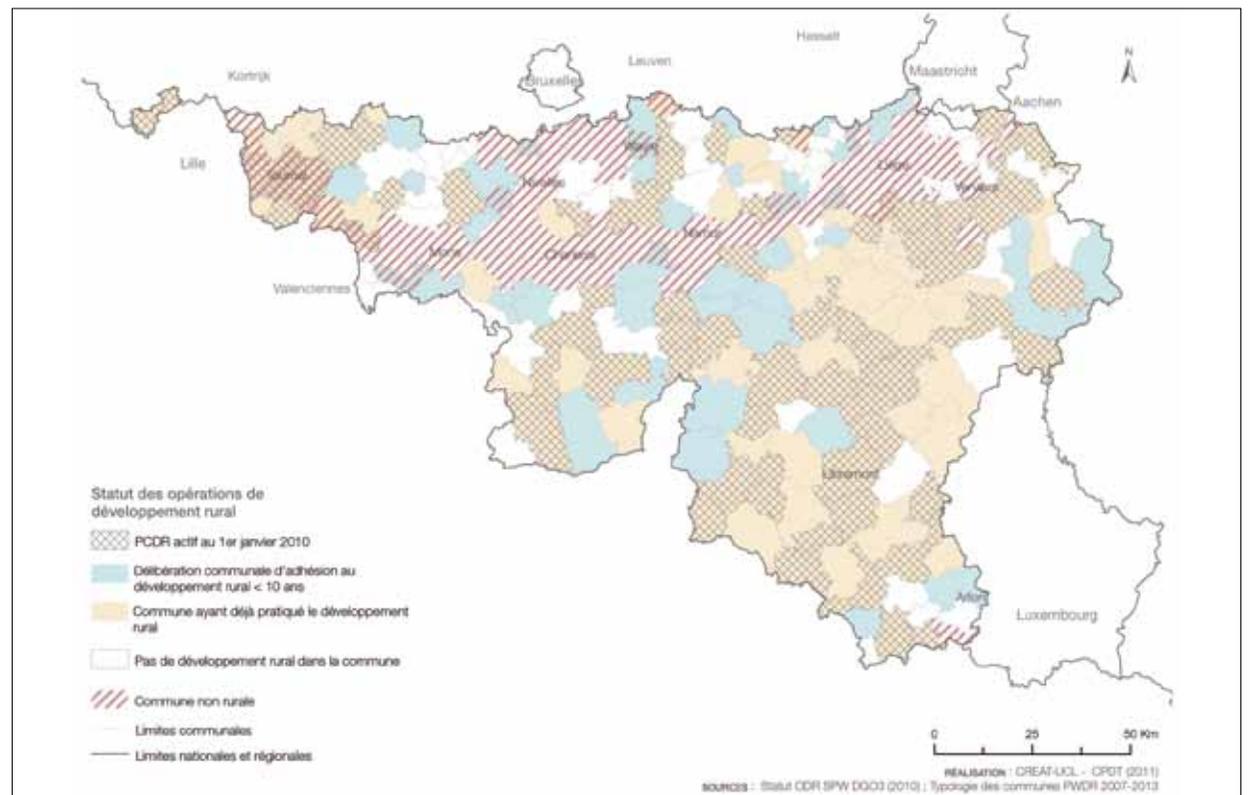


Relations et spécificités villes-campagnes

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-communalité (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" ». 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>)*.

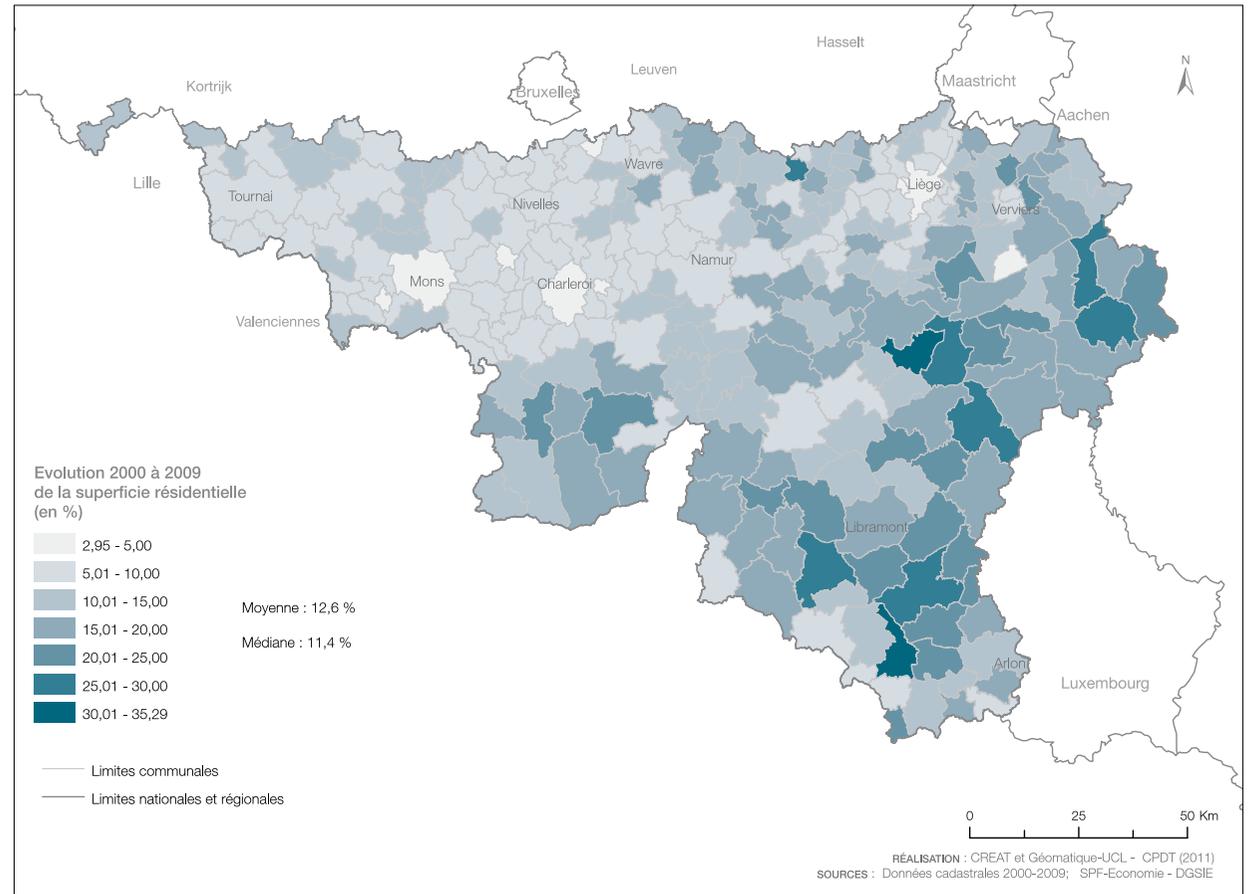
Principales évolutions des relations « villes-campagnes »

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.



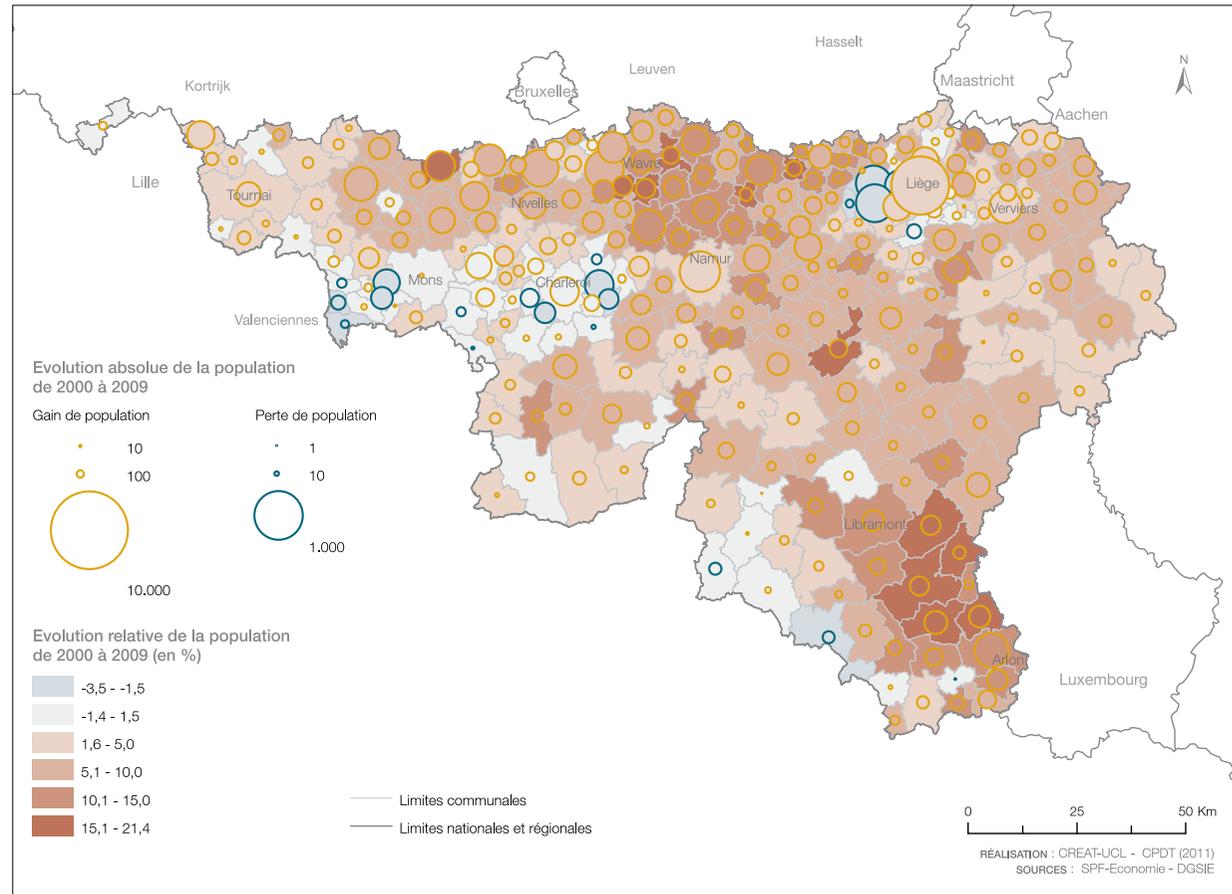
Carte 2 : Evolution relative de la superficie résidentielle (2000-2009)

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).

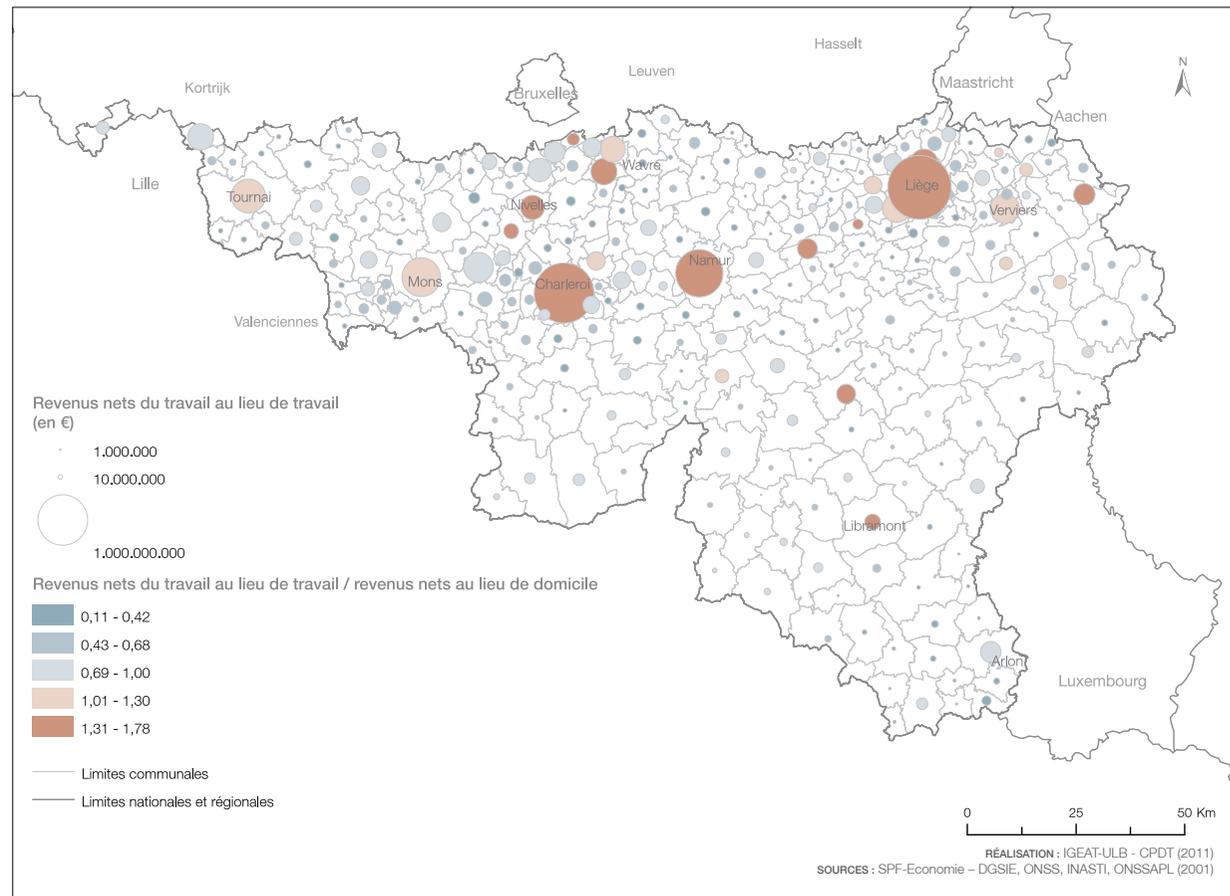
12 Voir le Défi démographie (Diagnostic territorial de la Wallonie).

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.