



LES DÉFIS

Coordination et rédaction

E. Droeven et J. Teller (ULg-Lepur)

Rédaction

Défi démographique :

V. Bottieau (UCL-CREAT) sous la direction scientifique de T. Eggericks (UCL-GéDAP)

Défi climatique :

E. Droeven (ULg-Lepur), et Cl. van der Kaa (ULg-Lepur) avec la collaboration de F. Brevers (ULg-Lepur) et S. Dujardin (ULg-Lepur) sous la direction scientifique de J. Teller (ULg-Lepur)

Défi énergétique :

V. Rousseaux (UCL-CREAT) sous la direction scientifique de Th. Bréchet (UCL-CORE)

Défi de la compétitivité :

B. Bianchet (ULg-Lepur) et P. Obsomer (ULB-IGEAT) sous la direction scientifique de B. Bianchet (ULg-Lepur) et B. Wayens (ULB-IGEAT)

Défi de la cohésion sociale :

R. Harou (UCL-CREAT) et P. Marissal (ULB-IGEAT) sous la direction scientifique de Ch. Vandermotten (GUIDE-ULB)

Défi de la mobilité :

P. Neri (UCL-CREAT) et A. Leclercq (UCL-CREAT) sous la direction scientifique d'Y. Hanin (UCL-CREAT)

Introduction

Répondre à des défis sociétaux constitue, à n'en pas douter, le sens même de l'aménagement du territoire depuis ses origines. Les défis prioritaires ont cependant évolué et, plus encore, leur degré de formalisation s'est considérablement renforcé au cours du temps. Il s'avère instructif de replacer les défis à l'origine de la révision du Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) de 1999, dans une perspective temporelle.

En première analyse, **trois grandes périodes se dégagent en matière de définition et de prise en compte des défis dans le domaine de l'aménagement du territoire.**

- **La première période** (1960-1990) est marquée par le grand défi de la croissance, lié à la production d'infrastructures et à leur inscription dans l'espace ainsi qu'aux arbitrages à effectuer entre différentes fonctions du territoire. Deux modes d'action complémentaires sont alors privilégiés : une approche réglementaire et la localisation des infrastructures physiques et fonctionnelles au sein de l'espace régional.
- **La deuxième période** (1990-2010) est marquée par une remise en question de ce modèle fonctionnaliste et par l'intégration de préoccupations environnementales et patrimoniales aux politiques d'aménagement du territoire. Au niveau des modes d'action, cela se traduit

par une volonté de développer une planification plus souple et plus flexible.

- **La période actuelle** paraît incontestablement marquée par la prise en compte de contraintes extérieures d'origine supra-régionale (européenne ou internationale). Si cette question était déjà présente dans le projet de structure spatiale du SDER, elle n'était pas pleinement abordée en tant que telle dans le diagnostic et les motivations du document. Par ailleurs, penser l'organisation et le développement du territoire par rapport à de telles contraintes oblige à poser la question du choix de l'échelle pertinente à laquelle les réponses les plus adéquates pourront être apportées, et ce, dès le stade du diagnostic. On rejoint ici le débat relatif à la cohésion territoriale, qui ne peut se ramener à une nouvelle forme d'égalité territoriale mais suppose d'aborder la question de l'efficacité de l'action.

Le Gouvernement wallon a retenu six défis prioritaires pour la Wallonie, justifiant une révision du SDER : la démographie, le climat, l'énergie, la compétitivité, la cohésion sociale et la mobilité.

Les différences de nature et de statut de ces six défis sont patentes : l'aménagement du territoire en tant que tel n'a pas de prise sur la démographie alors que la mobilité constitue, depuis ses origines, un de ses champs d'action prioritaires ; le défi climatique est encadré par les engagements internationaux de la Belgique et, indirectement, de la Wallonie, ce qui n'est pas le cas de la cohésion sociale, par rapport à laquelle les divergences entre les 27 Etats-Membres de l'Union européenne (UE) sont notoires.

Afin de clarifier l'analyse, nous retiendrons cependant ici trois grands traits communs à ces six défis :

- **Les défis sont pour partie exogènes au territoire wallon.** Il s'ensuit que le reste du texte abordera ces défis de manière transversale, sans se limiter d'emblée aux leviers qui pourraient être actionnés par la politique d'aménagement du territoire.
- **Les défis sont de nature « politique ».** Ils figurent dans la Déclaration de Politique Régionale 2009-2014 (DPR) et ont ensuite été complétés par le Gouvernement wallon. Les pressions qu'ils imposent sur le territoire doivent être définies dans ce document : idéalement, chaque décision, dans chaque compétence régionale, devrait pouvoir être analysée à l'aune de chacun des défis.
- **Les défis ne sont pas explicitement traités dans le SDER 99.** Certains défis, comme le défi de la mobilité, étaient déjà abordés, mais le Gouvernement a considéré qu'ils se posaient de manière nouvelle, en fonction de l'ampleur qu'ont prise ces questions et de leur caractère transversal par rapport aux approches sectorielles et spatiales. Par contre, les défis environnementaux et patrimoniaux n'ont pas été repris comme tels par le Gouvernement qui a estimé qu'ils étaient déjà bien traités dans le SDER 99 et qu'ils pouvaient, aujourd'hui, être considérés comme des thématiques sectorielles.

Au-delà de ces points communs qui fondent l'analyse des six défis, leur définition et leur analyse se fait sur base de l'hypothèse que les cadres social et politique actuels de

Les défis

la Wallonie restent inchangés. Ceci signifie qu'un certain nombre de paramètres majeurs, en termes de perspectives d'évolution, ont délibérément été laissés en dehors de notre périmètre d'étude. C'est le cas en particulier de la répartition des compétences entre le Fédéral et les Régions et Communautés ou, plus encore, d'éventuels bouleversements en matière de sécurité sociale, susceptibles bien entendu d'influencer profondément les objectifs de cohésion. Ainsi, la sécurité sociale est supposée maintenue à son niveau actuel dans les années à venir.

L'accent est mis sur la manière dont les défis se traduisent spécifiquement sur le territoire wallon, en identifiant les tendances d'évolution observées et les hypothèses d'évolution aux horizons 2020 et 2040. Les pressions face auxquelles l'aménagement du territoire doit apporter des réponses sont identifiées. Les enjeux territoriaux et leviers d'action principaux pour y faire répondre sont enfin relevés.

Les défis ne sont pas hiérarchisés, mais traités individuellement et sur un pied d'égalité. Des conflits peuvent apparaître entre les réponses proposées à chacun de ces défis. De manière générale, ils devront faire l'objet d'un arbitrage. L'analyse des thématiques sectorielles et les approches spatiales met en exergue les décisions qui pourraient être prises dans la suite du SDER.

Le défi démographique

Le défi démographique consiste à anticiper au mieux les besoins actuels et futurs de la population, en termes d'offre en logements, services, modes de travail, modes de déplacements, d'énergie... dans une optique de développement durable et de préservation des ressources.

Le défi démographique wallon est la résultante de trois dynamiques démographiques majeures, fortement interdépendantes, qui s'exercent en Wallonie : une croissance de la population (près de 0,5 % par an), son vieillissement (un an d'espérance de vie supplémentaire tous les sept ans) et une instabilité de la structure des ménages (+ 10.000 ménages isolés et + 9.000 ménages monoparentaux par an).

- Au cours des dernières années, la population wallonne a augmenté principalement en raison des dynamiques migratoires en provenance des pays frontaliers et dans une moindre mesure des pays de l'Est et du Sud.

Au 1^{er} janvier 2010, la Wallonie comptait 3.498.384 habitants, ce qui représente 32,3 % de la population belge. Entre 2000 et 2010, la Wallonie a connu un accroissement global de sa population de plus de 150.000 habitants, soit presque 100.000 de plus que les prévisions sur lesquelles était basé le SDER de 99 !

En 2007-2009, l'accroissement se répartit à raison de 15 % pour le solde naturel, 30 % pour l'immigration interrégionale et 55 % pour l'immigration internationale (cf. Figure 1).

- Solde naturel : La fécondité reste insuffisante pour assurer le renouvellement naturel de la population. Toutefois, l'allongement de l'espérance de vie maintient les effectifs de population en vie plus longtemps et réduit la mortalité dans les classes d'âge supérieur. La conjonction de ces deux facteurs donne un bilan naturel très légèrement positif.
- Immigration interrégionale : Les migrations vers les autres régions se dirigent surtout vers la Région de Bruxelles-Capitale. C'est le fait principale-

ment de jeunes qui s'y rendent pour les études ou pour un premier emploi. Une fois en couple, avec enfants, ces jeunes parents (de 30-40 ans) optent souvent pour un lieu moins onéreux et de meilleure qualité de vie, et reviennent généralement vers la Wallonie. Les migrations entre régions se font surtout entre Bruxelles et Wallonie, la résultante étant largement au bénéfice de cette dernière.

- Immigration internationale : La population étrangère qui s'installe en Belgique se concentre essentiellement dans la Région bruxelloise dans un premier temps, pour éventuellement, par la suite, se redéployer vers les régions flamande et wallonne, soit en Brabant wallon (Européens, Américains), soit dans

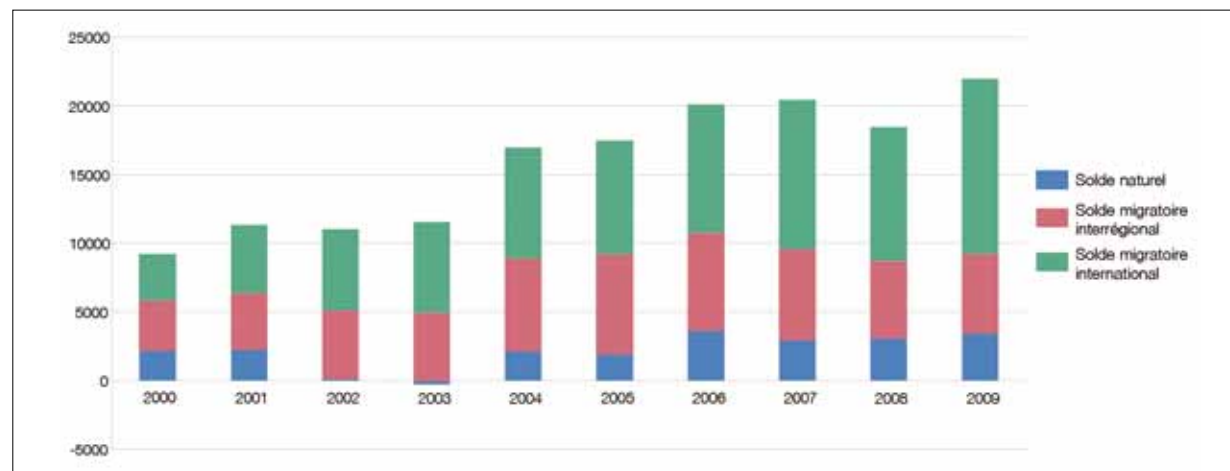


Fig. 1 : Mouvements naturels et migratoires de la population en Wallonie entre 2000 et 2009 (en nombre d'habitants)

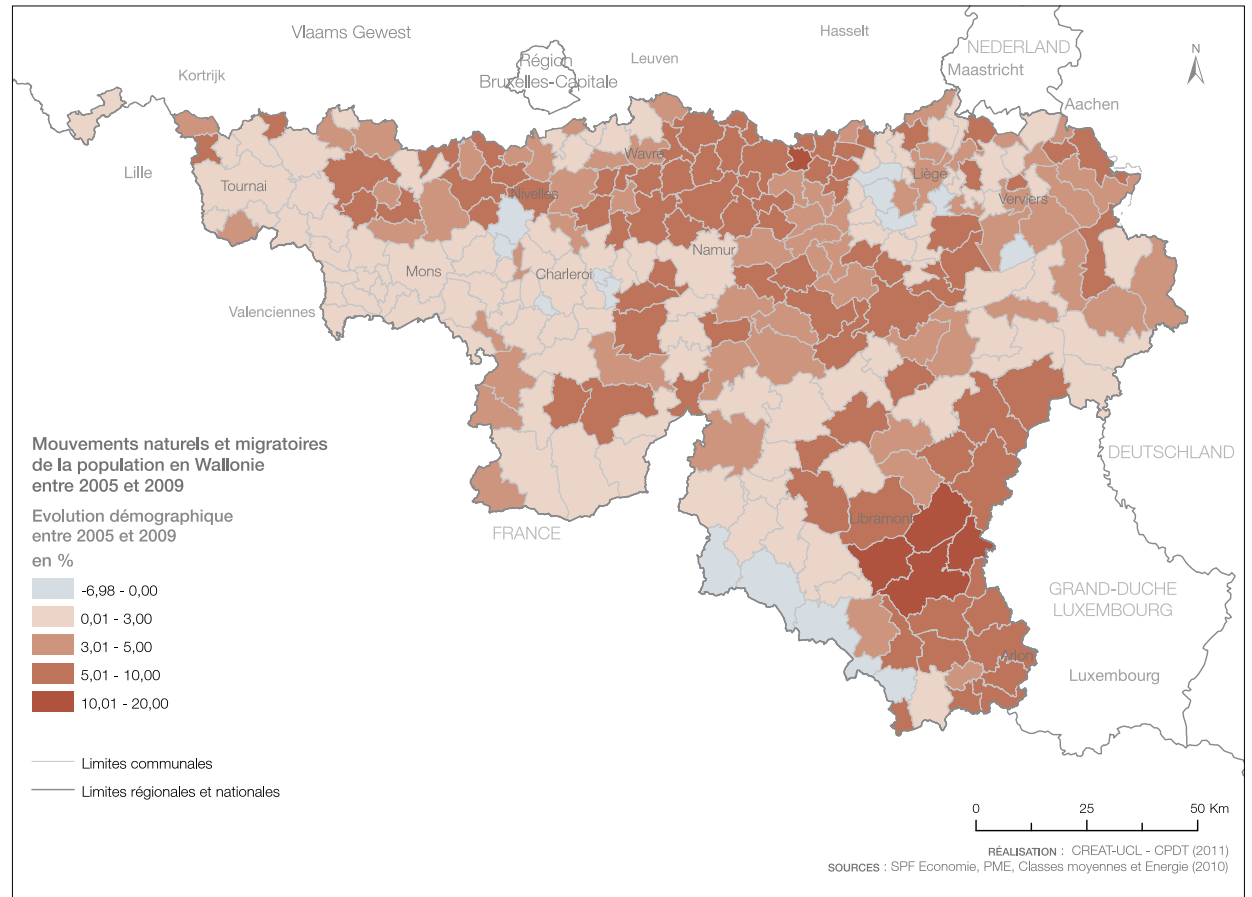
Malgré un solde naturel régulièrement positif, les migrations forment le principal moteur de la démographie wallonne. La part du solde migratoire avec les autres régions (en l'occurrence la région bruxelloise) reste constante tandis que le solde migratoire avec l'étranger s'accroît d'année en année ; il s'agit pour la moitié de phénomènes frontaliers — SOURCE : DGSIE, MOUVEMENTS ANNUELS DE LA POPULATION

Les défis

les centres urbains (Africains et Asiatiques). Toutefois, en Wallonie, plus de la moitié de l'immigration internationale est liée à des dynamiques frontalières de portée plus locale : des ressortissants français, allemands ou hollandais s'installent à proximité de la frontière de leur pays pour des raisons diverses (fiscalité, prix de l'immobilier, cadre de vie).

L'accroissement de population concerne la plupart des communes et sous-régions wallonnes mais des différences sous-régionales peuvent être mises en évidence, puisque les dynamiques migratoires sont loin d'être homogènes sur l'ensemble du territoire (cf. Carte 1). Les stratégies d'installation résidentielle sont surtout liées à des opportunités d'emploi (au sud Luxembourg, notamment), à des logiques foncières (prix moindre du terrain à une certaine distance des pôles d'attrait), au choix d'un cadre de vie ou encore, de manière plus générale, à la présence de logements et de services adaptés aux besoins spécifiques de chacun. En outre, le profil de mobilité est très variable selon l'âge : la frange la plus mobile est celle des jeunes adultes, suivis des adultes d'âge moyen avec leurs jeunes enfants. Les premiers sont surtout attirés par les centres urbains et les pôles universitaires tandis que les seconds investissent clairement les espaces périurbains : toute la partie nord du territoire entre le sillon wallon et Bruxelles est particulièrement attractive pour cette tranche d'âge (30-44 ans) ainsi que le sud-est de la province du Luxembourg.

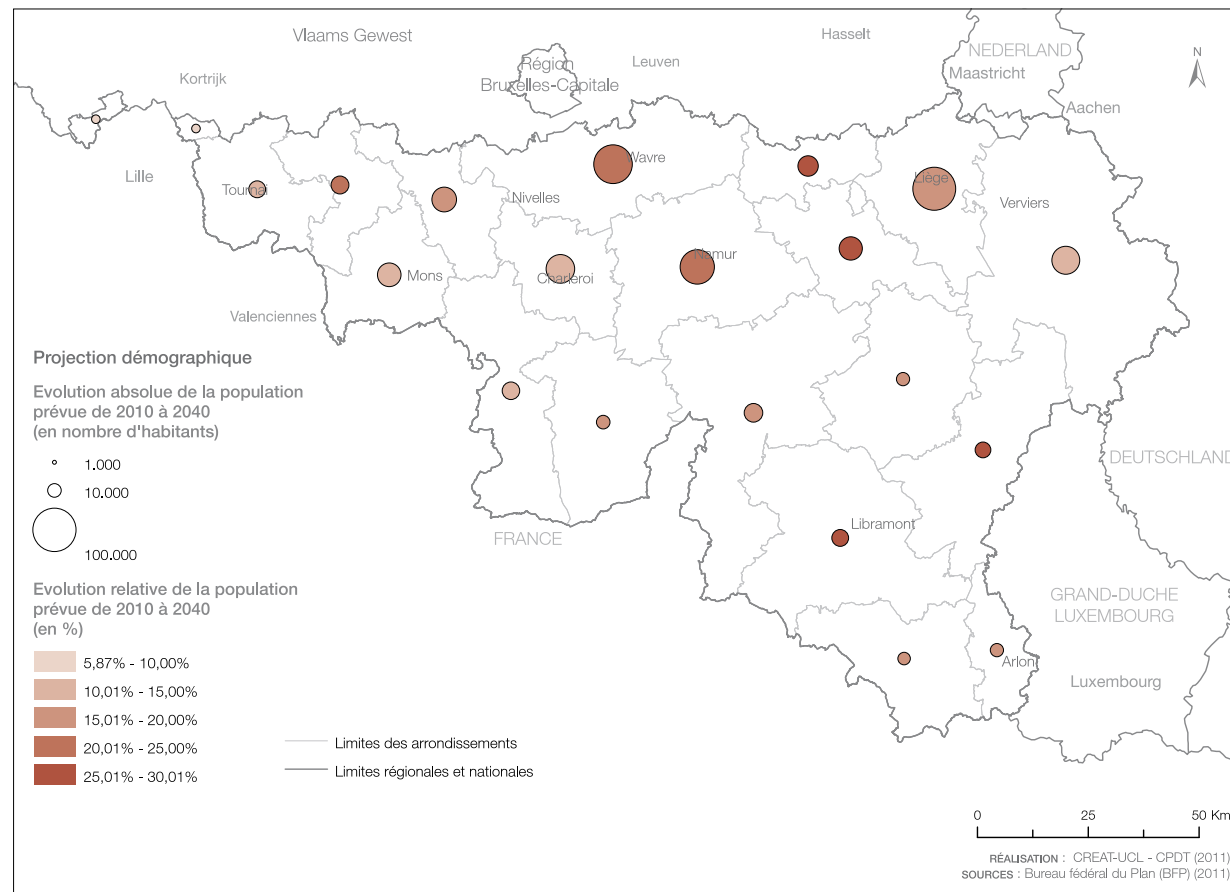
Selon les toutes dernières prévisions du Bureau Fédéral du Plan¹, la population belge va considérablement s'accroître au cours des prochaines décennies en raison de l'allon-



Carte 1 : Croissance de la population wallonne : mouvements naturels et migratoires de la population entre 2005 et 2009

L'accroissement de population concerne la plupart des communes et sous-régions wallonnes. Quelques communes du sud de la Province de Namur et du sud-ouest de la Province du Luxembourg, frontalières avec la France, connaissent toutefois une situation de stagnation et même de léger déclin démographique, ainsi que quelques communes du sillon sambro-mosan. A contrario, dans certaines communes initialement peu peuplées, l'accroissement est spectaculaire en termes relatifs ; c'est surtout le cas dans le sud-est du Luxembourg.

¹ BUREAU FEDERAL DU PLAN Perspectives de population (2008 et 2011). L'accélération des tendances démographiques a amené le Bureau du Plan à revoir à la hausse ses perspectives pour la période 2007-2060 réalisées en 2008. Seuls les résultats globaux sont disponibles au moment de finaliser ce rapport, les chiffres détaillés par classe d'âge et arrondissement sont ceux de l'étude de 2008.



Carte 2 : Projection démographique : évolution de la population prévue de 2010 à 2040 (en nombre d'habitants)

gement de l'espérance de vie, de l'accroissement du taux de fécondité et de la progression de l'immigration (surtout en provenance des nouveaux Etats-Membres de l'Union européenne). La population belge devrait ainsi passer de 10,8 millions en 2010 à 13,1 millions en 2050. En Wallonie, la population atteindrait 3.725.000 habitants en 2020 et 4.085.000 en 2040, soit un accroissement de l'ordre de 227.000 unités entre 2010 et 2020 et 585.000 entre 2010 et 2040 (cf. Carte 2). Le seuil des quatre millions d'habitants serait atteint en 2035.

- La Wallonie connaît un vieillissement sensible de sa population lié à la fois à l'accroissement continu de l'espérance de vie et à l'arrivée massive dans le troisième âge de la génération du « baby boom ».

L'âge moyen de la population wallonne augmente d'un an tous les neuf ans.

En 2010, il était de 40,4 (+2,3 depuis 1990). L'écart se creuse avec la Flandre où le vieillissement est beaucoup plus accéléré et où l'âge moyen était de 41,6 à la même date (+3,5 par rapport à 1990). La baisse de la mortalité devrait se poursuivre, à tous les âges, au cours des décennies futures et entraîner une augmentation sensible du nombre de personnes très âgées. En Belgique, les projections du Bureau Fédéral du Plan prévoient que l'espérance de vie à la naissance progresserait de huit années par rapport à 2010 pour les hommes et de 5,5 ans pour les femmes, et atteindrait respectivement 86,3 et 89,6 ans en 2060.

Pour la Wallonie, les projections à l'horizon 2020 tablent sur un accroissement de 28 % du nombre de personnes âgées de 60 à 70 ans, soit 100.000 per-

Les défis

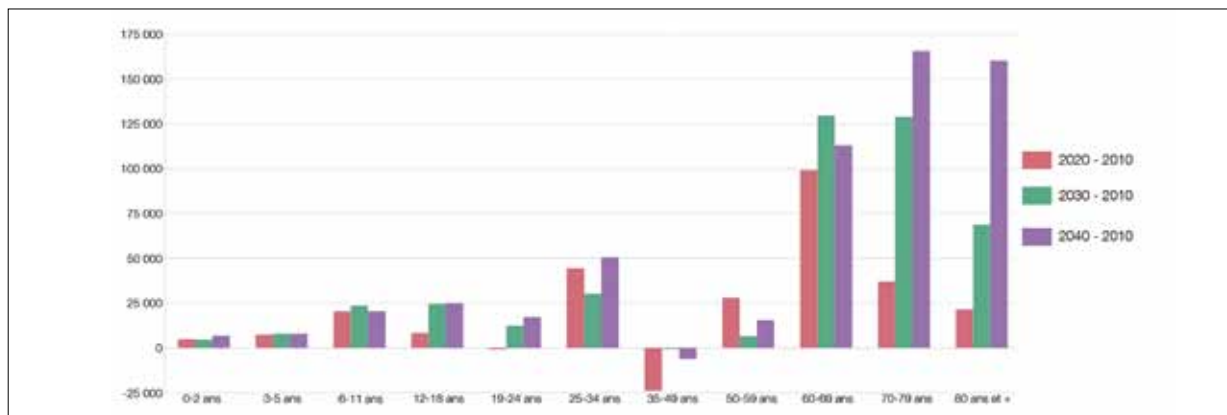


Fig. 2 : Vieillesse de la population wallonne (en nombre d'habitants)

Les perspectives de population montrent un accroissement spectaculaire des effectifs de plus de 60 ans avec par exemple un doublement de la population âgée de 80 ans et plus entre 2010 et 2040 (+160.000 personnes). Mais l'accroissement concerne pratiquement toutes les classes d'âge ce qui signifie que les besoins inhérents à chacune de ces classes d'âge (crèches, écoles, etc.) seront en augmentation à l'avenir

SOURCE : BUREAU FEDERAL DU PLAN (2008). PERSPECTIVES DE POPULATION 2007-2060

sonnes de plus qu'en 2010 (cf. Figure 2). Et d'ici 2040, la population de plus de 80 ans verrait son nombre doubler par rapport à 2010 (+160.000 personnes).

- **L'instabilité de la structure des ménages se marque de plus en plus en Wallonie. Elle se traduit par une augmentation du nombre de ménages isolés et de ménages monoparentaux, allant de pair avec une diminution rapide et continue de la taille moyenne des ménages.**

En 2008, la Wallonie comptait 1.485.090 ménages privés dont 516.023 isolés, 274.633 ménages mo-

noparentaux et 341.696 couples avec enfants. Entre 2002 et 2008, le nombre de ménages isolés a augmenté de 58.000 unités, les monoparentaux de 54.000 unités, tandis que le nombre de couples avec enfants diminuait de 43.000 unités. Le parcours de vie « traditionnel » devient beaucoup plus chaotique et les combinaisons se multiplient. Il s'ensuit une transformation rapide de la structure des ménages qui s'accompagne d'une précarisation de certains ménages au parcours plus instable : le risque de précarité est plus élevé dans les familles monoparentales et chez les personnes isolées, en

particulier les personnes âgées (cf. défi de la cohésion sociale)².

La Wallonie connaît ainsi une diminution rapide et continue de la taille moyenne des ses ménages : celle-ci est passée de 2,54 en 1991 à 2,33 en 2008. Durant cet intervalle, seul le nombre de ménages composés de une et deux personnes a augmenté, tous les autres ont vu leur nombre décroître³. Il en résulte qu'entre 1991 et 2006, l'accroissement absolu du nombre de ménages est supérieur à celui du nombre d'habitants ! Les perspectives actuelles tablent sur un accroissement de 180.000 ménages d'ici 2020 et de 500.000 ménages d'ici 2040. Sachant qu'un ménage correspond, en première approximation à une unité de logement, cela donne une idée de l'ampleur de l'enjeu lié à cette tendance démographique.

Enjeux territoriaux

Avec une population plus nombreuse, plus vieille, plus mobile, plus isolée, au parcours de vie plus instable, de nouveaux besoins se font jour en matière de logements, de services, de modes de travail, de déplacements, d'énergie, etc. Ces besoins, détaillés dans l'approche sectorielle, ont des incidences très nettes sur la structure du territoire ce qui représente un défi majeur en termes d'aménagement, compte tenu de l'inertie importante de cette structure.

² IWEPS (2008). Les Facteurs de précarité – photographie statistique de la situation des hommes et des femmes en Wallonie. 121p.

³ Les « autres ménages » représentent 4% du total des ménages et leur nombre est globalement en diminution ; il s'agit généralement de membres d'une même famille qui habitent sous le même toit : parent âgé, frère et soeur... ou de gens qui habitent en colocation.

- **Aujourd'hui, dans la plupart des cas, l'enjeu démographique pour les communes n'est pas d'ordre quantitatif mais il est dans la recherche d'un équilibre socio-démographique de la population :** jeunes et aînés, couples et célibataires, nationaux et immigrés, fortunés et faibles revenus. L'accroissement démographique a longtemps été considéré par les collectivités territoriales comme un élément positif voire comme un objectif en soi. Il était perçu comme le reflet de l'attractivité et du dynamisme du territoire et associé à un accroissement des recettes fiscales. A l'heure actuelle, ce dogme n'est plus partout d'actualité : certaines communes périurbaines considèrent qu'elles ont atteint un seuil maximal et ne cherchent plus à s'accroître ; certaines communes urbaines renouent avec la croissance démographique après de longues années de déclin, mais celui-ci est souvent le fait d'une population précarisée, ce qui peut placer ces communes dans une situation budgétaire problématique.
- **L'accroissement de population implique une augmentation quantitative à la fois des besoins (en logements, en services, en approvisionnement en eau, etc.) et des pressions sur l'environnement (assainissement des eaux usées, gestion des déchets, mobilité, etc.).** Pour mettre en évidence les enjeux territoriaux liés à cet accroissement, il y a lieu d'examiner d'autres données, notamment la structure d'âge et la typologie des ménages. Par exemple, l'augmentation prévue de 20.000 enfants âgés de six à onze ans en 2020 signifie la création d'au moins 1.000 classes supplémentaires en primaire.
- **Le vieillissement de la population et l'avènement programmé du « papy boom » induisent des enjeux territoriaux importants, en termes de mobilité ré-**

sidentielle et de logements. La mobilité résidentielle (c'est-à-dire la propension à déménager) remonte sensiblement à partir de 65 ans, en lien avec le départ à la retraite, une santé déclinante, le décès du conjoint, etc. Pour certains, le changement de domicile conduit à quitter la Wallonie : vers la côte belge, le sud de la France ou le pays d'origine pour certains anciens travailleurs étrangers. Au sein de la Wallonie, le déménagement de « villégiature » s'observe dans certaines communes ardennaises ou dans une ville thermale comme Spa, mais il n'est pas globalement très significatif. Le retour vers la commune d'origine qu'on a dû quitter au cours de sa vie pour des raisons familiales ou professionnelles est plus fréquent, mais ces mouvements très diffus n'ont pas d'incidences sur la structure du territoire. Par contre, la plupart des personnes âgées restent ou souhaitent rester dans leur environnement proche. C'est, dès lors, à l'échelle locale que se situe le principal enjeu territorial du « papy boom » : de très nombreuses communes manquent de logements et de services adaptés à une population vieillissante. Les personnes âgées ont dès lors tendance à rester dans leur ancien logement devenu sous-occupé, ce qui contraint les jeunes familles à construire de nouveaux logements familiaux et engendre un parc de logements globalement surdimensionné par rapport aux caractéristiques des ménages.

- **Le vieillissement représente un enjeu en termes de mobilité et d'accessibilité aux transports.** Les déplacements des personnes âgées ne sont plus pendulaires ; ils sont surtout liés aux loisirs et aux achats et sont globalement moins nombreux. Ces constats actuels doivent toutefois être adaptés à l'évolution sociétale : les personnes âgées restent plus longtemps actives et en bonne santé ; elles se déplacent, s'occupent de leurs petits-enfants et finalement prolongent

leur mode de vie actif de plus en plus longtemps. A partir d'un certain âge, il devient difficile pour les personnes plus âgées de garder leur voiture. La localisation de leur logement à proximité des services devient alors d'autant plus nécessaire.

- **La fragilisation des ménages a des incidences territoriales majeures, en termes de mobilité résidentielle et de concentration des précarités socio-économiques dans certains quartiers urbains défavorisés et zones de loisirs résidentielles.** En effet, la mobilité résidentielle est très directement liée à la structure des ménages : certains événements de la vie (mise en ménage, arrivée d'un enfant, décès ou séparation, recomposition de familles) ont des effets très nets sur la propension à déménager. C'est évidemment en cas de séparation que la tendance est la plus nette. Aussi, des ménages fragilisés et précarisés ont-ils tendance à se concentrer dans les seuls endroits où ils peuvent trouver des logements et services répondant à leurs besoins : des quartiers urbains et certaines zones de loisirs résidentielles («habitat permanent»). Il s'ensuit un phénomène de dualisation spatiale des territoires et de concentration des précarités socio-démographiques (cf. défi de la cohésion sociale).
- **Les évolutions de la taille des ménages et de leur nombre ont des implications économiques, sociales et environnementales : augmentation du nombre de logements, consommation d'énergie, pollutions, production de déchets.** La nécessité pour chaque ménage de disposer d'un équipement de base fait que les petits ménages consomment proportionnellement davantage (d'énergie, de biens) que les ménages de plus grande taille. De plus, dans les familles monoparentales, la généralisation progressive de la garde alternée a pour effet de doubler le nombre

de biens nécessaires par enfant. Ces phénomènes génèrent ainsi une augmentation de la pression environnementale exercée par habitant et appellent une nécessaire évolution dans les types de logement disponibles.

Leviers territoriaux

- **L'aménagement du territoire n'a pas réellement de prise sur l'augmentation de la population, son vieillissement et la fragilisation des ménages mais il peut développer des stratégies d'adaptation, comme la production de logements et le développement de services rencontrant les besoins d'une population vieillissante :** logements de petite taille, de plain-pied, logements intergénérationnels, résidences services, services à domicile, maisons de retraite, etc (cf. Secteur Habitat et services). Les perspectives de population permettent d'avoir une idée assez précise de l'évolution quantitative et de la localisation de ces besoins. Toutefois, l'instabilité des parcours de vie et les incertitudes liées à l'avenir plaident aussi et surtout pour une nouvelle conception urbanistique et architecturale qui tienne compte de cette incertitude et propose des bâtiments et espaces publics beaucoup plus évolutifs et modulables qu'à l'heure actuelle. Par ailleurs, ces mutations socio-démographiques ne doivent pas nécessairement être perçues comme des phénomènes négatifs : ce sont aussi de formidables opportunités à saisir, en termes économiques et surtout une occasion unique de repenser la manière de vivre ensemble et de créer de nouvelles solidarités.
- **Le territoire offre davantage de leviers d'action en ce qui concerne les phénomènes migratoires.**
A défaut de pouvoir réellement les contrôler, les outils

d'affectation du sol et les stratégies de mise en œuvre foncière permettent de canaliser les phénomènes migratoires en modulant l'attractivité de certaines zones : création de logements par l'urbanisation de nouveaux quartiers, désenclavement de territoires, création d'emplois et de services, etc. Le choix de ces zones au regard de leur localisation représente un levier très important pour renforcer ou non la structure spatiale régionale et locale. En effet, la plupart des migrations ayant une portée locale (les trois quarts des changements de domicile se font au sein de la même commune ou du même arrondissement), c'est dès lors à l'échelle des bassins de vie qu'il y a un nouvel équilibre territorial à rechercher pour éviter la concentration de population vieillie et fragilisée dans les centres urbains. Les dynamiques démographiques et migrations résidentielles en cours ne sont pas spatialement homogènes et entraînent des évolutions différenciées aux échelles sous-régionale et locale. La distinction entre milieux urbains, périurbains et ruraux, notamment, est très nette et a tendance à se renforcer.

- La politique foncière, les primes dans le secteur du logement privé, la production de logements sociaux et la politique fiscale, si elles ne relèvent pas de l'aménagement du territoire au sens strict, constituent d'autres leviers d'actions qui permettent d'orienter la localisation et la structure de la population accueillie.

Le défi climatique

Le défi climatique consiste à réorganiser les sociétés humaines d'une part en limitant aussi fortement que possible les émissions de GES qui alimentent le processus du réchauffement climatique global (moins 30 % par rapport à 1990 d'ici 2020 pour la Wallonie), et d'autre part en faisant face aux impacts qui ne peuvent désormais plus être évités.

Le changement climatique est lié à l'effet de serre additionnel très probablement attribuable à l'augmentation de concentration des gaz à effet de serre (GES) liée aux activités humaines⁴. Ces émissions anthropiques de GES (dioxyde de carbone, méthane et oxyde nitreux) ont été particulièrement amplifiées depuis 1750 avec l'usage croissant de combustibles fossiles (en particulier charbon, pétrole, gaz naturel), les transformations des écosystèmes (notamment par les déforestations) et l'évolution des pratiques agricoles.

A l'échelle du globe, le changement climatique se manifeste par une hausse des températures moyennes de l'atmosphère et des océans, une fonte massive de la neige et de la glace et une élévation du niveau moyen des mers. Ce phé-

nomène s'accompagne d'une modification de la fréquence et/ou de l'intensité de certains événements météorologiques extrêmes au cours des cinquante dernières années (vagues de chaleur, augmentation de la fréquence ou de la proportion des épisodes de fortes précipitations, etc.). Les scénarios tendanciels montrent que la température globale pourrait augmenter de 1,8 à 4°C au cours de ce siècle.

Pour la Belgique, les principales évolutions constatées concernent l'augmentation des températures, tant en été qu'en hiver, et une augmentation des précipitations hivernales. Ces tendances s'accompagneraient pour l'avenir d'une augmentation de la probabilité de vagues de chaleur sévères, similaires à celle de 2003 et d'une probabilité accrue d'épisodes de pluies intenses, etc⁵.

Au regard de ces impacts des changements climatiques, de nombreux Etats ont désormais admis la nécessité d'action en la matière. D'autant que sur le plan économique, les coûts que représentent les actions à prendre en vue d'atténuer les changements climatiques sont faibles en comparaison des coûts que généreraient les impacts en cas d'inaction⁶.

Pour faire face au défi climatique, on distingue deux types de mesures : les mesures d'atténuation et les mesures d'adaptation.

- **Les mesures d'atténuation visent à réduire, retarder ou éviter le changement climatique, principalement grâce à la limitation des émissions de GES d'origine anthropique.** La rapidité de la mise en œuvre des réductions d'émissions de GES influencera fortement le niveau auquel les concentrations en GES se stabiliseront à l'échelle globale et donc la sévérité des impacts futurs du réchauffement climatique global.

Cette stratégie d'atténuation du changement climatique se traduit par des engagements internationaux, européens, nationaux et régionaux. Actuellement, ces objectifs visent, à l'horizon 2050, la limitation de la hausse de la température mondiale par rapport à 1990 en deçà de 2°C, niveau correspondant à un réchauffement dont les effets sur les sociétés humaines et les écosystèmes seraient encore gérables.

Les 27 pays membres de l'UE se sont engagés à réduire leurs émissions de GES de 20 % par rapport au niveau de 1990 d'ici 2020 (Paquet européen Energie-Climat, 2008) et de 80 à 95 % par rapport au niveau de 1990 d'ici 2050 (Plan européen pour une utilisation plus efficace des ressources, 2011). Dans cette optique, la Commission européenne a communiqué, le 3 mars 2011, sa Feuille de route vers

⁴ GIEC (2008). *Bilan 2007 des changements climatiques. Contribution des Groupes de travail I, II et III au Quatrième Rapport d'évaluation (AR4) du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat [publié sous la direction de Pachauri, R.K. et Reisinger, A.J.]*. GIEC, Genève, Suisse, 103 p.

⁵ IRM - Institut royal météorologique de Belgique (2009). *Vigilance climatique*, Bruxelles, éd. resp. Dr. H. Malcorps, 60 p. (<http://www.meteo.be/meteo/view/fr/2791813-Vigilance+climatique+version+FR.pdf>), consultation le 30 mars 2011.

⁶ EU CLIMATE CHANGE EXPERT GROUP 'EG SCIENCE' (2008). *The 2°C Target - Background on Impacts, Emission Pathways, Mitigation Options and Costs Information Reference Document, Final Version, Version 9.1, 9th July 2008*.

une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050, devant servir de guide à l'action de l'Union européenne jusqu'en 2050.

Suite à l'adoption du Paquet européen Energie-Climat, des objectifs nationaux ont été fixés : pour la Belgique, il s'agit d'une diminution des émissions de GES de 15 % d'ici 2020 par rapport à 2005 pour les secteurs concernés par le système européen d'échange de quotas d'émission (ou ETS pour Emission Trading Scheme) parmi lesquels les transports, le logement et l'agriculture.

En 2010, le Gouvernement wallon a pris d'initiative l'engagement de porter son objectif de réduction des émissions de CO2 à moins 30 % par rapport à 1990 d'ici 2020. Plusieurs actions ont été menées pour tendre vers cet objectif et des résultats ont déjà été atteints. Sur base des dernières estimations disponibles, les émissions anthropiques de GES en Wallonie ont diminué de 12,5 % entre 1990 et 2008 et de 12,6 % par rapport aux émissions de l'année de référence⁴. En 2009, la diminution était de 26,7 % par rapport à 1990. Cette évolution dépasse actuellement l'objectif de réduction de la Wallonie dans le cadre du Protocole de Kyoto, à savoir une diminution de 7,5 % durant la période 2008-2012.

Cette évolution résulte de tendances contrastées entre les secteurs d'activité. On constate ainsi une diminution au niveau des secteurs de l'énergie (utilisation croissante du gaz naturel et du bois par rapport

au mazout et au charbon), de l'industrie (accords de branche, fermetures d'entreprises dans le secteur de la sidérurgie, fours électriques...) et des déchets (récupération et valorisation du méthane dans les centres d'enfouissement techniques), mais les émissions liées aux transports routiers ont continué à croître (cf. infra).

- **Les mesures d'adaptation ont pour objectif de minimiser les impacts environnementaux et socio-économiques négatifs et de réduire la vulnérabilité d'un territoire aux aléas climatiques, mais elles visent aussi à saisir les opportunités et gains éventuels induits par un réchauffement climatique.** Au niveau européen, les considérations liées à l'adaptation au changement climatique n'ont pas été intégrées à grande échelle. Les incidences potentiellement négatives du changement climatique concernent d'abord le territoire qui en souffrira directement et devra en assumer les coûts (même si des effets positifs ne sont pas à exclure, tels la stimulation de la croissance des plantes ou la diminution des besoins de chauffage en hiver...).

Enjeux territoriaux

En matière d'adaptation, les incidences potentiellement négatives du changement climatique sont spécifiques à chaque territoire. Aussi, la Wallonie se trouve-t-elle être la mieux à même d'évaluer sa propre vulnérabilité de manière approfondie ainsi que les actions à planifier, budgétiser et à mettre en œuvre pour la réduire.

Cette évaluation approfondie vient d'être réalisée pour le compte de l'Agence wallonne de l'Air et du Climat (AWAC), créée en 2008 par le Gouvernement wallon. Les résultats obtenus permettent de mieux cerner la vulnérabilité du territoire régional ainsi que les orientations stratégiques à adopter⁸.

En Wallonie, le changement climatique pourrait avoir des conséquences notables sur les écosystèmes fragilisés par leur importante fragmentation, ainsi que sur la biodiversité. De nombreux autres secteurs risquent également d'être affectés. **Au regard des connaissances actuelles, trois secteurs semblent davantage concernés par l'ampleur des incidences potentielles et leur dimension trans-versale : la gestion de l'eau, la gestion des risques d'inondation et l'exploitation forestière.**

- **Le gestion de l'eau :** selon certains scénarios, des pénuries d'eau pourraient apparaître à la belle saison, au moment où la demande augmentera tant pour la consommation que pour l'agriculture, du fait des pluies moins abondantes et de la température plus élevée qui accroît l'évaporation. Les réserves d'eau souterraines pourraient être affectées et des déficits ne seraient pas exclus pour certaines nappes. Des problèmes d'approvisionnement pourraient ainsi apparaître. Enfin, la diminution des volumes d'eau en été pourrait avoir une répercussion négative sur la qualité des eaux de surface. Le fonctionnement des centrales thermiques à flamme et des réacteurs nucléaires, nécessitant de l'eau de refroidissement, pourrait être compromis notamment si la température du milieu récepteur après

⁷ Dans le cadre du Protocole de Kyoto, l'année de référence est 1990 pour le CO2, le CH4 et le N2O, mais 1995 pour les gaz fluorés.

⁸ Parmi ces orientations stratégiques, on relève : « Renforcer et adapter la gestion de l'eau et de ses impacts à la nouvelle donne climatique » (orientation 1) et « Renforcer la préservation de la biodiversité et améliorer la résilience des écosystèmes et des agrosystèmes » (orientation 3). Source : Groupement ECORES-TEC-Région wallonne (mai 2011). L'adaptation au changement climatique en région wallonne. Rapport final, version du 31 mai 2011.

rejet devient trop élevée. Les activités nautiques pourraient être entravées.

- Les risques d'inondation :** de l'expertise des météorologues et des hydrologues, aucun lien direct ne peut actuellement être mis en évidence entre la multiplication récente des événements de crue et le réchauffement climatique, l'augmentation de l'imperméabilisation des sols, les modalités d'occupation des terres agricoles et l'urbanisation de terrains inondables contribuant largement au phénomène. Les projections montrent toutefois que, statistiquement, il faut s'attendre à une aggravation des risques d'inondation à la mauvaise saison : en raison de l'augmentation des pluies hivernales, le niveau des nappes aquifères et le débit des cours d'eau devraient augmenter pendant cette période. Le phénomène de « remontée de nappes » s'observe dans certaines régions de notre pays, en particulier dans les anciennes régions minières, le Borinage notamment⁹. L'enjeu est donc de réexaminer ce risque d'inondation afin de le prendre en compte comme une des composantes fondamentales de l'aménagement du territoire et de renforcer toute mesure utile visant d'une part à réduire l'aléa d'inondation et d'autre part à réduire les impacts prévisibles des inondations.

- L'exploitation forestière :** Les essences forestières peuvent souffrir du changement climatique et notamment des facteurs hydrologiques comme une sécheresse estivale accrue (défavorable au hêtre) et de la hausse des températures. Une adaptation moindre à de nouvelles conditions pourrait rendre les forêts plus sensibles aux invasions et maladies, ainsi qu'aux aléas

climatiques (feux de forêts, tempêtes) dont on attend justement un renforcement.

Notons que les impacts des changements climatiques ne connaissent pas les frontières ; leur prise en charge nécessite donc une concertation transfrontalière. Sont par exemple concernés, les impacts sur les débits des cours d'eau tant d'étiage que de crue, sur la qualité des eaux de surface ou encore ceux sur la continuité du réseau écologique.

Enfin, la vulnérabilité des villes à l'augmentation des températures maximales estivales tant diurnes que nocturnes est, de par leur structure et leur densité de population, plus importante que celle des zones rurales ou forestières voisines. Les espaces urbains méritent donc une attention particulière¹⁰.

En matière d'atténuation, la réduction des émissions de GES de la Wallonie représente un enjeu fort face auquel les politiques d'aménagement du territoire apparaissent incontournables. Le changement climatique se jouant à l'échelle globale, la Wallonie est tributaire pour son climat futur des actions entreprises partout à travers le monde. Toutefois, les hauts objectifs d'atténuation que la Wallonie s'est imposés lui permettent d'asseoir sa légitimité et d'encourager les autres Régions et Etats à s'inscrire dans la même attitude.

A l'heure actuelle, les émissions de GES restent très importantes en Wallonie : la moyenne annuelle des émissions de GES par habitant en 2007 était de 13,3 tonnes équivalent CO₂ (t éq. CO₂/an), ce qui est supérieur à la

moyenne européenne de 10,2 t éq. CO₂/an à la même date. Les valeurs élevées observées s'expliquent par des facteurs de nature économique (dont la présence en Wallonie d'activités industrielles fortement émettrices) et par des facteurs liés à la structure même du territoire régional : une forte périurbanisation, la présence d'un habitat dispersé et/ou ancien (souvent peu isolé) et une propension à la séparation des fonctions se traduisant par un relatif éloignement des pôles d'habitat de ceux d'activités économiques et de services. Par ailleurs, la croissance importante des émissions liées aux transports (+ 43,9 % entre 1990 et 2009) - pour partie liée à l'influence de pôles d'emploi localisés en dehors du territoire régional - contri-

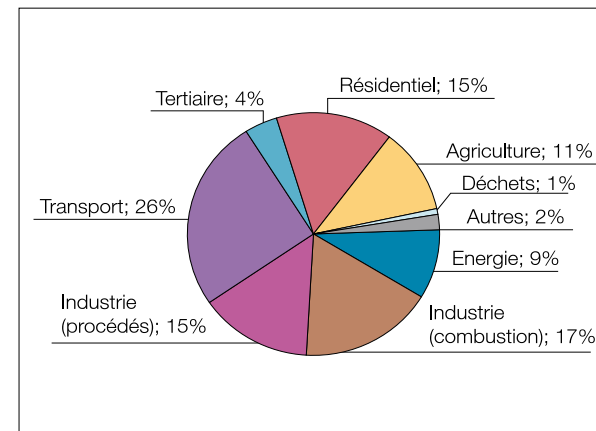


Fig. 3 : Répartition des émissions wallonnes de GES par secteur en 2009 — En 2009, la Wallonie a émis 47,09 millions de tonnes de CO₂-équivalents. Les secteurs les plus émissifs et présentant une forte composante territoriale sont les transports et l'habitat (respectivement 26 % et 15 % des émissions de GES en 2009) SOURCE : SPW-AWAC, 2011

⁹ PHILIPPE MARBAIX ET JEAN-PASCAL VAN YPERSELE (sous la direction de), *Impacts des changements climatiques en Belgique*, Greenpeace, Bruxelles, 2004, 44p.

¹⁰ *Ce que relève l'orientation stratégique (2) « S'adapter à la chaleur en ville et dans l'espace public » de l'étude de la vulnérabilité wallonne*. Groupement ECORES-TEC-Région wallonne (mai 2011). Ibid.

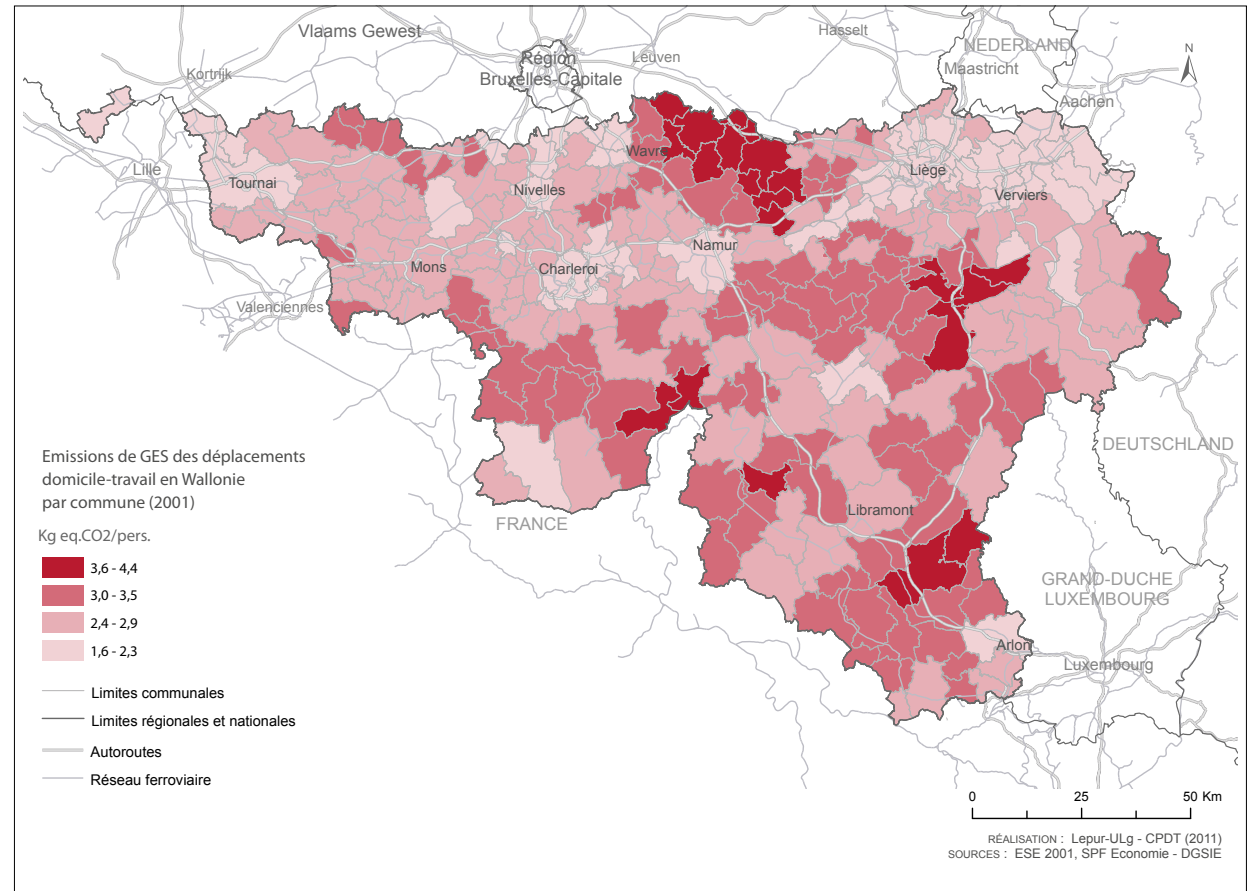
Les défis

bue également aux valeurs élevées d'émissions de GES observées en Wallonie¹¹. Les secteurs les plus émissifs et présentant une forte composante territoriale sont les transports et l'habitat, respectivement 21 % et 13 % des émissions de GES en 2008 (cf. Figure 3).

Le principal enjeu territorial en lien avec la stratégie d'atténuation du changement climatique est l'adaptation de la structure territoriale wallonne dans une optique de réduction des émissions des GES par la diminution du besoin en mobilité via la localisation relative des fonctions (lieux de résidence, de travail, de loisirs, etc.) sur le territoire et par l'amélioration des performances énergétiques du parc bâti, tant au niveau individuel de chaque bâtiment qu'à l'échelle des tissus bâtis.

- **Une part importante (48 %) des émissions de GES liées aux déplacements domicile-travail en Wallonie s'explique par des variables territoriales : proximité à l'emploi, mixité fonctionnelle et densité de population¹².**

En 2001, pour ce type de déplacements, les communes les plus peuplées de Wallonie obtiennent de bonnes performances (cf. Carte 3). C'est le cas de l'ancien sillon industriel, ainsi que des pôles secondaires du sud du sillon et au sud-ouest de la périphérie bruxelloise. Les communes qui accusent les moins bonnes performances sont en général situées dans les espaces « périphériques » ou « ruraux », souvent moins peuplés, de la Wallonie.



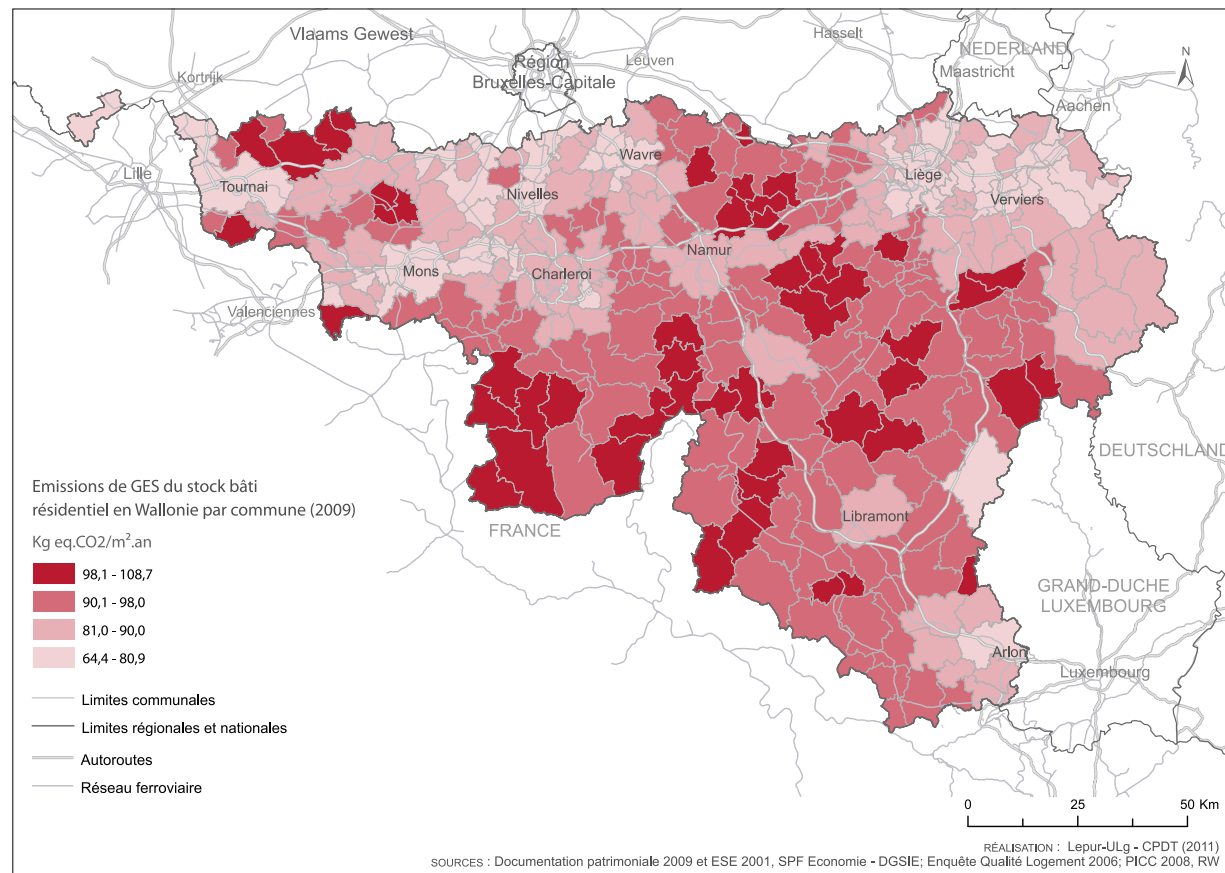
Carte 3 : Emissions de GES des déplacements domicile-travail en Wallonie par commune (2001)

11 CPDT (2005). *Protocole de Kyoto : aménagement du territoire, mobilité et urbanisme*, coll. *Etudes et Documents*, 6, 203 p.

12 BREVÈRS F., DUJARDIN S. ET TELLER J. (2011). *Thème 2b. Structuration du territoire pour répondre aux objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre*. CPDT. Subvention 2010-2011, note de travail, mars 2011. Université de Liège, Lepur.

La tendance globale est à la hausse : à l'échelle communale, entre 1991 et 2001, les émissions de GES ont augmenté de plus de 20 %, en raison entre autres des résultats de la province de Luxembourg qui a connu une forte augmentation du nombre de travailleurs transfrontaliers se rendant au Grand-Duché. Des diminutions laissent localement transparaître des changements dans les comportements de mobilité des navetteurs notamment en Brabant wallon, à proximité de Bruxelles, suite sans doute à la périurbanisation de l'emploi bruxellois et à la métropolisation¹³. Mais à l'échelle infra-communale, une augmentation (parfois très importante) entre 1991 et 2001 est observée dans la majorité des villes wallonnes ; elle atteste de la périurbanisation de l'emploi lié à la délocalisation et/ou au développement en périphérie de parcs d'activités, de centres commerciaux ou d'autres services. Notons enfin qu'entre 2001 et 2010, la population a davantage progressé là où les émissions de GES sont élevées que là où elles sont faibles (en milieu urbain)¹⁴.

Au vu de la tendance actuelle qui est toujours à l'augmentation des distances parcourues pour les déplacements domicile-travail, les émissions de GES liées à ce motif de déplacement devraient continuer à croître lors des prochaines années. L'évolution future de la situation économique sera un facteur déterminant : lorsque le marché du travail se rapproche du plein emploi, comme cela a été constaté en Flandre, la situation permet d'offrir aux travailleurs davantage d'opportunités d'emploi à proximité de leur domicile¹⁵ et il en résulte des émissions moindres. L'évolution de la mobilité interviendra



Carte 4 : Emissions de GES du stock bâti résidentiel en Wallonie par commune (2009)

Les émissions de GES présentent des variations sous-régionales significatives. De manière générale, les noyaux urbains historiques affichent de bonnes performances, qu'ils doivent avant tout à leur compacité, car le bâti âgé est mal isolé. Quelques zones de développement récent au caractère compact, comme certaines communes du Brabant wallon, obtiennent des performances équivalentes ou meilleures. Les zones rurales au sud du sillon Sambre-et-Meuse montrent des résultats d'autant moins bons que leur bâti est à la fois dispersé et âgé tandis que les espaces largement reconstruits dans l'après-guerre ou ayant connu une forte périurbanisation récente présentent des résultats intermédiaires.

¹³ DUJARDIN S. ET AL. (2010b). *Op. cit.* p. 49.

¹⁴ DUJARDIN S., BOUSSAUW K., BRÉVÈRS F., LAMBOTTE J.-M., TELLER J. & WITLOX F. (2011). *Home-to-work commuting, spatial structure and energy consumption: A comparative analysis of Wallonia and Flanders, Belgium*. In *Proceedings of the BIVEC-GIBET Transport Research Day 2011, FUNDP, Namur, 25-05-2011 2011*, E. CORNELIS Ed. University Press BVBA, Zelzate, 679.

¹⁵ DUJARDIN S. ET AL. (2011). *Ibid.*

également : notamment, la diminution des émissions spécifiques à chaque mode de transport (particulièrement la voiture) ainsi qu'un report des modes fortement émetteurs (la voiture, par exemple) vers des modes plus performants (transports en commun, modes doux) pourraient influencer, à la baisse, l'évolution de la tendance globale aux horizons 2020 et 2040 (cf. défi de la mobilité). Enfin, le maintien d'une périurbanisation de l'emploi et/ou de l'habitat, accompagnée d'une faible densité et d'une faible mixité des fonctions, pourrait entraîner davantage d'émissions de GES liées aux déplacements domicile-travail dans le futur.

- **La consommation énergétique des bâtiments, ramenée au mètre carré de plancher, est très élevée en Wallonie et s'explique par la forte périurbanisation associée à un habitat dispersé (souvent caractérisé par de grands logements pour une large part de type « quatre façades ») et par l'ancienneté du parc de logements.**

Sur base des données disponibles aujourd'hui, la consommation moyenne est estimée à 366 kilowatts-heure par mètre carré par an (kW/m².an) pour l'ensemble du parc bâti résidentiel¹⁶ soit 89,8 kg éq.CO₂/m² en moyenne pour la Wallonie (moyenne des 262 communes). Des liens étroits entre structure spatiale et consommation énergétique dans le parc des bâtiments résidentiels ont été mis en évidence : l'âge du bâti et le taux de mitoyenneté apparaissent comme des facteurs clés. Les centres urbains présentent généralement un bon indice de performance énergétique et cela malgré l'ancienneté du stock, grâce à la compacité des bâtiments et au taux élevé de mi-

toyenneté, lequel facilite en outre le recours à des vecteurs énergétiques moins émissifs tels que le gaz de ville. Si des variations sous-régionales sont constatées (cf. Carte 4), pour chaque type d'habitat étudié (rural, périurbain, urbain) il existe des situations plus performantes que la moyenne, dont l'étude permet de préciser les leviers d'action appropriés.

Leviers territoriaux

- **Des mesures spatiales peuvent permettre de garantir l'approvisionnement en eau et de débits minimum dans les rivières**, en permettant la constitution de plus grandes réserves ou en mettant en place un acheminement de régions où l'eau est plus abondante vers celles où elle manque.
- **L'aléa d'inondation est maîtrisable via des mesures territoriales telles que la limitation de l'imperméabilisation des sols, l'aménagement de zones d'expansion des crues...** L'aménagement du territoire intervient aussi dans la limitation des impacts prévisibles des inondations et la vulnérabilité des bassins versants soumis aux risques d'inondation. Il peut s'agir de mesures « structurelles » (correction de lit, barrage, digues, aménagement pour favoriser le stockage des eaux pluviales ou l'infiltration des eaux de ruissellement telles les prairies inondables, bandes enherbées ou fossés...) ou de mesures non structurelles (modification des pratiques d'occupation et d'usage du sol, prise en compte du risque dans les documents d'aménagement du territoire).
- **La spatialisation réfléchie de la production énergétique régionale, l'adaptation des réseaux et infrastructures de transport et de distribution aux aléas accrus, aux échelles tant régionale que locale ainsi que la garantie de débits minimaux dans les voies navigables** sont des mesures envisageables pour pallier les risques de coupure des réseaux de transport d'énergie, de personnes (route, rail) et de marchandises par les aléas climatiques (inondations, fortes chaleurs, tempêtes).
- **Le besoin en mobilité peut être géré en organisant spatialement la réduction des distances domicile-travail et domicile-commerces.** Concentrer logements et activités économiques à l'intérieur et à proximité immédiate des principales localités pourvoyeuses d'emplois et des gares de chemin de fer, en suivant les principes d'intensité d'utilisation du sol (densité) et de mixité raisonnée des fonctions (tenant compte des déplacements piétons), apparaît comme un levier majeur permettant de réduire de manière significative les émissions de GES liées aux déplacements domicile-travail. Une telle stratégie permet à la fois de réduire les distances à parcourir et de faire la promotion des moyens de transport alternatifs à la voiture.
- **Les consommations énergétiques du bâti résidentiel répondent aux politiques et mesures en matière de réhabilitation et l'amélioration des performances thermiques des bâtiments, l'accroissement de l'utilisation des sources d'énergie renouvelable, l'augmentation de la mitoyenneté, etc.** Sachant que sur base d'un taux d'accroissement de 0,5 %, les bâtiments déjà existants représente-

16 DUJARDIN S., LABEEUW F.-L., MELIN E., PIRART F. ET TELLER J. (2010). *Ibid*

ront encore un peu plus de 80 % du parc de 2050, il importe d'exploiter pleinement le gisement d'économie d'énergie que constitue la réhabilitation du parc ancien en accélérant le rythme des rénovations. Parallèlement, des mesures d'aménagement urbain devront permettre la gestion des îlots de chaleur urbains. Il s'agit par exemple de mesures de réduction des sources anthropiques de chaleur (consommation d'énergie liées aux bâtiments, aux transports et aux activités), de mesures ciblant les infrastructures et plus particulièrement les propriétés thermiques des matériaux utilisés dans la construction des bâtiments et les revêtements des surfaces ainsi que de mesures de verdissement et de gestion des eaux pluviales favorables aux rafraichissements naturels comme l'évaporation de l'eau contenue dans les sols et l'évapotranspiration de la végétation¹⁷.

- **La lutte contre le changement climatique passe également par la réduction des émissions de gaz à effet de serre liées à l'utilisation des combustibles fossiles (charbon, pétrole, gaz naturel)**, les rejets de l'industrie de l'énergie représentant près de 80 % des émissions totales des GES dans l'UE. Aussi, un enjeu de taille réside dans la réduction des émissions induites par la consommation croissante d'énergies fossiles. Cette nécessité appelle la mise en place d'une politique volontariste d'économies d'énergie, notamment dans les secteurs du logement et des transports (cf. supra et défi de la mobilité), mais aussi l'adoption de mesures d'encouragement à la production d'électricité à partir de sources d'énergie non polluantes (tels les certificats verts). Le développement des énergies

renouvelables à grande échelle est une des voies pour y arriver (cf. défi énergétique).

- **En parallèle à la limitation des émissions de GES, l'aménagement du territoire peut influencer la fonction de puits de carbone que jouent certains territoires ruraux au travers de la biomasse qu'ils abritent dans leur végétation et/ou dans leurs sols :** il s'agit surtout de protéger les surfaces assumant cette fonction, à savoir les zones forestières et agricoles.

¹⁷ ANQUEZ P. & HERLEM A. (2011). *Les îlots de chaleurs dans la région métropolitaine de Montréal : Causes, impacts et solutions*. Chaire de responsabilité sociale et de développement durable. ESG. UQAM. Avril 2011, 19 p. WILSON, E. (2009). *Use of scenarios for climate change adaptation in spatial planning*, Ch. 17 in Davoudi, S., Crawford, J. and Mehmood, A. eds. *Planning for climate change*, London: Earthscan.

Les défis

Le défi énergétique

Le défi énergétique est considérable pour l'Europe et la Wallonie. L'énergie intervient dans tous les aspects de la vie matérielle. Elle est nécessaire pour produire un travail, de la lumière, de la chaleur, du mouvement, etc.

Au cours des vingt-cinq dernières années, la demande mondiale d'énergie primaire, c'est-à-dire issue de la nature (comme le gaz naturel, le charbon ou le pétrole) a augmenté de 2 % par an en moyenne. Cette augmentation rapide des besoins mondiaux en énergie s'explique par la croissance de la population, par la croissance économique (surtout celle des pays émergents) et par l'évolution des modes de vie. La croissance de la mobilité (notamment des déplacements dits de loisirs) en est une des raisons principales. La consommation mondiale repose à 80 % sur les énergies fossiles (pétrole 34 %, charbon 26 % et gaz naturel 21 %). La géothermie représente 10 %, les autres énergies renouvelables 3 % et le nucléaire 6 %¹⁸.

Aujourd'hui, les énergies fossiles représentent 62 % des sources d'énergie primaire de la Wallonie et notre région est très dépendante de combustibles fossiles importés (cf. Figure 4).

Or, les réserves fossiles mondiales ne sont pas inépuisables. Il est toutefois difficile de connaître précisément le calendrier de cet épuisement attendu et de ses impacts.

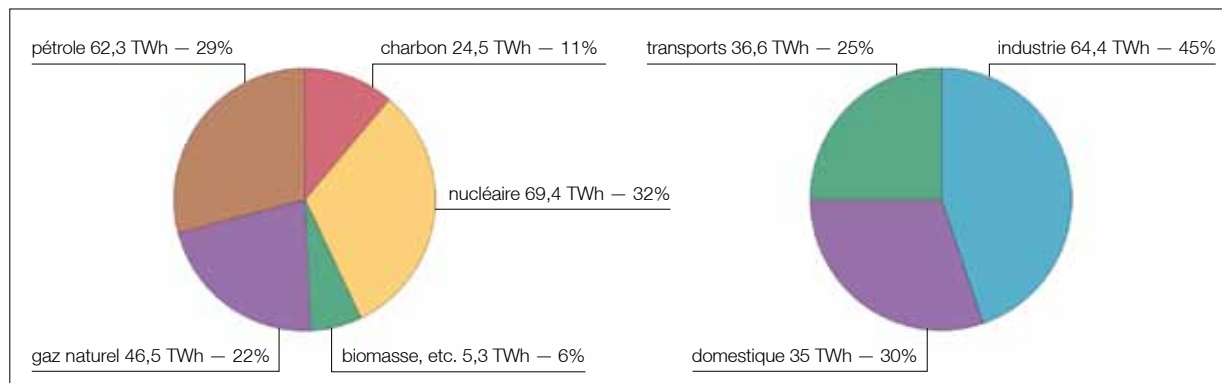


Fig. 4 : Disponibilités en énergie primaire et consommation finale d'énergie en Wallonie (données de 2009)

En ce qui concerne la consommation finale d'énergie, les principaux secteurs dépendants des énergies fossiles en Wallonie sont les transports (plus de la moitié des produits pétroliers) suivis du secteur domestique (un tiers des produits pétroliers et la moitié du gaz naturel) et enfin de l'industrie (gaz naturel, consommation en diminution). Les secteurs domestique et industriel sont les plus gros consommateurs d'électricité.

SOURCE : D'APRÈS BILAN ÉNERGÉTIQUE WALLON, SPW-ICEDD, 2010

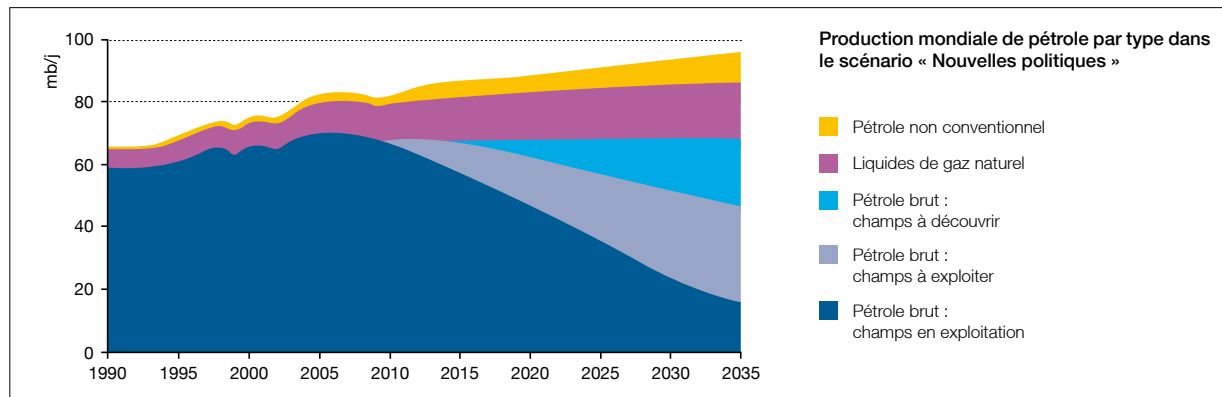


Fig. 5 : Production mondiale de pétrole à l'horizon 2035 si les politiques énergétiques actuellement décidées au niveau mondial sont mises en œuvre — Selon l'AIE, « il faut s'attendre à une hausse du prix du pétrole afin d'équilibrer les marchés pétroliers, consécutive au fait que l'offre comme la demande sont de moins en moins sensibles au prix. La concentration croissante de la consommation de pétrole dans le secteur des transports et le fait que la demande se réoriente vers les marchés subventionnés limitent ainsi l'effet dissuasif que les prix plus élevés pourraient exercer sur la demande en favorisant l'adoption de carburants alternatifs. En outre, en raison des contraintes pesant sur l'investissement, la production n'augmente que faiblement lorsque les prix sont élevés ». (WEO 2010, résumé français, p. 4.) — SOURCE : WORLD ENERGY OUTLOOK, 2010

¹⁸ IEA-OCDE (2009). World Energy Outlook 2010 (WEO 2010) et Résumé français, 9 novembre 2009.

Les défis

En effet, il subsiste des incertitudes aussi bien quant aux ressources en pétrole disponibles que quant aux évolutions technologiques possibles.

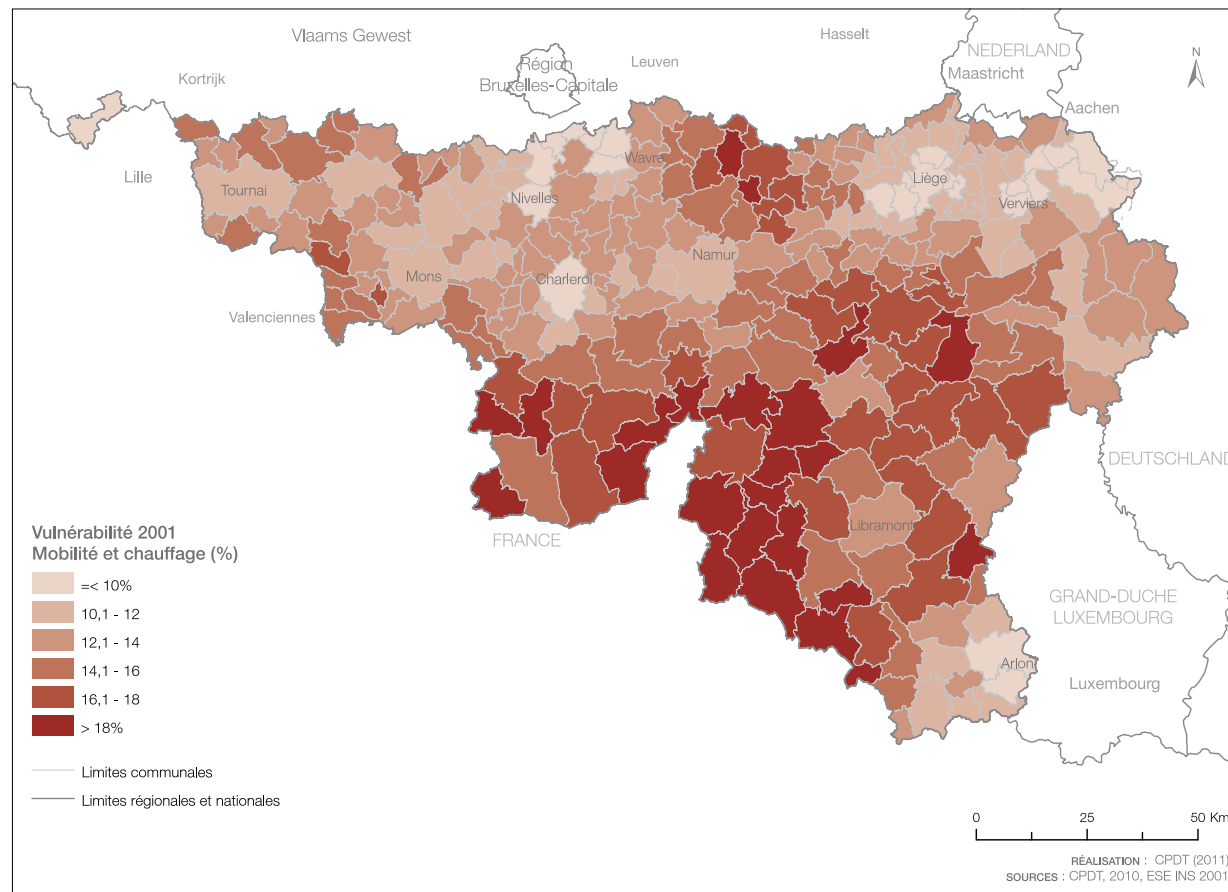
Selon l'Agence internationale de l'énergie (OCDE), la production de pétrole conventionnel (le plus facile à raffiner, donc le moins cher à utiliser comme carburant) ne va pas augmenter dans les prochaines décennies, alors que la demande va croître.

Face à ces incertitudes, la question de l'approvisionnement énergétique est cruciale. En outre, la raréfaction annoncée des ressources pétrolières induit également le risque de voir flamber les coûts d'approvisionnement, pénalisant ainsi la compétitivité de l'économie wallonne et le pouvoir d'achat des ménages.

Enjeux territoriaux

Le pic du pétrole aura des effets spatialement différenciés : les ménages des communes les plus éloignées des villes seront les plus touchés en raison de trajets domicile-travail plus longs et de logements plus énergivores (de type « quatre façades ») (cf. Carte 5).

Relever le défi énergétique nécessite non seulement d'améliorer l'efficacité énergétique de la Wallonie (c'est-à-dire de diminuer la consommation d'énergie tout en maintenant un niveau équivalent d'activités ou de prestations économiques) et de renforcer l'autonomie énergétique par la présence sur notre territoire de capacités de production d'énergie et d'infrastructures de transport et de distribution suffisantes pour rencontrer les besoins. La production d'énergie renouvelable (éoliennes, co-génération, géothermie et production de biomasse, etc.) est une voie qui va dans cette direction.



Carte 5 : Part du revenu médian consacrée au chauffage et aux transports en 2001, par commune

A l'échelle communale, la vulnérabilité liée au logement (chauffage) présente des différences importantes qui s'expliquent principalement par le facteur climatique (il fait plus froid en Ardenne) mais aussi par la composition du parc et par les revenus de la population. Ainsi, malgré la vétusté de leurs logements et la relative pauvreté de leur population, les villes du sillon paraissent particulièrement résilientes grâce à un parc composé de petits logements mitoyens. A la vulnérabilité liée au logement s'ajoute celle liée à la mobilité qui impacte plus fortement les communes les plus rurales. Les sous-régions les plus vulnérables sont l'est du Brabant wallon - région de Waremme ainsi que, plus globalement, le sud du sillon Sambre et Meuse excepté sa partie centrale. L'usage plus important du bus explique au moins partiellement la vulnérabilité moindre des communes liégeoises, et l'usage du train celle des communes du nord du Hainaut.

SOURCE : CPDT, 2010. ANTICIPATION DES EFFETS DU PIC PÉTROLIER SUR LE TERRITOIRE WALLON

L'industrie de l'énergie a également des incidences sur l'environnement et sur la santé humaine. Elle a notamment un impact sur la qualité de l'air (rejets atmosphériques, dont CO₂, rejets de cendres) et aussi parfois sur les paysages et les écosystèmes (consommation d'espace, modifications des occupations, rejets d'eau chaude, production de déchets, etc.). Les incidences paysagères des industries énergétiques sont particulièrement marquées dans le cas de l'installation de lignes à haute tension, d'éoliennes ou de tours de refroidissement.

Leviers territoriaux

L'aménagement du territoire et l'urbanisme sont appelés à jouer un rôle significatif dans les nouvelles politiques qui sont en train de se mettre en place : les secteurs du logement et des transports (des marchandises et des personnes) sont particulièrement concernés.

- **L'organisation du territoire en faveur d'une mobilité moindre et moins consommatrice d'énergie (surtout fossile) suppose la maîtrise de l'urbanisation de façon à lutter contre le mouvement d'étalement urbain mais aussi le rapprochement des ensembles commerçants, de l'activité économique et des services des lieux de résidence, de même que la mise en place d'une bonne desserte par les transports en commun.** Ces orientations sont complémentaires et touchent aux comportements des habitants puisqu'ils sont appelés à modifier aussi bien leurs choix de localisation que leurs modes de transport.

- **L'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments et du logement passe notamment par la transcription de la Directive européenne pour la performance énergétique des bâtiments (ou PEB).** Une incertitude est toutefois soulevée quant à l'application de cette mesure sur tout le territoire wallon de manière égale : il existe un risque que les quartiers les plus pauvres des villes restent à l'écart de cette transformation faute d'investissements suffisants, et se trouvent dès lors encore plus marginalisés. L'énergie grise¹⁹ des bâtiments devra également être prise en compte dans un objectif de réduction des consommations énergétiques.

- **Une bonne gestion de l'aménagement du territoire et la mise en place de mesures d'encouragement conditionnent l'augmentation de la production d'énergies renouvelables.** L'exploitation des énergies renouvelables à grande échelle requiert de l'espace là où la ressource est disponible. De ce point de vue, la Wallonie est tributaire d'un habitat fortement dispersé sur le territoire qui, d'une part, augmente les besoins en énergie et en infrastructures de transport (distribution) et, d'autre part, rend l'espace moins disponible à l'exploitation des sources renouvelables (cf Secteur Production, stockage et transports de l'énergie). Ces deux éléments contraignent fortement les possibilités de valorisation des ressources locales en énergie. Les bonnes ressources de la Wallonie en vent constituent par contre un atout.

- **La restructuration de la production et des réseaux devrait permettre à la Wallonie de diminuer progressivement sa consommation en énergies**

fossiles. Cette restructuration comporte différentes facettes. Tout d'abord, elle prend la forme d'une décentralisation, impliquant le rapprochement des producteurs et des consommateurs d'énergie. Le stockage de l'énergie renouvelable est une question qui pourrait engendrer des implications spatiales. Enfin, la desserte en énergie de l'ensemble du territoire dans le contexte de la libéralisation et la réponse aux nouvelles demandes (ex. : développement de la desserte en gaz naturel) doivent pouvoir être assurées malgré la restructuration de la production et des réseaux.

¹⁹ L'énergie grise est la somme de toutes les énergies nécessaires à la production, à l'utilisation et au recyclage d'un produit.

Les défis

Le défi de la compétitivité

Pour la Commission européenne, la compétitivité est « la capacité de produire des biens et des services qui répondent aux conditions des marchés internationaux et, en même temps, de hauts niveaux de revenu viables ou, plus généralement, la capacité (des régions) à générer, tout en étant exposé à la compétition extérieure, de hauts niveaux de revenu et d'emploi ».

Au cours de la dernière décennie, l'objectif de compétitivité fut une préoccupation majeure des politiques socio-économiques, que ce soit à l'échelle européenne (Stratégies de Lisbonne et « Europe 2020 ») avec un double défi : d'une part, le positionnement de l'Union face aux autres puissances économiques dans un contexte de globalisation croissante et d'autre part, les disparités intra-communautaires²⁰, ou au niveau de la politique régionale (Plans Marshall et Marshall 2.vert). Cette question est également un enjeu majeur des politiques économiques nationales depuis les années 1980²¹.

Si la compétitivité est associée à la capacité de production et à la croissance économique, elle n'induit pas nécessairement la réalisation d'autres objectifs politiques comme

la cohésion sociale, la cohésion territoriale ou la question environnementale.

Cette approche de la compétitivité régionale nécessite de distinguer trois niveaux :

- les conditions de vie de la population sur le territoire wallon (niveau de vie, revenu, pauvreté, cohésion sociale, conditions environnementales, etc.) ;
- la compétitivité « révélée » (productivité et production par habitant, croissance de ces dimensions) ;
- les facteurs qui sous-tendent la compétitivité.

S'interroger sur la compétitivité, c'est aussi se poser la question de la capacité d'un territoire à appréhender les nouveaux enjeux macro socio-économiques comme la mondialisation, l'évolution des chaînes de valeurs²² (dont la fragmentation géographique est sans cesse croissante), la durabilité des modèles de développement, etc.²³ Le développement économique est un processus global, si bien que l'action sur un des leviers n'a qu'un effet incertain sur la dynamique. Le rôle de chacun de ces facteurs dans le développement régional fait l'objet d'une abondante réflexion, très largement simplifiée ici.

La question des échelles de référence est essentielle puisque la gouvernance régionale est conditionnée par les

politiques économiques européennes et nationales. « Les avantages comparatifs d'une région dans un domaine spécifique ne sont plus acquis car des choix stratégiques qui lui échappent peuvent très rapidement mettre à mal sa structure économique²⁴». **La mise en concurrence accrue des territoires a amené les régions à tenter de renforcer leur positionnement relatif ce qui se traduit par la volonté d'accroître ses atouts et de se différencier.** Face à cette dialectique, le rôle des facteurs locaux se voit ainsi renforcé d'où l'émergence du concept de « glocalisation » introduit par le sociologue Blaise Galland, en 1995 déjà, pour caractériser l'effet des technologies de l'information sur l'aménagement du territoire (cf Secteur Nouvelles technologies de l'information).

La conséquence directe est que les régions se perçoivent comme concurrentes, tout en étant conscientes de la nécessité de collaborer afin de s'insérer sur des marchés plus globaux et intégrer ainsi les réseaux et partenariats, véritables stimuli au développement. La notion de « coopétition », ambivalence qui souligne la nécessité de stratégies portées et appropriées par les acteurs locaux, a ainsi progressivement envahi le champ des politiques régionales et, par ce biais, la sphère institutionnelle publique²⁵.

La globalisation de l'économie entraîne également une modification importante du fonctionnement de l'ap-

²⁰ *An integrated Industrial Policy for the Globalisation Era putting Competitiveness and Sustainability at Front Stage, Communication de la Commission européenne, 2010).*

²¹ Voir, notamment, *Perspectives économiques régionales 2009-2015, Bureau Fédéral du Plan, Juillet 2010.*

²² *Que l'on peut définir comme la combinaison d'activités complémentaires aboutissant à un bien pour un marché donné.*

²³ *Comment rester compétitif dans l'économie mondiale : Progresser dans la chaîne de valeur, OCDE 2007.*

²⁴ *CAPRON H. (2009). La compétitivité des régions, Reflets et perspectives de la vie économique, De Boeck Université.*

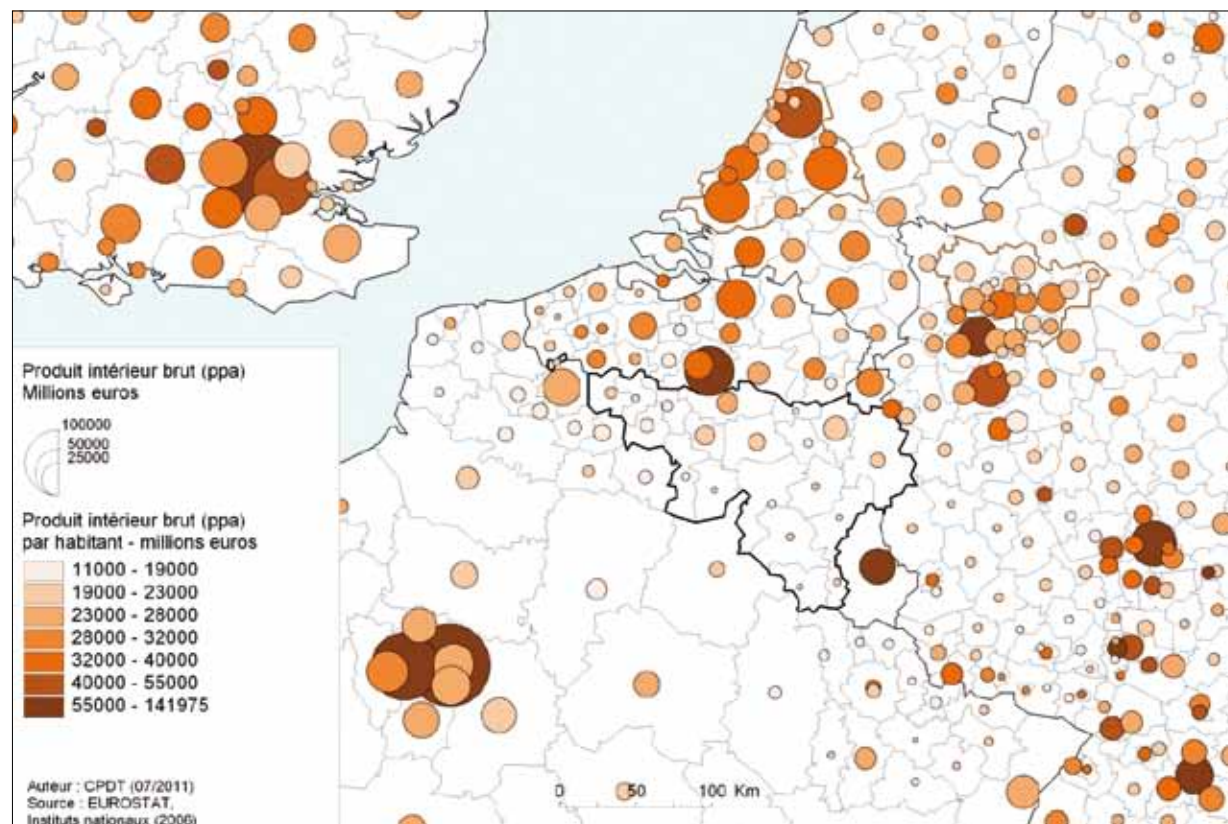
²⁵ *Ibidem*

pareil de production qui se caractérise par l'émergence d'un nouveau système techno-industriel organisé selon une approche circulaire, et non plus linéaire, de relations entre trois composantes majeures : la Science, la Production et le Marché. Cette interactivité induit une dynamique de développement nouvelle dont le concept central est l'innovation. Celle-ci doit être appréhendée de manière pluridimensionnelle et non seulement limitée à ses aspects technologiques²⁶. Or, le territoire joue un rôle essentiel vis-à-vis du concept de « milieu innovateur »²⁷ vu son capital relationnel qui découle de la proximité.

Enjeux territoriaux

Le positionnement wallon au sein des régions limitrophes, un enjeu aux multiples dimensions...

De manière générale, les stratégies mises en place à l'échelle régionale sont, aujourd'hui, fortement influencées par les priorités établies au niveau européen car, non seulement les Etats Membres doivent remplir leurs différents engagements (pacte de stabilité et critères de convergence sans oublier les programmes nationaux de réforme), qui ont des implications importantes au niveau régional vu la répartition des compétences en Belgique, mais les régions émergent, à des degrés divers, à des financements communautaires (à commencer par la programmation 2007-2013 des fonds structurels européens, sans oublier différents fonds et programmes spécifiques, par exemple en matière de développement rural). Ces dotations reposent sur des programmes élaborés par les autorités régionales et nationales conformément aux stratégies de Lisbonne et Göteborg qui visent à faire de



Carte 6 : Produit intérieur brut (ppa) et produit intérieur brut (ppa) par habitant

²⁶ QUEVET M. (2007), *Territoires innovants et compétitivité territoriale : de nouveaux enjeux pour le développement territorial en Wallonie, Territoire(s) wallon(s), hors série*, pp. 59-80.

²⁷ CAMAGNI R., MAILLAT D. (2006). *Milieux innovateurs. Théories et politiques*, *Economica Anthropos*, Paris.

l'Union européenne « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici à 2010 » (Commission européenne, 2004). Les priorités retenues furent la croissance, l'emploi et le développement durable.

En 2010, la Commission européenne définit ses nouvelles orientations à travers sa note « Europe 2020 : Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive » reposant sur trois priorités majeures, enjeux macro-économiques qui s'imposent aux gouvernants wallons :

- une croissance intelligente : développer une économie fondée sur la connaissance et l'innovation ;
- une croissance durable : promouvoir une économie plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et plus compétitive ;
- une croissance inclusive : encourager une économie à fort taux d'emploi favorisant la cohésion sociale et territoriale.

Au niveau wallon, la prise en compte actuelle de la dimension sociale ou environnementale et l'importance accordée aux réseaux et à l'innovation montrent une évolution majeure dans l'élaboration des politiques de gouvernance. Le Plan Marshall 2.vert et le projet de Déclaration de Politique Régionale wallonne 2009-2014 s'inscrivent pleinement dans cette orientation.

Une première approche spatiale de la compétitivité révélée est classiquement menée via le **produit intérieur brut (PIB)**²⁸ qui peut être ramené au nombre d'habitants, fournissant ainsi une mesure relative, moins sensible aux découpages administratifs. A l'échelle de l'Europe du

Nord-ouest (cf. Carte 6), les territoires français et wallons se caractérisent par des niveaux de PIB par habitant relativement faibles, proches voire inférieurs à la moyenne européenne, tandis que les territoires flamands et néerlandais se singularisent par des valeurs nettement plus élevées, les régions allemandes se situant à un niveau intermédiaire.

Quant à l'évolution, sur la période 1997-2008 (cfr Figure 7), la Wallonie affiche un taux de croissance similaire à celui de Flandre et légèrement inférieur à la moyenne européenne, ce qui signifie que, du point de vue de la « production de richesse » le déficit n'est pas résorbé mais ne se creuse plus. **Dès lors, se rapprocher du PIB européen moyen, ce qui la situerait toujours loin de la Flandre, constitue un enjeu majeur, qui paraît à la portée de l'économie wallonne**²⁹.

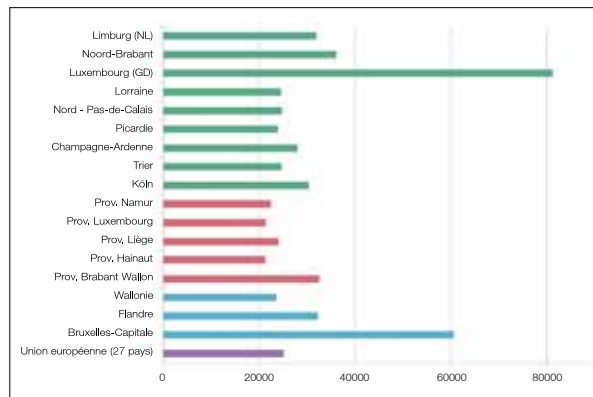


Fig. 6 : PIB par habitant 2010 (prix courants du marché) – Wallonie et régions limitrophes
SOURCE : EUROSTAT 2011

Outre la comparaison avec les régions voisines, les écarts sont particulièrement importants vis-à-vis des zones métropolitaines proches que sont Bruxelles, Paris, Luxembourg, la Randstad ou les conurbations allemandes. **L'enjeu sera, dès lors, de tirer le meilleur parti de ces dynamiques métropolitaines qui bordent le territoire wallon et d'établir des synergies entre acteurs, ce que ne facilite pas forcément le morcellement institutionnel.**

- **L'emploi** : l'utilisation du PIB par habitant doit cependant être analysée prudemment et présente différents biais comme, par exemple, l'influence des navetteurs. Le PIB par habitant ayant comme dénominateur la population totale et non pas la population effectivement au travail, une proportion élevée d'inactifs peut être un

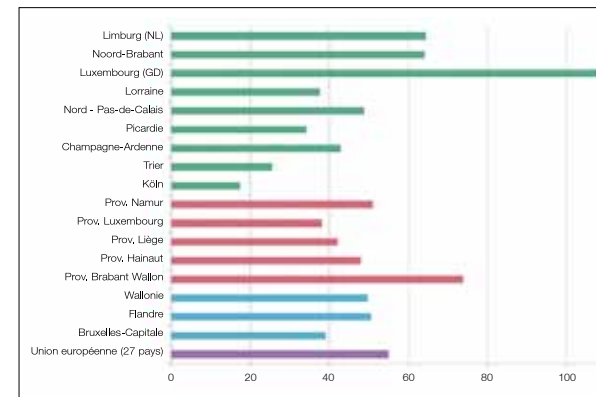


Fig. 7 : PIB par habitant : évolution 1997 – 2008 en % (prix courants du marché) – Wallonie et régions limitrophes
SOURCE : EUROSTAT 2011

²⁸ Le produit intérieur brut, abrégé en PIB, est un indicateur économique couramment utilisé pour mesurer la production dans un pays donné. Il est défini comme la valeur totale de la production interne de biens et services dans un pays donné au cours d'une année donnée par les agents résidant à l'intérieur du territoire national. C'est aussi la mesure du revenu provenant de la production dans un pays donné. Il s'agit d'une vision exclusivement comptable des échanges économiques qui ne mesurent que les flux.

²⁹ Actuellement, la Wallonie se situe à 84 % de la moyenne de l'UE 27 et le déficit tend plutôt à se creuser, tendance également observée au niveau national.

autre élément expliquant des différences sensibles de niveau. Ainsi, tant certaines parties de la Wallonie que les régions du nord-est de la France affichent effectivement un niveau de richesse plus faible. Mais ce n'est pas la productivité du travail qui est en cause, mais la faible part d'actifs occupés. En Wallonie, le taux d'emploi³⁰ est passé entre 2000 à 2010 de 56 % à 57 %, ce qui reste, respectivement, 6 % et 7 % en deçà des moyennes belge et européenne (Figures 8 et 9). A cela s'ajoute un phénomène structurel lié à l'emploi, en l'occurrence la faible participation des aînés au marché du travail et d'une proportion importante de chômeurs de longue durée. **Cette question du sous-**

emploi s'avère extrêmement pénalisante lors des comparaisons internationales, particulièrement impactant sur les finances publiques et, surtout, socialement très préoccupante. Elle s'avère être un enjeu majeur comme le confirme la Déclaration de Politique régionale wallonne 2009-2014 et le Plan Marshall 2.vert qui la situe au centre des préoccupations.

- **Recherche et développement :** en matière de R&D, la Wallonie supporte très bien la comparaison à d'autres régions post-industrielles avec un très bon taux d'investissement dans la R&D, même si, avec 2,1 % (va-

leur supérieur à la moyenne belge), son intensité reste largement inférieure aux objectifs européens (3 % du PIB). Il existe néanmoins de grandes disparités entre les sous-régions/provinces, comme on peut le voir avec un dépôt de brevet cinq fois plus faible en Hainaut qu'en Brabant wallon³¹. Au niveau du classement européen relatif à l'innovation régionale (RIS), la Wallonie se situe à la deuxième des cinq catégories (medium-high innovators)³². Soulignons que les activités R&D sont également très concentrées dans quelques grandes entreprises.

- **Les exportations wallonnes :** plus ciblé sur la compétitivité au sens premier du terme (capturer des parts de marché), un indicateur comme la part wallonne dans le volume total des exportations belges montre une évolution favorable, la Wallonie présentant une balance commerciale nettement positive³³, ce qui révèle un regain de compétitivité régionale. Et rappelons que, dans son baromètre 2010, le bureau Ernst & Young, soulignait que la Wallonie avait accueilli 39% des investissements étrangers.

- **Les spécificités de la structure économique wallonne :** par rapport à la Flandre et à la Région bruxelloise, la structure économique de la Wallonie, est spécialisée dans les secteurs suivants, sur base de la valeur ajoutée : l'extraction de produits non énergétiques, la fabrication d'autres produits minéraux non métalliques, l'éducation, la métallurgie et travail des métaux, l'industrie chimique et l'agriculture, chasse, sylviculture, pêche et aquaculture (indice de spécialisation supé-

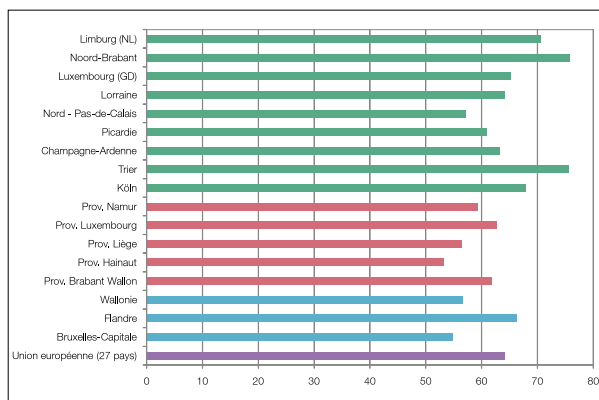


Fig. 8 : Taux d'emploi 2010 – Wallonie et régions limitrophes
SOURCE : EUROSTAT 2011

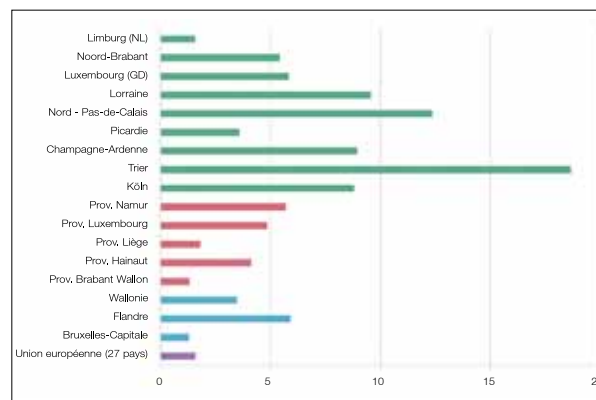


Fig. 9 : Taux d'emploi : évolution 1999 – 2010 en % – Wallonie et régions limitrophes
SOURCE : EUROSTAT 2011

³⁰ Rapport entre la population en âge de travailler (15 à 64 ans) le nombre de personnes qui ont effectivement un emploi (population active occupée)

³¹ CAPRON H. (2009). Ibid.

³² HOLLANDERS H., TARANTOLA S., LOSCHKY A., Regional Innovation Scoreboard (RIS) (2009), Pro Inno Europe.

³³ IWEPS (2011). Tendances économiques n°40.

rieur à 1,25)³⁴. Or, l'agriculture, l'énergie et l'industrie manufacturière ont vu leur poids relatif dans la valeur ajoutée totale stagner et dans l'emploi intérieur, nettement diminuer.³⁵ C'est essentiellement le tertiaire marchand et non marchand qui a assuré la croissance de l'emploi et de la valeur ajoutée. Quant aux services aux entreprises, bien qu'en forte croissance il constitue toujours une sous-spécialisation. On assiste également à l'émergence de certaines « niches » innovantes comme la pharmacie ou la récupération.³⁶

Trois enjeux importants vis-à-vis de la compétitivité wallonne sont identifiés :

- **l'accroissement du taux d'investissement en R&D** afin de se rapprocher de l'objectif européen, et de manière plus générale le renforcement de la capacité d'innovation et de valorisation de la recherche ;
- **le maintien (voire la croissance) de la part wallonne dans les exportations nationales à 20 % ;**
- **la valorisation des spécificités de la structure économique et le développement des secteurs porteurs.**

La métropolisation, un déterminant essentiel de la compétitivité régionale ...

Les grandes métropoles concentrent une multitude de facteurs favorables à la compétitivité (capital humain, structure économique et diversité, formation, connectivité, accessibilité...). La spécificité structurelle de la Wallonie réside dans la dimension limitée de ses unités urbaines et en la connexion et dépendance aux métropoles externes (Bruxelles, Lille,

Région	Productivité	PIB par habitant	Ville	Superficie	Population (en milliers)	Densité de population	Producti-vité	PIB par habitant
Hainaut	115	82	Charleroi	102	201	1965	120	119
Liège	117	92	Liège	69	184	2656	115	151
Rhurgebiet	104	102	Dortmund	280	589	2102	108	121
Rhurgebiet	104	102	Bochum	145	388	2666	114	125
Rhurgebiet	104	102	Essen	210	589	2799	122	143
Rhurgebiet	104	102	Duisburg	233	506	2171	114	114
Saarland	99	108	Saarbrücken	167	180	1079	96	173
Asturies	101	87	Oviedo	187	209	1120	99	99
Asturies	101	87	Gijón	181	271	1494	96	76
Nord	114	96	Lille	420	1099	2615	114	110
Meurthe-et-M.	117	97	Nancy	143	261	1822	96	111
Moselle	114	91	Metz	264	215	816	114	131
Merseyside	84	87	Liverpool	112	445	3969	87	108
East Wales	104	123	Cardiff	139	317	2279	113	153
North East	96	97	Newcastle	113	270	2385	98	165
Moyenne	104	99		184	382	2068	108	123

Tab. 1 : Indicateurs clés des RETI (2006) – EUR27

SOURCES : AUDIT URBAIN, EUROSTAT, ESTIMATIONS PROPRES IN CAPRON, 2009

Luxembourg, Anvers...). Or, la compétitivité des régions est largement tributaire de celle de leurs pôles urbains internes, d'où le rôle stratégique de Liège et Charleroi et de leur bassin respectif. Par ailleurs, comme le précise H. Capron, la Wallonie peut être associée et comparée aux régions européennes de tradition industrielle (RETI).

En regard des villes des autres régions européennes de tradition industrielle, Liège et Charleroi affichent de bons indicateurs de performance. La productivité des deux villes wallonnes est au-dessus à la moyenne des régions européennes de tradition industrielle de références et le niveau de PIB par habitant proche de la moyenne pour

³⁴ IWEPS, *Les chiffres clés de la Wallonie*, n°11, décembre 2010.

³⁵ Bureau Fédéral du Plan, *Perspectives économiques régionales 2009-2010*, juillet 2010.

³⁶ HENNART F., *Analyse de la structure de l'économie wallonne et de son évolution (2008)*, Ministère de la Région wallonne, Direction de la Politique Economique.

Charleroi et supérieur pour Liège. Par contre, à l'échelle des provinces, la faiblesse du niveau de PIB par habitant montre qu'elles ont perdu leur capacité de diffuser la croissance à leur hinterland, comme la plupart des régions de ce type mais de manière plus marquée. L'évolution du PIB entre 1994 et 2006 illustre l'importance du déclin des deux bassins wallons et singulièrement de celui de Liège. Cette comparaison doit cependant être interprétée avec prudence car elle subit l'influence de la structure territoriale et, plus particulièrement de l'importance de l'hinterland par rapport au pôle urbain. Ainsi, Bruxelles qui s'apparente à une « ville – région » verra son PIB / habitant surestimé.

Les classements relatifs aux villes tendent à confirmer le constat émis. Ainsi, dans les deux études, qui reposent sur des choix méthodologiques critiquables, menées par l'Université de Montpellier sur les villes européennes pour le compte de la DATAR, Liège est passé du 65^{ème} rang (sur 165 villes) en 1989, au 118^{ème} (sur 178 villes) en 2003 et Charleroi du 163^{ème} au 146^{ème}. Mons a également intégré le classement à la 178^{ème} position³⁷.

Renforcer l'attractivité des villes wallonnes constitue un enjeu majeur en regard du défi de la compétitivité régionale.

Leviers territoriaux

La majorité des facteurs relatifs à la compétitivité présentent de nombreux leviers territoriaux...

La gestion régionale est de plus en plus confrontée à un processus décisionnel qui lui échappe tant du point de vue de la gouvernance que de celui de l'investissement économique. Face à cette mise en concurrence croissante, on assiste à l'émergence de stratégies d'intelligence territoriale, initiées par les pouvoirs locaux, régionaux ou sous-régionaux, afin de renforcer leurs positionnements national et, surtout, international respectifs. Celles-ci visent à répondre concrètement au défi majeur de la « glocalisation ». En regard de ces approches, on peut s'interroger sur les leviers et liens territoriaux accessibles à l'autorité régionale. Il s'agit également d'appréhender l'intégration et la connectivité territoriale, c'est-à-dire de se situer face à l'autre, défi fondamental de la « coopétition ».

Les facteurs de la compétitivité territoriale peuvent être regroupés selon plusieurs catégories qui présentent différents leviers territoriaux possibles :

- **les structures économiques** : plusieurs aspects sont importants, en particulier le paradoxe de la nécessité de diversifier la structure économique afin de réduire sa vulnérabilité et le besoin de la spécialiser dans les domaines d'activité porteurs. La spécialisation / diversification peut être visée à travers des politiques basées sur l'analyse de la structure économique et un marketing territorial renforçant l'attractivité au profit du développement de filières, secteurs et entreprises

liés. C'est précisément l'orientation prise à travers les clusters et, surtout, les pôles de compétitivité. Soulignons que cette stratégie est mise en œuvre dans nombre de pays européens (71 pôles en France et 109 en Allemagne). Les leviers territoriaux possibles sont :

- l'identification de domaines d'activités prioritaires et ou porteurs et de leur localisation sur le territoire (concentration sur un bassin ou répartition plus diffuse, lien avec des pôles avoisinants...),
 - l'adéquation ressources territoriales - valorisation sectorielle,
 - la valorisation des filières et synergies locales considérées comme porteuses,,
 - le soutien aux partenariats transfrontaliers et dynamiques métropolitaines (concentration et densification),
 - la promotion de l'efficacité énergétique (consommation et émission, ce qui suppose une adéquation des localisations), autoproduction d'énergie renouvelable et recyclages (principe de l'écologie industrielle dans certains contextes spécifiques),
 - la promotion de l'« économie verte », par exemple, à travers l'alliance « emploi – environnement » ou la recherche de symbioses industrielles dans une optique d'utilisation efficiente des ressources ;
- **la capacité d'innovation** : ce facteur est aujourd'hui considéré comme fondamental, c'est ce qui amène Michel Quévit à souligner la nécessité de faciliter l'émergence d'une « société apprenante et créative³⁸ ». Cette notion doit être prise dans son sens large (à l'instar de l'action Creative Wallonia). La mise en réseau

³⁷ BRUNET R. (1989), *Les Villes «européennes», Montpellier-Paris, Datar-Reclus, La Documentation française*, & ROZENBLAT C. ET CICILLE P. (2003), *Les Villes européennes, analyse comparative, Université de Montpellier, Datar*.

³⁸ QUEVIT M. (2007), *Op Cit*.

des acteurs favorise grandement l'innovation (pôles de compétitivité). L'enseignement et la formation jouent évidemment un rôle essentiel en matière d'innovation et de transfert de technologies. Il s'agit également de promouvoir la présence de PME au sein des programmes de recherche européens. Les leviers territoriaux possibles sont :

- la localisation (concentration, proximité et accessibilité multimodale) des centres R&D, centres de formations, d'entreprises et d'innovation, couveuses d'entreprises, incubateurs sectoriels,
 - le développement d'équipements spécifiques à proximité des centres universitaires et de recherches ;
 - l'intermédiation entre acteurs du système d'innovation ;
- **le capital humain** : les différents vecteurs de formation constituent un levier régional majeur qui combine stratégie à long terme (éducation) et action à court terme (actualisation des compétences et savoirs). Un autre élément déterminant est le coût de la main d'œuvre qui amplifie la concurrence. Les leviers territoriaux possibles sont :
 - la localisation des structures de formation,
 - l'adéquation offre de formation – profils des publics cibles – structure économique,
 - la stabilisation du capital humain dans un contexte supra-régional de gestion et «commerce» des savoirs (cadre de vie),
 - la modération du coût du travail (réduction des charges) en zones considérées comme prioritaires,
 - le développement d'activité économique à proximité

des lieux où de la main d'œuvre est disponible, pour l'activité considérée ;

- **l'accessibilité physique du territoire** : cette notion doit être prise dans son sens large. Elle inclut les équipements de mobilité et en technologies de l'information et de la communication (TIC), les zones d'activité... La Wallonie est largement compétente dans ces domaines. Les leviers territoriaux possibles sont :
 - le développement d'équipements structurants (connexions canal Seine – Nord Europe et ports maritimes, le ferroviaire logistique, valorisation de la multi-modalité, connexions large bande...)
 - la mise à disposition et l'utilisation plus rationnelle des zones d'activité économique (densification, conservation de la maîtrise foncière...) sachant qu'en la matière, comme dans l'immobilier d'entreprise, les aspects qualitatifs sont souvent le plus déterminants,
 - la prévention en termes de création de sites désaffectés et le recyclage des friches ;
- **le capital financier** : L'accès au capital constitue un facteur essentiel surtout vis-à-vis de la croissance des PME³⁹. La région dispose aujourd'hui de différents instruments relatifs au financement des entreprises (Sowalfin, SRIW, SOGEPA, les invests, aides à l'investissement...). Les leviers territoriaux possibles sont :
 - la spatialisation de certaines aides (principe de la zone franche qui se révèle en Wallonie peu discriminant),
 - le développement de fonds transfrontaliers,

- **la capacité entrepreneuriale** : si la décision d'entreprendre reste, fondamentalement, le fait des acteurs privés, les autorités régionales peuvent encourager l'esprit d'entreprise et faciliter l'émergence de milieux innovants. Les leviers territoriaux possibles sont :
 - l'animation économique, surtout à l'échelle locale,
 - la métropolisation (améliorations des environnements urbains et concentration),
 - les réseaux et partenariats ;
 - l'offre d'espaces permettant à un entrepreneur ou une jeune entreprise de démarrer son activité à un coût abordable et avec un maximum de flexibilité (couveuses d'entreprises, incubateurs technologiques, hall-relais, espaces de co-working, etc.) ;
 - la simplification des procédures d'octroi des permis d'urbanisme et l'explicitation des règles en matière de localisation des entreprises et d'urbanisme.
- **le commandement économique** : dans le contexte de globalisation, certaines fonctions jouent un rôle stratégique car elles permettent de capter de la valeur au sein de chaînes de plus en plus complexes et morcelées. Les leviers territoriaux possibles sont :
 - la localisation des activités tertiaires,
 - le renforcement des tissus et réseaux métropolitains,
 - l'attraction en Wallonie d'investisseurs étrangers (ou le renforcement de leur ancrage), en particulier les fonctions de type stratégique ;
- **la connectivité au sein des réseaux** : La stimulation des systèmes productifs à travers le soutien aux coopérations et partenariats est devenue un instrument de

³⁹ Rappelons que seulement 1,8 % des entreprises totalisent 200 personnes et plus, contre 2,4 en Flandre (ONSS 2009), ce qui témoigne d'un déficit de grands établissements qui jouent un rôle majeur en matière d'exportation et d'investissements en R&D, notamment.

Les défis

politique économique dont l'efficacité est reconnue et est typiquement de compétence régionale. Elle présente de nombreux enjeux en fonction des variantes de mise en œuvre (choix des clusters, approche bottom up ou top down, degré d'ouverture...). Les leviers territoriaux possibles sont :

- la territorialisation des réseaux, par exemple, par bassin ;
 - la recherche d'une certaine polarisation géographique des activités économiques et structures de support (centres de R&D, centres de formation, etc.).
 - la promotion de la proximité, voire de l'économie résidentielle,
 - le soutien aux partenariats transrégionaux ;
- **la fiscalité** : alléger les différentes charges fiscales qui pèsent sur les entreprises peut constituer un facteur de compétitivité dont une partie dépend du pouvoir régional : Les leviers territoriaux possibles sont :
 - la réduction des différentes taxes (voir plus particulièrement les mesures prises dans le cadre du plan Marshall comme l'exonération de précompte sur l'investissement, la suppression de la taxe sur la force motrice, ...),
 - la prise de mesures spécifiques à certaines zones, qui doivent être développées compte tenu de leur localisation spécifique ;
 - **l'attractivité territoriale** : qui regroupe et combine les différents facteurs évoqués.

Outre ces facteurs, interviennent également les contextes institutionnels, administratifs ou culturels au sens large, y compris l'histoire des territoires.

Le défi de la cohésion sociale

« La cohésion sociale est la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation, à gérer les différences et les divisions, et à se donner les moyens d'assurer la protection sociale de l'ensemble de ses membres. La cohésion sociale est ainsi une condition indispensable à la justice sociale, à la sécurité démocratique et au développement durable » (Nouvelle Stratégie et Plan d'action pour la cohésion sociale du Conseil de l'Europe du 7 juillet 2010).

Loin de se réduire à l'assurance d'un minimum de droits pour les membres les plus fragiles d'une société, la cohésion sociale peut être considérée comme la finalité sociale par excellence. Elle correspond à un processus permanent, transversal et ambitieux visant à assurer le bien-être à tous, sans discrimination, dans le cadre de liens de solidarités collectives, et dans une perspective multidimensionnelle de l'émancipation des personnes.

La cohésion sociale suppose un objectif d'accès effectif et durable pour tous aux droits fondamentaux (revenu digne, travail ; protection de la santé, aide sociale, médicale et juridique ; logement décent ; environnement sain ; formation ; épanouissement culturel et social) afin de permettre, à chacun, de participer activement à la société et d'y être reconnu.

L'état des lieux de l'accès en Wallonie aux différents droits relatifs à la cohésion sociale met en évidence de nombreux enjeux.

- **Par rapport à la moyenne belge, une plus grande partie de la population wallonne est exposée au risque de pauvreté.** Cette exposition se confirme tant d'après les indicateurs monétaires que d'après les indices prenant en compte les privations matérielles, ou l'endettement, ou la perception qu'ont les individus eux-mêmes de leur situation. L'accès pour tous à un emploi stable et bien rémunéré, dans des conditions de travail équitables, et dans le cadre de relations de travail démocratiques est très loin d'être assuré. Plus d'un tiers de la population en âge de travailler est involontairement conduite à ne pas ou plus travailler, ou à ne travailler qu'à temps partiel.
- **En matière de santé physique ou mentale, les résultats wallons, assez moyens dans le cadre européen, sont marqués par de fortes inégalités sociales.** L'espérance de vie progresse certes, mais moins rapidement que la moyenne belge, qui lui est supérieure.
- **Sur le plan du logement, les quelque 30.000 ménages qui restent en attente d'un logement social (avec une attente moyenne de quatre ans) ou les quelque 10.000 résidents permanents dans des campings ou parcs résidentiels de week-end en milieu rural témoignent des difficultés à se loger pour une partie de la population wallonne à faibles revenus.** Malgré des progrès assez rapides ces dernières années, plus d'un logement sur cinq réclame encore des travaux pour assurer sa salubrité, avec une situa-

tion en moyenne plus défavorable dans le parc de logements publics. Alors que près de 300.000 personnes vivaient dans un logement sur-occupé en 2001 en Wallonie, 2/3, 3/4 et 9/10 des logements respectivement de deux, trois ou quatre chambres et plus restent sous-occupés au regard des normes du logement social.

- De nombreuses nuisances, en particulier liées à la circulation automobile, continuent de peser fortement sur le cadre de vie.
- **En matière d'enseignement,** la concentration d'élèves de faible niveau scolaire (souvent associé à un faible niveau socio-économique) dans certains établissements conduit à y concentrer des effets cumulatifs négatifs et contribue à reproduire de fortes inégalités entre élèves.
- La participation à la vie culturelle, sociale ou associative et l'utilisation des nouvelles technologies de l'information restent très inégales et fortement liées au niveau de formation.
- **Des carences importantes peuvent subsister, voire s'accroître, en termes d'accès aux équipements et services, particulièrement dans les zones les moins denses.**

Alors que de très nombreux progrès seraient encore nécessaires, la poursuite des tendances socio-économiques globales observées durant ces dernières décennies en Europe pourrait conduire à des difficultés croissantes en matière de cohésion sociale.

- La tendance à la remise en cause du rôle des pouvoirs publics et d'une partie des transferts sociaux, par exemple en matière de soins de santé, de retraites ou de chômage, ou en matière de transferts régionaux, pourrait amplifier dans les décennies à venir les risques de précarisation d'une partie de la population, y compris parmi les classes moyennes.
- L'importance majeure accordée à l'économie de la connaissance et de l'innovation, entre autres sous l'impulsion des politiques européennes de compétitivité, de même qu'une vision de la cohésion sociale prioritairement centrée sur l'activation et l'insertion sur le marché du travail, pourraient venir renforcer encore ces risques, particulièrement au détriment des personnes les moins qualifiées.
- Partiellement liée aux difficultés d'insertion des jeunes adultes, l'instabilité croissante des ménages devrait encore amplifier cette tendance, en multipliant les ménages isolés et les ménages monoparentaux, sans cumul des revenus, et plus exposés au risque de précarisation.
- La forte augmentation attendue du nombre de personnes âgées impliquera également plusieurs enjeux en terme de cohésion sociale, par exemple en matière de financement des pensions, en matière de services à la personne, y compris dans les soins de santé, ou en matière de logements.

- L'intégration des populations migrantes dans le respect des principes de cohésion sociale restera un enjeu important.
- Les pressions de la croissance en matière environnementale, enfin, pourraient faire peser des contraintes nouvelles en matière de santé, de maîtrise des risques ou d'accès pour tous aux ressources.

Enjeux territoriaux

Que la cohésion sociale soit évaluée au travers des indicateurs communaux d'accès aux droits fondamentaux mis en place par l'Institut Wallon de l'Évaluation de la Prospective et de la Statistique (IWEPS)⁴⁰ ou, à plus grande échelle, au travers des indicateurs retenus par la Politique des Grandes Villes⁴¹, elle témoigne de fortes disparités wallonnes aussi bien à l'échelle provinciale qu'à l'échelle des communes, des localités ou à celle des quartiers (cf. Cartes 7).

De multiples difficultés reliées entre elles tendent ainsi à se concentrer sur les mêmes territoires, qu'il s'agisse des problèmes de revenus, de logement (confort, état, taille, environnement), de santé, d'emploi, d'équipements des ménages (matériel informatique, accès Internet, automobile, électroménager...), de scolarité ou de niveau de formation.

Globalement, les difficultés sociales se concentrent surtout dans l'ancien bassin industriel liégeois, et plus encore

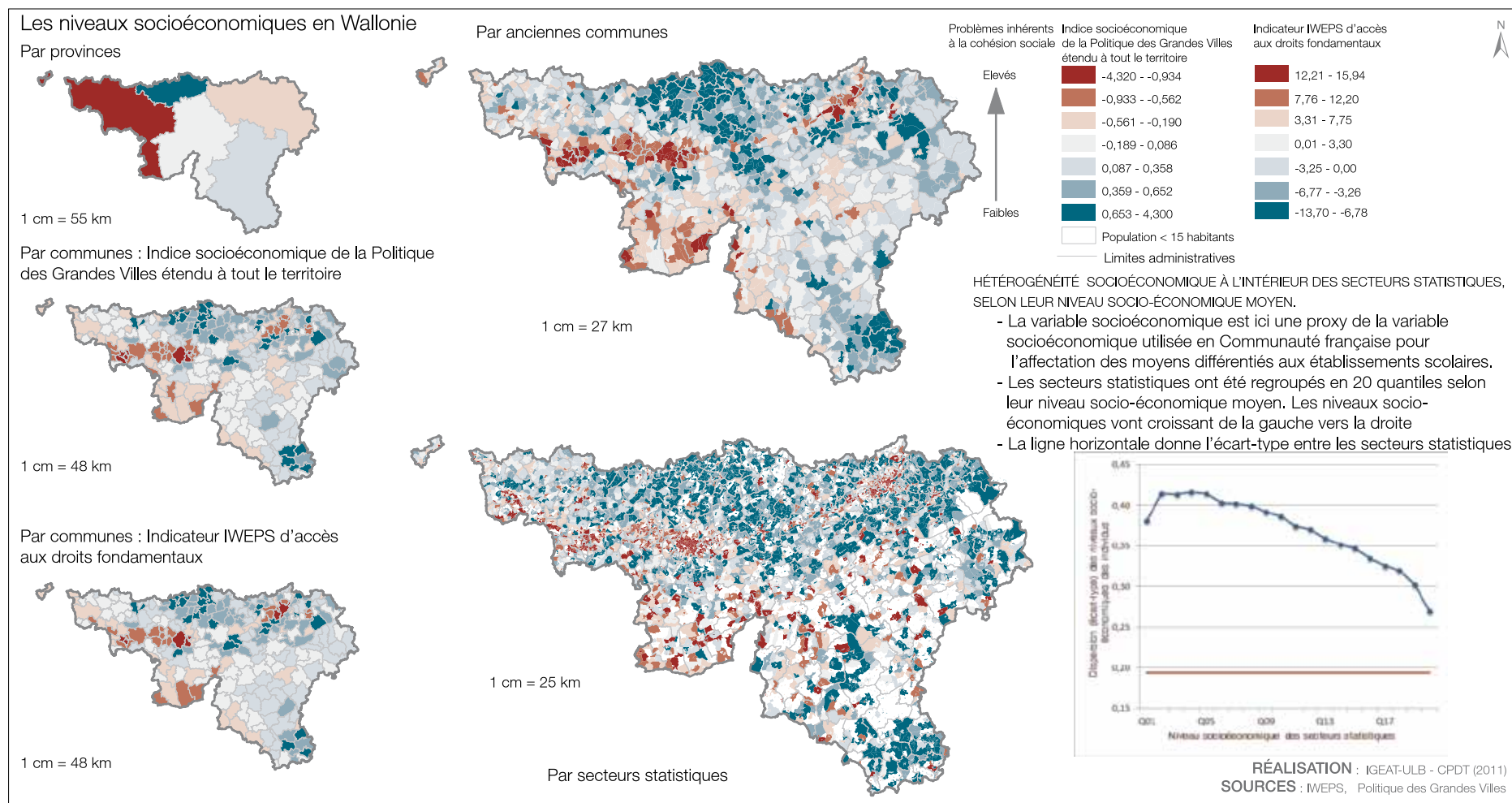
dans le Hainaut, y compris dans les zones moins denses de l'Entre-Sambre-et-Meuse. Ces dernières ont combiné les impacts des difficultés économiques locales aux difficultés d'insertion dans le bassin d'emploi de l'ancien sillon industriel hennuyer. A une autre échelle, les difficultés se concentrent d'abord dans certains quartiers urbains, particulièrement des anciennes agglomérations industrielles ou zones industrielles en déclin. Avec une moindre tendance à la concentration spatiale, les difficultés sont loin d'être absentes en zones rurales, où elles peuvent prendre alors certaines expressions spécifiques (difficulté d'accès à certains services, etc.). Des difficultés peuvent par ailleurs se concentrer dans certaines vallées touristiques, en particulier dans le cadre d'habitations permanentes dans les campings ou parcs résidentiels de week-end. Les situations les plus favorables se rencontrent, entre autres, dans les périphéries résidentielles des grandes agglomérations, y compris extérieures à la région (Bruxelles, Luxembourg, Aix-La-Chapelle).

Ces constats globaux appellent deux remarques importantes :

- **A toute échelle, une faible hétérogénéité territoriale peut toujours coexister avec de fortes inégalités sociales à une échelle plus fine. La réduction des écarts entre les niveaux socio-économiques des territoires ne peut donc être confondue avec la réduction des inégalités sociales.** En Wallonie, la diversité et les inégalités sociales restent généralement très importantes même au sein de territoires de très petite

⁴⁰ L'indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux synthétise 24 variables (dont 21 relatives aux droits fondamentaux et trois relatives à des facteurs de risques) portant sur des situations allant des années 2001 à 2007. Méthodologie : Plan de cohésion sociale dans les villes et communes de Wallonie : l'apport de la statistique à la décision politique. In : PEKEA, Construire ensemble des indicateurs locaux pour le progrès sociétal. Mesurer et favoriser le progrès des sociétés, 30 et 31 octobre 2008, Rennes ; http://www.iweps.be/repository/Indicator/Indicator_2345/1045/presentation_isadf-rennes_2008.pdf. Calculs : IWEPS.

⁴¹ L'indice socio-économique de la Politique des Grandes Villes synthétise 22 variables socioéconomiques portant sur les années 2001, 2002 ou 2003. Méthodologie : KESTELOOT ET AL. (2007). « Analyse dynamique des quartiers en difficulté dans les régions urbaines belges », Politique des grandes villes. Intégration Sociale, 2007 ; http://mi-is.be/sites/default/files/doc/atlasfr_0.pdf. Calculs : ULB-IGEAT.



Carte 7 : Les disparités spatiales des niveaux socio-économiques en Wallonie, à différentes échelles

Globalement, les difficultés sociales se concentrent surtout dans l'ancien sillon industriel. D'abord concentrées dans une partie des quartiers urbains denses, elles se rencontrent aussi, quoique de manière plus dispersée, dans une partie des zones rurales situées dans les zones d'influence de l'axe urbain dense, dans certaines zones rurales très périphériques, ou encore dans certaines vallées touristiques. Les situations les plus favorables se rencontrent surtout dans les périphéries résidentielles des agglomérations. A toutes les échelles, les unités territoriales peuvent s'avérer très hétérogènes, spatialement (cf. Cartes A à D) et socialement. La diversité et les inégalités sociales restent généralement très importantes même au sein de territoires de très petite taille comme les secteurs statistiques.

Remarques méthodologiques : L'indicateur synthétique utilisé pour le graphe D2 synthétise treize variables socio-économiques individuelles ou par ménage issues de l'Enquête socio-économique générale 2001, SPF Economie, Direction générale Statistique. Méthodologie : Actualisation de l'indice socio-économique des secteurs statistiques en application de l'article 3 du décret du 30 avril 2009 organisant un encadrement différencié au sein des établissements de la Communauté française, Rapport pour la Communauté française — SOURCE : ULB-IGEAT

taille comme les secteurs statistiques. A l'exception de certains quartiers de logements sociaux, la plupart des quartiers de faible niveau socio-économique restent socialement très hétérogènes. A l'inverse, de nombreux ménages en difficulté vivent dans des quartiers de niveau socio-économique supérieur à la moyenne. La pression foncière peut aggraver leur situation de précarité.

D'un point de vue dynamique, le relèvement de l'indicateur de cohésion sociale au sein d'un territoire donné peut être le résultat non d'une amélioration de la situation de ses habitants initiaux, mais du remplacement de ceux-ci par des habitants plus aisés.

- **En matière d'équipements et de services à la personne qui peuvent conditionner la facilité d'accès à certains droits fondamentaux, le clivage spatial majeur ne s'inscrit pas dans les inégalités spatiales des indicateurs synthétiques de cohésion sociale et oppose plutôt les espaces urbains, souvent mieux desservis, aux espaces de faibles densités moins pourvus.** Dans ces espaces, les problèmes d'accès aux équipements et services peuvent venir renforcer fortement les difficultés des populations socialement les plus fragiles.

Leviers territoriaux

De très nombreux outils relevant de l'aménagement du territoire peuvent avoir des influences en matière de cohésion sociale. Ils restent néanmoins limités en regard des moyens liés aux régulations du marché du travail ou aux redistributions dans le cadre de la sécurité sociale.

Inévitablement, ne serait-ce qu'en raison des limites financières, la plupart des moyens relevant de l'aménagement du territoire sont potentiellement porteurs de tensions, non seulement entre catégories sociales, mais aussi entre différentes échelles ou parties de territoires, ou entre moyens eux-mêmes, voire entre objectifs. Des arbitrages par les élus sont donc indispensables.

- **En matière d'accès à un logement décent, les principaux leviers utilisés jusqu'à présent n'ont eu que trop peu d'incidences quantitatives sur l'offre de logements.** Le parc public (plus de 100.000 logements sociaux et une minorité de logements moyens) ou pris en gestion (moins de 3000 logements) reste insuffisant. Les opérations de rénovation urbaine n'ont concerné qu'un peu plus de 1000 logements seulement en trente ans⁴² et les rénovations en cours induisent une diminution temporaire de l'offre. La coexistence de très nombreux besoins insatisfaits et de nombreuses sous-occupations conduit à questionner la prévalence accordée au modèle de la propriété qui fige excessivement les déséquilibres d'occupation et à encourager la modularité et la polyvalence dans la conception des logements. Certains instruments d'amélioration qualitative du logement comme les primes à la rénovation ou les primes-

énergies peuvent s'avérer discriminants socialement eu égard aux sommes à avancer ou à la complexité des démarches à entreprendre ou encore à leur incompatibilité avec certaines formes de rénovations informelles.

- **Les disparités territoriales mesurées par les indicateurs de cohésion sociale peuvent servir de base à une répartition différenciée des moyens en faveur des territoires où se concentrent le plus de besoins insatisfaits, mais il importe de ne pas confondre la population et le territoire.** La concentration de moyens sur les territoires de faible niveau socio-économique peut bénéficier très inégalement aux différentes catégories de population qu'opposent souvent des intérêts contradictoires. A défaut de régulations adéquates du marché du logement, l'utilisation de ces moyens pour améliorer les espaces publics et le bâti peut conduire à des hausses de prix et compromettre le maintien sur place des habitants socio-économiquement les plus fragiles, ou induire une dégradation de leurs conditions de vie en termes de logement ou de sociabilité. Ce risque augmente lorsque les moyens sont d'abord consacrés à relever l'attractivité extérieure des quartiers et y attirer des populations d'un niveau socio-économique moyen ou élevé en misant sur les effets amplificateurs du secteur privé. Or de telles stratégies, axées sur les partenariats public-privé, et sans contrainte quant aux destinataires des logements produits, tendent à prendre le pas en Wallonie sur les anciennes approches endogènes intégrées⁴³. Dans les zones touristiques où s'est fixé un habitat permanent, les interventions prioritairement tournées vers des objectifs d'aménagement du ter-

⁴² HANIN ET AL. (2009). *Bilan de la rénovation et de la revitalisation urbaines, rapport final de l'étude réalisée à la demande de la Région wallonne, mars 2009.*

⁴³ HANIN ET AL. (2009). *Ibid.*

ritoire peuvent également conduire à s'éloigner des conceptions wallonnes de la cohésion sociale.

S'appuyant sur des subventions régionales calculées en fonction d'un indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux établi par commune (ISADF⁴⁴, carte 6B2), le Plan de cohésion sociale est quant à lui directement ciblé sur l'amélioration des conditions de

vie des publics en difficulté. Il vient compléter, renforcer et assurer la cohérence entre les dispositifs existants dans les différents domaines d'intervention (formation, emploi, santé, logement, liens sociaux...).

L'indicateur d'accès aux droits fondamentaux est appliqué ci-après (cf. Figure 10) à la commune la plus riche (Lasne) et la commune la plus pauvre (Farciennes).

- **L'accès de tous aux droits fondamentaux faisant partie intégrante de la définition wallonne de la cohésion sociale et supposant l'accès à un certain nombre de services de base, le concept de plus en plus généralement admis en aménagement du territoire de recentrage des populations dans des zones de densité suffisante pose la question de la couverture territoriale des services publics et de l'accès à tous aux services.** Jusqu'où aller dans la décentralisation des services s'agissant de l'accès à l'eau, à l'énergie, aux nouvelles technologies, mais aussi aux écoles, crèches, services sociaux, de santé, équipements culturels, commerces de proximité etc. ? Une politique de recentrage va à l'encontre d'une trop grande dispersion des services qui pourrait contribuer à alimenter la dispersion de l'habitat. Non encadrée, elle pose la question du bien-être et de la desserte des populations rurales ou périurbaines habitant aujourd'hui en dehors de ces noyaux. L'organisation territoriale des services doit donc être pensée à l'échelle de bassins suffisamment desservis par les transports en commun, tout en n'oubliant pas le recours possible à des « services ambulants » pour permettre la desserte des zones rurales les plus reculées et pour les personnes les moins mobiles.
- **Les effets négatifs de la compétition entre établissements scolaires pourraient être limités au travers d'un dispositif de régulation intermédiaire territorialisé.** La formation a pris, ces dernières années, une

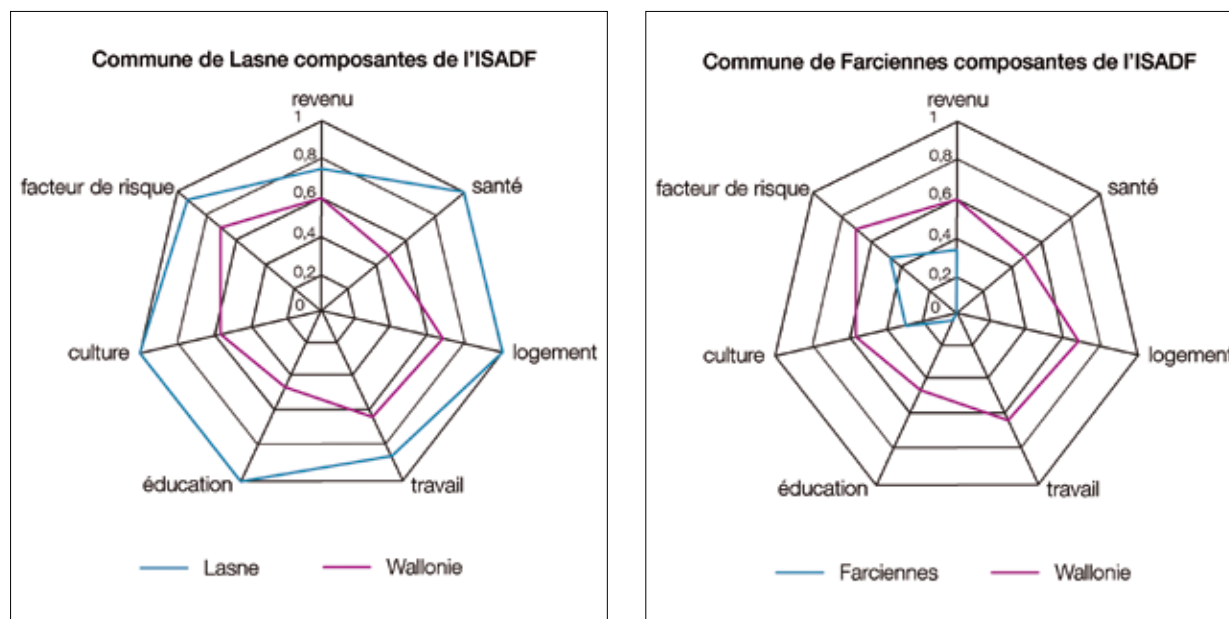


Fig. 10 : Le niveau de cohésion sociale des villes et communes wallonnes sur base de l'indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux : exemples de radars (IWEPS) — SOURCE : [HTTP://COHESIONSOCIALE.WALLONIE.BE; ACTIONS/PLAN DE COHÉSION SOCIALE/](http://cohesionsociale.wallonie.be; actions/plan de cohésion sociale/)

44 Etabli par l'IWEPS, l'ISADF de l'ensemble des villes et communes wallonnes (ainsi que les indicateurs par droit fondamental qui le composent) et le radar qui traduit cet indicateur synthétique en image figurent sur le site [http://cohesionsociale.wallonie.be \(actions/plan de cohésion sociale\)](http://cohesionsociale.wallonie.be (actions/plan de cohésion sociale).). » Cet indicateur rend compte de l'accès de la population de chaque commune aux droits fondamentaux de compétence régionale (droit à une vie digne, droit à la protection de la santé et à l'aide sociale et médicale, droit à un logement décent et à un environnement sain, droit au travail, droit à la formation, droit à l'épanouissement culturel et social ainsi qu'un facteur de risques par rapport au maintien de la cohésion sociale sur le territoire de la commune). Très bien corrélé à l'indice synthétique de la Politique des Grandes Villes, il objective le calcul des subventions régionales allouées au Plan de cohésion sociale des communes, de manière à soutenir davantage les communes qui ont le plus de besoins.

place croissante dans l'analyse du développement territorial. Les faiblesses de l'enseignement en Wallonie sont à cet égard préoccupantes. Elles s'inscrivent dans le cadre d'un maintien de très fortes inégalités entre élèves, elles-mêmes liées à de fortes inégalités entre écoles. Loin d'être le simple reflet passif des inégalités socio-résidentielles, ces inégalités sont activement reproduites au travers de mécanismes propres au champ scolaire, et, en particulier au travers des pressions compétitives qui opposent les établissements entre eux sur le « marché des élèves ». La nécessité de réguler ce marché fortement territorialisé a conduit à proposer un dispositif de régulation intermédiaire lui-même territorialisé : les bassins scolaires visant à limiter les relations de compétition et à susciter l'émergence de relations de dialogue, de concertation et de coopération dans un objectif commun de réduction des inégalités⁴⁵.

- **Les catégories sociales les plus précarisées tendent à rester sous-représentées dans les mécanismes participatifs.** Le développement territorial est un des domaines où la participation citoyenne est traditionnellement sollicitée. Selon la charte de Leipzig, « l'échelle du quartier est celle permettant l'implication la plus importante des habitants ». Toutefois les structures de participation institutionnalisées (enquêtes publiques, réunions, commissions locales, etc.) sont en fréquent décalage avec la culture des groupes les plus

faibles⁴⁶. Leur absence ou leur faible représentation dans les procédures conduit à ignorer leurs problématiques spécifiques dans les démarches de développement et d'aménagement. Face à cela des démarches complémentaires s'imposent vers ces publics : recours à des relais (professionnels, associations), travail d'éducation permanente et de développement communautaire visant l'expression des groupes concernés et leur participation au débat public. La notion de « responsabilité sociale partagée » développée par le Conseil de l'Europe met en œuvre le principe de « coresponsabilité » de tous en matière de promotion de la cohésion sociale, cumulant une approche descendante, partant des instruments juridiques et politiques et une approche ascendante, visant le partage de la responsabilité sociale, le dialogue et une vision pour l'avenir au niveau local, puis aux niveaux régional, national et européen⁴⁷.

⁴⁵ DELVAUX B., DEMEUSE M., DUPRIEZ V., FAGNANT A., GUISSET C., LAFONTAINE D., MARISSAL P. ET MAROY C. (2005), *Les bassins scolaires : de l'idée au projet. Propositions relatives aux domaines d'intervention, aux instances et aux territoires, Rapport de recherche à la Communauté française.*

⁴⁶ *Comme l'ont montré depuis longtemps des recherches sur la participation dans la politique de la ville en France, notamment : MILLET H. (1995). 1979-1990, évolution de la problématique de la participation. In Archimède et Léonard, Les carnets de l'AITEC n°10, page 29 et suivantes.*

⁴⁷ *L'expérience en cours en Wallonie, de co-construction d'indicateurs de bien-être avec des citoyens dans 15 communes disposant d'un Plan de cohésion sociale, est un exemple de cette vision nouvelle de la participation » Cette approche de la cohésion sociale fondée sur les droits fondamentaux implique l'élaboration préalable d'un état des lieux clair, basé sur les indicateurs les plus concrets et fiables possibles, ainsi que l'évaluation participative des besoins réels des citoyens et la mise en place de projets construits à partir d'un dialogue évolutif et permanent entre le politique et le citoyen en encourageant la solidarité et la coresponsabilité des uns et des autres (Déclaration finale du Colloque européen : « Promouvoir la cohésion sociale au niveau européen : des concepts et des indicateurs au service de l'action », organisé par la Wallonie et le Conseil de l'Europe à Charleroi, les 14 et 15 octobre 2010).*

Le défi de la mobilité

Maîtriser la demande en mobilité, encourager le report modal et les modes moins énergivores ainsi que l'accès aux transports pour tous font partie des éléments principaux du défi de la mobilité pour ces prochaines années.

La mobilité a pour objet l'accomplissement de plusieurs fonctions : le travail, la formation, les consultations médicales, la culture, les loisirs, etc. Les personnes se meuvent d'un lieu à l'autre, à différents moments de la journée pour acquérir des biens ou jouir de services leur permettant de satisfaire différents besoins sur les plans personnel et social.

Les transports jouent un rôle essentiel dans le développement du bien-être économique et social de la société. L'importance macro-économique des transports est considérable : en 2005, les secteurs du transport de personnes et de la logistique représentaient en Wallonie une valeur ajoutée de 3,3 milliards d'euros (22 % du total belge) soit 5,3 % de la valeur ajoutée wallonne⁴⁸. En termes d'emploi, les secteurs des transports, de la logistique et de la fabrication des infrastructures comptaient 44.316 travailleurs salariés en 2009, soit 4,46 % de l'emploi salarié total wallon⁴⁹.

Tant au niveau mondial qu'aux niveaux européen et régional, la demande en mobilité des biens et des personnes augmente de manière continue. Plus ou moins marquée selon les modes de transport, cette augmentation de la demande en mobilité est liée à la croissance démographique et économique ainsi qu'à une tendance à l'étalement urbain et à l'éloignement des fonctions d'habitat, d'activité, de services et d'emploi. Des facteurs sociologiques, tels la réduction de la taille moyenne des ménages et le vieillissement de la population, interviennent également. En particulier, la demande en transport des personnes croît plus vite que la population elle-même, ce qui traduit une augmentation de la demande en mobilité. Les wallons se déplacent plus loin : par exemple, la distance moyenne d'un déplacement domicile-travail a progressé de 16 % entre 1991 et 2001⁵⁰.

D'après les perspectives à long terme du Bureau Fédéral du Plan, en cas de politique inchangée, le transport de personnes (en personnes-kilomètres⁵¹) augmenterait de 30 % entre 2005 et 2030 dont une grande partie générée par les voitures individuelles.

La voiture et le transport par route occupent et devraient garder une position dominante par rapport aux autres modes de transport. En 2009 les véhicules

particuliers (voitures, camionnette, motos) représentaient 79,8 % des flux de circulation des personnes, contre 10,7 % pour les autocars, 4 % pour les transports en commun par route (TEC, cars) et 5,5 % seulement, pour le transport par rail (cf. Figure 11)⁵². Le transport de marchandises se faisait, quant à lui, à hauteur de 83,4 % par les réseaux routiers, 10,2 % par le rail et 6,4 % par voie d'eau (cf. Figure 12)⁵³.

Depuis 2002, l'augmentation du transport des personnes par route a été moins marquée par rapport aux autres modes, ce qui a pour conséquence que sa part modale tend à se stabiliser voire à légèrement diminuer. Toutefois, selon les projections du Bureau Fédéral du Plan, la position dominante de la voiture dans les déplacements des personnes devrait se maintenir à l'horizon 2030 et l'augmentation du phénomène « d'autosolisme » pourrait également se poursuivre. En l'absence de mesures de priorisation et d'augmentation des budgets, la part des transports en commun (hors rail) devrait quant à elle diminuer suite aux contraintes liées à l'offre existante (déjà saturée), aux problèmes de congestion sur le réseau routier entraînant une diminution de la vitesse commerciale et aussi de la ponctualité. Quant à la part du transport ferroviaire, elle devrait s'intensifier modérément. Enfin, à politique inchangée, la part des modes doux devrait rester minime.

48 INSTITUT DES COMPTES NATIONAUX.

49 ONSS (2009).

50 DUJARDIN S., LABEELUW F.-L., MELIN E., PIRART F. ET TELLER J. (2010). Structuration du territoire pour répondre aux objectifs de réduction des émissions des gaz à effets de serre. In TELLER, JACQUES (Ed.) Colloque CPDT. La dimension territoriale des politiques énergétiques et de réduction des GES, 8-9 novembre 2010, Liège, Belgique.

51 Correspond au transport d'une personne sur un kilomètre soit le nombre total de kilomètres parcourus par l'ensemble des personnes.

52 SPF Mobilité et Transport, Société nationale des chemins de fer belges (SINCB), Société régionale wallonne du transport (SRWT) – Calculs IWEPS.

53 SPW – DGO2 – Mobilité et voies hydrauliques – Calculs IWEPS.

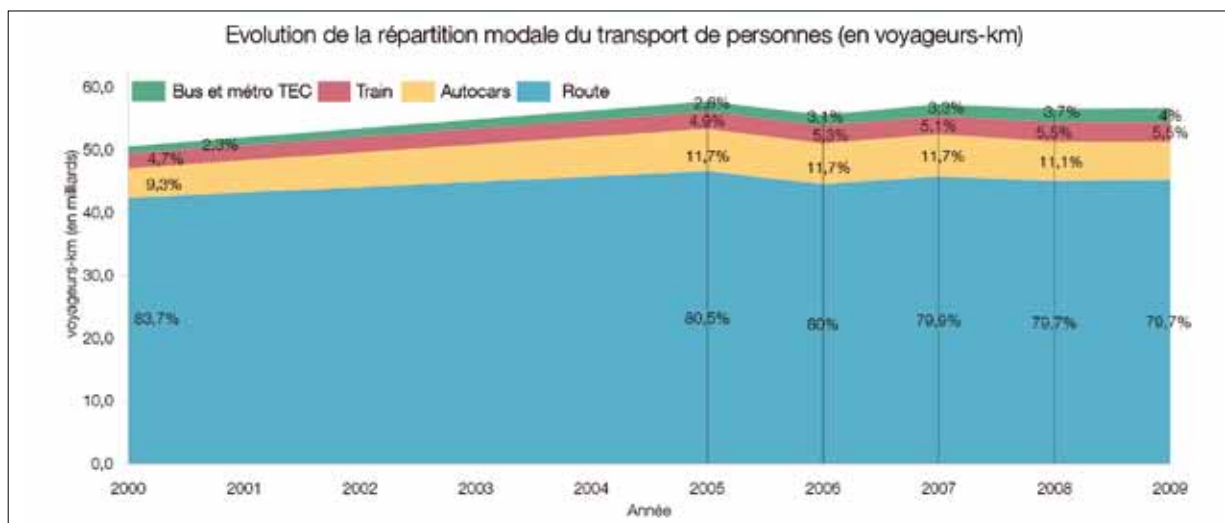


Fig. 11 : Evolution de la répartition modale du transport de personnes en Wallonie entre 1990 et 2009 (transit international compris ; hors transport aérien et modes doux (vélo, marche à pied) — SOURCE : SPF MOBILITÉ ET TRANSPORT, SNCB & SRWT – CALCULS IWEPS

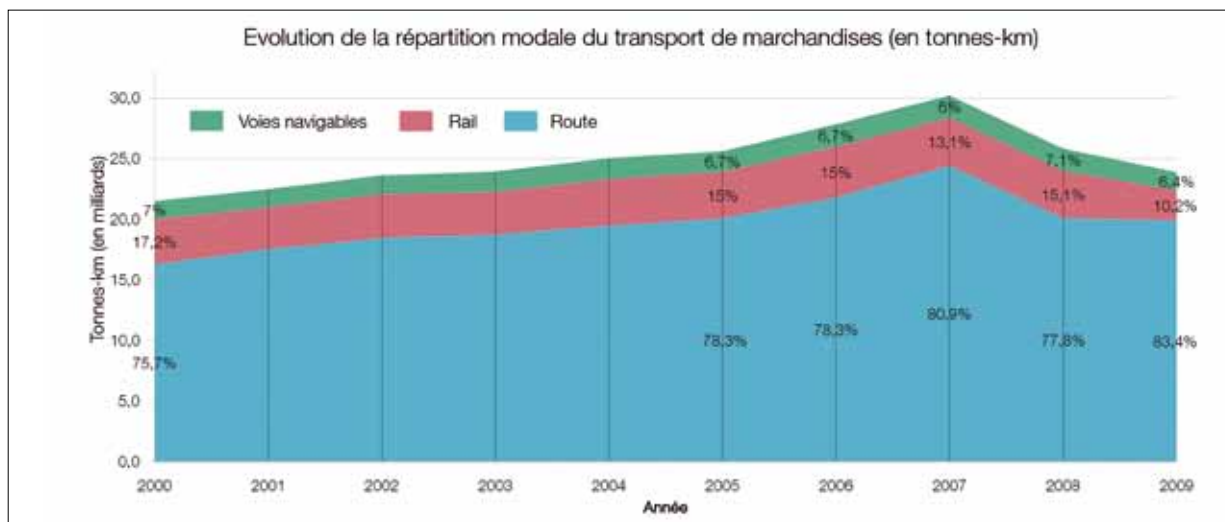


Fig. 12 : Evolution de la répartition modale du transport de marchandises en Wallonie entre 1990 et 2009 (transit international compris ; hors transport aérien) — SOURCE : SPW – DGO2 – MOBILITÉ ET VOIES HYDRAULIQUES – CALCULS IWEPS

Enjeux territoriaux

- Soutenir l'insertion de la Wallonie dans les réseaux de transport et de communication transrégionaux constitue un enjeu de taille. Les flux internationaux sont de plus en plus importants dans les déplacements des personnes et marchandises. Les entreprises et les personnes doivent disposer d'une bonne accessibilité aux grands pôles européens et aux régions voisines via des réseaux de transports performants (TGV, autoroutes, aéroports, canaux, ports...).

La position centrale de la Wallonie au cœur des réseaux européens mène à l'augmentation significative des flux de personnes et des marchandises qui traversent la région. Des phénomènes de congestion s'observent déjà notamment sur le réseau autoroutier (cf. secteur du transport des personnes). Parallèlement, les réseaux voisins évoluent, notamment sur le plan des voies navigables et du fret ferroviaire ce qui impose de revoir l'insertion de la Wallonie dans ces réseaux dans une perspective de report modal et d'amélioration de la fluidité des échanges.

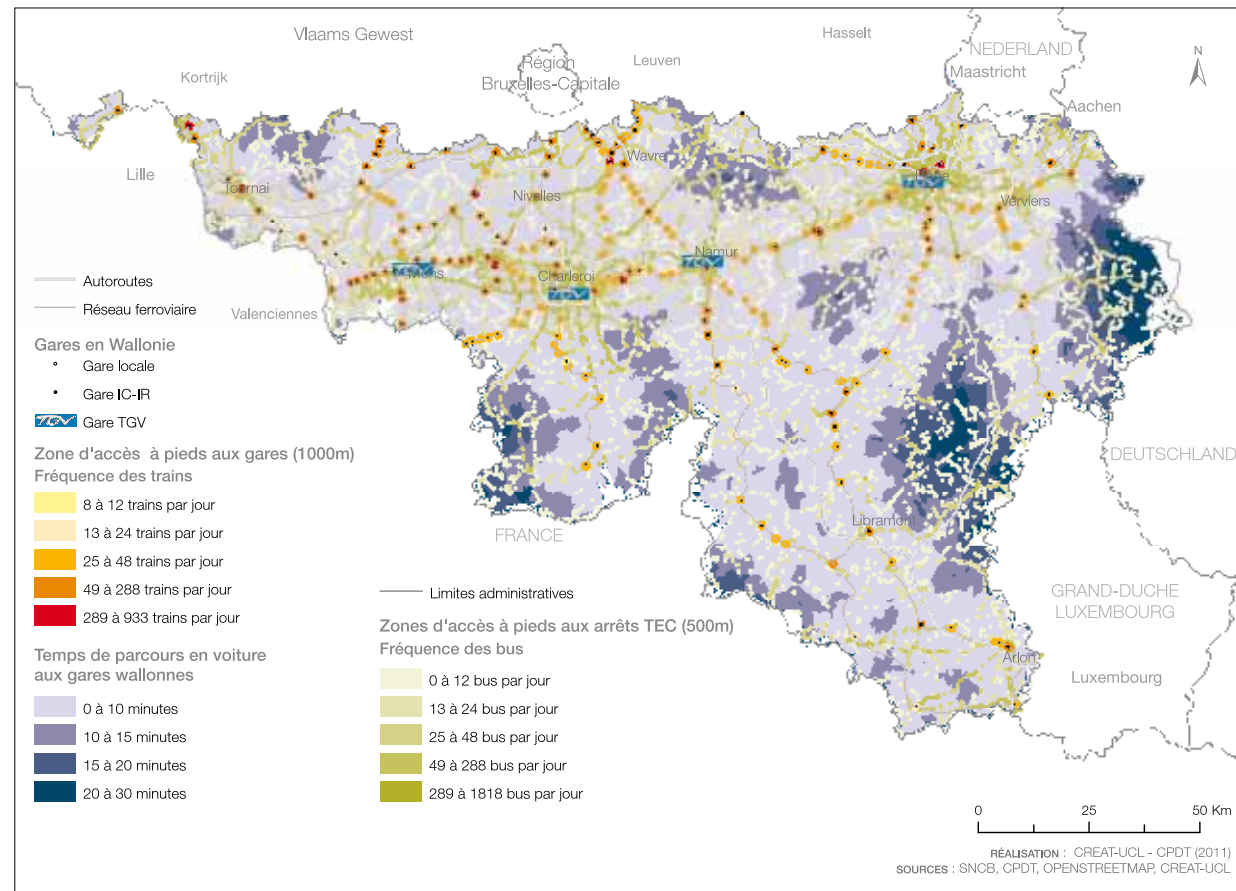
Par ailleurs, la Commission européenne, à travers son livre blanc sur le transport, prévoit pour 2030 de mettre en place un « réseau de base » RTE-T multimodal fonctionnel et d'envergure européenne de haute qualité et de grande capacité avec les services d'informations associés. En 2050, ce réseau de base devra permettre une réelle co-modalité des transports de marchandises à travers la connexion de tous les aéroports et ports maritimes du réseau de base au réseau ferroviaire de préférence à grande vitesse.

- Les besoins de mobilité entraînent des coûts internes et externes importants. Ces coûts concernent notam-

ment l'utilisation de l'espace⁵⁴, l'entretien des infrastructures et des équipements de transport, le temps consacré à se déplacer, les accidents, la pollution et la dégradation de l'environnement. La construction de nouvelles voiries ou autres infrastructures de transport a souvent tendance à rogner sur les terres agricoles et sylvicoles. Ces projets engendrent aussi une imperméabilisation des sols avec des conséquences sur les phénomènes d'inondation et de ruissellement des eaux.

A l'échelle européenne, la Commission s'est donné pour objectif de : « progresser vers la pleine application des principes de l'utilisateur-payeur et du pollueur-payeur tout en impliquant le secteur privé »⁵⁵.

- Face à la croissance et au vieillissement attendus de la population, la fourniture d'une offre en mobilité qui soit adaptée à la fois quantitativement et qualitativement constitue également un enjeu. Vu la croissance continue de la population et la part de plus en plus importante des personnes âgées, la demande en mobilité va continuer à croître et à se spécifier. L'offre en transport devra répondre à ces différentes demandes réparties souvent de manière différentes dans l'espace et le temps (cf. défi démographique).
- Une desserte accessible au plus grand nombre devrait être garantie (cf. défi de la cohésion sociale). Il semble qu'a priori, les différents réseaux de transport de personnes en Wallonie soient assez denses et bien répartis sur le territoire au regard des activités humaines (cf. Carte 8). A l'avenir, ce n'est donc pas un manque



Carte 8 : Accessibilité aux réseaux de transport en commun en Wallonie

⁵⁴ Près de 5,3% du territoire wallon, soit 89 130 ha, sont occupés par des terrains utilisés pour les transports et les communications (Les chiffres clés, IWEPS 2010).

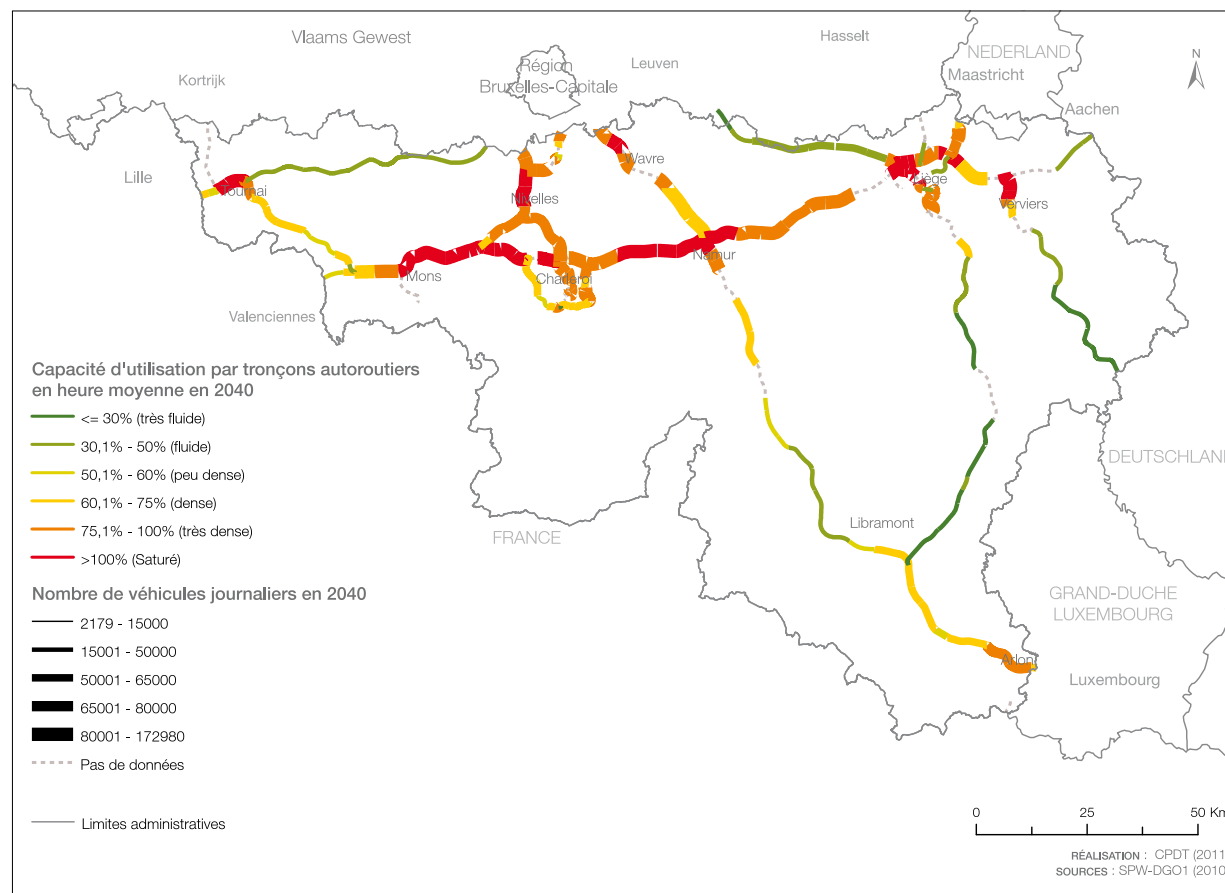
⁵⁵ COMMISSION EUROPÉENNE, 2011, Livre blanc, Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources (COM(2011) 144 final)

Les défis

quantitatif auquel devra faire face la Wallonie, mais bien qualitatif (fréquences de l'offre, nombre de places assises, ponctualité, sécurité...).

- L'augmentation de la demande en mobilité entraîne des pressions accrues sur les infrastructures et une détérioration importante des conditions de circulation, responsable de perte de temps, de perte d'efficacité économique, de diminution de la qualité de vie. A terme, la circulation sur certains tronçons pourrait devenir critique (cf. Carte 9). Comment dès lors entretenir un réseau de transport de qualité ? Cette question prend un tour plus aigu encore lorsqu'on considère les coûts d'adaptation et surtout d'entretien des voiries communales, qui représentent près de 90 % du kilométrage total des voiries en Wallonie.
- La mobilité est responsable des nuisances d'ordre environnemental à de nombreuses échelles (effets locaux, régionaux et globaux). On citera, entre autres, les risques de pollution des eaux et des sols lors de l'entretien, la production de déchets, les pollutions sonores et vibrations liées à la circulation, l'impact sur la qualité de l'air et les émissions de gaz à effet de serre, etc.

En particulier, les émissions de gaz à effet de serre liés au transport routier ont continué à progresser en Wallonie (+14,9 % entre 1999 et 2009) alors que les émissions totales de GES ont diminué. Cette augmentation s'explique par l'augmentation du trafic routier, l'utilisation de pots catalytiques et la climatisation dans les véhicules. Or, la Wallonie s'est inscrite dans une démarche de réduction de ses émissions



Carte 9 : Scénario tendanciel du trafic journalier en 2040 et capacité d'utilisation en heure moyenne en 2040
D'ici à 2040, certains tronçons autoroutiers wallons pourraient atteindre la saturation (cf. Le secteur du transport des personnes).

de GES de 30 % d'ici 2020 à travers, notamment, la mise en œuvre du décret « Climat ». Les tendances observées pour le secteur du transport vont donc à l'encontre des objectifs fixés. A cet égard, des pistes d'action ont déjà été évoquées dans le cadre du chapitre sur le défi climatique.

- **La raréfaction des combustibles fossiles est un autre enjeu de taille pour la mobilité** : le prix de ces combustibles devrait augmenter en raison de la croissance de la demande et du tarissement annoncé des sources à bas coût (cf. défi énergétique). Or, le secteur du transport est le secteur le plus consommateur de produits pétroliers : 60 % de la consommation finale totale wallonne en 2007 (cf. Figure 13). La logistique et le transport de marchandises seront donc amenés à fortement évoluer (cf. le secteur du transport des personnes et des marchandises).

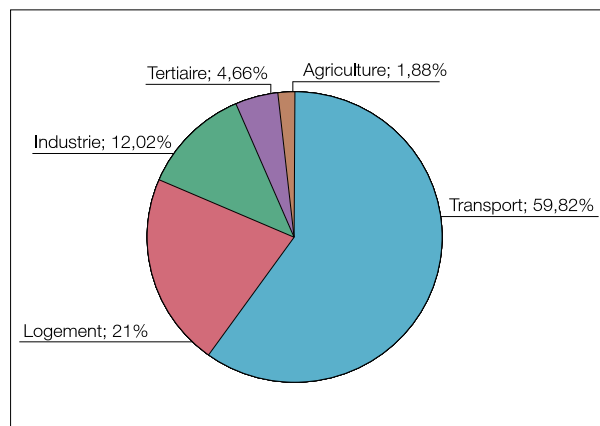


Fig. 13 : Consommation finale des produits pétroliers en Wallonie (en 2007)

Le secteur du transport est le secteur le plus consommateur de produits pétroliers : 60% de la consommation finale totale wallonne en 2007 — SOURCE : SPW (2007). BILAN ÉNERGÉTIQUE DE LA WALLONIE.

- En 2009, 8,4 % du budget moyen des ménages était consacré à l'utilisation d'un véhicule particulier dont 3,8 % était alloué aux dépenses de carburant. De 2000 à 2009, la part du budget destinée à l'utilisation d'un véhicule particulier est restée constante. Par ailleurs, la part des dépenses liées aux transports en commun (bus et train) s'élève à 2,8 % en 2009 et est restée constante entre 2000 à 2009. De manière générale, les Wallons adaptent leur budget afin de satisfaire leur demande en transports. Néanmoins, face au défi énergétique et de la cohésion sociale, l'augmentation du coût de l'énergie induira un impact accru sur le budget des ménages et donc sur la capacité des ménages à se déplacer (cf. secteur du transport des personnes).

Face aux défis globaux que sont le changement climatique et le pic pétrolier, il est nécessaire de viser une maîtrise de la demande totale en mobilité (circuler moins) et d'encourager un report vers des modes de transport plus respectueux de l'environnement (circuler autrement) notamment par un renforcement de l'offre et l'aménagement des voiries.

Leviers territoriaux

Il est utile de rappeler que la mobilité n'est pas une fin en soi et qu'il n'y a pas une, mais des mobilités, dont certaines sont contraintes par l'organisation de l'espace (le zonage domicile-travail, l'éloignement des services de l'habitat dans les villes, etc.). A cet égard, il est donc nécessaire de coordonner au mieux les politiques d'aménagement du territoire et de mobilité.

- La demande en mobilité pourrait être maîtrisée à travers une structuration territoriale intégrant des facteurs prépondérants tels que la mixité des fonctions et les déplacements domicile-emploi. La localisation et le développement de nouvelles zones de développement résidentielles, ou des zones d'activité économique, représentent un enjeu important à cet égard.
- Le transfert modal ainsi que l'adoption de logique de co-modalité pourrait être initiés à l'aide d'aménagements territoriaux permettant de partager l'espace public, tels que la spécialisation des voiries, la réhabilitation des espaces publics, la création de pistes cyclables et trottoirs sécurisés, de parking-relais, d'aménagements coordonnés autour des gares, etc.
- Concernant le transport de marchandises, les objectifs fixés par le livre blanc de la Commission européenne prévoient un report modal du fret routier de 30 % à l'horizon 2030 et de 50 % à l'horizon 2050, pour des distances supérieures à 300 kilomètres. Pour atteindre cet objectif, il faudra également mettre en place des corridors de fret efficaces et respectueux de l'environnement et des infrastructures adaptées.
- L'intégration des caractéristiques et dynamiques territoriales devrait permettre d'offrir des services de trans-

Les défis

port plus adaptés, tenant compte des spécificités de chaque type d'espace (urbain, périurbain ou rural). Il conviendrait également de ne plus raisonner en termes d'offre d'infrastructures mais en termes de niveaux de services aux usagers, dont la satisfaction nécessite une réflexion véritablement multimodale, attachant la même importance à la gestion du service de transports qu'à l'infrastructure elle-même.