d'une concurrence entre territoires urbains en Europe.

Des quartiers de centre-ville précarisés

Les centres urbains denses du sillon industriel concentrent aujourd'hui certains problèmes de précarisation : un taux de chômage élevé ainsi qu'un niveau de qualification et de diplôme en dessous de la moyenne, parfois en inadéquation avec l'offre locale d'emploi. Plusieurs phénomènes se combinent qui contribuent à dégrader le cadre de vie en milieu urbain : des friches industrielles à réhabiliter, des logements vides souvent situés aux étages des commerces et une proximité à des zones polluées liées aux activités industrielles traditionnelles présentes dans la plupart des villes du sillon. Diverses problématiques liées aux défis énergétique et climatique sont à constater : îlots de chaleur urbains, inondations, grands vents, pollution de l'air et nuisances sonores (essentiellement dues au trafic routier).

On peut cependant y constater un bon accès aux équipements et aux services de proximité ainsi qu'aux transports en commun. La marche à pied et le vélo peuvent s'y développer grâce aux courtes distances entre fonctions présentes, malgré un manque d'infrastructures adaptées aux cyclistes. La mise en place d'une série de politiques visant à requalifier ces quartiers (notamment ZIP) n'a cependant pas permis jusqu'à présent de relancer l'attractivité des villes au-delà de certaines actions sur des quartiers précis. Ces territoires offrent pourtant toute une série de potentialités pour répondre aux défis énergétique, climatique et démographique : mixité, densité et connectivité. Certains grands projets de redynamisation des villes wallonnes ont parfois permis de redonner une certaine visibilité et attractivité aux villes (ville culturelle, expositions, gare TGV, grands projets sur les espaces publics, etc.). Il faut cependant se poser la question de leur impact social.

Une offre satisfaisante en équipements, services et transports

La satisfaction des habitants par rapport à la proximité à toute une série d'équipements et de services est souvent plus forte dans les quartiers denses des villes : écoles, petits commerces, transports publics ou encore services administratifs. A contrario, l'accès aux espaces verts et à une qualité d'environnement résidentiel sont moins bien perçus dans les communes urbaines, ce qui explique les choix de localisations résidentielles périphériques, motivés par la facilité de la mobilité automobile²⁶.

Toutefois, la limitation de la périurbanisation de toute une série de fonctions comme les commerces de consommation courante et la résidence constitue un enjeu dans l'optique du maintien d'une vitalité des communes urbaines centrales qui en contrepartie offrent une mixité des fonctions permettant de réduire la dépendance à l'automobile. Ce retour escompté vers la ville peut cependant impliquer une concurrence accrue entre quartiers centraux dans le cadre d'un recentrage de la résidence dans les pôles urbains (avec pour conséquence une hausse des prix immobiliers et fonciers et une perte de mixité sociale au profit des catégories d'habitants plus aisés). La politique pour les villes wallonnes.

La politique de la ville, dans son acception classique, consiste en une série d'actions visant à lutter contre les phénomènes d'exclusion des populations habitant les quartiers en difficulté. La ville ne se résume toutefois pas à ces quartiers problématiques, même s'ils en constituent bien évidemment un enjeu majeur. Même si la Wallonie ne bénéficie pas d'une grande métropole capable de rivaliser avec ses voisines telles que Bruxelles, Lille et Luxembourg, les villes sont les principaux moteurs de son développement (elles bénéficient d'effets d'agglomération et des avantages de la mixité fonctionnelle, de la diversité, de la densité et de la connectivité).

Une politique de la ville vise tant la redynamisation des quartiers défavorisés dans les villes « *qu'un équilibre socio-économique de l'agglomération* »²⁷. C'est à une échelle plus vaste que celle du quartier mais aussi que celle de la ville elle-même que se pense la politique de la ville au-

²⁴ Voir secteur Habitat et services (Diagnostic territorial de la Wallonie).

²⁵ HALLEUX J.-M. ET LAMBOTTE J.-M., « Reconstruire la ville sur la ville, le recyclage et le renouvellement des espaces dégradés », in *Territoires wallons*, n°2, déc. 2008, pp. 13-14.

²⁶ CPDT, Rapport final de recherche sept. 2007, *Economie résidentielle*, Annexe 1 : Analyse des facteurs d'attractivité des communes wallonnes.

²⁷ CHEVAU T., « Politique de la ville : réorientation d'un modèle social vers un modèle économique », in *Territoires wallons – Séminaire de l'Académie Wallonie-Europe*, mai 2008, p. 117.

aujourd'hui (l'agglomération notamment, dans une optique de développement urbain intégré, largement soutenue par l'Union européenne au travers de la Charte de Leipzig). Cette politique, territoriale mais aussi socio-économique, ne constitue toutefois pas à l'heure actuelle une politique à proprement parler en Wallonie. On peut d'ailleurs distinguer la politique de la ville (à savoir la politique de la Région pour les villes) de la politique des villes. En effet, une ville peut définir une stratégie propre pour son développement futur, en dehors des cadres prescrits par la Région ; c'est le cas aujourd'hui pour certaines villes wallonnes qui développent des projets de ville, en l'absence d'un outil stratégique urbain promu à l'échelle régionale. De nouveaux territoires pertinents, pour la conception de projets ou stratégies d'aménagement du territoire, sont aujourd'hui esquissés : plans de mobilité urbaine de Liège, Communalité urbaine du centre, etc.

Une série d'outils wallons participent à une politique de requalification des villes tels que la rénovation, la revitalisation urbaine, les zones d'initiatives privilégiées ou encore le remembrement urbain ; la Région ne dispose cependant pas encore de stratégie spécifique pour le développement de ses villes. Le schéma de structure communal constitue l'outil stratégique qui se rapproche le plus des orientations de la Charte de Leipzig, même s'il est encore éloigné des enjeux du développement urbain intégré. Au-delà de ce manque, nous constatons de manière générale une relative absence de culture urbaine en Wallonie et de vision territoriale pour les ensembles urbains. Une réflexion plus large sur la mise en cohérence d'une politique de la ville a toutefois été initiée en 2011. De plus, l'étude des différents outils wallons a permis de mettre en exergue plusieurs aspects d'une politique pour les villes en Wallonie :

- la faiblesse des budgets consacrés à cette politique face à l'ampleur des besoins ;

- la prédominance de l'échelle du quartier (pour laquelle les outils existants permettent d'élaborer une stratégie) ;
- l'absence d'outils stratégiques spécifiquement orientés vers le développement urbain à l'échelle de la ville ou de l'agglomération dans son ensemble (manque d'intervention à une échelle supra-communale) ;
- le manque de flexibilité des outils traditionnels de l'urbanisme, le manque d'évaluation et de suivi de ceux-ci (lourdeur, absence de sanction) ;
- la stagnation de l'outil « quartiers d'initiatives » qui était au départ un dispositif innovant de développement intégré à l'échelle des quartiers urbains défavorisés, combinant amélioration du cadre de vie, participation des habitants et actions d'insertion socioprofessionnelle et qui devait contribuer à attribuer les moyens limités aux zones les plus en difficulté.

L'emboîtement des échelles temporelles est important lorsqu'on aborde l'action sur les quartiers : le temps court, celui du projet, de la réalisation concrète, d'une part, et le temps long de la stratégie et de la vision territoriale, d'autre part. Il existe également une dichotomie entre deux approches pour les quartiers en difficulté : d'une part, l'investissement dans l'action à court terme et, d'autre part, l'investissement dans le capital humain (compétences, connaissances) permettant aux acteurs locaux de monter eux-mêmes les projets et de jouer le rôle de relais entre le quartier et une série de dispositifs et de sources de financement mobilisables.

Bien qu'une politique d'inspiration culturaliste pour les centres urbains ait été poursuivie par la mise en place des différents outils existants, que la rénovation et la revitalisation s'avèrent complémentaires dans la pratique et que plus de 90 % des budgets de ces deux types d'opération soient affectés pour des opérations au sein des pôles identifiés par le SDER en 1999, aucun cadre cohérent n'existe

aujourd'hui afin d'articuler les différents instruments wallons contribuant au développement urbain dans ses aspects physiques et encore moins dans ses aspects socio-économiques.

Bibliographie

BODSON D. (2008), *Etude stratégique relative à la valorisation touristique des massifs forestiers en Région wallonne*, UCL, (<http://strategie.tourismewallonie.be/pages/wwwroot/thesaurus/politique-touristique/etude-strategique-relative-a-la-valorisation-touristique-des-massifs-forestiers-en-region-wallonne.html>).

CAPRU (CELLULE D'ANALYSE ET DE PROSPECTIVE EN MATIÈRE DE RURALITÉ) (2008), *De nouveaux critères de ruralité pour la Région wallonne*, <http://www.fsagx.ac.be/eg/capru/etudes/7-etudes/104-de-nouveaux-criteres-de-ruralite-pour-la-region-wallonne>.

CHEVEAU T., *Politique de la ville : réorientation d'un modèle social vers un modèle économique*, in Territoires wallons – Séminaire de l'Académie Wallonie-Europe, mai 2008.

CPDT (2006), *Les concepts : enjeux, questions et pertinence pour mesurer le développement local*, rapport final de la subvention 2005-2006.

CPDT (2007), *La structuration du territoire au regard de la base économique des communes wallonnes* - L'économie résidentielle en Région wallonne, rapport final de la subvention 2006-2007, http://www.cpd.be/telechargement/recherches/finalisees/subv_06-07/theme4/structuration_du_territoire-annexe2.pdf.

CPDT (2007), Rapport final de recherche sept. 2007, *Economie résidentielle*, Annexe 1 : Analyse des facteurs d'attractivité des communes wallonnes.

CPDT (2010), Thème 2B Structuration du territoire pour répondre aux objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, Rapport final septembre 2010.

CPDT (2010), Thème 2A - Anticipation des effets du pic du pétrole sur le territoire - Vulnérabilité du territoire wallon face au pic pétrolier à l'horizon 2020-2030, annexe 3, rapport final de la subvention 2009-2010, http://www.cpd.be/telechargement/recherches/finalisees/subv_09-10/.

DAVEZIES L. (2001), *Revenu et territoires*, in Guigou J.-L. et al., Aménagement du territoire, Rapports, La Documentation française, Paris.

ECHOS DU LOGEMENT, n°4, 2007 : *enquête sur la qualité de l'habitat 2006-2007*.

HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M., KESSLER L., PIROTTE B., *Les blocages du recyclage morphologique des tissus urbains*, Reconstituer la ville sur la ville. Le recyclage des espaces dégradés, thème 3.1., Rapport final de la subvention 2003-2004, CPDT : 1-94 + 28 p. annexes.

HALLEUX J.-M. ET LAMBOTTE J.-M., *Reconstituer la ville sur la ville, le recyclage et le renouvellement des espaces dégradés*, in Territoires wallons, n°2, déc. 2008.

MATHIEU N. (2004), *Relations ville-campagne : quel sens, quelle évolution ?* in revue POUR, Grep, juin 2004, (<http://www.ruralinfos.org/spip.php?article1335>).

MAY X., FONTAINE P., VANDERMOTTEN C., *Les revenus nets des personnes et leur géographie dans les communes wallonnes*, in Territoires wallons, n°2, décembre 2008.

MORMONT M. (2005), *Vie des villes, vie des champs : toutes pareilles* in Symbioses, no 68 - septembre, octobre, novembre 2005, (<http://www.symbioses.be/pdf/68/symbioses-68.pdf>), consulté le 6 janvier 2011.

SEGESA (2010), *Analyse de la contribution des programmes opérationnels régionaux 2007-2013 au développement des territoires ruraux*, Rapport final, décembre 2010, DATAR.

VANDERMOTTEN C., MARISSAL P., VAN HAMME G., KESTELOOT C., SLEGGERS K., VANDEN BROUCKE L., IPPERSIEL B., DE BETHUNE S. ET NAIKEN R., *Analyse dynamique des quartiers en difficulté dans les régions urbaines belges*, SPP Intégration Sociale – Politique des Grandes Villes.