

Territoire(s) wallon(s)

CPDT



*Conférence Permanente
du Développement
Territorial*

Territoire(s) wallon(s) est une publication de la Conférence Permanente du Développement Territorial

Diffusion :
Service Public de Wallonie
Département de la communication
Place de la Wallonie 1
B-5100 Namur
E mail : publications@mrw.wallonie.be
Tél : 0800 11 901

Prix : 10,00 €

Abonnements :

Deux numéros par an - 20,00 €
Compte n° : 001-5587013-83
carole.lemaire@uclouvain.be

Les publications de la CPDT sont consultables et téléchargeables sur le site <http://cpdt.wallonie.be>

Droits de traduction et de reproduction réservés pour tous pays. Toute reproduction, même partielle, du texte ou de l'iconographie de cette revue est soumise à l'autorisation écrite de l'auteur.

N° d'ISSN : 1784-4991

Editeur responsable :

Luc Maréchal
Service Public de Wallonie-DGO4
Rue des Brigades d'Irlande, 1
B - 5100 Namur

Rédacteur en chef

Luc Maréchal

Comité de rédaction

Luce Bellefontaine
Dominique Costermans
Marie-Laurence De Keersmaecker
Jean-Marie Halleux
Yves Hanin
Florence Lechat
Christian Vandermotten
Bernadette Vauchel

Comité de lecture

René Schoonbrodt (UCL-FOPES)
Vincent Renard (CNRS, Les Etudes Foncières)
Edouard Poty (ULg-GEOL)
Théo Alsters (Province du Limbourg Néerlandais)
Peter Cabus (Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, KUL-Institute for Social and Economic Geography)
Bernadette Mérenne (ULG-Segefa)
Annick Fagnant (ULg-Sciences de l'éducation)
Joseph Vuchelen (VUB-Econometrics and Macro-Economic Studies)
Jean-Marie Halleux (ULg-Segefa)

Secrétariat de rédaction

Dominique Costermans
Tél. 32 (0) 10 47 21 89
E mail : dominique.costermans@uclouvain.be

Conception graphique

Debie graphic design

Mise en page

Carole Lemaire

Imprimerie

Ciaco, Louvain-la-Neuve

Couverture

Les articles n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs

Territoire(s) wallon(s)

Numéro 2, Décembre 2008

Conférence Permanente du Développement Territorial

Table des matières

Reconstruire la ville sur la ville. Le recyclage et le renouvellement des espaces dégradés J.-M. Halleux et J.-M. Lambotte	7
Activités extractives en Wallonie. Essai d'établissement d'un état des lieux de la consommation des ressources, estimation des besoins et réflexions d'ordre stratégique Y. Van de Castele, F. Brevers et D. Cocle	23
Le Provinciaal Omgevingsplan 2006 du Limbourg néerlandais et ses ambitions transfrontalières J.-M. Lambotte, H. Rouchet	35
Occupation et affectation du sol, empreintes de la structure du territoire ? E. Lepers et D. Morelle	43
L'enseignement ancré dans des relations territorialisées : le projet des bassins scolaires B. Delvaux, C. Guisset et P. Marissal	59
Les revenus nets des personnes et leur géographie dans les communes wallonnes X. May, P. Fontaine, C. Vandermotten	71
Un paysage à voir et à comprendre D. Belayew	87
Des cartes et des chiffres M. Strale	88

Reconstruire la ville sur la ville. Le recyclage et le renouvellement des espaces dégradés

*Rebuilding the city over the city.
Recycling and renewal of run down areas*

J.-M. Halleux et J.-M. Lambotte ¹

L'article porte sur les mécanismes immobiliers qui favorisent le déclin des villes wallonnes et entravent leur recyclage morphologique. Les recherches qui y sont synthétisées portent tant sur l'action des particuliers en matière de réhabilitation et de marché locatif que sur les stratégies des promoteurs immobiliers. Ces stratégies sont appréhendées à travers le sujet des blocages du recyclage, c'est-à-dire les différentes raisons qui poussent les opérateurs immobiliers à orienter leurs investissements vers les périphéries plutôt que vers les tissus urbains. L'article porte également sur une analyse évaluée de mesures visant à soutenir le recyclage des villes wallonnes. Trois sujets y sont particulièrement développés : les aides aux particuliers en vue de réhabiliter le parc locatif, les dispositifs de partenariat susceptibles d'orienter les promoteurs vers le milieu urbain et, enfin, les modalités susceptibles de mieux inscrire l'action publique dans une stratégie à long terme de renouvellement urbain.

The article broaches the real-estate mechanisms that further the decline of Walloon cities and hinder their morphological rehabilitation. The research studies summarised therein pertain to the action of private individuals on rehabilitation and the rental market as well as on the strategies of property developers. These strategies are gauged through the brakes to rehabilitation, i.e. the different reasons that goad property operators to gear their investments to the outskirts of towns rather than to the urban fabric. Three topics are developed in particular: premises for rental, the partnership arrangements likely to gear developers to the urban setting, and procedures likely to bring public action more in line with a long-term strategy for urban renewal.

Mots-clés : Immobilier, foncier, recyclage urbain, renouvellement urbain, marché du logement, promoteur immobilier.

Key words: Real estate, property, urban recycling, urban renewal, rent market, property developer.

¹ Coordonnées des auteurs :

Jean-Marie Halleux, Maître de conférence, SEGEFA - UGES, Unité de Géographie Economique et Sociale, Université de Liège,
Jean-Marie.Halleux@ulg.ac.be

Jean-Marc Lambotte, Chargé de recherche, CPDT - LEPUR, Laboratoire d'Etudes en Planification Urbaine et Rurale, Université de Liège,
JM.Lambotte@ulg.ac.be

Cet article repose sur des travaux de la CPDT réalisés entre septembre 2002 et septembre 2005 dans le cadre de la thématique 3.1. Le Comité d'accompagnement thématique était présidé par Martine André et l'équipe de recherche, pilotée par Jean-Marie Halleux, était constituée :

pour le CREAT, de Julie Deneff, Raphaëlle Harou et Laurent Picard (sous la direction de Marie-Laurence De Keersmacker) ;

pour le GUIDE, de Lucia Gaiardo (sous la direction de Claire Billen) ;

pour le LEPUR, d'Aurore Bastin, Jean-Marc Lambotte, Anh Nguyen, Valérie Perin et Benjamin Pirotte (sous la direction de Bernadette Mérenne-Schoumaker et Henri-Jean Gathon).

Lors des dernières décennies, la spirale du déclin s'est imposée au sein de nombreux quartiers urbains. Le départ des activités et des classes moyennes, le délabrement du cadre bâti, ... illustrent la complexité d'une désurbanisation particulièrement visible dans les grandes villes wallonnes, mais qui affecte aussi le centre de petites agglomérations. Apporter des solutions durables à cette crise ne pourra se réaliser que de manière transversale. Il s'agit là de la problématique du *renouvellement urbain*, que nous définissons comme le développement durable et multidimensionnel (immobilier, social, environnemental, ...) des espaces urbains.

Sur le plan spatial, la notion de « développement durable » renvoie à la nécessité de recycler les espaces bâtis : il faut « reconstruire la ville sur la ville » (ADEF, 1998). Dans cet article, nous allons nous intéresser à cette dimension particulière du renouvellement urbain, celle du *recyclage immobilier* des tissus bâtis, en nous efforçant de répondre aux questions suivantes :

- quelles sont les causes de l'abandon de nombreux espaces urbains wallons ?
- quels mécanismes liés aux marchés immobiliers favorisent ce processus ?
- comment réorienter les investissements des promoteurs professionnels et des particuliers vers les tissus urbains ?

1. Les opérations foncières et immobilières

1.1 Grille d'analyse

Prendre en compte la dimension morphologique du renouvellement urbain consiste à s'intéresser aux montages d'*opération immobilière*, c'est-à-dire aux actions qui visent à la production et à la réhabilitation de « produits » immobiliers (habitat, bureau ...). Ces opérations immobilières peuvent être classées en deux catégories. La première correspond aux opérations d'extension, qui conduisent à l'agrandissement des villes en se réalisant sur un sol-support vierge. La seconde catégorie correspond aux opérations développées en recyclage, sur des sol-supports précédemment urbanisés. Deux types d'opérations de recyclage sont à distinguer : la réhabilitation - transformation et la forme « ultime » de la destruction - reconstruction.

La reconstruction des villes « sur elles-mêmes » n'a posé aucun problème pendant très longtemps. Les immeubles étaient progressivement démolis et reconstruits,

les rues redessinées ou élargies. Le recyclage était spontané car, en raison des faibles capacités de déplacement, les hommes étaient contraints de réhabiliter et de rebâtir sur les sites déjà occupés. Désormais, grâce au relâchement des freins à la mobilité, ces contraintes sont moins pressantes et le recyclage automatique révolu (Comby, 2001).



La reconstruction des villes sur elles-mêmes n'a posé aucun problème pendant très longtemps. Le recyclage était spontané, en raison des faibles capacités de déplacement. Liège, rue Pierreuse. Photo J.-L. Carpentier (Dircom)

En matière de recyclage, il faut discerner les opérations qui consistent à créer de nouveaux produits des opérations qui visent une meilleure utilisation et gestion des produits immobiliers existants. Sans conteste, intervenir sur le bâti existant participe au renouvellement de la cité. Néanmoins, si l'on tient à soutenir la croissance économique et à accueillir le développement démographique, la réhabilitation et la réaffectation ne suffisent pas. Il faut, en plus, accroître l'offre ! C'est aussi en positionnant les nouveaux projets au sein de la trame urbai-

ne que le recyclage peut contribuer au développement urbain durable. En procédant de la sorte, on dynamise les villes et on évite les surcoûts de l'extension périphérique (Barthe-Batsalle et al., 2002).

Préalablement à une opération immobilière, il peut être nécessaire de procéder à une *opération foncière*, ayant pour objet de produire une parcelle susceptible d'accueillir ensuite une opération immobilière. Des opérations foncières se réalisent tant en recyclage qu'en extension sur terre vierge.

L'examen empirique du déroulement d'opérations foncières et immobilières fait apparaître une suite de décisions et d'activités qui s'enchaînent de façon ordonnée. Ces décisions et activités sont prises en charge par des acteurs dont le nombre et l'activité peuvent fortement varier (Topalov, 1974). Telle opération ne pouvant être attribuée de façon absolue à un acteur déterminé, il est dès lors judicieux de focaliser son attention sur les fonctions clés observées systématiquement plutôt que sur les acteurs :

- le lancement et la coordination de l'opération (relatives au maître d'ouvrage) ;
- le financement de l'opération ;
- l'obtention des autorisations administratives ;
- la construction technique (relative au maître d'œuvre) ;
- les fonctions liées au sol-support initial et au produit immobilier final, c'est-à-dire l'investissement (relative au propriétaire) et l'occupation (relative à l'occupant).

Les maîtres d'ouvrage peuvent être animés par deux objectifs distincts : l'auto-occupation ou la commercialisation. Par définition, les promoteurs professionnels sont des maîtres d'ouvrage dont l'objectif est la commercialisation. Dans le cas de l'auto-occupation, on parlera d'auto-promotion, lorsqu'un particulier « fait construire » ou réhabilite pour son propre compte.

1.2 Le comportement du promoteur et les blocages du recyclage

Afin de réaliser son projet, le maître d'ouvrage devra d'abord gérer l'acquisition du site-support. Il devra ensuite rassembler les financements, car il est habituel que les promoteurs – les futurs utilisateurs comme les promoteurs professionnels – ne disposent pas des capitaux nécessaires à leurs projets. Ensuite, le maître d'ouvrage devra s'assurer de l'obtention des autorisa-

tions et du suivi de la construction. Pour ces différentes tâches, différents blocages font souvent des opérations intra-urbaines des montages risqués n'offrant qu'une faible rentabilité.

En schématisant, les marchés solvables se répartissent dans deux segments. On trouve les localisations périphériques sur site vierge et, d'autre part, certains quartiers anciens où les niveaux de commercialisation sont suffisamment élevés pour couvrir les surcoûts du recyclage. Par contre, pour nombre de quartiers, la promotion immobilière est devenue financièrement impossible. Ils sont exclus des circuits de l'investissement et la spirale de la dégradation est enclenchée. L'immobilier ancien continue à y faire l'objet de transactions, mais les mécanismes de marché ne suffisent pas à y éviter la dégradation car les niveaux de prix pratiqués ne permettent plus de couvrir les charges d'une réhabilitation lourde ou d'une destruction-reconstruction.



Nombre de quartiers sont exclus des circuits de l'investissement et la spirale de la dégradation est enclenchée. Photo J.-M. Lambotte. ■

Il est opportun de faire référence à la notion de *portage foncier* afin d'appréhender la levée de l'obstacle foncier. Par portage, on entend l'acquisition d'un terrain avant son aménagement ou sa construction. Cela représente un coût, constitué du prix de l'argent et du risque de non-réalisation (Comby, 1999). La configuration urbaine entraîne souvent une augmentation des coûts et une complexification du portage. Il y a à cela différentes raisons, dont la valeur d'usage des sites urbanisés. En tissu urbain, y compris dans les quartiers déshérités, le foncier conserve souvent une valeur d'usage élevée par rapport à n'importe quelle valeur agricole.

La fragmentation du parcellaire des espaces urbains représente aussi un blocage du recyclage. Dans ces conditions où les maîtres d'ouvrage sont obligés de négocier l'acquisition auprès de plusieurs propriétaires, on risque l'inflation des exigences et l'allongement des négociations. En réalité, pour les opérations qui requièrent d'intervenir sur un parcellaire fragmenté, seule la puissance publique dispose de l'arsenal juridique ad hoc (Trache et Green, 2001).

En comparaison des chantiers sur site vierge, la phase technique de construction en tissu urbain présente aussi des charges supplémentaires. Pensons aux surcoûts de la destruction et aux risques d'une réhabilitation lourde (mérule, stabilité et étanchéité ...). De données originales sur la réalisation de nouveaux logements, nous avons vérifié que la destruction-reconstruction est au moins 30 % plus coûteuse qu'une opération similaire réalisée sur site vierge (Halleux *et al.*, 2004a). Pour éviter le blocage du recyclage, il faudra donc que les acheteurs acceptent de payer le mètre carré de plancher 30 % plus cher par rapport à une opération péri-phérique comparable.

Vu la concomitance d'un portage foncier coûteux et des besoins techniques à rencontrer sur site urbain, il n'est guère étonnant que l'essentiel des opérations de destruction-reconstruction s'inscrive dans des projets à vocation économique (immeubles de bureaux, complexes commerciaux...) ou dans la réalisation d'immeubles à appartements. Par contre, pour des projets de maisons, le chiffre d'affaire par surface est trop faible pour assurer les surcoûts d'une intervention en milieu bâti. A l'échelle temporelle de quelques décennies, on peut donc s'interroger sur les mécanismes qui rendent impossible de reconstruire les parcs de logements individuels. Le bâti n'étant pas éternel, que vont devenir ces quartiers ayant

basculé en dehors des possibilités économiques de la reconstruction ?



Vu le coût du portage foncier et les besoins techniques d'une réhabilitation sur site urbain, il n'est guère étonnant que l'essentiel des opérations de destruction-reconstruction s'inscrive dans des projets à vocation économique ou dans la réalisation d'immeubles à appartements. Liège, un immeuble à appartements en bord de Meuse. Photo J.-M. Lambotte

En plus des blocages relatifs à l'acquisition foncière et aux surcoûts techniques, il existe d'autres difficultés liées à la délivrance des autorisations. Pour la délivrance des permis, les difficultés semblent proportionnelles à la taille des communes et à la densité d'occupation. En effet, en milieu urbain, l'organisation des administrations est plus complexe et les riverains potentiellement inquiets plus nombreux (Bastin *et al.*, 2005). De manière concrète, ces quelques éléments font que, pour une même réalisation immobilière – un immeuble à appartements ou de bureaux –, les autorisations seront obtenues plus difficilement et plus lentement si le sol-support occupe une localisation centrale.

En ajoutant l'incertitude de l'obtention des autorisations aux surcoûts précédemment commentés, il n'est pas étonnant que l'obtention des financements soit également un blocage pour le promoteur désireux de monter une opération de recyclage. En raison des incertitudes administratives, des possibles dépassements pour les coûts de construction ou encore des inconnues sur les niveaux de commercialisation, il est avéré que le promoteur « pionnier » désireux de relancer l'investissement immobilier en quartier dévalorisé éprouvera des difficultés pour convaincre des créditeurs (Trache et Green, 2001).

2. Un état des lieux du recyclage urbain en Wallonie

2.1 La construction résidentielle

La filière de « l'auto-promotion » est largement prédominante pour la construction de nouveaux logements unifamiliaux (tableau 1). Plutôt que d'acquérir une habitation déjà construite par un promoteur, le ménage wallon désireux de bénéficier d'une construction unifamiliale neuve est donc plutôt maître d'ouvrage. Même si cette observation est banale pour une audience wallon-

ne, il est important de comprendre que nous sommes ici en présence d'une spécificité belge. Au sein des principaux pays occidentaux, c'est en effet à la Belgique que revient la palme de l'auto-promotion. A l'inverse, la filière « promoteur » est très majoritaire au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, où les familles acquièrent des habitations déjà construites par des professionnels (Duncan et Rowe, 1993 ; Halleux *et al.*, 2002). Expliquer la spécificité belge de l'auto-promotion nécessite de faire référence aux modalités de la planification foncière (Halleux, 2005). En effet, la maîtrise d'ouvrage des particuliers est souvent prédominante là où les futurs occupants peuvent aisément accéder aux terrains à bâtir (comme en Belgique). Par contre, si la planification est stricte, les difficultés des particuliers pour accéder au marché foncier poussent les professionnels à développer leur maîtrise d'ouvrage (comme au Royaume-Uni ou aux Pays-Bas).

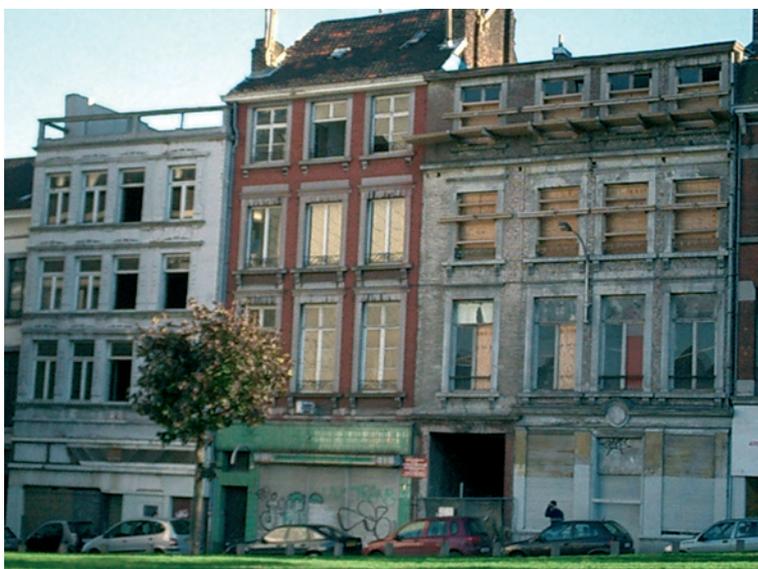
L'histoire de la politique du logement explique également la spécificité belge de l'auto-promotion. Sur ce sujet, la tradition visant à soutenir la propriété immobilière depuis la loi du 9 août 1889 inaugurant la politique du logement est un élément bien connu. Par contre, on oublie que cette politique historique ne visait pas

uniquement à favoriser les propriétaires-occupants. En effet, de nombreux outils mis en place depuis la fin du XIXe siècle ont également permis à des « petits bourgeois » de placer leurs économies dans la construction d'immeubles de rapport, retardant par là l'apparition du promoteur professionnel (Doucet, 1983).

Il ressort du tableau 1 que la filière de « l'auto-promotion » prédomine également en matière de transformation. Vu les nombreux risques qu'engendre une intervention sur un immeuble ancien, il est en fait très malaisé de développer une entreprise rentable en se spécialisant sur la réhabilitation. A propos de la réhabilitation, les



L'auto-promotion immobilière, une spécificité belge. Maison unifamiliale à Mont-Saint-Guibert.
Photo D. Costermans



Les réhabilitations sont en déclin dans les villes wallonnes. Elles profitent surtout aux périphéries favorisées plutôt qu'aux centres urbains précarisés.
Photo J.-M. Lambotte

analyses spatiales sont interpellantes. Alors que les grandes agglomérations wallonnes représentaient près de 50 % des transformations à la fin des années 1970, leur part relative est aujourd'hui tombée à 30 % (Halleux et al., 2003). La réhabilitation bénéficie donc surtout aux périphéries peuplées par les ménages favorisés plutôt qu'aux lieux centraux où se concentrent les besoins et les populations précarisées.

Les lourdes carences en réhabilitation des villes wallonnes sont à mettre en parallèle avec les 35.000 logements que l'on suppose abandonnés sur le territoire régional (Mertens, 2004). Le problème des logements vides résulte de causes profondément enracinées dans la société belge et la simpliste explication de la « spéculation » n'est guère concluante (Halleux et Lambotte, 2004).

La première raison de la multiplication des friches résidentielles réside, bien sûr, dans l'intense périurbanisation qui ronge la demande au sein des quartiers urbains traditionnels. L'histoire de la politique menée en matière d'aide au logement est également un élément essentiel pour expliquer la multiplication des logements vides au sein des grandes villes wallonnes. En effet, ces lieux concentrant une partie importante de l'offre locative, ils correspondent aux principales victimes de la crise qui, suite au désengagement de la « petite propriété bailleuse », marque le marché locatif privé.

La réduction de la maîtrise d'ouvrage des bailleurs privés s'inscrit dans un contexte beaucoup plus favorable aux placements financiers qu'aux placements immobiliers (Jacques, 1999). Elle

résulte notamment de dispositifs fiscaux qui, tout en continuant à favoriser les propriétaires-occupants, sont devenus moins favorables à l'immobilier de rapport. La taxation des biens immobiliers loués s'est en fait sensiblement alourdie depuis les années quatre-vingt. En plus de passer par une réduction des nouveaux développements, le désengagement des petits bailleurs privés s'est aussi traduit par de faibles moyens pour l'entretien et la réhabilitation (Valenduc, 2004), cela notamment en raison d'une prise en compte forfaitaire des avantages fiscaux liés aux charges – le propriétaire qui n'entretient pas son bien et celui qui l'entretient paient le même impôt ! Il en résulte une part importante de logements de piètre qualité, dont le noyau dur correspond à l'offre locative des quartiers urbains dégradés.

Tableau 1 : Permis octroyés en Wallonie en fonction du maître d'ouvrage (1996-2002)

	Nouveaux logements unifamiliaux		Nouveaux logements collectifs		Nouveaux logements Total		Logements transformés	
	Nombre	Part (%)	Nombre	Part (%)	Nombre	Part (%)	Nombre	Part (%)
Particulier	7261	86,7 %	1090	31,1 %	8351	70,3 %	5546	91,7 %
Société privée	892	10,7 %	2153	61,4 %	3045	25,6 %	351	5,8 %
Opérateur public	223	2,7 %	263	7,5 %	486	4,1 %	150	2,5 %
Total	8377	100 %	3506	100 %	11882	100 %	6047	100 %

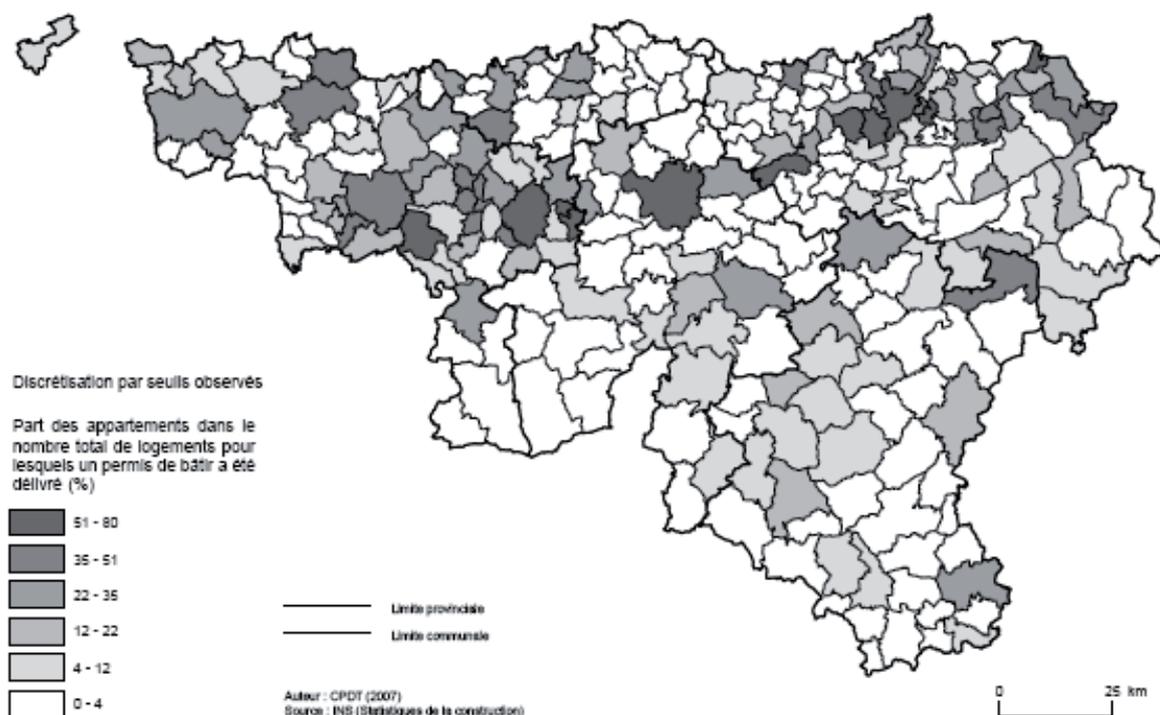
Source : INS

C'est bien sûr pour les logements collectifs que l'intervention des promoteurs privés est la plus importante. La maîtrise d'ouvrage des sociétés privées y représente plus de 60 % des logements. Les promoteurs n'ayant pas créé de société en vue de réaliser leur projet représentent ici plus de 30 % des logements. Sans doute s'agit-il là de l'héritage de la formule du « petit propriétaire bailleur » ? Pour la production des nouveaux logements collectifs, il faut relever les profonds bouleversements de la distribution spatiale. Jusqu'aux années quatre-vingt, la construction d'immeubles à appartement était synonyme de centre urbain (carte 1). Depuis lors, les blocages rencontrés par les promoteurs désireux de développer du logement collectif en localisation centrale font que ce type de réalisation tend à se périurbaniser. En Wallonie, une intensification de la production en immeubles collectifs est observée au sein de la grande zone métropolitaine de Bruxelles et dans la grande périphérie liégeoise (carte 2). Face à la

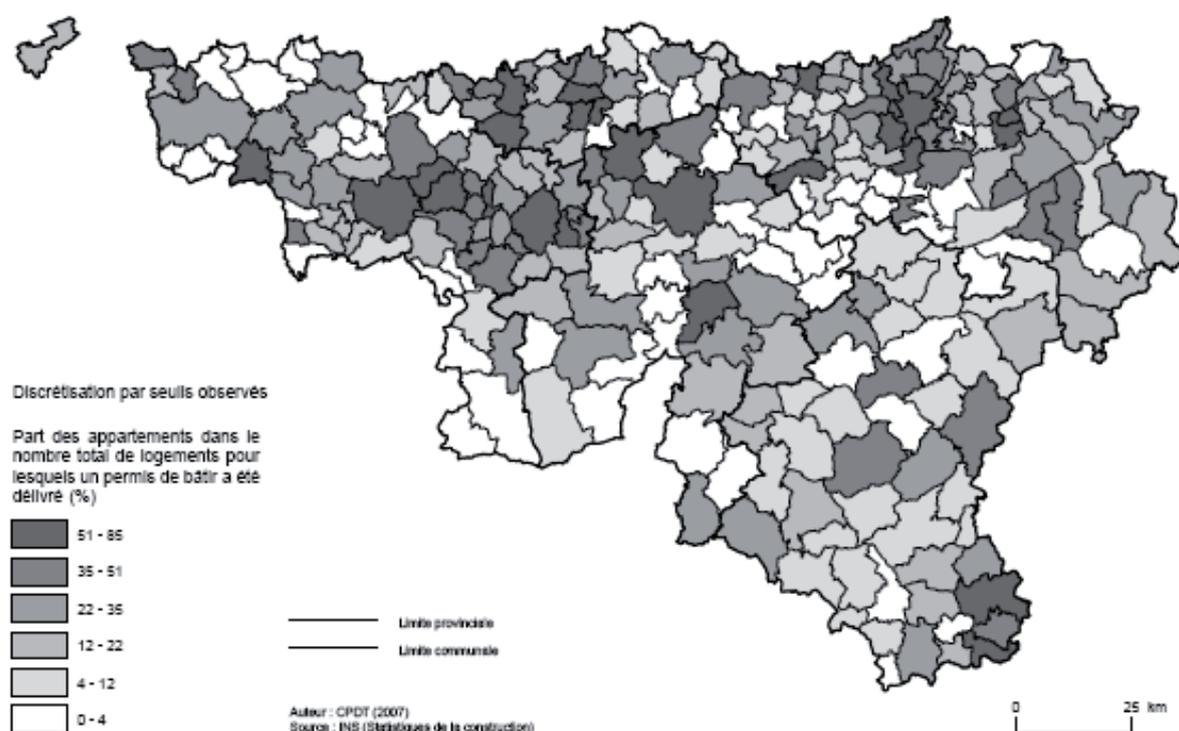
progression de la production de logements collectifs, il semble nécessaire de réguler cette nouvelle forme de périurbanisation, qui pose des problèmes de divers ordres (dépendance automobile, intégration paysagère, syndrome NIMBY ...).

Une information clé à retenir des données rassemblées dans le tableau 1 correspond à la faiblesse de la promotion immobilière publique : entre 1996 et 2002, les initiatives publiques représentent 4 % de l'offre nouvelle et 2,5 % de l'offre transformée. Qu'on le veuille ou non, ces chiffres démontrent que les moyens publics ne seront pas suffisants pour régénérer les quartiers qui le nécessitent tellement (Heinz, 1993). Il faudra donc s'appuyer sur une meilleure mobilisation des moyens privés projetés dans l'immobilier, afin qu'ils cessent d'alimenter la désurbanisation pour alimenter des montages souhaitables pour le bien commun, c'est-à-dire des opérations de recyclage.

Carte 1 : Intensité de la production immobilière en appartements pour 1977-1978-1979



Carte 2 : Intensité de la production immobilière en appartements pour 2003-2004-2005



2.2 Les outils contribuant au recyclage et à l'attrait des centres urbains

Il existe en Wallonie de nombreux outils qui visent à renforcer l'attrait des pôles urbains. Ces dispositifs s'inscrivent dans l'objectif de la gestion du bâti existant plutôt que dans l'objectif de la création de nouveaux produits immobiliers (Halleux et al., 2003). L'essentiel des aides à la construction relève de systèmes de primes à la réhabilitation et les dispositifs sont généralement destinés aux particuliers plutôt qu'aux professionnels. C'est le cas pour les primes, mais aussi pour les avantages fiscaux et pour l'accès au financement. C'est de nouveau du côté de l'histoire de la politique du logement qu'il faut chercher pour comprendre cette situation. En effet, depuis la fin du XIXe siècle, l'action des pouvoirs publics belges a consisté en une aide rémanente aux particuliers plutôt qu'aux sociétés de promotion, cela originellement afin d'éviter les effets politiques de la construction de quartiers au sein desquels les populations ouvrières auraient été concentrées (Dubois, 2002).

Pour mieux faire correspondre la réhabilitation immobilière aux besoins des espaces urbains dégradés, le meilleur usage territorial des outils fiscaux et de la politique du logement pourra s'appuyer sur les initiatives des particuliers. Pour la réhabilitation, l'innovation en nouveaux dispositifs ne s'impose donc pas et c'est une meilleure spatialisation des moyens qu'il faudrait appliquer – par exemple par le recentrage des aides vers les noyaux d'habitat et les ZIP (zones d'intérêt paysager). Par contre, si l'on cherche à mieux localiser les nouveaux projets immobiliers, l'intervention des particuliers ne suffira pas et c'est l'action des promoteurs professionnels qui permettra de bien « territorialiser » les investissements. Si l'on tient vraiment à recycler la ville et à limiter la désurbanisation, c'est donc aussi l'action de ces opérateurs qu'il faut piloter.

Pour la Wallonie, la faible présence de partenariats publics privés (PPP) visant à mieux orienter l'action des opérateurs professionnels est à mettre en relation avec la faible capacité à implanter de nouveaux produits immobiliers en trame urbaine. En effet, les aides oc-

troyées traditionnellement aux particuliers n'étant d'aucune utilité pour la mise en place d'opérations lourdes de recyclage, il n'est guère étonnant que des réalisations immobilières au profil urbain comme l'immeuble de bureaux ou l'immeuble à appartements se développent de plus en plus sur site périphérique. Sur ce sujet, à la différence par exemple de l'Allemagne et des Pays-Bas, l'absence de PPP visant à conjuguer une promotion foncière publique à une promotion immobilière privée est très dommageable (OGM, 2001).

Il existe toutefois deux exceptions notables au constat d'une politique urbaine wallonne consistant en une aide exclusive aux particuliers plutôt qu'aux sociétés de construction ou de promotion : d'une part, l'outil bien connu de la revitalisation urbaine (J.-M. Halleux, 2004) et, d'autre part, l'activité de la société IMMO-CITA. Cette société de droit privé est une filiale de la SRIW (Société Régionale d'Investissement de Wallonie). Elle existe depuis 1998, date à laquelle le Gouvernement wallon l'a chargée de développer l'offre en logements moyens via le soutien à des projets privés. L'action d'IMMO-CITA correspond à la prise de participation au sein de sociétés filiales établies afin de réaliser des immeubles à appartements. Par rapport à la grille d'analyse des blocages, c'est au niveau de l'obtention des financements que l'intervention d'IMMO-CITA est la plus significative. En effet, la participation d'un tel opérateur contribue à diminuer le risque aux yeux des crédateurs.

Quantitativement, les contributions de la revitalisation et de la société IMMO-CITA au recyclage des villes wallonnes demeurent assez marginales. Par contre, ces dispo-

sitifs sont qualitativement intéressants. En stimulant les contacts entre les sphères de l'aménagement et de la promotion, ils s'inscrivent dans un urbanisme de collaboration plutôt que dans un urbanisme segmenté. C'est sans conteste de cette manière que l'on pourra mieux articuler le long terme du renouvellement urbain et la logique à court terme de la rentabilité immobilière.



Le problème des logements vides résulte de causes profondément enracinées dans la société belge. La première raison de la multiplication des friches résidentielles réside dans l'intense périurbanisation qui ronge la demande au sein des quartiers urbains traditionnels. Photo J.-M. Lambotte

3. Comment utiliser les outils publics pour soutenir le renouvellement urbain et le recyclage morphologique ?

Il se dégage du chapitre précédent que la situation des villes wallonnes est peu satisfaisante en matière de recyclage. Se pose donc la question des dispositifs susceptibles d'améliorer la situation. C'est dans cette perspective que nous avons procédé à une évaluation de propositions devant permettre de soutenir le recyclage morphologique. Nous allons maintenant rendre compte des principaux résultats de cette démarche, réalisée à partir d'un panel d'experts regroupant tant des membres des administrations wallonnes que des représentants de partis politiques et de groupes de pression (Lambotte et al., 2005). Cette démarche nous a permis d'évaluer l'efficacité, l'acceptabilité politique et la faisabilité technique de propositions articulées en trois axes :

- aider les particuliers à réhabiliter le parc locatif privé ;
- aider les promoteurs à produire de nouveaux produits immobiliers en tissu urbain ;
- inscrire l'action publique dans une stratégie à long terme de renouvellement urbain.

3.1 Aider les particuliers à réhabiliter le parc locatif privé

Concernant la réhabilitation, observons d'abord que la proposition – inscrite dans le Contrat d'Avenir Renouvelé – de recentrer les aides régionales sur les noyaux d'habitat et les ZIP récolte une relative unanimité auprès des experts interrogés. Il est en effet reconnu que cette piste de solution est source d'une meilleure efficacité et d'une limitation des effets d'aubaine.

Au vu de la concentration du parc locatif privé au sein des tissus urbains, il est nécessaire pour beaucoup de mobiliser de nouveaux moyens budgétaires en faveur de ce parc où se concentre une partie importante des populations précarisées. Les experts se sont ici prononcés de façon très favorable à une réorientation des politiques fiscales en vue de soutenir les propriétaires bailleurs qui rénovent leurs logements et les mettent en location pour un prix décent. Une proposition concrète



Une piste d'action : soutenir fiscalement les propriétaires bailleurs qui rénovent leurs logements et les mettent en location pour un prix décent. Photo J.-M. Lambotte

consiste à transposer les dispositifs incitatifs français de l'ANAH (Agence nationale de l'habitat) et de la loi « de Robien » (Halleux et al., 2004c). En ce qui concerne les primes aux bailleurs, une autre piste concrète consiste dans le renforcement des aides pour logements conventionnés.

Une forte adhésion des experts interrogés est également apparue pour la proposition visant à développer l'action préventive des Agences Immobilières Sociales. Il s'agit notamment, grâce à un meilleur soutien financier, de leur permettre de multiplier les petites rénovations visant à remettre sur le circuit locatif des logements vides légèrement dégradés. Selon les experts interrogés, il conviendrait de ne pas réserver aux seules AIS le bénéfice d'un tel soutien, mais d'en étendre l'accès aux autres acteurs locaux de la politique du logement.

3.2 Aider les promoteurs à développer l'offre en périmètre bâti

Afin d'attirer les promoteurs dans les centres urbains, il conviendrait de multiplier les PPP. En particulier, les opérations de démolition-reconstruction ne peuvent être que très difficilement menées sans PPP, car elles génèrent des surcoûts très importants par rapport à des opérations sur site vierge. Lors de nos travaux, nous avons étudié différentes formules de PPP. La plus transposable au contexte wallon correspond à la formule développée à Bruxelles par la SDRB (Halleux et al., 2004c). Elle consiste dans l'utilisation simultanée de deux techniques : le portage foncier public (acquisition, démolition et viabilisation) et le cofinancement. Cela impliquerait de conjuguer le travail d'un opérateur foncier public (par exemple une régie foncière) et d'une structure telle qu'IMMOCITA.

Pour le portage foncier, la proposition visant à créer une régie foncière régionale a été relativement bien acceptée par les experts consultés. Toutefois, pour être profitable, une telle régie devra s'appuyer sur le développement de stratégies locales de renouvellement. En effet, une politique foncière d'aménagement ne peut être efficace si elle n'est pas programmée au service d'un projet précis de territoire.

Lors de nos enquêtes, plusieurs experts ont insisté sur le fait que les formules de PPP à soutenir étaient multiples. Il convient donc de maintenir le choix de la formule la plus adaptée au cas par cas. Cela est lié au fait que la société IMMOCITA dispose d'une structure et de modalités de fonctionnement qui se prêtent à de multiples formes de participation à des projets privés. Cette diversité doit être conservée.

Pour beaucoup d'experts, un des freins à la multiplication des PPP réside dans le manque de compétences au sein de la sphère publique, la plupart des communes étant démunies du personnel compétent pour négocier d'égal à égal avec le privé. Il apparaît donc important que la Région leur assure un soutien technique et nous avons proposé aux experts interrogés de mettre en place une cellule proactive d'accompagnement et de conseil pour le montage de PPP immobiliers. Cette proposition a été bien accueillie mais les avis divergent quant aux acteurs susceptibles d'accomplir cette mission.

3.3 Inscrire l'action publique dans une stratégie de renouvellement urbain

La recherche a démontré que réussir le pari du recyclage urbain nécessitera l'élaboration de stratégies à long terme. Cela se justifie par la nécessité de multiplier les partenariats avec des structures privées. En effet, si l'on tient à ce que ces PPP profitent à la collectivité, il faudra que les autorités gardent la maîtrise politique des projets afin d'éviter les effets d'aubaine et les impacts négatifs sur les communautés locales. L'élaboration de stratégies à long terme se justifie aussi en raison des moyens publics limités. Si l'on tient à maximiser l'efficacité des politiques urbaines, il faudra accepter de concentrer des moyens importants là où ils permettront de maximiser la mobilisation des moyens privés.

En matière d'urbanisme, l'idée reçue consiste à considérer que les maîtres d'ouvrage sont réticents vis-à-vis de contraintes trop strictes. Si ce constat est avéré pour les particuliers, qui aspirent souvent à un maximum de liberté, il ne se vérifie pas pour les promoteurs professionnels, qui souhaitent au contraire des règles claires sur lesquelles ils pourront appuyer leurs investissements. Il s'agit là aussi d'un élément qui atteste de la nécessité d'inscrire les objectifs du recyclage et du renouvellement dans des stratégies bien établies.

L'idée de la nécessaire vision à long terme est partagée par un grand nombre d'experts interrogés, qui mettent en avant la nécessité d'agir tant au niveau régional qu'au niveau local, en incitant les mandataires à s'inscrire concrètement dans la voie du renouvellement urbain. Pour mobiliser l'échelon local aux enjeux du renouvellement urbain, il semble indispensable pour beaucoup de réviser le mode de financement des communes, afin d'assurer un meilleur financement des communes urbaines en déclin, mais aussi pour inciter l'ensemble des communes à porter des actes concrets en vue de dynamiser leur propre renouvellement urbain. Malgré le soutien quasi généralisé des personnes interrogées à cette idée de modifier le mode de financement des communes, les obstacles politiques à sa concrétisation demeurent considérables.

Concernant la proposition visant à renforcer le volet renouvellement urbain au sein d'un outil stratégique local de type Schéma de Structure Communal, de nombreux

experts ont souligné que la réflexion n'est pas tant à placer sur les outils à mettre en place, mais davantage sur la motivation concrète des acteurs qui assument la conception de cette vision stratégique. Ce constat amène certains experts à mettre en avant la meilleure conscientisation et formation des décideurs publics aux enjeux et outils du renouvellement urbain.

Pour inscrire l'action publique dans une réelle stratégie de renouvellement urbain, une première étape devrait consister dans l'annonce d'objectifs précis et quantifiables, à l'image de ce que nous avons observé dans des pays proches. En Angleterre, le gouvernement central développe depuis la fin des années nonante une politique dont l'objectif affiché consiste à produire deux tiers des nouveaux logements sur du terrain recyclé (« brownfield ») (Halleux et al., 2003). Pour l'Allemagne, la stratégie préconise que les trois quarts de la nouvelle offre urbaine soient positionnés en « Innenbereich », c'est-à-dire en périmètre déjà bâti (Halleux et al., 2004b). Pour la Wallonie, des objectifs chiffrés n'existent pas encore en matière de recyclage urbain, ce qui nous semble illustrer l'intérêt limité des principaux décideurs wallons pour cette problématique.

Un autre constat à retirer de la démarche d'évaluation est que, malgré la progressive prise de conscience des effets négatifs de l'étalement urbain, la société wallonne et ses représentants ne sont pas (encore) prêts à adopter une stratégie forte visant à limiter la désurbanisation par la contrainte et la limitation des terrains juridiquement urbanisables. Au regard des comparaisons internationales (Dieleman et Wegener, 2004), il devient pourtant de plus en plus évident qu'un recentrage significatif des investissements immobiliers vers les tissus urbains traditionnels ne pourra se concrétiser sans une forte limitation des extensions sur terre vierge. Même si la majorité des experts partagent cette idée, c'est surtout le caractère politiquement infaisable d'une limitation des zones d'habitat qu'ils mettent en avant. En effet, les enjeux fonciers continuent de bloquer tout projet de réforme et le modèle de l'habitat périphérique quatre façades continue à imprégner les mentalités. Au stade actuel, il serait donc utopique de proposer un recours aux outils coercitifs et il conviendrait plutôt de privilégier une politique incitative visant notamment à renforcer l'attractivité du milieu urbain. Mais n'est-ce pas là une option trop timide face à l'ampleur des besoins et des défis ?

Volontés de ville

R. Schoonbrodt¹

La lecture de l'article suscite une double réaction. Mais avant de les livrer, je voudrais souligner tout l'intérêt de la démarche. En Wallonie, comme ailleurs, le thème « reconstruire la ville sur la ville » (un peu en écho de ce que le Conseil de l'Europe lançait il y a plus de trente ans : « Bâtir dans le bâti ») devrait devenir une obsession. Pourquoi ? Ou encore : pourquoi cette obsession n'anime-t-elle pas les « producteurs de société » et les habitants ? Ces deux groupes paraissent au contraire s'entendre sur le refus de la ville et opter pour autre chose que la concentration, c'est-à-dire qu'ils choisissent la dispersion, l'éparpillement des implantations, y compris et surtout des logements. Or, les conséquences de ces choix sont évidentes. On peut les regrouper en deux classes : politiques et écologiques. La suburbanisation produit la stabilité de la société globale : or, on peut estimer que celle-ci a besoin de changement si, du moins, on pense que le but de la vie collective est de permettre à tous d'atteindre plus de liberté et plus d'égalité, par le biais d'actions sociales et politiques concertées. La production actuelle du bâti engendre des inégalités et empêche la prise de conscience de celles-ci car elles ont disparu du regard. Le retour à la ville peut donc, associée à d'autres facteurs culturels et organisationnels, provoquer des bouleversements tant sociaux que politiques – ce qui n'est sans doute pas désiré par acteurs économiques et politiques (et nombre d'habitants) qui veulent la stabilité. Or, si on rejoint la question écologique, le constat est le même : comment susciter des changements dans les usages individuels et les modes de production quand, par leur isolement dans le ter-

ritoire, les habitants sont englués dans des demandes qui ne peuvent changer, où des alternatives ne peuvent s'appliquer ? Or, pour obtenir les changements nécessaires, il faut une rupture culturelle et politique qui ne peut naître, faute justement de ville. Dans ce contexte global, la population la plus faible est coincée ; pour aller vite, elle pourra peut-être rouler, mais mangera-t-elle ? Un problème de justice sociale ici se pose d'ailleurs : on voit bien que le retour en ville qui s'opère sous nos yeux est le fait de gens plus aisés, capables d'adaptation, soucieux de jouir des « valeurs d'usage » liées à la ville, qui somme toute est d'abord un héritage captable par ceux qui en ont les moyens.



La production actuelle du bâti engendre des inégalités et empêche la prise de conscience de celles-ci car elles ont disparu du regard. Par leur isolement dans le territoire, les habitants sont coincés dans des habitudes qu'ils ne peuvent changer. Dans un contexte de changement global, cette population est coincée. Elle pourra peut-être rouler, mais mangera-t-elle ? Photo D. Costermans ■

¹ Docteur en sociologie, René Schoonbrodt fonde, en 1969, avec Maurice Culot, Jacques Van der Biest et Philippe de Keyzer, l'Atelier de recherche et d'action urbaines (ARAU) dont il occupe la présidence jusqu'en 1999. Au début des années 1970, il fonde Inter-Environnement Bruxelles, une association qui fédère la centaine d'associations de quartier existantes à Bruxelles en matière d'environnement et d'urbanisme. Professeur émérite de l'Université catholique de Louvain, il est l'auteur de nombreux textes sur la ville et de l'Essai sur la destruction des villes et des campagnes (ED. Mardaga, 1987). En 1989, il a publié avec Pierre Ansay un recueil de textes philosophiques sur la ville, intitulé Penser la ville (A.A.M. Éditions). Cette anthologie qui cherche à dépister la pensée philosophique sur la ville est une contribution importante au rôle que joue la ville dans l'inconscient collectif. Courriel : rsgc@eucosyn.eu



Le retour en ville qui s'opère sous nos yeux est le fait de gens plus aisés, capables d'adaptation, soucieux de jouir des « valeurs d'usage » liées à la ville. Photo D. Costermans ■

L'article se situe en aval de cette réflexion ; il entre dans le champ de la technique productrice. Mais n'est-ce pas aller un peu vite, alors que les motivations à « faire ville » sont si peu au cœur de la vie politique wallonne ? La faiblesse du tissu urbain wallon reste une réalité. La Wallonie connaît l'urbain (on est sorti du monde rural ou industriel ancien) sans ville. C'est ce constat qui sans doute favorise l'option d'un rapprochement entre la Wallonie et Bruxelles dans le cadre des débats institutionnels d'aujourd'hui, parce que l'on se rend compte que le développement global s'inscrit dans la dynamique urbaine.

En plus d'une réflexion sur le sens de la ville, comme sur sa trop grande absence en Wallonie, il faut aussi interroger les concepts utilisés. Ainsi les mots *renouvellement urbain*. Le désir de quitter rénovation, restructuration, réhabilitation, ... est certes légitime. Mais deux questions restent latentes : pour qui et comment ? Autrement dit, dans quelle mesure la justice sociale y trouvera-t-elle son compte face à des pratiques qui renforceront la capacité d'agir de ceux qui l'ont déjà ? Et dans quelles formes urbaines et architecturales procéder à ce renouvellement ? La réponse à la pre-

mière question se trouve dans le principe d'action qui veut que toute décision se prenne en visant le bénéfice du plus défavorisé. La deuxième s'éclaire des principes de Vitruve : au final, il faut un gain en durabilité (*firmitas*), en bénéfice collectif (*utilitas*) et en plaisir des autres et des lieux (*venustas*).

Et ceci exige un renouvellement de la démocratie représentative vers la démocratie participative radicale. Car, c'est la cité qui bâtit la ville.



Bibliographie citée

- ADEF (Association Des Etudes Foncières) (1998). *Reconstruire la ville sur la ville*, ADEF, Paris.
- BASTIN A, PIROTTE B., NGUYEN A., PERIN V., HALLEUX J.-M. (2005). *Enquêtes auprès des maîtres d'ouvrage privés ayant réalisé des travaux soumis à permis d'urbanisme*, in *Reconstruire la ville sur la ville. Recyclage des espaces dégradés*, Thème 3.1., Rapport final de la subvention 2004-2005, CPDT : 1-35.
- BARTHE-BATSALLE H., BRÜCK L., DE KEERSMAECKER, M.-L., GEORGES X., HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M., MARÉCHAL L., ROUSSEAU V. (2002). *Les coûts de la désurbanisation*, Etudes et Documents - CPDT 1, DGATLP, Ministère de la Région wallonne, Namur.
- COMBY J. (1999). *Portage, spéculation, rétention, réserves foncières : les marchés du temps*, Actes du colloque de l'ADEF sur «Le portage foncier», Colloque de Paris du 16 mars 1999 : 79-88.
- COMBY J. (2001). *Savoir choisir une stratégie de recyclage urbain*, Etudes Foncières, n°89 : 26-31.
- DIELEMAN F., WEGENER M. (2004). *Compact City and Urban Sprawl*, Built Environment, Vol. 30, n°4 : 308-323.
- DOUCET P. (1983). *Le déclin de la petite propriété bailleresse*, Courrier hebdomadaire du CRISP, n°995.
- DUBOIS O. (2002). *Stratégie des acteurs de la construction résidentielle neuve et caractéristiques des espaces bâtis en Belgique*, BELGEO, n°4 : 319-332.
- DUNCAN S.S., ROWE A. (1993). *Self-provided Housing: "The first World's Hidden Housing Arm"*, Urban Studies, Vol. 30, n°8 : 1331-1354.
- FRASER C., MARÉCHAL L. (2003). *Belgium : the case of Wallonia*, in *Urban Regeneration in Europe* (edit. C. Fraser), Blackwell, RICS Foundation : 126-134.
- HALLEUX J.-M. (2004). *Le recyclage urbain en partenariat public-privé : le "gap funding anglais" et la "revitalisation urbaine" wallonne*, Bulletin de la Société Géographique de Liège, Vol. 44 : 53-64.
- HALLEUX J.-M. (2005). *Le rôle des promotions foncières et immobilières dans la production des périphéries : application à la Belgique et à ses nouveaux espaces résidentiels*, Revue Géographique de l'Est, n°3-4 : 161-174.
- HALLEUX J.-M., BRUCK L., MAIRY N. (2002). *La périurbanisation résidentielle en Belgique à la lumière des contextes suisses et danois : enracinement, dynamiques centrifuges et régulations collectives*, BELGEO, n°4 : 333-354.
- HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M. (2004). *Friches d'habitat et désurbanisation en Wallonie*, Géocarrefour, n°79 : 153-162.
- HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M., KESSLER L., PIROTTE B. (2004a). *Les blocages du recyclage morphologique des tissus urbains*, in *Reconstruire la ville sur la ville. Recyclage des espaces dégradés*, Thème 3.1., Rapport final de la subvention 2003-2004, CPDT : 1-94 + 28 p. annexes.
- HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M., KESSLER L., PIROTTE B., PERIN V. (2003). *Les blocages du recyclage morphologique des tissus urbains*, in *Reconstruire la ville sur la ville. Recyclage des espaces dégradés*, Thème 3.1., Rapport final de la subvention 2002-2003, CPDT : 68-173 + 110 p. annexes.
- HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M., KESSLER L., PIROTTE B., PERIN V. (2004b). *Les blocages du recyclage morphologique des tissus urbains*, in *Reconstruire la ville sur la ville. Recyclage des espaces dégradés*, Thème 3.1., Rapport intermédiaire de la subvention 2003-2004, CPDT : 26-88 + 87 p. annexes.
- HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M., PERIN V., PICARD L. (2004c). *Les outils et les partenariats public-privé visant à lever les blocages du recyclage*, in *Reconstruire la ville sur la ville. Recyclage des espaces dégradés*, Thème 3.1., Rapport final de la subvention 2003-2004, CPDT : 95-148 + 16 p. annexes.
- HEINZ W. (sous la direction de) (1993). *Partenariats public-privé dans l'aménagement urbain*, L'Harmattan, Coll. Villes et entreprises, Paris.
- JACQUES M. (1999). *Secteur du logement et code wallon du logement*, Les Echos du Logement, Numéro spécial sur le Code wallon du logement, Ministère de la Région Wallonne, DGATLP, n°3 : 31-36.

LAMBOTTE J.-M., GAIARDO L., PICARD L., PIROTTE B., HALLEUX J.-M. (2005). *Evaluation des propositions*, in Reconstruire la ville sur la ville. Recyclage des espaces dégradés, Thème 3.1., Rapport final de la subvention 2004-2005, CPDT : 70-165.

MERTENS C. (2004). *Evaluation de la problématique du logement social*, Rapport présenté au nom de la Commission de l'Action sociale, du Logement et de la Santé relatif à la problématique du logement social en Wallonie, Parlement wallon, session 2003-2004, 718-n°1 : 59-75.

OGM (2001). *Le partenariat public privé et la régénération urbaine*, Rapport préparatoire au Conseil informel des Ministres en charge de la politique urbaine, Le Ministre de l'Economie, de la Recherche scientifique, en charge de la politique des Grandes Villes.

TOPALOV C. (1974). *Les promoteurs immobiliers. Essai d'analyse d'un système d'acteurs*, Economica, Paris.

TRACHE H., GREEN H. (2001). *L'intervention des investisseurs privés dans les projets de renouvellement urbain*, Agence de développement de Lille Métropole.

VALENDUC C. (2004), *La fiscalité immobilière : réformer et clarifier les rôles*, Les Echos du Logement, Ministère de la Région Wallonne, DGATLP, n°2 : 45-49.

Activités extractives en Wallonie. Essai d'établissement d'un état des lieux de la consommation des ressources, estimation des besoins et réflexions d'ordre stratégique

Extractive activities in Wallonia.

An attempt to take stock of the consumption of resources, to estimate needs, and strategic considerations

Y. Van de Castele, F. Brevers et D. Cocle ¹

L'activité extractive possède la particularité que l'espace est sa ressource. En Région wallonne, aucun état des lieux de la consommation de cette ressource n'est tenu à jour et ne permet de suivre son évolution ni d'anticiper les besoins spatiaux du secteur. Des données existent cependant à l'échelle régionale (Poty, Incitec...) mais de qualité diverse et sans aucune forme de consolidation entre elles. Une liste non exhaustive de ces données et de leur validité a été dressée. Les besoins du secteur ont été estimés par des rencontres avec les acteurs de référence (producteurs et consommateurs) du secteur. Ces besoins ont été comparés avec les demandes en cours au sein de l'Administration wallonne. Sur base du constat de l'incapacité actuelle à réaliser une estimation quantitative de la consommation des ressources en Région wallonne, des éléments de réflexions prospectives sont présentés autour de deux axes : la mise en place d'un dispositif de veille et l'élaboration d'un plan stratégique à l'échelle régionale.

The particular feature of the extractive activity is that its resource is space. No inventory of the consumption of this resource has been drawn up to date so as to be able to monitor its development or anticipate the spatial needs of the sector. Data do exist at regional level (Poty, Incitec, etc.), but they are of varied quality and in no way consolidated. A non-exhaustive list of these data and their validity has been drawn up. The needs of the sector have been estimated through meetings with actors of reference (producers and consumers) in the sector. These needs have been compared with the demands currently lodged with the Walloon Administrative Authorities. Based on the ascertained current incapacity for a quantitative estimate of the consumption of resources in the Walloon Region, elements for prospective reflection are presented along two lines: the introduction of a monitoring mechanism and the development of a strategic plan at regional level.

Mots-clés : activité extractive, inventaire, disponibilité, consommation, besoins, plan stratégique, surveillance

Key words: extractive activity, inventory, availability, consumption, needs, strategic plan, monitoring

¹ Chercheurs CDPT, Yves Van de Castele et Denis Cocle travaillent au CREAT (UCL) et Florence Brevers au LEPUR (FUSAGx).

A l'heure où la disponibilité territoriale devient de plus en plus une richesse à préserver et à utiliser avec sagesse et parcimonie, il paraît intéressant d'évaluer la consommation de cette richesse par le secteur des activités extractives en Wallonie. En effet, celui-ci possède la particularité que le territoire est sa ressource. La garantie d'accessibilité aux différents gisements existant en Wallonie constitue donc un des enjeux principaux à appréhender, à la fois pour la survie économique de cette activité mais également pour le gestionnaire de l'utilisation du territoire qu'est le Gouvernement wallon.

L'adéquation entre consommation des ressources (de l'espace) et disponibilité foncière apparaît dès lors comme un élément clé de la réflexion à mener sur l'avenir du secteur carrier en Wallonie. C'est dans ce cadre que s'inscrit la mission confiée à la Conférence permanente du développement territorial (CPDT) par le Gouvernement.

Etat des lieux de la consommation d'espace et des ressources par l'activité extractive en Région wallonne

La question posée par cette étude est celle de l'**évaluation des ressources** et de l'**offre** dont le secteur carrier peut encore disposer. Quelles sont les données existantes en Région wallonne susceptibles d'estimer d'une part l'offre actuelle et d'autre part les réserves définies et/ou encore disponibles pour le futur ?

Répondre à cette question n'est pas aisé. Regardons tout d'abord les données existantes.

Parmi les différentes sources de données identifiées (tels que les plans de secteur, les natures cadastrales du PLI ou la convention sur les carrières de grand intérêt biologique en Région wallonne ...), et dont l'expertise s'est attachée à préciser la disponibilité et en évaluer



Fronts de carrières de la vallée du Bocq à Yvoir. Photo : GREAT-UCL ■

la validité (universalité sur le territoire, péremption, ...), il est apparu que de nombreuses données éparses, incomplètes spatialement ou anciennes existent en ce qui concerne l'activité extractive en Wallonie. Elles se retrouvent au sein de différentes administrations, universités ou autres organismes publics ou privés. Paradoxalement, très peu de données permettent d'établir un état des lieux quelque peu précis et à jour de cette industrie.

Seules trois d'entre-elles permettent réellement d'appréhender un état des lieux de ces consommations au niveau wallon, il s'agit de :

- l'étude du professeur Poty (ULg) (1995-2001) ;
- la base de données INCITEC sprl (2006) ;
- la base de données de la DAR-DGATLP² des demandes de révision de plan de secteur en cours (janvier 2007).

Les deux premières sources de données ont été exploitées dans le but d'estimer l'offre : les résultats de l'étude

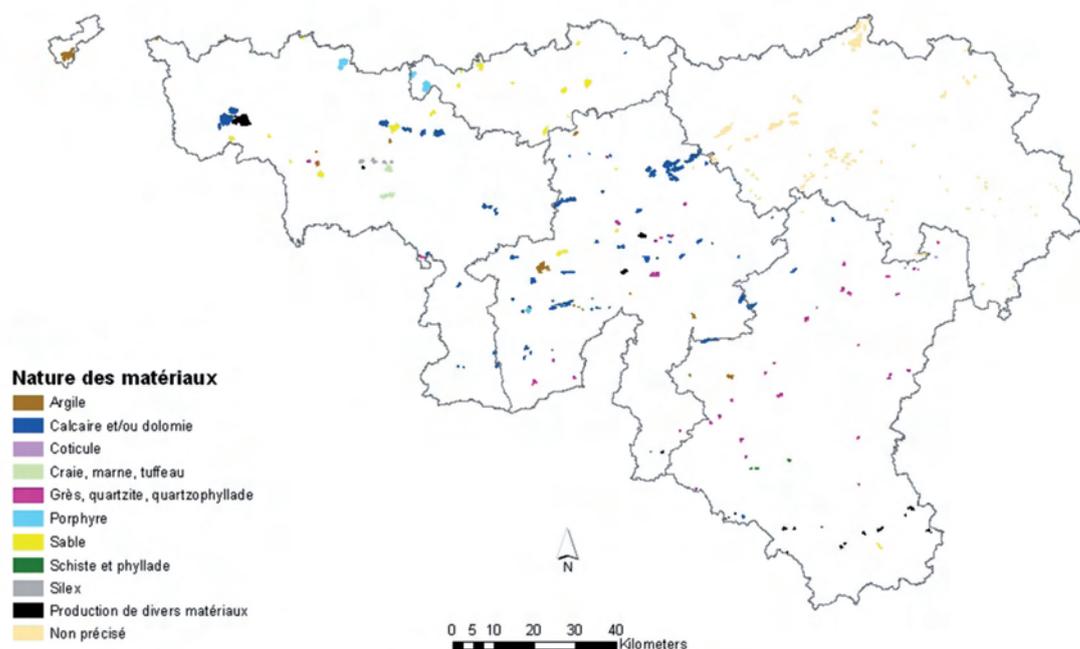
« Poty » (2001) et de la base de données construite entre juin et octobre 2006 par le bureau d'études « Incitec sprl », fondée sur des renseignements fournis par les exploitants de carrière, ont permis d'obtenir des données regroupées par type de produits, sans qu'il soit fait mention de la localisation exacte de la carrière ou du nom du carrier.

La troisième source qu'est la base de données de la DAR-DGATLP permet plus précisément de mettre en perspective l'offre actuelle avec les possibilités futures que l'industrie extractive estime nécessaires à court ou moyen terme.

L'étude POTY

Cette étude, commandée par la DGATLP à l'ULg, avait pour mission « d'établir un inventaire des carrières en Région wallonne et d'évaluer les perspectives du secteur en tenant compte des contraintes d'un aménagement

Carte des carrières en activité par type de matériau extrait (Poty 2001)



Source des données : MRV-DGATLP

Réalisation : CPDT, LEPUR-FUSAGx

² DAR-DGATLP : Direction de l'aménagement régional de la DGO4 (anciennement la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine).

ment du territoire durable ». Commencé en 1995, cet imposant travail a été clôturé en 2001 et n'a jamais été tenu à jour depuis lors.

Outre son indéniable valeur d'inventaire, cette étude a également défini les besoins à trente ans des différents sites carriers, de même que de nouveaux gisements potentiels afin d'assurer la protection des ressources pour le futur. L'ensemble de ces éléments a fait l'objet d'une cartographie fine.

Un total de neuf cents soixante-quatre sites a été recensé en zone d'extraction, auxquels viennent s'ajouter cinq cent quarante et un sites hors zones d'extraction (principalement recensés via l'étude des cartes topographiques et géologiques), ce qui porte à mille cent cinq le nombre total de sites répertoriés dans la base de données. Parmi les sites recensés, seuls deux cent vingt et un étaient actifs en 2001 (dont septante trois de manière intermittente).

La base de données INCITEC SPRL

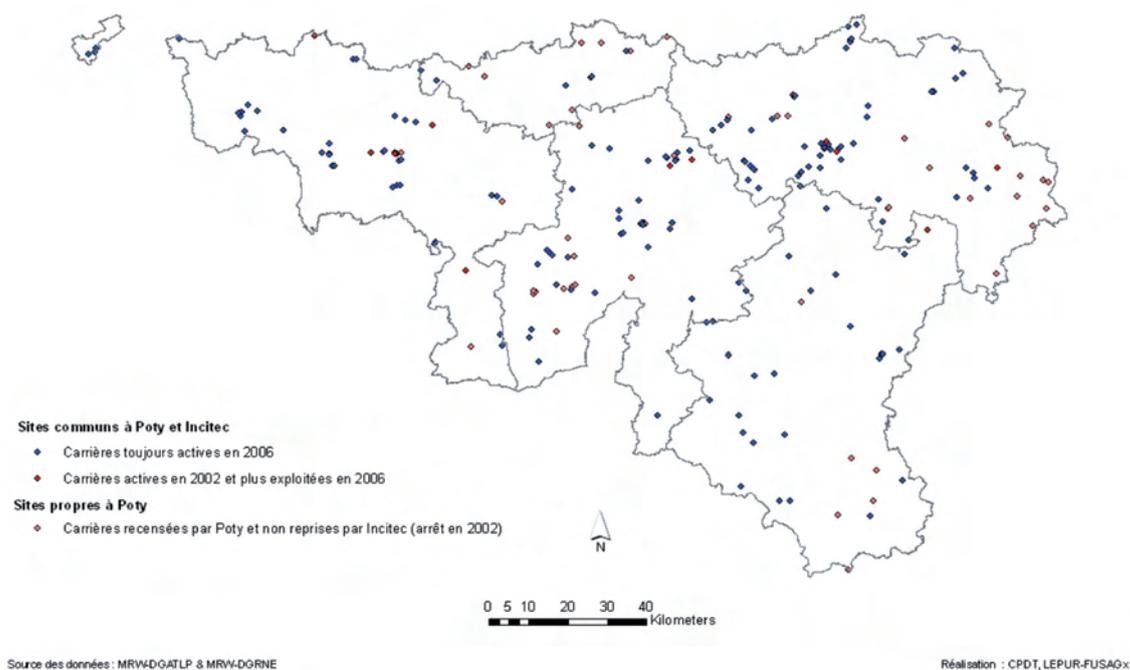
Dans le cadre de la rédaction du chapitre « Utilisation des roches en Région wallonne » qui fait partie intégran-

te du rapport sur l'Etat de l'environnement wallon 2007, une convention d'expertise a été passée avec le bureau d'études Incitec sprl.

Cette convention avait, entre autres, pour objectif de présenter le secteur de l'activité extractive en Wallonie (emplois, chiffres d'affaires annuels et valeurs ajoutées, exportations, investissements, produits extraits, tonnages, réserves estimées, aspects environnementaux et accord de branche). Une base de données a également été réalisée. Il importe cependant de mettre en évidence la méthode non scientifique de récolte des données, celle-ci étant basée sur des contacts avec les exploitants de carrière par l'intermédiaire d'un formulaire papier et/ou de réponses téléphoniques. Ces données n'ont fait l'objet d'aucune forme de vérification.

Cette base de données contient les informations transmises par cent quatre-vingt exploitants, dont vingt avaient cessé toute activité au moment de l'enquête, il reste donc cent soixante carrières en activité en 2006. Cinq exploitants ont refusé de répondre et une douzaine n'ont pu être joints pour diverses raisons. Par ailleurs, une quinzaine d'exploitants (sur les cent soixante) ont remis un questionnaire fort incomplet...

Comparaison des sites recensés par Poty et par Incitec



Si on essaye d'établir une évolution de la production annuelle à partir de ces deux études, les différences les plus remarquables se concentrent sur les diminutions de production pour les sables (-40%) et pour les silex et meulière (-80%). Il est à noter également que l'augmen-

tation totale de la production à l'échelle de la Wallonie est due presque uniquement à l'extraction des calcaires et de ses dérivés.

Le tableau ci-dessous reprend les productions par type de matériaux extraits selon les deux études précitées.

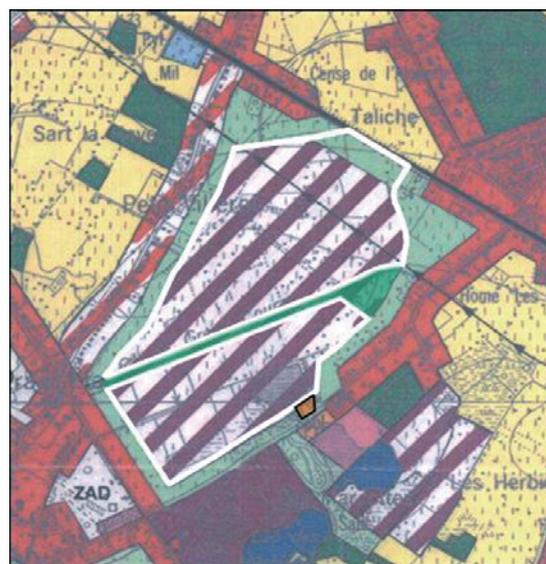
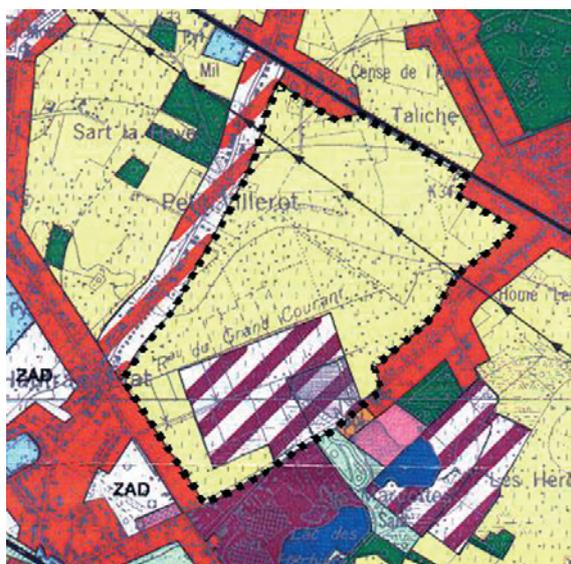
Tableau 1 : Production annuelle par type de matériaux extrait

	Production Poty (2002)	Production Incitec (2006)
Sables	3 000 000 T	1 800 000 T
Argiles	865 000 T	659 000 T
Grès, quartzites, schistes et phyllades	5 000 000 T	4 200 000 T
Calcaires et dolomies, craie, marnes	51 600 000 T	57 300 000 T
Silex et meulière	35 000 T	7 500 T
Porphyre	4 500 000 T	5 000 000 T
TOTAL	65 200 000 T	69 300 000 T

La base de données DAR-DGATLP

Troisième et dernière source de données, la base de données de la DAR-DGATLP répertorie les différentes demandes de révision de plan de secteur pour les zones d'extraction. Celles-ci reflètent de manière concrète les demandes du secteur carrier en matière de réserves foncières et/ou de capacité de production. Afin de compléter l'expertise menée par la CPDT, la DAR a réalisé un inventaire fin et commenté de tous les dossiers de demande de révision de plan de secteur rentrés à la

DGATLP, quel que soit leur niveau dans la procédure. Début janvier 2007, la DAR était en charge de trente et un dossiers de révision de plans de secteur relatifs à des zones d'extraction. Ces dossiers se répartissent comme suit : six dossiers en Province de Namur, quatre en Brabant wallon, huit dans le Hainaut, sept en Province de Liège et six en Province de Luxembourg. La superficie totale demandée en révision atteint près de 2 100 hectares, tous matériaux confondus dont plus de 75% pour le calcaire et ses dérivés.



Révision du plan de secteur à Saint-Ghislain : extension de la zone d'extraction.

Comparaison Poty/Incitec/DAR

Les résultats des études Poty et Incitec fournissent une « photo » des besoins du secteur à un moment précis (2001 pour Poty et 2006 pour Incitec). Tout en tenant compte des précautions scientifiques formulées précédemment à propos de l'étude Incitec, il est intéressant

de comparer, d'une part, les résultats des deux études entre elles pour mettre en évidence les tendances évolutives (2001-2006) du secteur et, d'autre part, ces résultats avec les demandes de révision de plan de secteur actuellement à l'instruction. En effet, ces dernières peuvent être assimilées aux besoins déclarés du secteur en matière d'espace.

Tableau 2 : Comparaison Poty/Incitec en termes de besoins selon le type de matériaux et nombre de dossiers correspondants introduits auprès de la DAR-DGATLP

	Poty (2001)	Incitec (2006)	Dossiers DAR	
			Nombre	Superficie (ha)
Sables	Douze exploitations sur les vingt recensées disposent de réserves < 5 ans	une exploitation sur les dix recensées dispose de réserves < 5 ans cinq exploitations n'ont pas mentionné leurs réserves	8	244,6
Argiles	Sept exploitations sur les quatorze recensées disposent de réserves < 5 ans	Une exploitation sur les treize recensées dispose de réserves < 5 ans trois exploitations n'ont pas mentionné leurs réserves	4	132,4
Grès, quartzites, schistes et phyllades	Vingt-huit exploitations sur les cinquante-trois recensées disposent de réserves < 5 ans	Quatre exploitations sur les quarante-trois recensées disposent de réserves < 5 ans Quatorze exploitations n'ont pas mentionné leurs réserves	5	84,6
Calcaires et dolomies	Trente-cinq exploitations sur les quatre-vingt-six recensées disposent de réserves < 5 ans	Huit exploitations sur les septante-cinq recensées disposent de réserves < 5 ans Quinze exploitations n'ont pas mentionné leurs réserves	17	15552,5
Silex et meulière	Neuf exploitations disposent de réserves suffisantes	Une exploitation sur les deux recensées dispose de réserves < 5 ans	0	0
Porphyre	Quatre exploitations disposent de réserves suffisantes	Quatre exploitations disposent de réserves suffisantes	0	0

En première approche, le nombre de carrières en activité en Région wallonne a très nettement diminué en cinq ans. En effet, sur plus de deux cent vingt carrières en activité en 2001, Incitec n'en recense que cent soixante en 2006, soit une diminution de près de 30%. En affinant davantage l'analyse par matériaux extraits, la différence entre Poty et Incitec est particulièrement importante au niveau de l'extraction du silex (-78%), du sable (- 50%), du grès (-20%) et du calcaire et de ses dérivés (-12%).

En matière de pénurie de réserves d'exploitation, Poty présente une situation exhaustive et alarmiste dans certains secteurs, principalement celui du sable mais également au niveau de l'extraction du grès et du calcaire

et de ses dérivés. L'enquête Incitec présente un certain nombre de lacunes dans les réponses à la question relative aux réserves de chaque exploitation (réserves non précisées pour cinquante-deux sites sur les cent-soixante). Seul le secteur du porphyre ne semble pas connaître de problème de réserves.

La synthèse des fiches de la DAR laisse apparaître que la majorité des dossiers introduits est relative à l'extraction du calcaire et de ses dérivés (dix-sept dossiers) mais également à celle du sable (huit dossiers) et du grès (cinq dossiers), là où les besoins relevés par l'étude Poty semblaient les plus importants. Relevons toutefois que ces besoins sont loin d'être couverts par les dossiers de révision du plan de secteur en cours.

En synthèse

Bien que le nombre d'exploitations de carrières soit en baisse (-20%) au cours de ces cinq dernières années, la production totale est en hausse (+ 9%). La tendance est donc liée à une augmentation de la production moyenne des exploitations.

La diversité des produits extraits est également en baisse, les carrières de calcaires (et dérivés) et grès (et associés) représentant 57% des carrières en activité en 2001 pour 68% en 2006 ! Cependant, en tonnage annuel, la dominance du calcaire et de ses dérivés se maintient à 71% du total extrait en Région wallonne.

En matière de réserves disponibles dans la zone d'extraction du plan de secteur, la situation globale apparaît en première lecture moins préoccupante en 2006 qu'en 2001. Il faut cependant relativiser cette affirmation par les différences d'acquisition et de traitement des données entre les deux études et la rigueur des résultats qui en découlent. Si chacune des études apporte son lot d'informations, aucune ne permet d'établir une évolution temporelle des ressources et des besoins.

Aucune donnée fiable n'est cependant disponible pour suivre et évaluer annuellement la consommation de l'espace et des ressources par les activités extractives. Chaque carrière étant différente (mode d'exploitation, puissance du banc, pureté du banc...), il est impossible de transformer les chiffres de production annuelle en superficie. L'état des lieux réalisé par l'étude Poty est la donnée la plus récente disponible (2001) ; malheureusement aucune mise à jour n'a été effectuée depuis lors. Pour appréhender sommairement un état des lieux de la consommation de l'espace et des ressources, une approche quantitative est actuellement impossible.



Le secteur des granulats subit de plein fouet la concurrence des produits d'importation. Carrière Gralex à Beez. Photo : J.-L. Carpentier (SPW-Dircom)

Estimation des besoins à l'échelle régionale

A côté de ces données « objectives » et quelque peu « quantitatives » de l'activité extractive, une seconde approche en vue d'établir un état des lieux du secteur

a été effectuée par le biais de rencontres avec les représentants des grands types de produits extraits. Ces rencontres avaient pour objectif de tenter de préciser les besoins en gisements supplémentaires éventuels mais également de prendre le pouls du secteur et de l'évolution des marchés.

Dans le même ordre d'idée, cette seconde approche a tenté de s'intéresser à la consommation qui est faite des différents produits issus de l'industrie extractive. Des rencontres avec les représentants des principaux utilisateurs de produits ont également été organisées afin d'évaluer les perspectives d'utilisation des divers matériaux dans un futur plus ou moins proche.

Ces entretiens permettent une certaine estimation qualitative des besoins du secteur remis dans un contexte d'offre et de demande lié aux lois du marché. En effet, à l'heure de la mondialisation, de l'ouverture des marchés et de la libre concurrence, les différents secteurs de la pierre – au sens large du terme – ne se limitent plus à des marchés régionaux ou locaux mais se retrouvent dans une dimension économique globale. Bien entendu, le diagnostic et les perspectives sont singuliers à chaque produit issu de l'activité extractive.

de transport est nul ou presque. En effet, une bonne partie de ces granulats d'importation voyagent sous la forme de ballast dans des bateaux transportant des produits à plus haute valeur ajoutée. Par ailleurs, mais à une échelle quantitative nettement réduite, la concurrence de granulats issus des filières de recyclage est également présente.

La vitalité économique de ce secteur est très nettement dépendante de celle du secteur de la construction. La conjoncture de ce dernier est favorable depuis plusieurs années et devrait perdurer. Cependant, la tendance générale évolue clairement vers une augmentation des rénovations et une diminution de la construction d'infrastructures ou de bâtiments neufs. L'évolution de cette demande et l'intensité de celle-ci sont donc difficilement prévisibles.

Parmi les granulats, le sable tient une place particulière. En effet, selon les représentants du secteur, la demande est supérieure à l'offre, il existe actuellement une incapacité à répondre à de nouveaux grands chantiers

ou infrastructures. Ce phénomène est accentué par la fermeture progressive et programmée des sablières de Campine. L'inquiétude du secteur de la construction quant à son approvisionnement est réelle. Cette inquiétude est partagée par les producteurs qui confirment leur difficulté à accueillir de nouveaux clients.

Enfin, du point de vue de la disponibilité de la ressource, toujours selon les représentants du secteur, de nombreuses carrières de granulats approchent des limites de leur zone d'extraction du plan de secteur. Cet avis est à mettre en relation avec le nombre de demandes de révision du plan de secteur en cours pour ce type de produit en général et pour le sable en particulier.

L'extraction et le traitement de la pierre ornementale ont toujours fait la réputation de la pierre wallonne en Belgique mais également à l'étranger. Actuellement, la demande n'est pas satisfaite, la diversité est en baisse et certains produits « historiques » doivent être importés (ardoises, par exemple). La disponibilité de la ressource n'est pas en danger actuellement, sauf exceptions, les



La pierre ornementale a toujours fait la réputation de la pierre wallonne en Belgique et à l'étranger. Carrière du Met à Sclayn. Photo : J.-L. Carpentier (SPW-Dircom)



La pierre est utilisée dans l'épuration des eaux. Station d'épuration d'Hermalle-sous-Argenteau. Photo : J.-L. Carpentier (SPW-Dircom) ■

zones d'extraction du plan de secteur sont suffisantes ; un exploitant déclare des réserves supérieures à mille ans ! (Incitec, 2006).

La concurrence à l'importation est grande, le pavé de grès en souffre le plus actuellement. Tout comme pour les granulats, c'est d'Asie que les pierres bon marché, et pas toujours de mauvaise qualité, viennent conquérir des parts de marché de plus en plus importantes. A ce titre, les acteurs du secteur, de même que ceux de la construction, souhaitent un plus grand contrôle de la qualité des matériaux posés. Cela permettrait de réellement pouvoir mettre en concurrence les produits extraits localement et ceux importés.

Un peu paradoxalement, près de 30% de la production actuelle de pierre ornementale est destinée à l'exportation (pays limitrophes). Un réel potentiel de développement existe y compris vers des pays éloignés. L'asbl Pierres et Marbres de Wallonie est active de ce point de vue mais le problème principal réside dans les moyens financiers que le secteur et/ou les pouvoirs publics investissent dans des campagnes promotionnelles.

Souvent méconnu du grand public, l'usage industriel des ressources extraites constitue un des débouchés les plus importants du secteur. En effet, ces ressources sont utilisées dans des domaines aussi variés que la sidérurgie, l'épuration des eaux, la fabrication du papier, l'industrie verrière, ... La demande en matière première est importante et en constante augmentation alors que l'offre reste stable, les prix augmentant en conséquence.

La variation rapide et difficilement prévisible des produits carriers pour l'usage industriel nécessite que les carriers puissent bénéficier de marges de manœuvres importantes pour pouvoir répondre à cette variabilité. Un accès aisé à la disponibilité de la ressource est donc indispensable.

Enfin, tout comme pour les granulats et la pierre ornementale, la concurrence étrangère se fait de plus en plus présente. Les carriers wallons réagissent en essayant de diminuer au maximum leur prix de revient tout en recherchant une qualité et une spécificité optimale pour leur produit.

Réflexions prospectives

A la lumière de ses perspectives de marchés et des demandes importantes et récurrentes de moyens et donc de gisements de la part du secteur carrier dans son ensemble, et malgré un manque de données réellement fiables pour établir un état des lieux précis, les différents contacts pris lors de cette expertise ont mis en évidence la nécessité d'une vision globale de la problématique et une coordination plus centralisée des diverses et abondantes données sur le sujet.

Ce constat est d'autant plus interpellant que les enjeux de l'activité extractive en matière de gestion et de développement territorial sont importants. Un suivi plus actif du secteur est indispensable et pourrait être organisé autour de deux éléments d'action : un dispositif de veille et un plan stratégique.

Mise au point d'un dispositif de veille

La mise au point d'un tel outil permettrait, d'une part, l'anticipation de la mise en œuvre de procédures administratives visant à réviser le plan de secteur et, d'autre

part, une certaine forme de validation de la demande par l'exploitant d'une carrière.

La mise à jour de certains champs de la base de données de l'étude Poty, notamment ceux relatifs aux réserves de gisement et à la production moyenne de ces cinq dernières années, s'avère indispensable à la mise en place du dispositif de veille.

La consommation annuelle d'espace pourrait ensuite être estimée au départ d'une combinaison d'indicateurs existants (chiffres de production, taxes perçues) collectés par les fédérations de producteurs, l'INS, la DGRNE ou l'Union européenne ainsi qu'à partir d'une enquête « légère » type Incitec. Cette estimation permettrait de suivre la consommation du territoire et d'actionner un signal d'alerte sectoriel (par type de matériaux extraits) visant à attirer l'attention des décideurs sur l'existence potentielle d'un manque de terrains disponibles.

Cette consommation d'espace pourrait dès lors être surveillée et vérifiée par l'intermédiaire du PPNC et d'un logiciel de SIG et, enfin, validée par une visite de terrain.



Carrière des Limites à Wellin. Photo : J.-L. Carpentier (SPW-Dircom)

Elaboration d'un plan stratégique

Sur base des informations issues des analyses de données et des rencontres avec les acteurs du secteur décrites précédemment, un ensemble de questions et/ou réflexions stratégiques sont apparues. La plupart des acteurs – que cela soit au niveau des producteurs, des consommateurs ou des décideurs – s'interrogent sur l'avenir du secteur carrier en Wallonie : types de produits exploitables (ou non), possibilités d'utilisation et d'exportation, impact des importations, contraintes administratives, contraintes juridiques, ... La grande majorité des acteurs se plaignent d'un manque de vision claire, à moyen ou long terme, de l'avenir du secteur en Wallonie.

La demande et les différentes interrogations peuvent se synthétiser sous la forme d'une proposition de cahier des charges visant à l'élaboration d'un plan stratégique « zone d'extraction » en Wallonie.

Ce plan stratégique pourrait s'articuler autour de quatre axes :

1. Définition d'une stratégie ;
2. Identification des gisements en rapport avec la stratégie définie ;
3. Sélection des sites en tenant compte des contraintes environnementales et de cadre de vie mais également des conditions d'exploitation ;
4. Initiation des procédures de révision du plan de secteur par le Gouvernement wallon.

Définition d'une stratégie

Un secteur économique, quel qu'il soit, se développera d'autant plus harmonieusement que les lignes politiques qui le concernent sont claires et en définissent précisément les tenants et les aboutissants. Dans ce cadre, le plan stratégique devrait se positionner par rapport aux politiques (économique, environnementale, d'aménagement du territoire, ...) à promouvoir. Le secteur doit-il être considéré uniquement sous l'angle économique et de l'emploi ou sous celui des nuisances environnementales ? Quels matériaux stimuler en fonction des marchés interne et externe, à l'importation et à l'exportation, en tenant compte du savoir-faire wallon ? Comment assurer l'accès à la ressource ? Voilà quelques-unes des questions auxquelles le premier axe de ce plan stratégique devrait répondre.

Identification des gisements

Une fois définie, cette stratégie devrait être appliquée aux résultats de l'étude Poty (à mettre à jour) afin de déterminer les zones de gisements potentiels répondant à cette stratégie. Le cas échéant, cette étude sera complétée par l'identification de gisements non couverts par celle-ci et relevant de la stratégie.

Sélection des sites

La procédure de sélection des sites à mettre en œuvre ne pourra être appliquée qu'après la mise à jour, à l'échelle de chaque carrière, de l'état des lieux de la consommation de l'espace. Cet état des lieux devra, par ailleurs, s'appuyer sur le dispositif de surveillance (de veille) à mettre en place (voir supra).

L'élaboration d'une grille d'évaluation sur base de critères économiques, environnementaux et d'aménagement du territoire servira ensuite à l'examen des extensions souhaitées ou des éventuels nouveaux sites d'extraction.

L'objectif de cette étape pourrait être de créer une réserve foncière à destination des activités extractives et de permettre ainsi aux carriers de proposer une programmation dans le temps et dans l'espace de leurs exploitations et ce, en fonction de l'évolution de la demande. Cela introduirait un élément de souplesse au système qui est totalement absent de la procédure actuelle en la matière.

Initiation des procédures de révision du plan de secteur

Enfin, le plan stratégique devrait alimenter les réflexions en matière de prise de décisions à propos des mécanismes de protection des gisements à mettre en œuvre. De nouveaux périmètres d'extension de zone d'extraction pourraient être inscrits au plan de secteur mais ces mécanismes de protection pourraient également se traduire par l'inscription de simples périmètres de réservation.

C'est encore dans le cadre de l'élaboration du plan stratégique que devrait être traitée la problématique de la règle de la compensation, notamment en terme de

définition claire de la notion de « compensation alternative ».

Conclusions

De longue date, l'activité extractive en Wallonie a bénéficié d'une réputation de qualité, de savoir-faire et de dynamisme économique. Aujourd'hui, tout en n'étant pas dans une situation de crise, le secteur est en phase de rationalisation. En effet, le nombre de carrières en activité diminue assez rapidement (+/- 4%/an) alors que la production augmente. Le « petit » carrier indépendant tend à disparaître et même les petites entités ne dépendant pas d'un gros groupe industriel sont obligées de grandir pour subsister. Cette tendance est confirmée au niveau des dossiers de demande de révision du plan de secteur avec une superficie moyenne demandée légèrement inférieure à septante hectares par dossier.

La conjoncture économique est favorable, la vitalité du secteur extractif est directement liée à celle du secteur de la construction. La croissance dont ce dernier bénéficie depuis plusieurs années devrait perdurer avec toutefois une mutation vers plus de rénovations que d'éléments neufs.

Actuellement, la Région wallonne ne dispose pas d'un outil lui permettant d'appréhender valablement la consommation d'espace par l'industrie extractive. Par ailleurs, l'ensemble des acteurs du secteur est demandeur d'une clarification en matière de ligne politique concernant le développement prospectif des entreprises concernées et, par conséquent, du territoire wallon.

La réalisation d'un plan stratégique « zone d'extraction » au niveau de la Wallonie permettrait de répondre en une seule fois à ces deux constats.



La vitalité du secteur extractif est directement liée à celle du secteur de la construction. Rénovation de bâtiments à Anthistes.
Photo : J.-L. Carpentier (SPW-Dircow)

Le Provinciaal Omgevingsplan 2006 du Limbourg néerlandais et ses ambitions transfrontalières

The Dutch “Provinciaal Omgevingsplan Limburg” (Limburg Provincial Environmental Plan) 2006 and its cross-border ambitions

J.- M. Lambotte, H. Rouchet¹

Le récent Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2006 (POL 2006) est un document stratégique d'aménagement et de développement territorial du même type que notre SDER. Par rapport à ce dernier, le POL 2006 porte une attention particulière sur quelques points qui lui sont propres : la volonté d'une concentration de l'urbanisation autour des principaux pôles urbains et une limitation de l'urbanisation diffuse hors de cet espace (mais avec des instruments opérationnels de planification ciblés sur le développement), la préservation et le développement du Paysage national du Sud-Limbourg, la délimitation d'une structure écologique de base, le soutien au processus d'innovation en vue du développement économique, ... En comparaison du SDER, il met aussi beaucoup plus l'accent sur les aspects transfrontaliers en détaillant des projets pour lesquels la Province du Limbourg a des ambitions. Ces projets de coopération transfrontalière auxquels devrait être associée la région liégeoise concernent de nombreux thèmes : nature et paysages, eau, économie, mobilité, réseaux urbains, stratégie territoriale pour « l'agenda Lisbonne » du bassin mosan Liège-Maastricht², ...

The recent “Provinciaal Omgevingsplan Limburg” (POL) 2006 is a document for strategic town and country planning and development similar to our own SDER. Compared to the latter, the POL 2006 pays particular attention to a number of points specific to it: a determination to concentrate urbanisation round the main urban centres and to limit urbanisation from sprawling beyond this space (but with operational planning instruments targeted on development); the preservation and development of the national landscape in Southern Limburg; the delimitation of a basic ecological structure; the support for an innovation process for economic development, etc. By comparison with the SDER, it also places far greater emphasis on cross-border aspects by itemising projects being considered by the Province of Limburg. These cross-border cooperation projects, in which greater Liège should be involved, touch on several issues: nature and landscapes, water, the economy, mobility, urban networks, territorial strategy for the “Lisbon agenda” of the Liège-Maastricht basin, etc.

Mots-clés : Planification stratégique – transfrontalier – MAHHL – Parc des trois pays – Pays-Bas

Key words: Strategic planning – cross-border – MAHHL – Tri-state park – Netherlands

¹ Chercheurs CPDT, Université de Liège – LEPUR, Rue de l'Aunaie, 30 B38, 4000 Liège. Courriel : jm.lambotte@ulg.ac.be

² Cet article s'appuie sur les résultats d'une expertise confiée par le Gouvernement wallon à la CPDT. L'objet de cette étude est l'analyse des plans stratégiques d'aménagement et de développement territorial des régions voisines, dans le but de repérer les options prises dans ces documents susceptibles d'avoir un impact sur notre territoire et d'identifier les points de convergences / divergences vis-à-vis des orientations présentes dans le SDER.

Au départ de cette étude, un travail préalable a consisté, au 1er trimestre 2006, à analyser le projet de Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2006. Afin d'aider le Gouvernement wallon, sollicité par la Province du Limbourg néerlandais, à remettre un avis, la CPDT a été chargée de présenter une note mettant en évidence les principales options de ce document susceptibles d'avoir une influence en Région wallonne et d'en évaluer l'impact. Sur base de ce document et avec la collaboration de la DGATLP-DAR, le Gouvernement wallon a remis son avis aux autorités néerlandaises en date du 27 avril 2006. Depuis lors, le POL 2006 a été adopté par la Province du Limbourg néerlandais le 22 septembre 2006.

Le Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2006, successeur du POL 2001, constitue la première version d'un POL sous forme de plan directeur global conformément à la future nouvelle loi néerlandaise sur l'aménagement du territoire (*nieuwe Wet ruimtelijke ordening - nWro -* ; en vigueur depuis le 1er juillet 2008). D'une part, le POL 2006 représente pour la Province son plan régional (*Streekplan* au sens de cette loi). A travers un tel document, la Province fixe dans les grandes lignes la place qui est accordée à l'agriculture, à la nature, au logement et aux zones d'activités. Les communes sont tenues de s'y tenir lorsqu'elles adoptent leur plan d'affectation

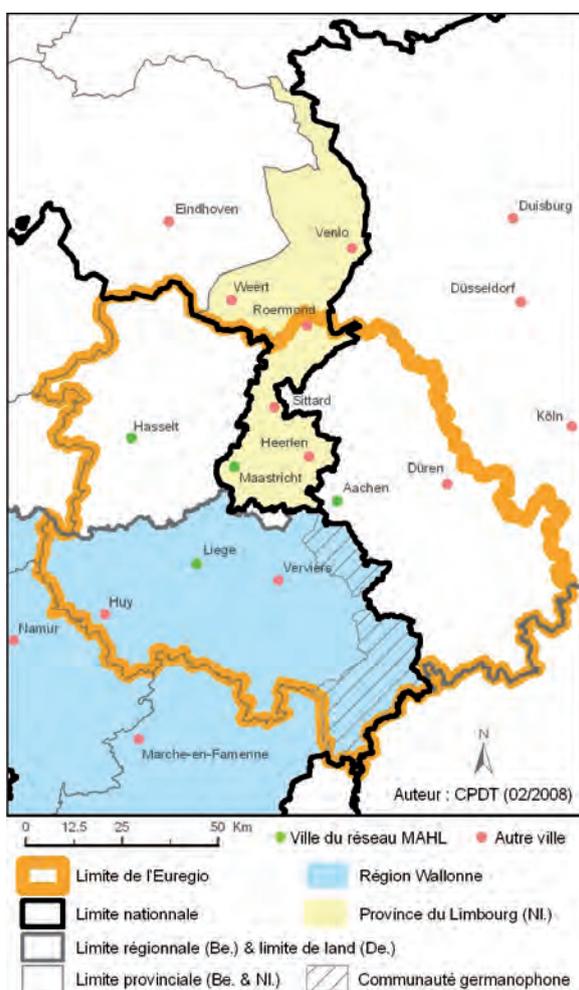
(*bestemmingsplan*). D'autre part, le POL 2006 constitue pour la Province de Limbourg le plan de gestion des eaux, le plan de politique environnementale ainsi que le plan directeur en matière de circulation et de transports. Le POL 2006 englobe aussi de nombreux aspects physiques des politiques économiques, sociales, de la santé et de la culture.

Par ailleurs, le POL 2006 s'inscrit dans la logique de la stratégie européenne de Lisbonne (consistant à faire de l'Union Européenne l'économie de la connaissance la plus compétitive au niveau mondial) et de celle de Göteborg (stratégie ajoutant une dimension environnementale et sociale à la première). Il s'inscrit également dans la vision de la Nota Ruimte³ au niveau national. L'Etat néerlandais a donné à cette nouvelle stratégie de développement spatial une dimension économique plus poussée par rapport aux quatre premières notes sur l'aménagement du territoire. Il a également réduit le caractère dirigiste qui caractérisait jadis les précédentes notes.

Enfin, le POL 2006 doit être envisagé en relation avec d'autres documents apportant des niveaux de détails plus approfondis sur certains thèmes. Il s'agit soit de compléments et révisions du POL, soit de notes politiques concernant la mise en œuvre du POL ou encore de règlements. Comme notre SDER, le POL 2006 est un document à valeur indicative, ne contenant aucune décision juridique directement contraignante.

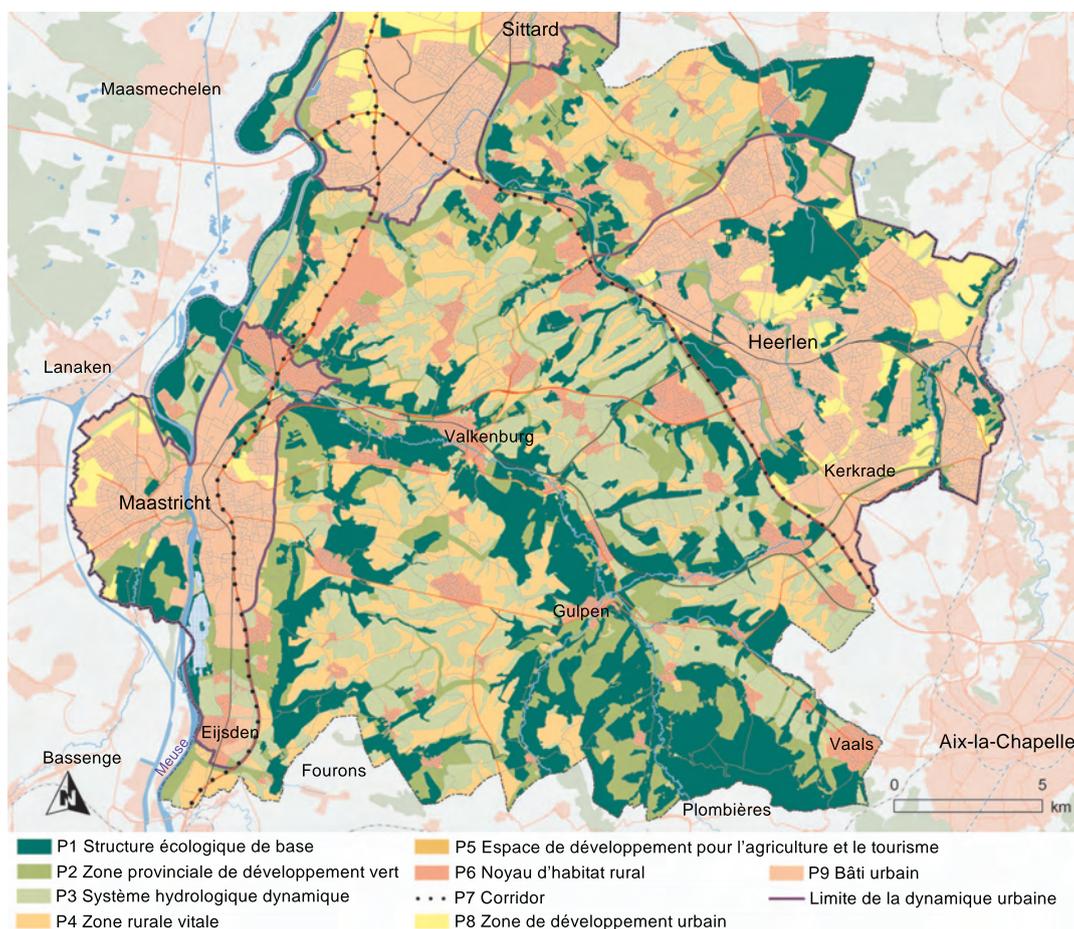
Les points forts du *Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2006*

Le POL 2006 affiche la volonté de la Province du Limbourg de concentrer l'urbanisation autour des principaux pôles urbains et de limiter l'urbanisation diffuse hors de cet espace. La carte « Perspective structurelle », qui définit les principales affectations du territoire de la province du Limbourg, délimite, en effet, les contours de l'urbanisation. Les nouveaux logements et équipements annexes (écoles, commerces, services publics locaux, ...) sont appelés à prendre place de préférence au sein des périmètres bâtis déjà existants (zones P6 en milieu rural et P9 en milieu urbain). Pour le reste, l'urbanisation nouvelle doit prendre place au sein de Zones de développement ur-



La province du Limbourg néerlandais au cœur de l'Euregio.
Source : CPDT

³ Le résumé en français de cette note adoptée le 17 janvier 2006 est disponible sur le site : www.vrom.nl/get.asp?file=docs/ruimte/NR_Samenvatting_Frans.pdf.



Extrait de la carte « Perspective structurelle » de la Province du Limbourg néerlandais.
 Source : POL 2006

bain (P8), soit de vastes zones d'aménagement différé attenantes au bâti existant et situées à l'intérieur des frontières de la dynamique urbaine, c'est-à-dire du périmètre du noyau d'habitat des huit principaux pôles urbains de la Province du Limbourg (Maastricht, Heerlen-Kerkrade, Roermond, ...).

La zone P6 est dévolue aux centres ruraux. A l'exception de quelques gros bourgs situés en leur sein (Valkenburg, Vaals et Gulpen par exemple), l'espace offert à l'urbanisation doit être limité aux besoins de la seule population locale. Les petites villes citées plus haut peuvent simplement prévoir du terrain supplémentaire pour accueillir des fonctions destinées à servir la population des zones rurales avoisinantes (enseignement, PME, santé et culture). Etant donné que les contours de cette urbanisation limitent de façon très stricte l'espace disponible à la construction, la taille des parcel-

les n'y dépasse que rarement les 300 à 400 m² au sein des nouveaux lotissements, même quand il s'agit de maisons 4 façades implantées aux abords de petits villages. Comparativement à la situation prévalant en Wallonie, voire même en Flandre, les disponibilités à la construction ainsi offertes en milieu rural sont particulièrement faibles.

Si le POL 2006 délimite les contours de l'urbanisation, il ne faut pas considérer ce document comme un cadre rigide mais au contraire comme la base d'une structure modulaire et flexible comprenant d'autres documents adoptés par la Province. L'objectif d'une telle structure conforme à la nWro est d'avoir une planification moins dirigiste et plus flexible. En ce sens, le POL 2006 évite des procédures longues tout en répondant efficacement et à temps aux besoins de la population et des



Photo aérienne de Margraten, bourg rural compact du Sud-Limbourg. Avec l'aimable autorisation de Google Earth, 2008

entreprises (industries, services, agriculture, ...). Pour ce faire, la province du Limbourg a recours à un ensemble d'instruments opérationnels de planification dont la Méthode des droits de développement négociables (*Verhandelbare Ontwikkelings-Rechten-methode, en abrégé VORm*). Si par exemple une commune veut étendre des zones à urbaniser en dehors des contours imposés par la Province, via cet instrument VORm, elle a la possibilité de le faire si le besoin est démontré moyennant une compensation suffisante (l'aménagement de zones naturelles supplémentaires).

Dans le même ordre d'idée, le Limbourg prévoit que de nouvelles zones d'activités ne seront autorisées que dans la mesure du nécessaire, avec en l'occurrence des estimations quant à la qualité et la quantité requises.

Pour s'assurer d'une bonne estimation des disponibilités encore existantes et une évaluation de la qualité de ces dernières, un système d'information est mis en place. Il s'agit du *Regionaal Bedrijventerreinen Informatiesysteem (REBIS⁴)*. Parmi les critères de localisation des nouvelles zones d'activités, l'existence d'une offre performante en transport en commun ou la possibilité d'en créer une viable financièrement est citée de façon explicite. Pour ce faire, les zones d'activités doivent essentiellement se concentrer aux abords des huit principaux pôles urbains de la province, soit en extension de parcs d'activités existants, soit au sein des Zones de développement urbain.

Le POL 2006 s'inscrit dans la continuité des dernières notes nationales sur l'aménagement du territoire

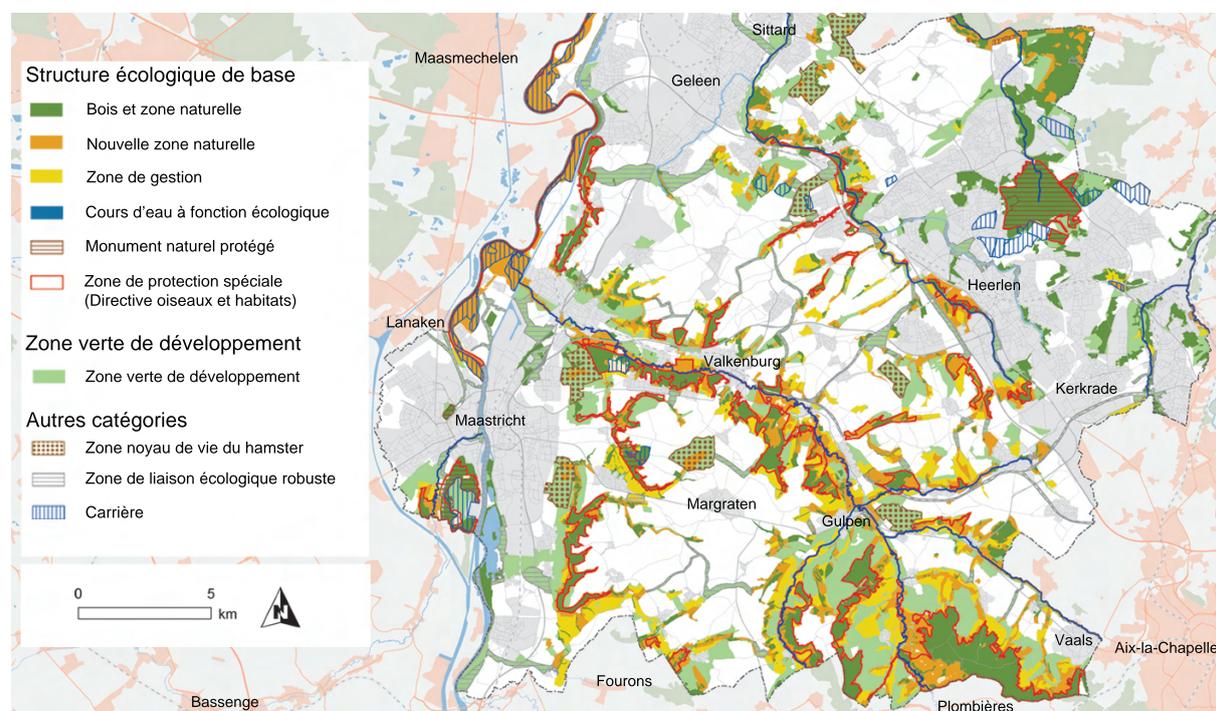
⁴ Voir le site : www.limburg.nl/rebis/

en désignant l'espace rural compris entre Maastricht, Heerlen, Aix-la-Chapelle et la frontière belge comme « le Paysage national » (« *National landschap* ») du Sud-Limbourg. Vu son caractère vallonné, cet espace est en effet l'un des vingt principaux espaces ruraux des Pays-Bas dont les caractéristiques paysagères sont à protéger avec le Cœur vert de la Randstad. Derrière cette dénomination de Paysage national se cache essentiellement une volonté de protection contre l'urbanisation mais aussi le souci d'un développement intégré notamment vers le tourisme diffus et la valorisation des ressources agricoles. Etant entouré par de grands pôles urbains, il serait lui-même soumis à une intense pression de l'urbanisation si, depuis une quarantaine d'années, les responsables de l'aménagement du territoire aux Pays-Bas depuis le niveau national jusqu'au niveau local n'avaient pas eu la ferme intention de protéger ce territoire contre cette évolution qui paraît souvent inéluctable dans le contexte wallon.

Le POL 2006 fournit également une cartographie de la structure écologique de base pour l'ensemble de la province (zone P1 dans la Perspective structurelle). Ces zo-

nes sont destinées à la protection et à l'aménagement d'une structure cohérente de zones naturelles, de zones boisées et de liaisons entre les deux. Une politique de compensations est mise en place (via l'instrument VORm) si des activités sont autorisées alors qu'elles vont à l'encontre de la politique prônée pour le patrimoine naturel et les paysages dans les zones inscrites au sein de la P1. La structure écologique de base est complétée par la zone P2, la Zone de développement verte provinciale (en vert clair sur la carte du réseau écologique). Celle-ci vise à renforcer et à développer les valeurs naturelles et paysagères tout en assurant une protection moins stricte. Outre l'objectif de protection, associé à celui de compensation en cas d'atteinte, la Province de Limbourg compte aussi procéder à la réhabilitation de la fonction écologique de divers sites naturels et espaces de liaison dégradés. Un autre objectif à l'horizon 2023 est la création dans le Limbourg de 4.000 ha de bois et de 10.000 ha de nature supplémentaires.

Sur le plan du développement économique, le POL 2006 s'inscrit dans la lignée de la *Nota Ruimte* qui désigne la région d'Eindhoven comme le *Brainport* des Pays-Bas



Extrait de la carte « Réseau écologique » de la Province du Limbourg néerlandais. Source : POL 2006.

et qui définit l'axe de l'autoroute A2-E25 (Amsterdam-Maastricht) comme l'axe du savoir. Eindhoven, ville située dans le sud-est de la Province du Brabant néerlandais à proximité immédiate du Limbourg, est, avec l'entreprise Philips et son université technique, l'un des grands centres de l'innovation en Europe. L'ambition de la Province du Limbourg est, à l'image du Plan Marshall wallon, de réussir dans les dix ans qui viennent la conversion vers une économie de la connaissance. Les « clusters de force » identifiés comme ayant le potentiel pour être les nouveaux moteurs de l'économie du Limbourg sont notamment « énergie, technologie et systèmes » (y inclus la chimie) et le « *health-care* (soins de santé) ». L'agroalimentaire est également un cluster de force, tout comme le cluster touristique appelé « *leisure* ». Le secteur de la logistique est en outre jugé important pour le développement de l'ensemble de ces quatre clusters. Le rôle de la Province à cet égard consiste surtout à initier, à stimuler et à établir des contacts (notamment transfrontaliers) entre les différents acteurs économiques, entre ces derniers et les instituts de recherche et entre l'enseignement et le marché du travail. Son rôle consiste aussi à soutenir l'esprit d'entreprise et d'innovation, à favoriser la formation de réseaux et les transferts de connaissances entre entreprises et instituts de recherche.

Les ambitions transfrontalières du POL 2006 et leurs impacts en Wallonie

Une des spécificités du POL 2006 est d'insister fortement sur une nécessaire collaboration transfrontalière. Il y est indiqué le souhait de la Province du Limbourg néerlandais de participer à la coopération transfrontalière. Pour le Limbourg méridional, cela passe par une participation active au sein de l'Eurégio Meuse-Rhin et du réseau des villes de Maastricht – Aix-la-Chapelle – Hasselt – Heerlen – Liège (MAHHL). Par ailleurs, il est défini à ce propos une série d'objectifs transfrontaliers précis.

Dans le thème de la nature et des paysages, la volonté néerlandaise est de renforcer l'ensemble paysager « *Nationaal Landschap Zuid-Limburg* » en l'intégrant dans un cadre transfrontalier via le développement du

projet de Parc des Trois Pays. Ce projet, couvrant l'espace comprenant aussi le Pays de Herve, les Fourons et la région (Kreis) d'Aix-la-Chapelle, et constituant le poumon vert de ce réseau MAHHL, est évoqué pour la première fois dans la Perspective de développement spatial MAHL adoptée en 1993⁵ (Commission Internationale De Coordination). Pour les néerlandais et d'un point de vue écologique, ce parc est considéré comme une zone tampon paysagère, un cœur protégé permettant des liaisons écologiques transfrontalières avec les grands espaces naturels de l'Ardenne, de l'Eifel ou de la Campine. Deux grandes liaisons écologiques d'importance européenne traversent le Parc des trois pays : « une zone naturelle boisée et sèche qui relie les contreforts des Vosges, l'Eifel et les Ardennes via le Limbourg méridional à la Campine belge et qui continue vers le nord (...) en passant par la rive droite de la Meuse et une zone écologique humide formée par la vallée de la Meuse et ses affluents » (Groupe De Projet Du Parc Des Trois Pays, pp. 30-31). L'enjeu pour la Région wallonne est de relier les zones naturelles existantes dans le Limbourg néerlandais avec les grandes étendues naturelles de l'Ardenne par la réalisation de « corridors écologiques » le long des vallées de cours d'eau tels que la Gueule, la Gulpe ou la Berwinne en protégeant ces corridors d'une urbanisation diffuse et en assurant une présence suffisante d'éléments de liaison écologique.

Dans le cadre de la mise à profit des opportunités au sein du réseau urbain transfrontalier du MAHHL, la Province du Limbourg souhaite coopérer avec la Province de Liège et la Région wallonne pour établir une stratégie commune pour la région située entre Liège et Maastricht. Le SDER rencontre assez bien cette ambition. En effet, le SDER affirme qu'il est indispensable de dresser un « schéma de développement territorial pour l'aire de coopération transfrontalière de Liège ». « Ce dernier, établi en étroite collaboration avec les acteurs concernés, devrait déboucher sur un projet de développement définissant la manière optimale de structurer cet espace (répartition des fonctions et organisation des modes de communication) » (SDER, p. 147). Notons que, selon le POL 2006, cette stratégie territoriale transfrontalière commune à Liège et Maastricht devrait être axée préférentiellement sur un développement économique tourné

⁵ Ce projet de parc des trois pays est aussi évoqué dans le projet de structure spatiale du SDER à propos de la Région agro-géographique du Pays de Herve (p. 140). Depuis lors, il a fait l'objet d'un programme Interreg qui a débouché sur l'adoption d'un document appelé Perspective de développement du Parc des trois pays (disponible sur le site : www.parc-des-3pays.org).

vers la société de la connaissance. Cette stratégie tirant parti des potentialités locales est ainsi appelée à former l'« agenda Lisbonne » du bassin mosan.

En matière de mobilité et d'infrastructure, un des objectifs transfrontaliers identifiés dans le POL 2006 est l'amélioration des transports en commun transfrontaliers et la liaison du Limbourg au réseau TGV. Concernant cette volonté d'améliorer les transports en commun transfrontaliers évoquée par le POL 2006, un projet concret à caractère transnational a été réalisé dans le cadre du programme Interreg III-B North-West Europe. Il s'agit d'une liaison ferroviaire rapide entre Bruxelles, Liège et Maastricht⁶. Deux lignes de bus du TEC Liège-Verviers traversent également la frontière. Dans le sens inverse, une ligne néerlandaise traverse la frontière : la liaison Maastricht-Visé. La faiblesse de cette offre s'explique notamment par le faible nombre de navetteurs (écoliers + travailleurs) qui traversent actuellement quotidiennement la frontière. Le POL 2006 préconise aussi de coopérer avec ses voisins flamand et wallon en vue d'assurer un report de mode pour le transport de fret depuis le mode routier vers le mode fluvial. Ceci implique un soutien explicite à la prochaine construction de la quatrième écluse à Lanaye.

L'ambition de la Province du Limbourg d'assurer sa reconversion vers une économie de la connaissance s'intègre aussi dans une vision transfrontalière. En particulier, le POL 2006 souhaite voir le Limbourg tenir sa place dans la région d'excellence technologique caractérisée par le triangle Eindhoven – Louvain – Aix-la-Chapelle⁷ dont Maastricht fait également partie. Remarquons que ce projet de coopération alliant entreprises et centres

de recherche autour de trois pôles universitaires forts (Eindhoven avec sa *Technische Universiteit*, Louvain avec la KUL et Aix-la-Chapelle avec sa réputée université technique RWTH) n'inclut pas le pôle liégeois. Dans son avis, le Gouvernement wallon déplore que le projet de POL n'envisage pas cette éventualité. Le POL 2006 exprime également le souhait de stimuler la coopération transfrontalière entre les universités, les instituts de recherche et les entreprises. A ce propos, nous pouvons épinglez la collaboration de longue date entre les universités de Maastricht et de Liège qui tentent d'harmoniser au maximum leurs cursus et d'encourager les échanges d'étudiants et de professeurs avec pour objectif de se positionner sur le plan européen et de réaliser des économies d'échelle. Dans son avis, le Gouvernement wallon souhaite que la collaboration actuelle, limitée aux seuls secteurs de l'économie et des biotechnologies, se renforce, à l'instar des projets ALMA-GRID ou TRANSCEND, afin de consolider la position de l'espace Eurégio Meuse-Rhin au niveau international dans le secteur des sciences du vivant.

Les collaborations transfrontalières préconisées dans le POL ne concernent pas toutes la Wallonie. Dans les faits, elles sont d'ailleurs principalement orientées sur un axe est-ouest, autrement dit, entre le Limbourg néerlandais et la Région flamande d'une part et vers l'Allemagne d'autre part. Les relations nord-sud en direction de la Région wallonne semblent quelque peu négligées sur certains points. Toutefois, on constate une volonté croissante de coopérer avec le territoire wallon. La Province de Liège en particulier a beaucoup à gagner de cette collaboration et ce, à différents niveaux.

⁶ Voir le site www.maastrichtbrusselexpress.nl

⁷ Voir le site : www.elat.org

Bibliographie :

BIOT V., CASTIAU E. & COLARD A. (2006). *Etude comparative des schémas de développement territorial régionaux belges*, Les cahiers de l'urbanisme, 62, pp. 8-23.

Commission internationale de coordination (1993). *MHAL – Perspective de développement spatial*, La Province du Limbourg aux Pays-Bas, 75 p.

DUJARDIN A. & LAMBOTTE J.-M. (2006). *Expertise 1 : plans stratégiques des régions frontalières*, CPDT, LEPUR-ULg, 125 p.

DUJARDIN A. & LAMBOTTE J.-M. (2006). *Note concernant le projet de « Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2006 » (POL 2006) de la Province du Limbourg aux Pays-Bas en cours de consultation*, CPDT, LEPUR-ULg, 17 p.

Gouvernement wallon (2006). *Projet d'avis du Gouvernement wallon sur le projet de « Provinciaal Omgevingsplan Limburg » (POL) 2006*, note, 11 p.

Groupe De Projet Du Parc Des Trois Pays, *Perspectives de développement du Parc des Trois Pays*, Schrijen-Huntjens, Voerendaal, 84 p.

HALLEUX J.-M. & LAMBOTTE J.-M. (2006), *Comment maîtriser la demande en mobilité et limiter la dépendance automobile par l'aménagement du territoire ?*, Les cahiers du CEPPESS, n°1, Bruxelles, pp.23-43

Ministerie vrom (2006), *Nota Ruimte*, Site des Ministères néerlandais consacré à la Nota Ruimte (<http://www2.vrom.nl/notaruimte>), consultation le 01 mars 2007.

Provincie Limbourg (2006), *Provinciaal Omgevingsplan Limburg*, Andidruk, Beek, 164 p.

Occupation et affectation du sol, empreintes de la structure du territoire ?

*Land cover and designated land uses:
Are they territorial structure footprints?*

E. Lepers¹ et D. Morelle²

Au travers de l'analyse de l'occupation et de la structure du territoire, l'article dresse le portrait du territoire wallon. Il tente d'évaluer dans quelle mesure le projet de structure spatiale adopté dans le SDER en 1999 est suivi dans les faits. Parallèlement, l'impact du plan de secteur sur la structuration actuelle du territoire est analysé.

Une première évaluation des disponibilités foncières pour la zone d'habitat est présentée. La hiérarchie urbaine du Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) sert de prisme pour examiner différents scénarii d'évolution. Une approche cartographique plus fine permet d'appréhender la diversité wallonne avec nuance.

L'article montre que le plan de secteur offre peu de possibilités pour le déploiement des quatre pôles principaux (Namur, Liège, Charleroi et Mons). Le principe de gestion parcimonieuse du sol doit être respecté afin que puissent se développer les fonctions économiques ou résidentielles. Par contre, le plan de secteur se révèle beaucoup trop généreux dans de nombreuses communes rurales ; il offre une disponibilité en zone d'habitat qui permettrait de plus que doubler la population des pôles ruraux et communes rurales.

The paper sketches a portrait of Wallonia through a land-cover analysis and its spatial structure. It tries to assess the extent to which the spatial structure adopted by the regional territorial development plan (SDER – Schéma de développement de l'espace régional) in 1999 is reflected in practice. In parallel, the impact of the land-use plan on the current spatial structure is analysed.

A first assessment of the land availability in residential areas of the land-use plan is presented. The urban hierarchical structure fixed by the SDER is used to consider different development scenarios. The diversity in Wallonia can be scrutinised more closely by a more detailed cartographic approach.

The paper shows that the land-use plan offers fewer possibilities for the deployment of the four major areas (Namur, Liège, Charleroi and Mons). The land has to be managed frugally in order to develop the economic or residential dimensions. On the other hand, the land-use plan is too generous in most rural municipalities; the availability of the residential districts would enable the population of the rural areas and municipalities to grow by more than double.

Mots-clés : Région wallonne - occupation du sol - plan de secteur - structuration du territoire - consommation d'espace - disponibilité foncière - potentiel d'augmentation de la population

Key words: Walloon Region – land cover– land-use plan – territorial structure – space consumption – land availability – potential population increase

¹ Erika Lepers est chercheuse CPDT au Centre d'Etudes en Aménagement du Territoire (CREAT-UCL), Place du Levant, 1, 1348 Louvain-la-Neuve. Courriel : erika.lepers@uclouvain.be

² David Morelle est attaché à la DGO4 du Ministère de la Région wallonne, Rue Brigades d'Irlande, 1, 5100 Jambes

De tout temps, la localisation des activités humaines a joué un rôle important sur la structure du territoire. Ces dernières décennies, des pressions fortes et variées (économiques, culturelles, sociales, fiscales, etc.) ont induit une expansion de l'urbanisation en Europe, supérieure à 5 % sur dix ans (AEE, 2006). Les conséquences de ce phénomène sont aussi nombreuses que négatives : explosion des déplacements et de la pollution conséquente, dégradation et perte de substance des centres urbains, multiplication des chancres, etc. (De Keersmaecker et al., 2002).

Structurer le territoire et veiller à l'utilisation parcimonieuse du sol constituent le premier objectif stratégique de la législation wallonne (CWATUP³) et du Schéma de développement de l'espace régional wallon (SDER), adopté en 1999 par le Gouvernement wallon. Le SDER préconise de lutter contre la dispersion de l'habitat, de densifier les zones destinées à l'urbanisation, de recycler des terrains actuellement à l'abandon et de protéger les ressources naturelles du sol et du sous-sol. Par ailleurs, le projet de structure spatiale du SDER exprime la vision politique de l'armature urbaine de la Wallonie, notamment en identifiant et spécifiant les rôles des pôles principaux, des pôles secondaires et des pôles ruraux.

A côté du schéma de développement stratégique que constitue le SDER, la Région wallonne dispose d'un outil de planification très précis (1/10 000) : le plan de secteur. Il lui est conféré une valeur réglementaire ; sauf exception, on ne peut y déroger. Il vise à protéger les « fonctions faibles » et à isoler les activités incompatibles. Malheureusement, les travaux d'élaboration du plan de secteur ne laissent pas apparaître de souhait délibéré de structurer le territoire, autrement qu'en appliquant un zonage fonctionnaliste permettant largement de répon-

dre aux besoins de l'époque. L'application de cet outil a déjà suscité certaines réflexions (Régionale wallonne pour l'urbanisme et l'habitation, 1976 ; Maniet et al., 1994 ; Gosselain, 1999). Néanmoins, aucune analyse approfondie n'a été menée en ce qui concerne les effets du zonage sur l'occupation actuelle du sol et sur la structure spatiale de la Wallonie.

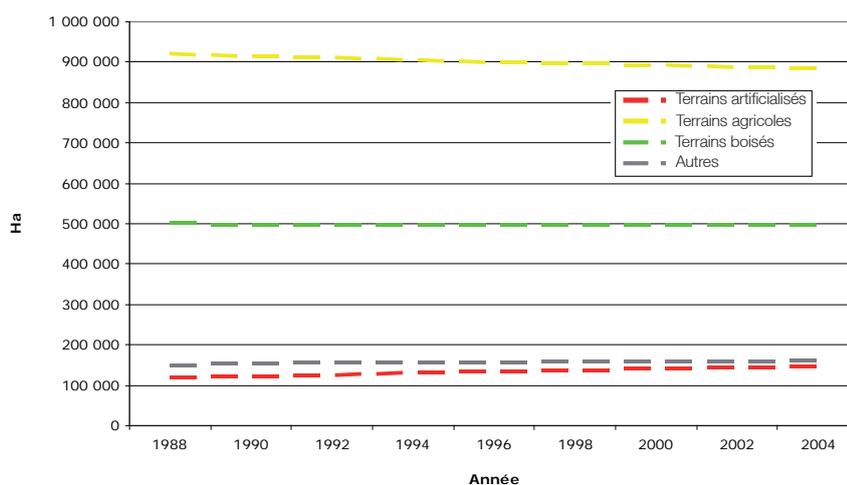
Cet article dresse le portrait du territoire wallon. Il tente d'évaluer dans quelle mesure le projet de structure spatiale adopté dans le SDER en 1999 est suivi dans les faits. Parallèlement, l'impact du plan de secteur sur la structuration actuelle du territoire est analysé. Une première évaluation des disponibilités foncières pour la zone d'habitat est présentée et confrontée à la structure spatiale souhaitée par le SDER. Les conclusions portent sur les actions à entreprendre, tant au niveau de la recherche qu'au niveau politique.

1. Structuration du territoire wallon

1.1. Portrait du territoire

Avec une superficie totale de 16 900 km², le territoire wallon est occupé pour moitié (8 900 km²) par des terres agricoles, et pour près d'un tiers (4 850 km²) par des

Figure 1 : Evolution des grandes catégories d'occupation du sol



Source : INS⁴ - Calculs : CREAT

³ Le CWATUP est le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine.

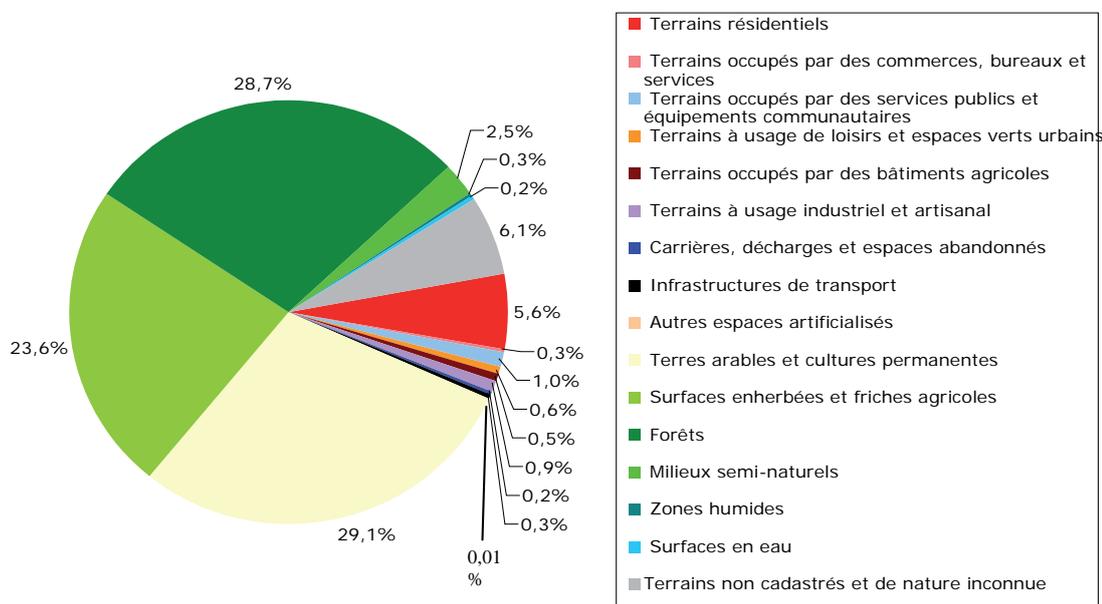
⁴ Données d'occupation du sol publiées par l'INS entre 1988 et 2004.

bois. Près d'un dixième (1 600 km²) relève de fonctions urbaines (bâtiments, jardins, carrières, ...) ; ces terrains sont qualifiés d'artificialisés. Les terrains restants (1 550 km²) correspondent aux milieux semi-naturels, zones humides, surfaces en eau et terrains de nature inconnue.

De 1988 à 2004, une réduction de 4% des terrains agri-

coles est observée tandis que les terrains artificialisés enregistrent une augmentation régulière de près de 25%. Les terrains boisés sont stables et les autres terrains sont en progression de 6,8%. Différents facteurs peuvent être attribués à ces évolutions, citons par exemple : la Politique agricole commune, les fonctions sociales et écologiques grandissantes de la forêt et surtout la pression résidentielle (Aujean et al., 2005).

Figure 2 : Principales catégories d'occupation du sol en Région wallonne (2004)



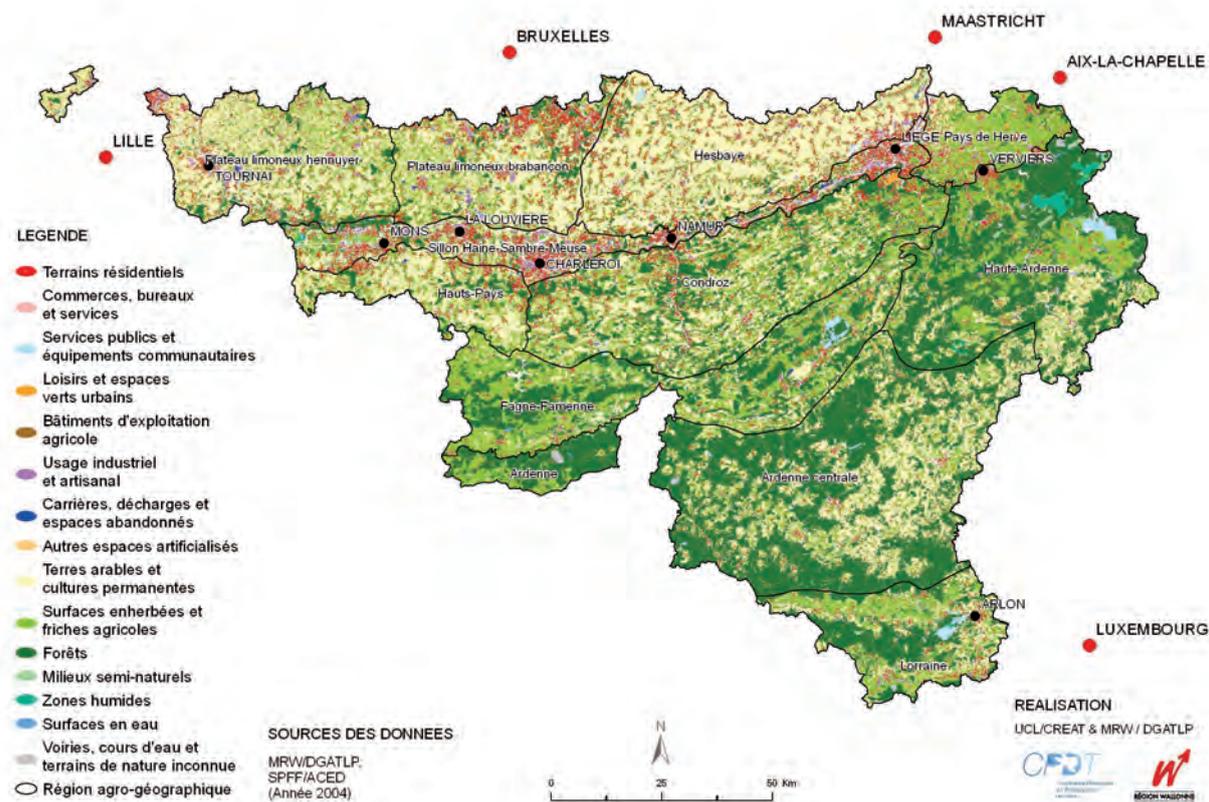
Sources : MRW/DGATLP et SPFF/ACED - Calculs : CREAT - UCL

Sur la base de données cadastrales⁵, une vision détaillée de l'occupation du sol est fournie dans la figure 2. On constate que 5,6% du territoire wallon sont constitués de terrains résidentiels (habitations et jardins). Les autres terrains artificialisés (3,8% du territoire) se répartissent, par ordre d'importance, entre les services publics et équipements communautaires, les terrains à usage industriel et artisanal, ceux à usage de loisirs et d'espaces verts urbain et les bâtiments agricoles. Les terrains agricoles représentent 52,7% du territoire wallon.

Les terrains boisés représentent également une part importante du territoire wallon, à savoir 28,7%. Les milieux semi-naturels représentent 2,5% du territoire. Les terrains de nature inconnue représentent 6,1 % du territoire. Il s'agit essentiellement de terrains non cadastrés, qui peuvent correspondre à des terrains artificialisés (infrastructures routières, ferroviaires...) ou non (cours d'eau, talus,...). La figure 3 représente l'occupation du sol de l'ensemble du territoire wallon.

5 Pour plus de précisions méthodologiques, le lecteur est invité à se référer au site internet <http://cpdt.wallonie.be>.

Figure 3 : Carte d'occupation du sol en Région Wallonne (2004) réalisée sur la base des informations fournies par le cadastre



Les terrains artificialisés se retrouvent principalement le long du sillon industriel Sambre-Meuse sur l'axe Ouest – Est reliant les villes de Mons, Charleroi, Namur et Liège. Le Brabant wallon se démarque lui aussi par sa grande concentration de terrains artificialisés, provenant de la pression de Bruxelles. Deux axes plus urbanisés peuvent encore être identifiés à partir de Bruxelles, l'un en direction de Namur et l'autre en direction de Mons.

Les terrains artificialisés se répartissent sur le reste du territoire autour des noyaux anciens des villes et villages, avec une densité plus importante dans le nord de la Wallonie. Notons également que la structuration des terrains artificialisés est souvent linéaire, formant des rubans le long des routes.

En ce qui concerne les territoires non artificialisés, les terres arables et cultures permanentes dominant lar-

gement le nord du sillon Sambre-Meuse. Ces terres sont ponctuées par des surfaces enherbées et/ou des forêts, principalement à l'est du plateau hennuyer ainsi qu'à l'ouest du plateau brabançon.

La région du Condroz se marque par une succession de plateaux dominés par des terres arables et cultures permanentes et entrecoupés de vallées couvertes de surfaces enherbées ou de forêts.

Le Pays de Herve se démarque des autres régions agricoles par la dominance des prés et prairies. La Haute-Ardenne présente également de nombreuses surfaces enherbées.

Le nord et le sud de l'Ardenne centrale se caractérisent par de vastes étendues boisées.

La région Fagne - Famenne alterne des étendues boisées et des surfaces enherbées.

Enfin, la Lorraine Belge est dominée par de nombreuses forêts en son centre.

1.2. Un projet de structure spatiale

Dans le cadre de l'élaboration des avant-projets de Plan Régional d'Aménagement du Territoire Wallon (PRATW), ancêtre du SDER, le système urbain wallon a fait l'objet de différentes tentatives de structuration. Got & Vandewattyne (1998) et Vandermotten et al (2002), ont également apportés des contributions intéressantes sur le sujet.

Néanmoins, la seule hiérarchie urbaine à avoir une légitimité politique est le projet de structure spatiale du SDER, axée autour de cinq catégories de pôles (cf. figure 4).

Quatre pôles importants sont mis en exergue : Namur en tant que capitale régionale, Liège et Charleroi constituant les pôles majeurs et Mons, pôle régional.

Le statut de pôle a été attribué à vingt-huit communes ; elles doivent exercer un rôle de polarisation dépassant largement l'échelle communale et présenter un caractère urbain plus ou moins affirmé.

Enfin, vingt-six communes ont un statut de pôle rural ; elles doivent jouer le rôle de centre pour les communes rurales qui les entourent.

La notion de pôle du SDER doit être élargie à la notion d'agglomération. La définition des régions urbaines de Van der Haegen et al. (1996) permet d'identifier vingt-six communes d'agglomération - hors communes centrales - autour des deux pôles majeurs (Charleroi et Liège), du pôle régional (Mons) et des pôles de La Louvière et Verviers.

La structure du SDER se base sur la hiérarchie urbaine existante et sur la taille des communes en termes de population, mais également sur une volonté de rééquilibrer la structure existante. Ainsi certaines communes se voient attribuer un rôle qu'elles ne jouent manifestement pas, comme Beaumont. Le statut d'autres communes a par contre été revu à la baisse, comme les petites villes faiblement équipées de Andenne, Sambreville, Saint-Ghislain et Péruwelz, trop proches d'autres pôles plus importants.

Figure 4: Structuration du territoire en pôles, selon le SDER

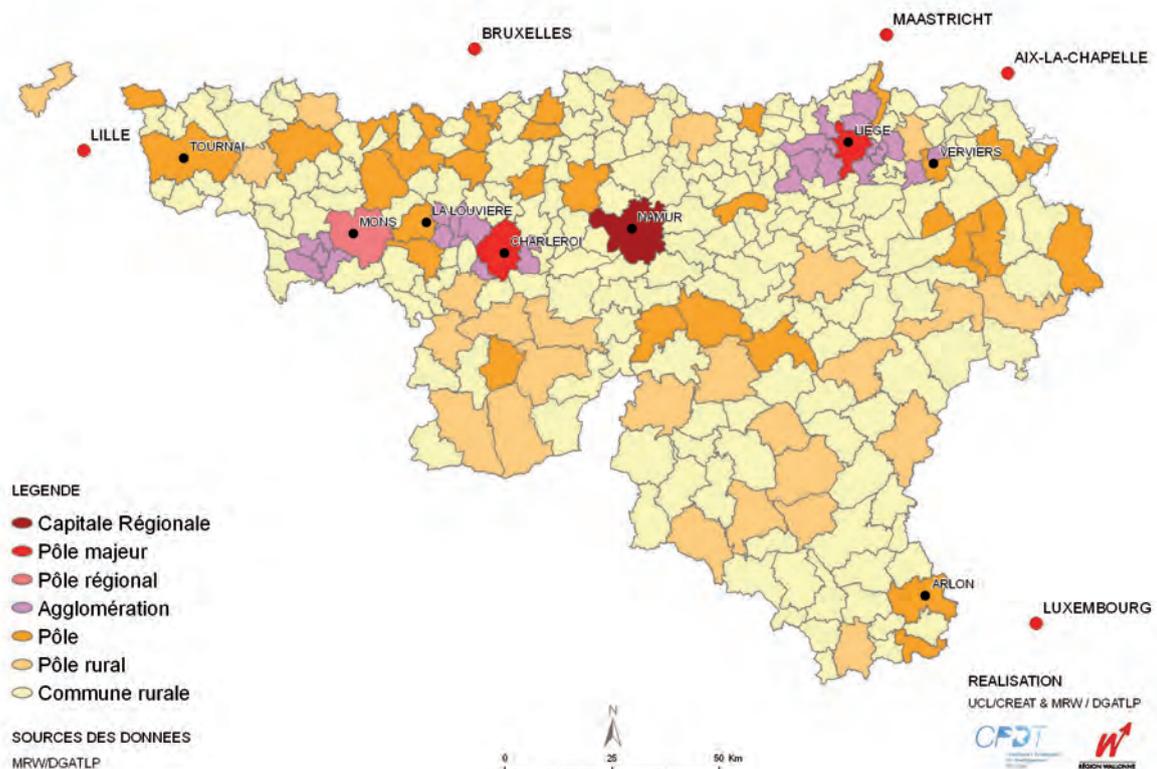


Tableau 1: Répartition de l'occupation du sol (2004) par type de commune (hiérarchie du SDER)

Principales catégories d'occupation du sol		Capitale régionale	Pôle majeur	Pôle régional	Agglomération	Pôle	Pôle rural	Commune rurale	Région Wallonne
Terrains artificialisés	Terrains résidentiels	16,17%	26,85%	13,38%	18,03%	7,89%	2,89%	4,59%	5,62%
	Terrains occupés par des commerces, bureaux et services	0,79%	2,45%	0,88%	1,02%	0,48%	0,14%	0,14%	0,26%
	Terrains occupés par des services publics et équipements communautaires	2,41%	5,58%	2,66%	2,32%	1,82%	0,50%	0,76%	0,99%
	Terrains à usage de loisirs et espaces verts urbains	1,09%	3,99%	1,51%	0,78%	0,77%	0,48%	0,47%	0,58%
	Terrains occupés par des bâtiments agricoles	0,40%	0,16%	0,37%	0,49%	0,64%	0,50%	0,54%	0,54%
	Terrains à usage industriel et artisanal	1,64%	7,99%	4,30%	3,97%	1,58%	0,47%	0,57%	0,93%
	Carrières, décharges et espaces abandonnés	0,46%	0,73%	1,12%	0,34%	0,18%	0,11%	0,14%	0,16%
	Infrastructures de transport	1,12%	1,95%	0,84%	1,03%	0,48%	0,26%	0,24%	0,34%
	Autres espaces artificialisés	0,08%	0,26%	0,09%	0,03%	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%
	Sous-total	24,15%	49,95%	25,14%	28,00%	13,86%	5,36%	7,46%	9,43%
Terrains non artificialisés	Terres arables et cultures permanentes	25,83%	7,27%	25,55%	23,72%	30,29%	26,15%	30,58%	29,10%
	Surfaces enherbées et friches agricoles	17,47%	10,97%	19,62%	22,24%	24,15%	24,44%	23,65%	23,60%
	Forêts	21,27%	6,34%	14,44%	10,07%	20,31%	35,98%	30,04%	28,67%
	Milieux semi-naturels	2,03%	6,89%	4,66%	5,13%	2,78%	2,57%	2,21%	2,53%
	Zones humides	0,01%	0,10%	0,29%	0,10%	0,64%	0,17%	0,35%	0,34%
	Surfaces en eau	0,10%	0,07%	0,36%	0,10%	0,28%	0,29%	0,18%	0,21%
	Sous-total	66,71%	31,64%	64,92%	61,36%	78,45%	89,61%	87,01%	84,45%
Terrains non cadastrés et/ou de nature inconnue	9,14%	18,41%	9,94%	10,64%	7,69%	5,03%	5,53%	6,12%	
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	

Sources : MRW/DGATLP et SPFF/ACED - Calculs : CREAT – UCL

L'analyse de la répartition de l'occupation du sol au sein de ces différents types de communes permet de confronter la situation de fait à la hiérarchie visée par le SDER (cf. tableau 1 et figure 5).

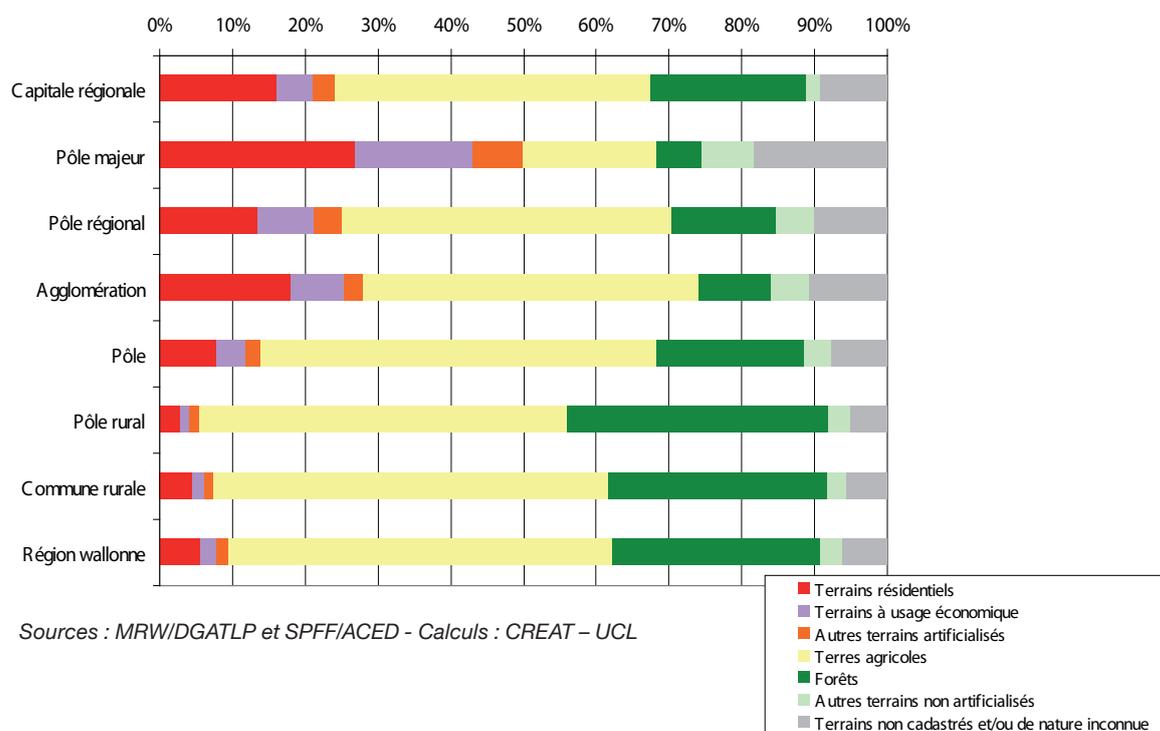
Près de 50% du territoire des pôles majeurs (Liège et Charleroi) sont artificialisés. Notons l'importance des terrains résidentiels (27%) ainsi que des terrains à usage économique (16%). Une part non négligeable est également classée en tant que terrains non cadastrés (18,5%), occupés par les réseaux routiers, ferrés et hydrographiques.

Namur en tant que capitale régionale présente une structuration moins orientée vers les activités économiques que les trois autres pôles.

La structure du pôle régional (Mons) est relativement proche de celle de la capitale régionale.

Sur la base de cette brève analyse exploratoire, l'occupation du sol des pôles majeurs et régionaux semble cohérente par rapport au projet du SDER. Par contre, le territoire de la capitale régionale pourrait accueillir plus de fonctions polarisantes et économiques.

Figure 5 : Répartition des principales catégories d'occupation du sol selon le type de commune (hiérarchie du SDER) - 2004



Les communes dites d'agglomération appuient le développement des pôles majeurs et régionaux ; 28% de leur territoire sont artificialisés.

Il ressort de l'analyse que 14% du territoire des pôles sont artificialisés, soit un taux supérieur à celui de la moyenne régionale.

Enfin, les pôles ruraux ne semblent pas remplir leur rôle de centre pour les communes rurales voisines. En effet, les terrains résidentiels ou à usage économique y occupent une part moins importante que dans les communes rurales.

1.3. À quoi pourrait ressembler le territoire wallon ?

Outil de planification principal de la Région wallonne, le plan de secteur a été élaboré durant les années 60-70, en période de croissance économique importante, pour être adopté entre 1977 et 1987. Il organise juridiquement la répartition des activités et des fonctions. La carte du plan de secteur permet de visualiser la structure possible («autorisable») de l'ensemble du territoire wallon. Les grandes tendances de localisation

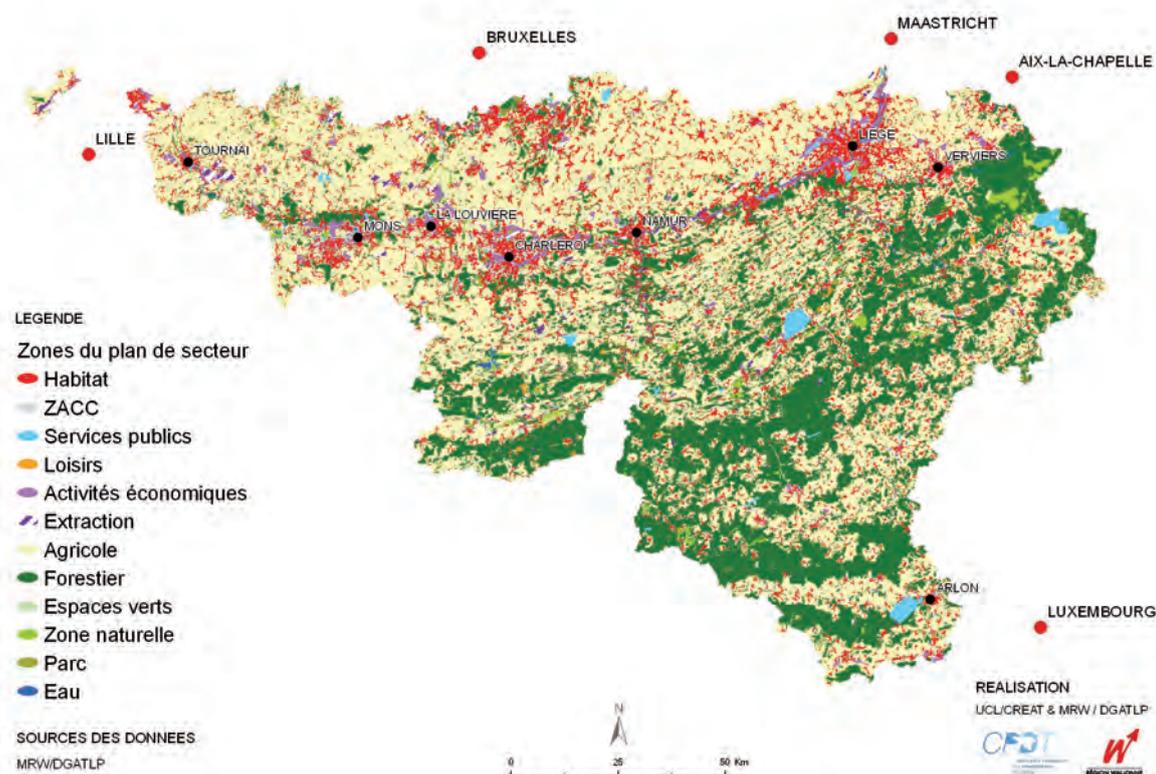
et de répartition permises des principales affectations sont comparables à la répartition actuelle de l'occupation du sol (cf. figure 3).

Le CWATUP distingue les zones destinées à l'urbanisation (260 000 hectares), les zones non destinées à l'urbanisation (1 400 000 hectares) et celles dont l'affectation est déterminée par les communes (zone d'aménagement communal concerté - 22 000 hectares).

Les zones d'habitat s'étendent sur un peu plus de 180 000 hectares (environ 11% du territoire wallon). Elles se localisent principalement autour des noyaux anciens des villes et des villages. Ces zones adoptent trop souvent un tracé linéaire le long des voiries de manière à relier les noyaux entre eux.

Les autres types de zones urbanisables concernent quelque 78 000 hectares : 28 000 hectares de zones destinées aux activités économiques, 26 000 hectares de zones de services publics et d'équipements communautaires, 15 000 hectares de zones d'extraction et 9 000 hectares de zones de loisirs.

Figure 6 : Plan de secteur de la Région wallonne



À côté des zones urbanisables, plus de 80% du territoire wallon sont affectés en zones non destinées à l'urbanisation. La zone destinée à l'agriculture s'étend sur 836 000 hectares, soit près de la moitié de la Wallonie. Un peu moins du tiers de la Wallonie (492 000 hectares) est couvert par de la zone forestière. Enfin, les zones de parcs, d'espaces verts et naturels visent une protection plus marquée contre l'urbanisation sur plus de 72 000 hectares.

2. Estimation des disponibilités foncières en Région wallonne

2.1. Disponibilité foncière par zone du plan de secteur

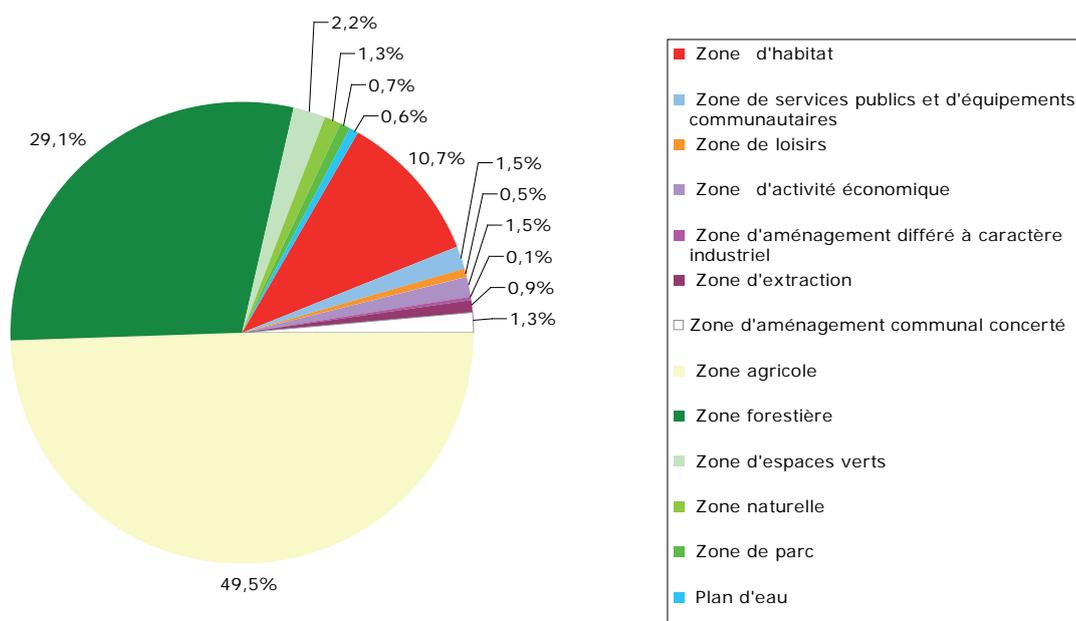
L'analyse de l'occupation et de l'affectation du sol permet d'appréhender certains enjeux du développement territorial comme la disponibilité en terrains pour l'accueil de nouvelles activités économiques ou de nou-

veaux habitants ou la protection des fonctions rurales du territoire. Une analyse fine du caractère artificialisé a pu être établie pour chaque zone d'affectation du plan de secteur.

Les terrains non artificialisés situés en zone destinée à l'urbanisation sont théoriquement disponibles pour l'urbanisation (à l'exception des plans d'eau) ; ils sont qualifiés de «disponibilité brute».

Pour évaluer la disponibilité nette, il faudrait tenir compte de contraintes de fait et de droit en termes de protection des ressources naturelles et patrimoniales, de vulnérabilité, de contraintes à la construction et d'équipements. En Wallonie, la proportion de superficies inconstructibles varie évidemment de manière importante d'une localité à l'autre. Se basant sur l'expérience des schémas d'aménagement, de bases de données relatives aux parcs d'activité économique et d'évaluations chiffrées (BREVERS et al., 2007), nous

Figure 7 : Principales affectations du sol en Région wallonne



avons considéré comme hypothèse de travail qu'en moyenne 15 % de la superficie cadastrée des zones destinées à l'urbanisation étaient susceptibles d'être inconstructibles.

Compte tenu de l'importance du mécanisme de rétention foncière, la disponibilité nette est très différente de la disponibilité effective à la vente.

Par ailleurs, l'unité de base étant la parcelle cadastrale, les disponibilités qui pourraient résulter de la subdivision de parcelles déjà partiellement bâties ne sont pas prises en compte. Les sites désaffectés et les bâtiments abandonnés ne sont pas non plus comptabilisés comme disponibles.

L'analyse montre que 48% des zones destinées à l'urbanisation sont couverts par des terrains artificialisés et que 40% des terrains ne sont pas artificialisés, ce qui correspond à 102 000 hectares théoriquement disponibles pour l'urbanisation. Le solde (12 %) correspond au non cadastré.

Près de 65 000 hectares (51%) de la zone d'habitat sont donc actuellement non artificialisés ; cette superficie représente un potentiel non négligeable pour le développement de terrains résidentiels.

Plus de 10 000 hectares (41%) sont encore théoriquement disponibles dans les zones d'activité économique, auxquels il faut ajouter 1 700 hectares (70%) de zones d'aménagement différé à caractère industriel encore disponibles.

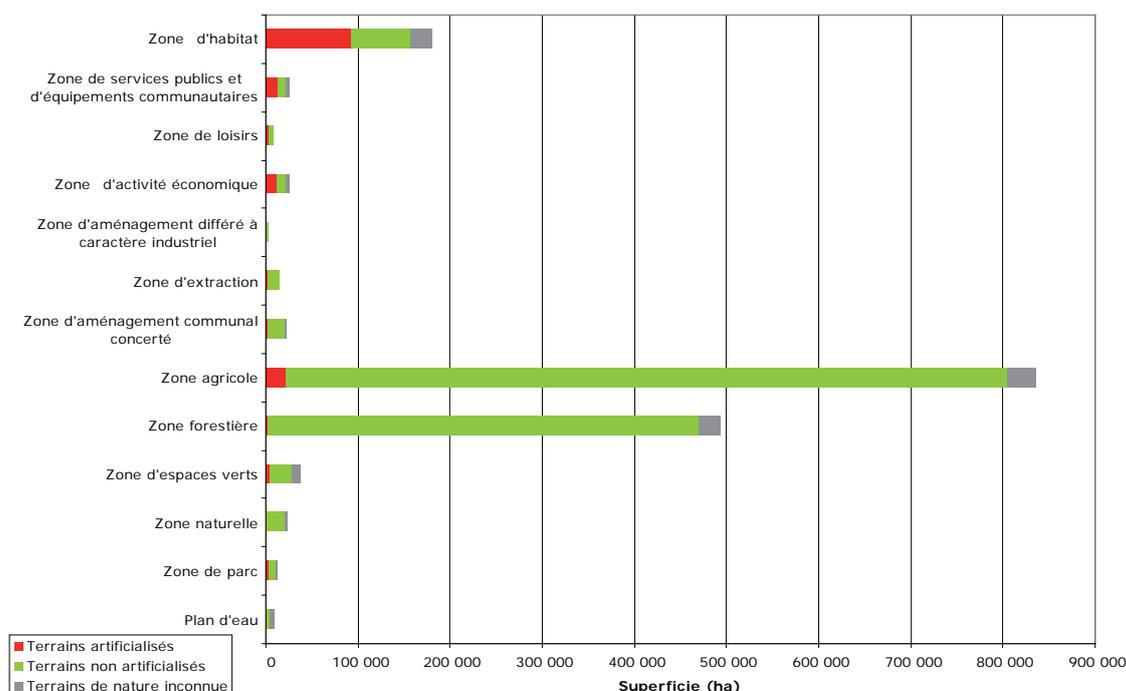
Enfin, seuls 13 000 hectares (50%) de la zone d'équipement de services publics et d'équipements communautaires et 2 500 hectares (29%) de la zone de loisirs sont artificialisés.

Pour connaître de manière fiable la disponibilité de gisements en zone d'extraction, d'autres données que celles issues du cadastre seraient nécessaires.

Les terrains artificialisés ne s'étendent que sur 15% de la zone d'aménagement communal concerté. Environ 17 500 hectares (80%) de cette zone sont encore disponibles.

Les zones non destinées à l'urbanisation du plan de secteur jouent un rôle de protection des fonctions «faibles» vis-à-vis de l'urbanisation et ont pour vocation de rester non artificialisées. Tel est globalement le cas. En effet, seuls 2,3% de ces zones (soit 32 000 hectares) sont urbanisées et 93% ne le sont pas, le reste étant couvert par des terrains non cadastrés ou de nature inconnue.

Figure 8 : Caractère artificialisé des zones d'affectation du plan de secteur



2.2. Disponibilité foncière en zone d'habitat sur base de la structure spatiale

Afin de mieux appréhender les possibilités offertes par le plan de secteur dans la structuration future du territoire, nous avons estimé les disponibilités foncières brutes des zones destinées à l'urbanisation et ce, selon le statut des communes dans le projet de structure spatiale du SDER. Ces données sont également exprimées en valeur relative par rapport au nombre d'habitants de la commune, pour l'année considérée (2004). Seules les données pour les zones d'habitat font ici l'objet d'une présentation (cf. tableau 2).

Moins de 20% des zones d'habitat ne sont pas artificialisées dans les pôles majeurs et régionaux. La part des terrains non urbanisés oscille entre 25% et 30% dans la capitale régionale, les agglomérations ou les pôles. Les pôles ruraux et communes rurales offrent

encore une part importante de terrains non artificialisés en zone d'habitat.

Le plan de secteur offre des disponibilités bien plus importantes dans les communes rurales (37 171 hectares) que dans les pôles ruraux (10 040 hectares), les pôles (9 483 hectares) et les pôles principaux (8 155 hectares).

La figure 9 permet de visualiser les disparités à un niveau communal. Ainsi, les zones d'habitat les plus artificialisées se localisent au nord du sillon Sambre-Meuse, principalement dans les arrondissements de Liège, de Namur, de Charleroi, de Nivelles, de Soignies, de Mons et de Tournai.

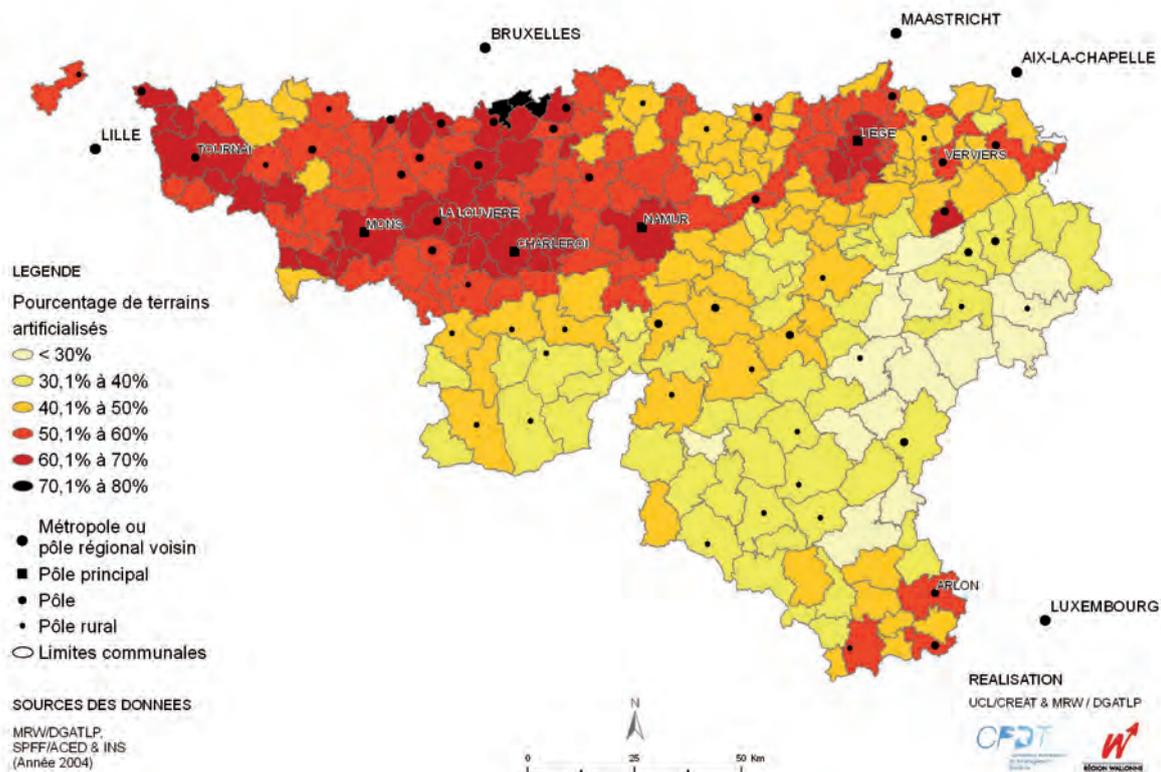
Si les disponibilités sont ramenées au nombre d'habitants, ces inégalités sont encore plus aiguës, passant de 72 m² disponibles par habitant pour les pôles principaux à 355 m²/hab. pour les communes rurales.

Tableau 2 : Caractère artificialisé de la zone d'habitat, ramené à la population, selon le type de commune (hiérarchie du SDER)

Zones d'habitat	Superficie absolue (Ha)				Superf. relative		Population 2004 (hab.)	Superf. (m ²) par hab.	
	Terrains artificialisés	Terrains non artificialisés	Terrains non cadastrés et/ou de nature inconnue	Total	Terrains artificialisés	Terrains non artificialisés		Terrains artificialisés	Terrains non artificialisés
Capitale régionale	2 778	1 172	538	4 487	61,90%	26,12%	106 213	262	110
Pôle majeur	5 315	1 317	1 396	8 028	66,20%	16,41%	386 096	138	34
Pôle régional	2 036	594	415	3 045	66,84%	19,52%	91 185	223	65
Agglomération	11 192	5 071	2 568	18 831	59,43%	26,93%	547 742	204	93
Sous-total : Pôles principaux	21 320	8 155	4 917	34 392	61,99%	23,71%	1 131 236	188	72
Pôle	18 334	9 483	4 407	32 224	56,90%	29,43%	758 975	242	125
Pôle rural	9 456	10 040	3 013	22 509	42,01%	44,60%	282 731	334	355
Commune rurale	43 253	37 171	11 005	91 429	47,31%	40,66%	1 207 556	358	308
Région Wallonne	92 363	64 849	23 341	180 553	51,16%	35,92%	3 380 498	273	192

Source : MRW/DGATLP, SPFF/ACED et INS - Calculs : CREAT - UCL

Figure 9: Pourcentage de terrains artificialisés dans les zones d'habitat du plan de secteur



2.3. Consommation d'espace en zone d'habitat sur base de la structure spatiale

Les habitants se contentent de superficies moins importantes dans les pôles principaux et dans leurs agglomérations : 1 131 236 habitants y consomment en moyenne 188 m². Plus importante dans les pôles (242 m²/hab.), cette donnée est logiquement plus élevée pour les pôles ruraux (334 m²/hab.) et les communes rurales (358 m²/hab.).

Comme l'illustre une comparaison de la figure 9 et de la figure 10, la consommation d'espace par habitant est souvent proportionnelle à la disponibilité foncière. Dérogent à cette règle des communes riches du Brabant wallon qui connaissent à la fois une forte consommation d'espace par habitant et une faible disponibilité foncière. A contrario, la botte du Hainaut et le sud de la Province de Namur montrent une disponibilité importante en terrain constructible et une consommation relativement parcimonieuse d'espace en zone d'habitat.

2.4. Disponibilité en zone d'habitat et scénarii d'évolution

Trois scénarii extrêmes – et donc purement théoriques – sont présentés. Le scénario A « tendanciel » se base sur une prolongation des tendances observées actuellement en termes de superficie de terrain artificialisé par habitant. Le scénario B, linéaire, se base sur une consommation de 200 m² par habitant, quel que soit le statut de la commune. Le scénario C, volontariste, se base quant à lui sur une consommation de 150 m² par habitant dans les pôles principaux et de 250 m² par habitant dans les autres communes. Ce dernier scénario repose sur le principe de gestion parcimonieuse du sol et de concentration des activités.

Le potentiel d'augmentation de la population en fonction des disponibilités de la zone d'habitat du plan de secteur a ainsi été estimé, en chiffres absolus ainsi qu'en chiffres relatifs, par rapport à la population de 2004.

Figure 10 : Superficie de terrains artificialisés par habitant en zones d'habitat du plan de secteur

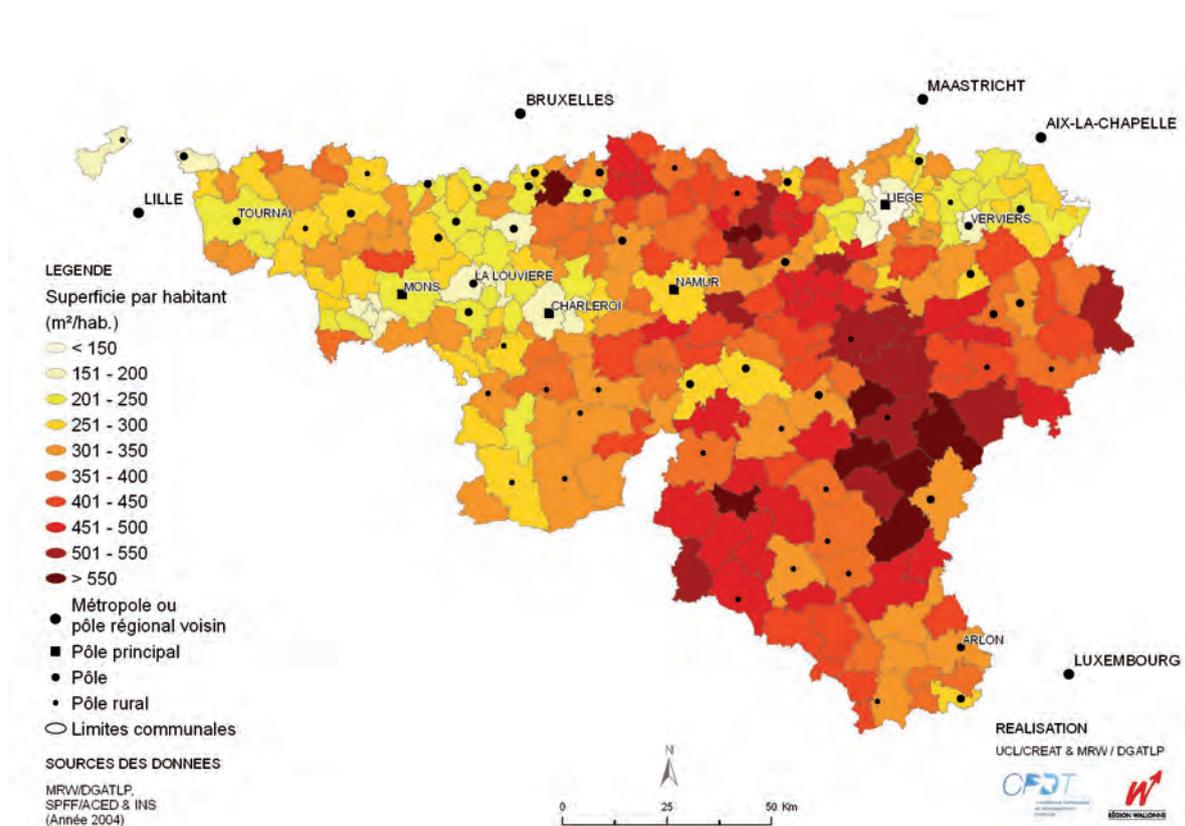
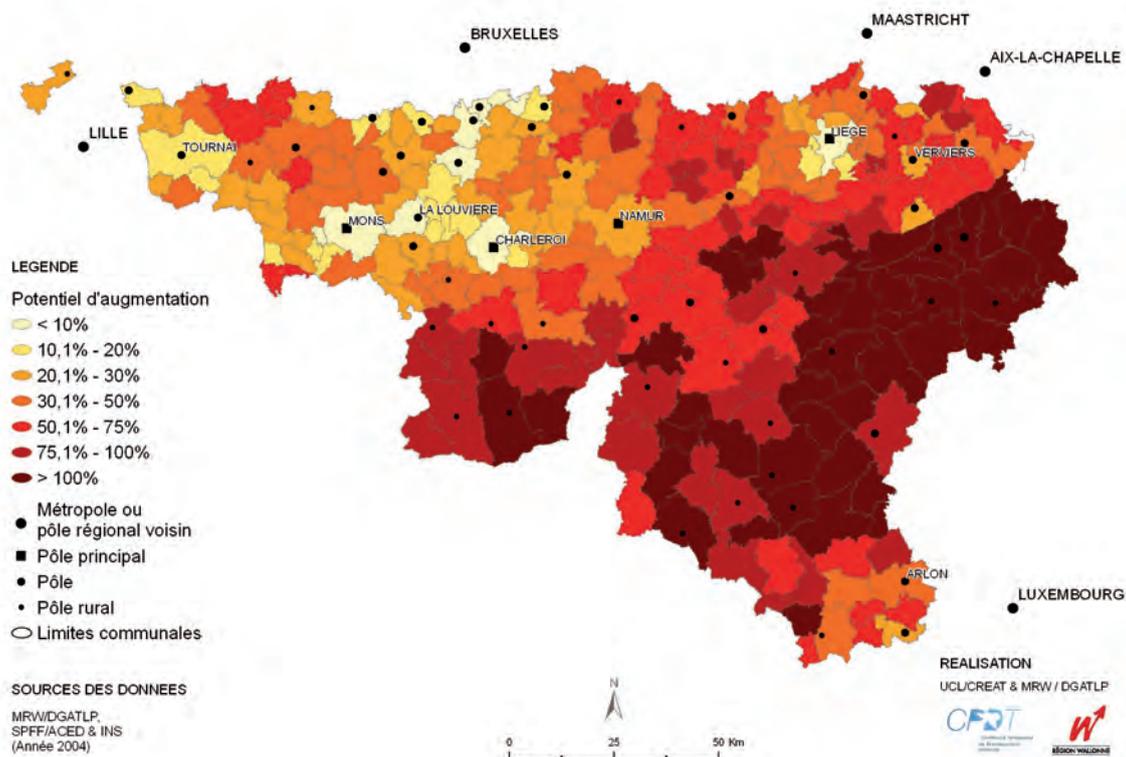


Tableau 3 : Potentiel d'augmentation de la population (hab.) selon le type de commune (hiérarchie du SDER)

	Potentiel d'augmentation de la population (hab.)			Potentiel d'augmentation de la population (%)		
	Scénario A (tendanciel)	Scénario B (200 m ² /hab)	Scénario C (150 / 250 m ² /hab)	Scénario A (tendanciel)	Scénario B (200 m ² /hab)	Scénario C (150 / 250 m ² /hab)
Capitale Régionale	22 172	28 992	38 655	20,88%	27,30%	36,39%
Pôle majeur	23 415	16 115	21 487	6,06%	4,17%	5,57%
Pôle régional	8 957	9 998	13 331	9,82%	10,96%	14,62%
Agglomération	128 797	131 586	175 448	23,51%	24,02%	32,03%
Sous-total Pôles principaux	198 117	186 691	248 921	17,51%	16,50%	22,00%
Pôle	219 847	265 538	212 430	28,97%	34,99%	27,99%
Pôle rural	212 733	355 762	284 610	75,24%	125,83%	100,66%
Commune rurale	700 963	1 255 373	1 004 298	58,05%	103,96%	83,17%
Région wallonne	1 510 381	2 063 363	1 999 180	44,68%	61,04%	59,14%

Source : MRW/DGATLP, SPFF/ACED et INS - Calculs : CREAT - UCL

Figure 11: Potentiel d'augmentation de la population dans les zones d'habitat du plan de secteur (Scénario A, tendanciel)



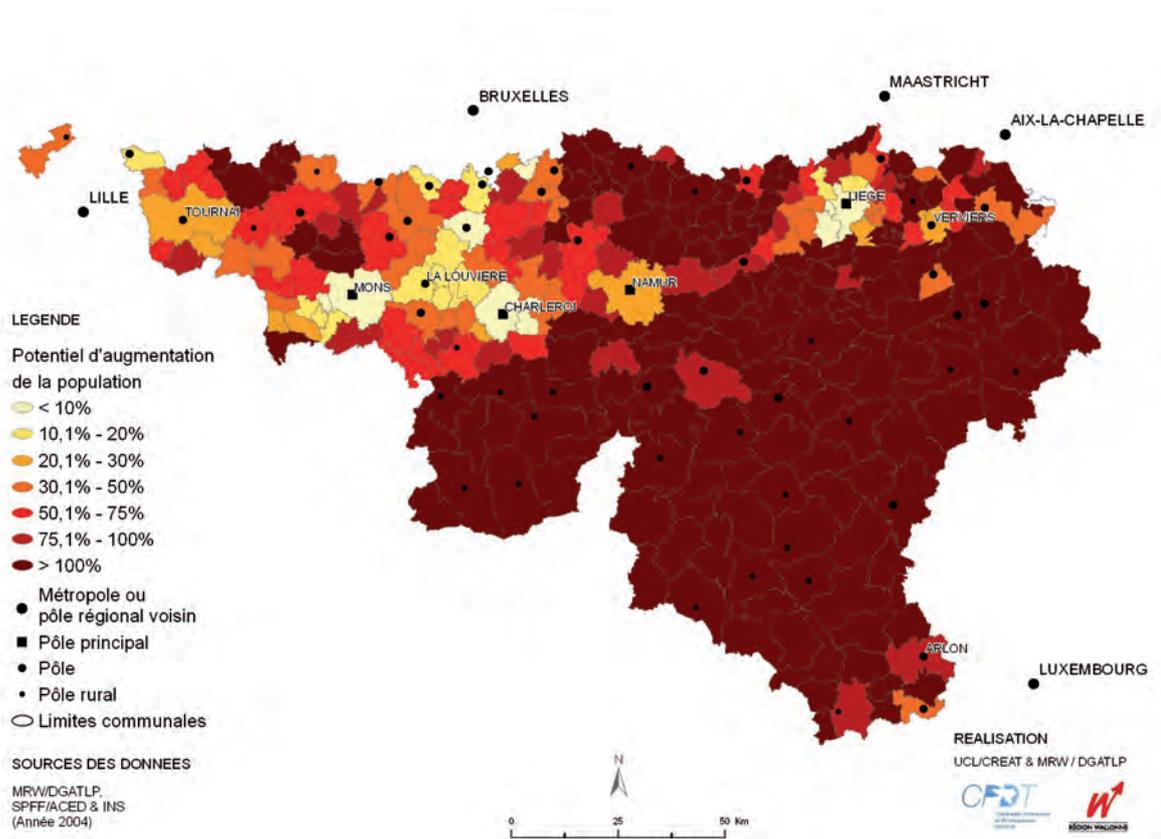
Il ressort de cette approche que si l'ensemble de la disponibilité nette estimée était mise sur le marché – hypothèse totalement théorique, compte tenu du mécanisme de rétention foncière – la zone d'habitat des pôles majeurs (Charleroi et Liège) offre peu d'augmentation possible (6 et 4 % de la population de 2004, selon les scénarii). Pour l'ensemble des pôles principaux et de leur agglomération, cette augmentation théorique de la population se situerait autour de 17%. Notons que le potentiel d'augmentation s'élève à 22% lorsque les principes de gestion parcimonieuse du sol et de concentration des activités sont pris en considération.

Ce potentiel est néanmoins très faible par rapport à celui offert dans les pôles ruraux et dans les communes rurales. Les disponibilités du plan de secteur leur permettent d'augmenter leur population de 58 à 126 % !

Les figures 11 et 12 présentent le potentiel d'augmentation de la population dans les zones d'habitat du plan de secteur sur la base tendancielle (A) et volontariste (C). Quel que soit le scénario retenu, le potentiel d'augmentation est moindre au nord du sillon Sambre-Meuse et plus particulièrement autour des communes de Mons, Nivelles Charleroi, Liège ainsi qu'au nord-ouest du Brabant wallon.

Remarquons toutefois que dans le cas du scénario volontariste C, le potentiel d'augmentation de la population est supérieur à 100% dans 54% des communes : dans le sud du sillon Sambre-Meuse, à l'est de l'arrondissement de Nivelles ainsi que dans les arrondissements de Waremme, Huy, Namur et Verviers. Ce potentiel d'augmentation de la population est supérieur à 50% dans 75% des communes wallonnes.

Figure 12 : Potentiel d'augmentation de la population dans les zones d'habitat du plan de secteur (Scénario C)



Ces observations montrent que le plan de secteur offre encore de nombreuses possibilités d'accroissement de la population si les principes de gestion parcimonieuse du sol et de concentration des activités sont appliqués (scénario C). Il met toutefois l'accent sur les problèmes de disponibilité foncière auxquels les principaux pôles devront faire face s'ils veulent continuer à assumer leur rôle comme préconisé par le SDER.

Conclusions

La Région wallonne se structure actuellement principalement autour des pôles majeurs (Charleroi et Liège), de la capitale régionale (Namur), du pôle régional (Mons) ainsi que des vingt-huit pôles définis par le SDER.

Le plan de secteur offre cependant peu de possibilités pour le déploiement des quatre pôles principaux ; le principe de gestion parcimonieuse du sol doit y être particulièrement appliqué afin de pouvoir y développer les fonctions économiques ou résidentielles. Soulignons cependant l'importance de la périphérie (communes « agglomérations ») qui appuie le développement de ces quatre pôles principaux et permet le développement futur de certaines fonctions notamment au niveau des zones d'activités économiques et dans une moindre mesure au niveau des zones de services et d'équipements publics ou des zones d'habitat.

Le plan de secteur prévoit encore suffisamment d'espace pour les différentes affectations dans les pôles.

Les vingt-six pôles ruraux pourraient, à l'avenir, renforcer leur rôle de centre pour les communes rurales voisines.

Dans beaucoup de communes rurales, le plan de secteur se révèle beaucoup trop généreux en zone urba-

nisable. Un des résultats majeurs de cette analyse est d'avoir quantifié le potentiel très important d'augmentation de l'urbanisation dans ces communes. Si l'on estime les terrains inconstructibles à 15 % de la superficie cadastrée et que l'on se base sur une consommation de 200 m²/hab., le plan de secteur offre une disponibilité nette qui permettrait de plus que doubler la population des pôles ruraux et des communes rurales.

Pour éviter ce scénario de dispersion de l'habitat en Wallonie, des propositions nécessitant des modifications décrétales et réglementaires ont d'ores et déjà été formulées, en matière d'affectation, de fiscalité ou de politique foncière (DUBOIS et al, 2002). La compensation de zones d'habitat non encore occupées par des lieux mieux structurés comme les abords de gares (DAEMS et al, 2003) s'avère nécessaire. Le développement d'une production foncière efficace est également préconisé (HALLEUX, 2002). Sans de telles mesures, le plan de secteur offre encore un bel avenir à l'étalement urbain, en contradiction totale avec le projet de structure spatiale du SDER et avec les principes de développement durable, d'autant plus que la consommation d'espace par habitant est en général proportionnelle à la disponibilité foncière.

Si l'enveloppe des zones urbanisables a globalement été dessinée trop généreusement, l'analyse de l'occupation du sol démontre tout de même que le plan de secteur a déjà pu éviter l'artificialisation des zones non destinées à l'urbanisation, ce qui représente 84,5 % du territoire wallon.

A l'avenir, grâce à des analyses spatiales diachroniques, l'évolution récente de l'urbanisation pourrait être étudiée afin d'estimer dans quelle mesure les objectifs de gestion parcimonieuse du sol et de structuration de l'espace sont rencontrés sur le terrain.

Bibliographie

- AEE (2006). *Urban sprawl in Europe – the ignored challenge*. Rapport de l'AEE n° 10/2006. Agence européenne pour l'environnement.
- AUJEAN L., HANIN Y., ROUSSEAU V. et al. (2005). *L'occupation du sol en Wallonie*. Plaquette CPDT n°5. Ministère de la Région wallonne.
- CCE (1993). *CORINE Land Cover. Guide technique*. Office des publications officielles des Communautés Européennes.
- BREVERES F., LEPERS E. & NERI P. (2007) *Evaluation de l'importance des contraintes à la construction. Observatoire du développement territorial*. Rapport final. Septembre 2007. CPDT – MRW. Non publié.
- INS (2006). http://www.statbel.fgov.be/figures/d130_fr.asp, consultation le 28 février 2007.
- DAEMS A., DAWANCE J., DAWANCE T. et al (2003) *Thème 1. Mutations spatiales et structures territoriales*. Volume 2. Evolution des profils de mobilité et propositions d'aménagement en vue de renforcer la structure spatiale et le report de mode. Rapport final de la subvention 2002. Septembre 2003. CPDT – MRW. Non publié.
- DE KEERSMAECKER M.L., BARTHE-BATSALLE H., BRÜCK L. et al. (2002). *Les coûts de la désurbanisation*. Etude et documents CPDT n°1. Ministère de la Région wallonne.
- DUBOIS O., GABRIEL I., HALLEUX J.M. et al. (2002). *Révision des plans de secteur et mécanismes fonciers en Wallonie*. Etude et documents CPDT n°2. Ministère de la Région wallonne.
- Gouvernement wallon. (1999). *Schéma de Développement de l'Espace Régional*. Région wallonne.
- GOSSELAIN P. (1999). *Le plan de secteur, essai de bilan pour un nouveau départ*. Les cahiers de l'urbanisme, n°27. 21-36.
- GOT P. & VANDEWATTYNE P. (1998). *Une ambition pour le territoire wallon*. Edition Artel, Namur. 104 p.
- HALLEUX J.M. (2002). *Le territoire wallon et sa surabondance foncière : Pourquoi et comment gérer l'offre de manière parcimonieuse*. Actes des 2ème rencontres de la Conférence Permanente du Développement Territorial. Gestion Foncière & Développement Territorial. Liège – Palais des Congrès. 14 novembre 2002. 21-30.
- MANIET M.A., DENONVILLE I. & VANDERMOTTEN C. (1994). *Bilan de l'ajustement des réalités urbanistiques aux options fondamentales et aux prescriptions réglementaires des plans de secteur du Brabant wallon*. Convention ULB/IGEAT/GEVERU. Ministère de la Région wallonne. DGATL. Non publié.
- MARECHAL L. & BASTIN C. (1988). *Les villes wallonnes au regard de l'espace économique*. Les cahiers de l'urbanisme, n°5. 52-62.
- RÉGIONALE WALLONNE POUR L'URBANISME ET L'HABITATION, LE DÉVELOPPEMENT ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (1976). *Les actes du colloque « au-delà du plan de secteur »* Wépion-Namur, 5-6 novembre 1976. Société de Développement Régional Wallon.
- VAN DER HAEGEN H., VAN HECKE H. & JUCHTMANS G. (1996). *Les régions urbaines. Urbanisation*. Monographie n°11A. Recensement Général de la Population et des Logements au 1er mars 1991. INS. 79-149.
- VANDERMOTTEN C. et al. (2002). *Repères pour une dynamique territoriale en Wallonie*. ATLAS. Conférence Permanente du Développement Territorial. MRW/DGATLP
- VAN HECKE, E. (1998). *Actualisation de la hiérarchie urbaine en Belgique*. Bulletin du Crédit Communal, n°205, 1998/3. 45-76.

L'enseignement ancré dans des relations territorialisées : le projet des bassins scolaires

Teaching embedded in territorialised relations: the school district project

B. Delvaux¹, C. Guisset et P. Marissal²

La formation a pris, ces dernières décennies, une place croissante dans l'analyse du développement territorial. Même si les retombées sociales positives du relèvement des niveaux de formation demanderaient à être nuancées, les faiblesses de l'enseignement de la Communauté française sont préoccupantes. Elles se combinent au maintien de fortes inégalités entre élèves et 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 des chercheurs, puis des politiques, à envisager un dispositif de régulation intermédiaire lui-même territorialisé : les bassins scolaires. Au-delà des missions qui pourraient leur être confiées, la délimitation géographique de ces bassins pose différents problèmes, y compris politiques. Le choix d'un découpage territorial plutôt que d'un autre pourrait en effet s'avérer déterminant pour les possibilités d'identification des acteurs aux nouvelles instances de régulation, et pour une plus grande conscientisation de ces acteurs quant aux répercussions globalement négatives des interdépendances compétitives entre établissements.

The study of territorial development has in recent decades given increasingly more weight to education. Even if higher education levels may not automatically entail positive social impacts, the weaknesses of the education system of the French-speaking Community are worrisome. They have to be understood within the framework of continuous high inequalities between students and between schools. These inequalities are not simply a mirror of socio-residential inequalities, but they are actively reproduced through mechanisms inherent to the school system, particularly through the competitive pressures that oppose schools on the student market. The necessity to regulate this highly territorialised market has led to a reflection, first by academic research, then by policy makers, concerning an intermediate regulation system, itself territorialised: school districts. In addition to questions concerning the definition of the missions of such districts, their geographic delimitation raises various – including political - issues. The choice of territorial (rather than other) delimitations could prove decisive in enabling actors to identify themselves with the new regulatory institutions, as well as in raising the awareness of these same actors about the generally negative repercussions of competitive interdependencies between schools.

Mots-clés : Systèmes éducatifs, bassins scolaires, interdépendances compétitives, ségrégations, régulations territorialisées

Key words: Educational systems, school districts, competitive interdependence, segregation, territorial regulations

- ¹ Sociologue, Bernard Delvaux est chercheur auprès du Girsef (Groupe Interdisciplinaire de Recherche sur la Socialisation, l'Education et la Formation), à l'Université Catholique de Louvain (Place Montesquieu 1/14, 1348 Louvain-la-Neuve).
- ² Christophe Guisset et Pierre Marissal sont géographes et chercheurs à l'IGEAT (Institut de Gestion de l'Environnement d'Aménagement du territoire), à l'Université Libre de Bruxelles (CP 246, Boulevard du Triomphe, 1050 Bruxelles).

De l'échelle locale à l'échelle européenne, l'élévation du niveau de formation est de plus en plus souvent considérée comme un des facteurs majeurs du développement territorial. Souvent sans trop de précaution, d'ailleurs. On cherche en effet rarement à mesurer les bénéfices sociaux de cette course à la formation, menée à la fois au nom de la pression compétitive et de la lutte contre le chômage. L'importance accordée à la compétitivité comme facteur de la croissance économique, plutôt qu'à la productivité, est pourtant contestable (Krugman, 1994). Quant aux liens postulés entre l'élévation du niveau de formation et la baisse du chômage, ils ne font pas souvent l'objet de démonstrations plus étayées.

Aussi discutable que soit son efficacité sociale globale, l'élévation du niveau de formation n'en pèse pas moins comme une contrainte externe pour chacun des individus placés en concurrence sur un même marché de l'emploi, et pour chaque territoire placé en concurrence. Ainsi, les faiblesses de l'enseignement de la Communauté française, mises en évidence par les enquêtes PISA (Lafontaine et Blondin, 2004), peuvent paraître préoccupantes et justifient qu'elles aient été placées en haut de l'agenda politique. Plusieurs pistes d'action ont

été envisagées. L'une d'elles – connue sous le nom de 'bassins scolaires' – consiste à co-responsabiliser des acteurs locaux liés par des interdépendances territorialisées. Bien que cette piste ait été – au moins temporairement – écartée par le pouvoir politique qui l'avait initialement retenue, il paraît intéressant de revenir sur ce qui fondait le choix en faveur d'un dispositif territorialisé ainsi que sur les questions techniques et politiques posées par la nécessité de découper en bassins le territoire de la Communauté française.

N'évoquant ici que très succinctement la question des prérogatives d'une telle instance de régulation, nous nous concentrerons sur les questions territoriales. Dans un premier temps, nous montrerons que l'analyse des processus scolaires inégalitaires est au fondement du projet de bassin scolaire. Ensuite, après avoir explicité les contraintes partiellement contradictoires qu'un découpage territorial devrait idéalement respecter, nous décrirons la méthode retenue pour mesurer les interdépendances, avant de présenter divers scénarios de découpage et les arguments mobilisables pour opérer un choix entre ces scénarios.



Les inégalités socio-résidentielles sont reproduites dans le champ scolaire, en particulier au travers des pressions compétitives qui opposent les établissements entre eux sur le marché des élèves. Lycée de Namur. Photo : J.-L. Carpentier (MRW-Dircom)

Des bassins scolaires : pourquoi ?

Le très large consensus quant à l'état préoccupant du système ne garantit pas un consensus quant aux mesures politiques à privilégier. Schématiquement, trois principaux modèles d'intervention sont envisageables, et d'ailleurs combinables : développer l'évaluation et l'*accountability*³ des établissements ; restreindre le champ d'autonomie des acteurs locaux en multipliant les normes légales ; co-responsabiliser les acteurs locaux liés par des interdépendances compétitives. Cette dernière voie est connue en Communauté française sous le nom de bassins scolaires. Les paragraphes qui suivent retracent brièvement le fondement de cette idée ainsi que son cheminement – inabouti – du monde universitaire au monde politique.

1. Malgré les politiques de ZEP puis de discrimination et de différenciation positives, et en dépit de l'affirmation récente d'objectifs d'égalité de résultats, les inégalités sociales continuent d'être largement reproduites au travers de l'enseignement.
2. Ces inégalités entre élèves s'accompagnent d'une forte polarisation entre écoles. Les élèves ayant le plus de difficultés ne sont pas pris en charge par l'ensemble des implantations scolaires. Ils se concentrent au contraire dans une partie d'entre elles (Delvaux et Joseph, 2006).
3. La ségrégation entre implantations scolaires *ne peut être considérée comme un simple produit passif de la ségrégation socio-résidentielle*. En témoigne notamment la grande variété des écoles choisies, y compris au niveau du primaire, par les familles d'un quartier, même défavorisé (Delvaux, 2005). L'hypothèse peut donc être avancée que la ségrégation socio-résidentielle n'est répliquée au niveau des implantations scolaires qu'au travers de *mécanismes actifs propres au champ scolaire lui-même*.
4. Ces mécanismes, découlent en partie du mode de régulation dominant, qui reste celui du marché. Le système d'enseignement, bien que de plus en plus cadré par des normes, reste en effet caractérisé à la fois par une assez grande plasticité des régulations centrales, par le libre choix des familles et par le cloisonnement de la plupart des dispositifs de régulation intermédiaire en fonction des réseaux d'enseignement (Maroy,

2006). Plongés dans une compétition portant à la fois sur le nombre d'élèves et sur leurs caractéristiques, les établissements sont, à tous les niveaux de la hiérarchie, fortement incités à défendre et à renforcer leur capacité à attirer les élèves, et si possible les plus faciles à prendre en charge. Cette compétition est le ferment de pratiques sélectives et ségrégatives.

5. Il paraît dès lors fondé d'appeler à la mise en place de nouvelles régulations institutionnelles susceptibles de limiter les relations de compétition et de susciter l'émergence de relations de dialogue, de concertation et de coopération dans un objectif commun de réduction des inégalités.
6. Or – et nous revenons ici à l'espace – les interdépendances compétitives, qui lient entre elles les implantations placées sur un même marché des élèves, se nouent dans un cadre *territorialisé*. Dès lors, le souci de ménager la souplesse et l'autonomie, de même que la nécessité d'obtenir une adhésion maximale des acteurs, suggèrent d'envisager une partie au moins de ces régulations dans le cadre d'un dispositif de régulation intermédiaire territorialisé. Celui-ci vise à développer la co-responsabilisation des acteurs d'un même territoire en leur confiant collectivement la gestion d'un certain nombre de domaines aujourd'hui essentiellement régulés par le marché.
7. Un tel dispositif a été proposé, sous le nom de 'bassins scolaires', dans le cadre de recherches menées par le Cerisis (UCL). Il a été ensuite intégré par la majorité PS-cdH dans la déclaration gouvernementale du juin 2004 puis dans le projet de contrat stratégique pour l'éducation. Pour préciser le projet, le gouvernement de la Communauté française a ensuite commandé une étude prospective à une équipe interuniversitaire.
8. Celle-ci a développé des propositions concrètes pour réguler les deux principaux enjeux de la compétition entre écoles (la répartition des élèves et de l'offre d'enseignement). Elle a également envisagé la question de la gestion collective d'une partie des ressources financières et humaines. Cependant, plusieurs scénarios étaient envisagés, certains octroyant au bassin d'amples prérogatives, d'autres le réduisant à un espace de référence permettant de calculer et de diffuser des indicateurs d'équité et d'efficacité à une échelle sous-régionale.

³ Ce terme anglais, difficilement traduisible sous une forme nominale, signifie littéralement « reddition de compte ».

9. Le rapport final de cette étude, déposé en juillet 2005 (Delvaux *et al.*, 2005) n'a finalement pas été suivi par le commanditaire de l'étude. Celui-ci a préféré opter pour une autre forme de régulation des inscriptions d'élèves. Il n'a retenu l'idée d'un dispositif de concertation inter-réseaux que pour une expérimentation limitée à une région (Charleroi) et à un domaine (l'offre d'enseignement secondaire qualifiant).



Les bassins scolaires, une façon territorialisée de réguler le marché scolaire. Rentrée des classes à Horion-Hozémont. Photo : J.-L. Carpentier (MRW-Dircom)

Les contraintes d'un découpage territorial

Quelle que soit la conception retenue, les bassins scolaires renvoient à des territoires et supposent donc le choix d'un découpage territorial pertinent. Chose malaisée ! Un tel découpage devrait en effet idéalement satisfaire à des contraintes potentiellement contradictoires.

Premièrement, les contours des bassins devraient éviter de séparer des établissements liés entre eux par des interdépendances compétitives effectives. A défaut, des dispositions de nature à réduire les inégalités et la ségrégation, mais susceptibles d'être mal accueillies par les familles les plus courtisées pourraient n'être jamais adoptées sous la menace de voir ces familles scolariser leurs enfants dans un bassin voisin.

Deuxième contrainte : le souci de donner aux bassins les moyens de leur politique devrait conduire à leur assurer une taille suffisante pour permettre l'émergence de

véritables coopérations, et les doter d'un éventail d'offre suffisamment complet et autonome pour envisager au sein de chaque bassin la recherche d'une optimisation concertée de l'offre.

Les objectifs de réduction des inégalités et des ségrégations, de même que la volonté de permettre l'émergence de solidarités à l'intérieur des bassins, devrait conduire par ailleurs à éviter des découpages dualisés qui regrouperaient dans des bassins séparés les établissements à public socialement et/ou scolairement défavorisé, et ceux à public favorisé.

Le découpage territorial devrait enfin être compatible avec un bon fonctionnement des instances de bassin. Ceci incite à éviter des bassins regroupant un trop grand nombre d'établissements, dont les instances ne pourraient que difficilement rester à la fois gérables et représentatives ; ou les bassins trop étendus, dont les dimensions géographiques pourraient faire obstacle à l'indispensable identification des acteurs au territoire et aux missions du bassin. Par ailleurs, le découpage en bassins devrait pouvoir être mis en concordance avec les nombreuses autres instances territorialisées existantes, non seulement dans le domaine de l'enseignement lui-même mais aussi dans des domaines connexes.

Les contraintes sont, on le voit, très nombreuses et potentiellement contradictoires. Ainsi, si les exigences d'autonomie en matière d'offre apparaissent plus faciles à satisfaire dans le cadre de bassins de très grande taille, les exigences en termes d'identification des acteurs ou de bon fonctionnement des instances conduisent plutôt vers des bassins de taille relativement réduite. On pourrait également envisager de prendre appui sur une instance déjà existante où seraient déjà acquises certaines pratiques de régulation et de coopération. A ce titre, et malgré leur grande taille, les zones d'enseignement, au nombre de dix, méritent d'être prises en considération. Leur délimitation est commune à tous les niveaux et types d'enseignement. En outre, elles interviennent déjà dans certains des domaines d'action visés, notamment dans la régulation de l'offre de l'enseignement secondaire. C'est aussi à l'échelle de la zone que sont prévus des mécanismes de solidarité (différenciation positive) et que siège la commission de proximité gérant une part des budgets de discriminations positives, la plupart des



En matière de bassins scolaires, le choix d'un découpage territorial plutôt que d'un autre aura une influence sur l'identification des acteurs aux nouvelles instances de régulation, et sur leur prise de conscience des répercussions globalement négatives des interdépendances compétitives entre établissements. Photo : J.-L. Carpentier (MRW-Dircom) ■

commissions des inscriptions en charge de l'affectation des élèves renvoyés, ou encore les commissions de gestion des emplois traitant de l'affectation des enseignants.

Deux optiques différentes peuvent dès lors être privilégiées en matière de territorialité des bassins. La première, donnant priorité au respect des territorialités et instances existantes, revient à adopter une territorialité fondée sur les zones, quitte à modifier à la marge leurs contours. La seconde conduit à proposer des territorialités fondées sur une prise en compte explicite des interdépendances effectives et des grappes d'interdépendance.

La mesure des interdépendances

Proposer une territorialité fondée sur les interdépendances impose évidemment de pouvoir définir un indice

d'interdépendance. Plusieurs étaient envisageables (Delvaux, 2005b). Un indice fondé sur l'analyse de l'ensemble des possibilités envisagées par les familles lors du choix d'un établissement aurait présenté le désavantage de restreindre l'analyse aux interdépendances concurrentielles entre les établissements assez proches dans la hiérarchie scolaire, et à minimiser les liens fondés sur les itinéraires de relégation. Une analyse centrée sur la mobilité des élèves entre écoles aurait au contraire sous-estimé les relations d'interdépendance entre écoles concurrentes de même niveau.

C'est donc à une troisième méthode que nous nous sommes arrêtés. Elle repose sur l'hypothèse que les écoles sont d'autant plus interdépendantes que leurs aires de recrutement se superposent largement⁴. Les interdépendances ont été calculées non à l'échelle des écoles, mais à l'échelle des localités⁵. La dépendance

4 Si cette méthode peut conduire à une surévaluation des relations d'interdépendance dans le cas d'établissements recrutant dans un même espace des publics fortement segmentés, l'analyse des perméabilités, par exemple entre les différents réseaux, suggère que ce risque est devenu aujourd'hui assez limité.

5 C'est à dire à l'échelle des anciennes communes, avant la grande fusion de 1976 (soit près de 1500 communes pour la Communauté française, contre 262 actuellement).

d'une localité scolaire A vis-à-vis d'une localité scolaire B a été mesurée par la probabilité qu'un élève choisi au hasard parmi tous les élèves scolarisés en A se voie re-scolariser en B si un nouveau lieu de scolarité lui était choisi en tirant au hasard parmi tous les choix faits pour les élèves habitant la même localité que lui.

La cartographie ainsi fondée révèle sans surprise, dans l'enseignement primaire, une multiplication de petits réseaux locaux en étoile, relativement indépendants les uns des autres. La faible autonomie des élèves dans leurs déplacements limite ici les distances école/résidence, et donc l'éventail des alternatives quant aux lieux de scolarisation. Il n'en va plus de même pour le secondaire ordinaire, où les centres scolaires apparaissent intégrés à un enchevêtrement dense et complexe de relations maillées (carte 1), sans qu'aucun sous-espace puisse être totalement isolé⁶. Tout au plus peut-on relever que la Lorraine, le Hainaut occidental ou Bruxelles sont relativement indépendants du vaste ensemble central d'interdépendances. Encore faut-il noter une sous-estima-

Mesure de la dépendance de la localité scolaire A vis-à-vis de la localité B

$$D_{A/B} = \sum_L \left(\frac{\text{NbEI}_{\text{SARL}}}{\text{TtEI}_{\text{SA}}} \right) * \left(\frac{\text{NbEI}_{\text{RLSB}}}{\text{TtEI}_{\text{RL}}} \right)$$

où :

NbEI_{SARL} est le nombre d'élèves scolarisés en A et résidant dans la localité L

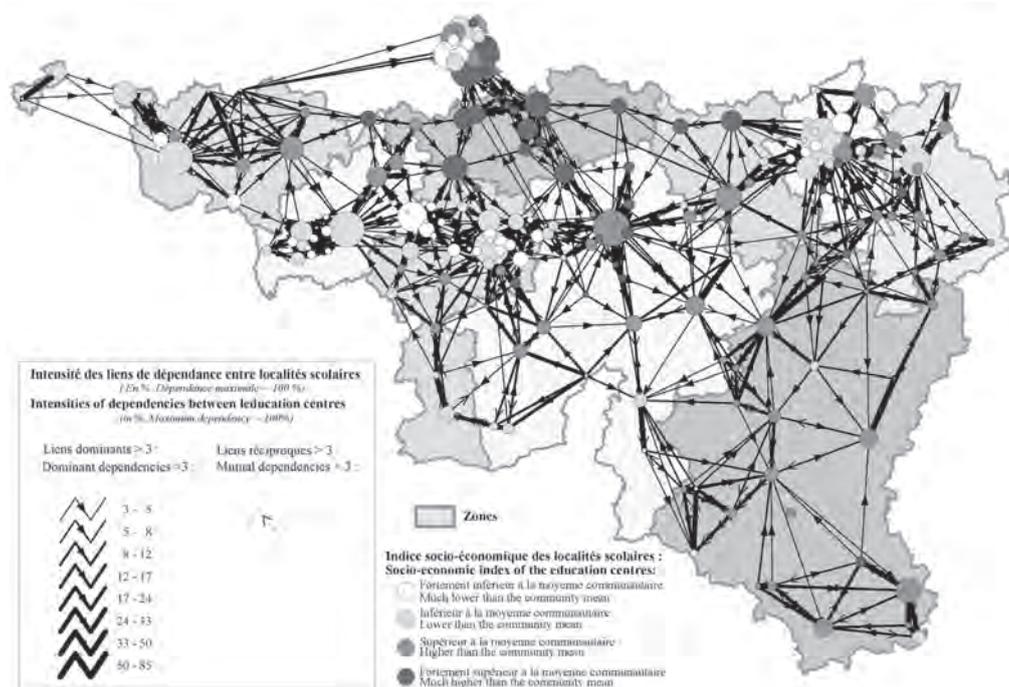
TtEI_{SA} est le nombre total d'élèves scolarisés en A

NbEI_{RLSB} est le nombre d'élèves résidant dans la localité L et scolarisés en B

TtEI_{RL} est le nombre total d'élèves résidant en L

La sommation parcourt toutes les localités L où résident des élèves scolarisés en A

Carte 1. Les localités de scolarité dans l'enseignement secondaire prises dans un réseau dense et complexe d'interdépendances compétitives



Les traits et les flèches pleines donnent l'intensité et le sens du lien de dépendance principal entre deux localités scolaires. L'existence d'un lien de dépendance réciproque est signalée par une flèche simple dans le sens opposé. Seuls sont représentés les liens de dépendance supérieurs à 3%.

⁶ Ceci reste vrai même si on limite les relations prises en considération au-delà d'un seuil de probabilité plus élevé que celui retenu pour la carte 1. Les sous-espaces ne se dégagent par exemple guère plus facilement en ne considérant que les relations au-delà d'un seuil de 6%, correspondant en moyenne au transfert d'un élève environ par classe.

tion des dépendances du Brabant wallon à l'égard de la région bruxelloise, dispersées sur les 19 communes de la Région.

La complexité des interrelations entre centres scolaires ne permet guère d'espérer mieux que la délimitation de bassins les moins interdépendants possibles entre eux. Cette complexité suppose aussi la mise au point d'une méthode permettant d'agréger les centres scolaires⁷ en bassins en tenant compte au mieux des relations d'interdépendances effectives nouées au niveau du secondaire ordinaire.

Propositions pour une délimitation des bassins scolaires

Un processus de regroupement a donc été mené, sur la base d'une classification hiérarchique ascendante au départ d'une série initiale de centres scolaires polarisants, dits de premier rang⁸. Les localités scolaires ont ainsi été fusionnées pas à pas, en fonction de l'intensité de leurs liens de dépendance. L'analyse du processus d'agrégation a permis de mettre en évidence l'émergence de groupes relativement stables lors des fusions successives, et faiblement sensibles à la sélection de départ des centres de premier rang. Ainsi par exemple, 11 des 13 groupes de plus de 3000 élèves obtenus dans le processus de regroupement ayant servi de base au découpage présenté à la carte 2 restent *strictement inchangés* si, au lieu de partir d'une sélection de 33 centres de premier rang⁹, on prend pour base une sélection beaucoup plus large de 73 centres¹⁰. L'examen des agrégats ainsi obtenus conduit tout d'abord à constater que les limites entre les différents groupes stables ne recoupent que très imparfaitement les limites des zones d'enseignement existantes. Les divergences les plus notables apparaissent au niveau du groupe de La Louvière, dont les localités se répartissent entre les zones de Charleroi et de Mons, ou au niveau de la zone de Namur, dont toute la partie SE se rattache au groupe de Charleroi.

D'autres difficultés surgissent. Premièrement, certaines localités scolaires restent isolées, ou ne se regroupent qu'en agrégats de très petite taille, très sensibles au choix initial des centres de premier rang. Il s'agit en particulier des localités scolaires du Brabant wallon et de plusieurs localités de la province du Luxembourg. A l'opposé, les groupes de Charleroi, de Liège et de Namur apparaissent de très grande taille, avec plus de 30.000 élèves chacun dans le secondaire ordinaire, et une extension géographique supérieure à 50 km, de même que le groupe de Bruxelles qui, quoique peu étendu spatialement, compte à lui seul plus de 70.000 élèves. Comment tenir compte de ces difficultés ?

Les cas des localités non intégrées à un groupe stable

Quoique les localités scolaires du Brabant wallon, à l'exception de Tubize et de Nivelles, se rattachent toutes assez rapidement à un groupe bruxellois élargi très stable, la formation d'un bassin intégrant Bruxelles et le Brabant wallon ne paraît guère opportune alors même que le groupe bruxellois *stricto sensu* apparaît déjà d'une taille excessive. Le rassemblement de ces localités en un bassin séparé paraît donc préférable. Le risque de voir les établissements bruxellois poussés à des pratiques socialement excluantes sous la contrainte des interférences compétitives avec les établissements du Brabant wallon reste de plus assez limité. Les très faibles dépendances bruxelloises observées vis-à-vis des localités scolaires du Brabant wallon indiquent en effet que la concurrence pour l'appropriation des élèves de la périphérie bruxelloise se joue essentiellement au travers d'une concurrence des *établissements bruxellois entre eux*. Si les dépendances compétitives auxquelles sont asymétriquement soumis les établissements du Brabant wallon vis-à-vis d'une partie des établissements bruxellois ne peuvent être totalement négligées, les risques qu'elles induisent en matière de ségrégation entre les écoles de la périphérie restent sans doute relativement modérés, dans le cadre d'un bassin de recrutement

7 On appellera ici centre scolaire toute localité comprenant au moins une implantation scolaire du secondaire.

8 Un centre scolaire de premier rang étant globalement défini comme un centre dont dépendent fortement d'autres centres scolaires, et étant lui-même faiblement dépendant des autres centres.

9 Reprenant tous les centres n'étant pas dépendant à plus de 0.10 d'un autre centre, et ayant au moins une localité dépendant d'eux à plus de 0.10 ; et tous les centres n'étant pas dépendant à plus de 0.15 d'un autre centre, et ayant au moins une localité dépendant d'eux à plus de 0.15.

10 Correspondant cette fois à tous les centres ayant au moins une localité dépendant d'eux plus que de tout autre.

d'un niveau socio-économique de toute manière très élevé, et beaucoup moins hétérogène qu'à Bruxelles. A l'inverse, et compte tenu des fortes contraintes compétitives qu'elle fait peser sur une partie des localités socio-économiquement plus faibles des groupes de La Louvière et de Charleroi, il semble préférable de rattacher la localité de Nivelles à l'un ou l'autre de ces deux groupes hennuyers - la mise en place de régulations communes supposant une mise en relation, sur base de leur appartenance à un même bassin, des différents établissements en interdépendance compétitive.



L'ancienne école communale d'Héவில்lers, commune de Mont-Saint-Guibert (Brabant wallon). Photo : D. Costermans

La réunion de l'ensemble des localités luxembourgeoises difficilement classées conduirait quant à elle à un bassin d'une extension de quelque cent kilomètres. Même si aucun sous-groupe ne s'impose clairement, l'analyse des étapes ultérieures du processus d'agrégation permet d'isoler au nord un groupe stable de localités qui finissent par fusionner avec Liège ou Verviers. A défaut d'une partition alternative, le regroupement de ces localités en un bassin séparé (de très petite taille il est vrai) permettrait de former avec les localités restantes un bassin ne dépassant pas la cinquantaine de km.

Le cas des groupes de très grande taille

Malgré son poids énorme en termes de nombre d'élèves et d'établissements, le groupe de Bruxelles, très cohérent du point de vue de son identité régionale, paraît

pratiquement impossible à partitionner. L'analyse des regroupements montre en effet qu'aucun des sous-espaces bruxellois n'est suffisamment indépendant du reste de l'ensemble urbain.

Pour les groupes de Charleroi et de Namur, deux groupes centraux stables (autour de chacune des deux agglomérations du même nom) émergent rapidement. Viennent s'adjoindre ensuite et progressivement, les localités plus lointaines et moins dépendantes du centre. Ces localités ont dès lors été regroupées séparément.

Un bassin reprenant les régions de Beaumont, de Philippeville et de Thiérache a été détaché du groupe de Charleroi, et un bassin de Haute Meuse du groupe de Namur. La cohérence de ces ensembles, créés par soustraction d'une zone centrale plutôt que sur la base de critères positifs, pouvait évidemment paraître très incertaine, mais on notera que leurs limites coïncident largement avec les territoires qui se dessinent sur base d'une analyse empirique des polarités culturelles régionales et locales (Vandermotten et Govaert, 2002).

L'examen des regroupements pas à pas n'aide guère, par contre, à partitionner le grand groupe liégeois. Des localités de la vallée de la Meuse comme Amay ou Saint-Georges-sur-Meuse fusionnent en effet précocement et progressivement avec l'agrégat formé au départ des localités

les plus proches de Liège. Le caractère arbitraire d'une partition du bassin liégeois est d'ailleurs mis en évidence par le fait que, quelle que soit la délimitation a priori du groupe hutois, celui-ci incorpore toujours au moins une localité plus polarisée sur le groupe liégeois que sur son propre groupe. Afin de ne pas multiplier les limites arbitraires, on respectera donc, pour l'éventuelle partition de ce groupe, la limite de l'arrondissement de Liège, qui correspond du reste à une frontière de zone.

Différents scénarios possibles

Sur la base de ces analyses, plusieurs propositions de découpage pourraient être avancées, selon que l'on divise ou non le grand bassin de Liège, ou chacun des trois grands bassins wallons. Le rattachement de Nivelles aux bassins de Charleroi, de La Louvière ou du



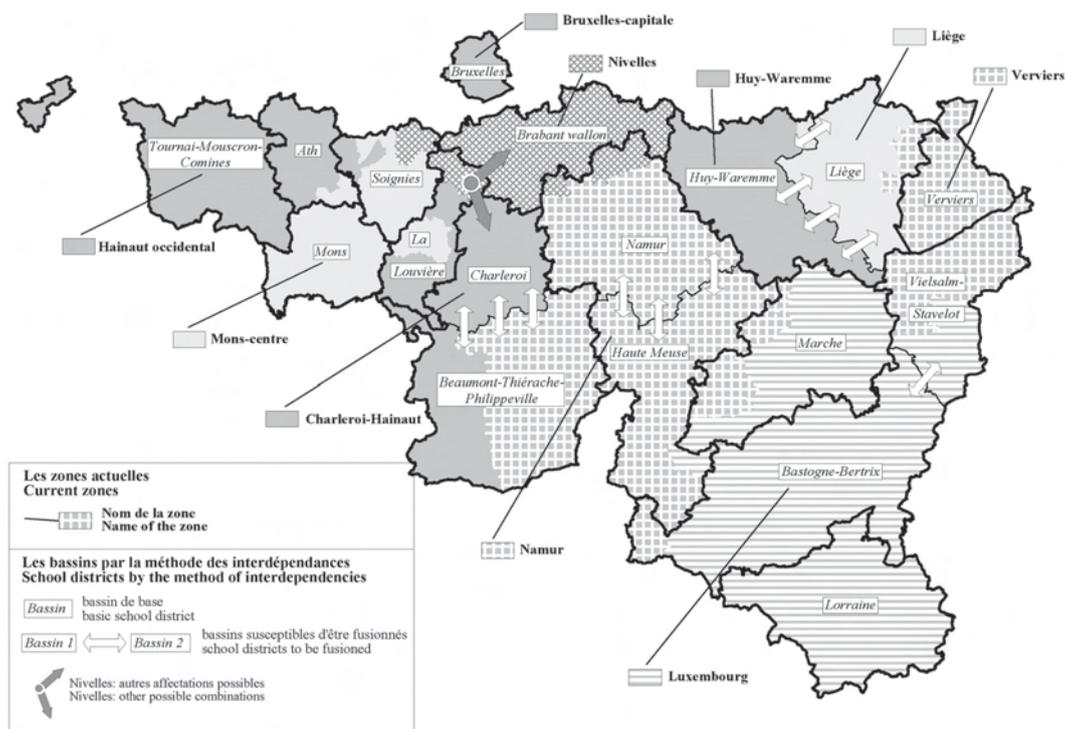
Malgré son poids énorme en termes de nombre d'élèves et d'établissements, le groupe de Bruxelles, très cohérent du point de vue de son identité régionale, paraît pratiquement impossible à partitionner. Athénée Robert Catteau, Bruxelles.
Photo : D. Costermans

Brabant wallon introduit autant de variantes supplémentaires, auxquelles il convient d'ajouter l'utilisation des zones d'enseignement, telles quelles ou un peu aménagées. Ces différentes propositions, très schématiquement résumées sur la carte 2, ont fait l'objet d'une comparaison systématique au regard des différentes contraintes énoncées plus haut.

Sans surprise, aucune proposition ne satisfait simultanément à chacun des critères énoncés a priori. Le choix d'un découpage territorial suppose donc un arbitrage quant à l'importance relative de ces critères.

Le choix de la *taille* des bassins s'impose à cet égard comme l'arbitrage le plus déterminant. Il dépend de la

Carte 2. Les différents scénarios de découpage



Un premier scénario consisterait à prendre comme bassins les dix zones d'enseignement actuelles. Un scénario alternatif consisterait à adopter dix-huit bassins de plus petite taille issus de l'analyse des interdépendances. Le maintien de certains couples de ces petits bassins en un seul grand bassin (flèches blanches) aboutirait à un troisième type de scénario. Le rattachement de Nivelles pourrait introduire des variantes dans les scénarios 2 et 3. Le scénario des zones corrigées à la marge ne figure pas sur cette carte.

priorité relative accordée soit à l'autonomie et à l'indépendance¹¹ soit aux facilités en matière d'identification et en terme organisationnel¹².

Les oppositions entre les divers scénarios s'avèrent par contre moins décisives s'agissant par exemple du caractère plus ou moins dual des bassins. Non que cette dimension soit en soi moins importante. Mais l'analyse des différents scénarios montrent que les principaux problèmes en la matière subsistent quelle que soit la configuration retenue. Des écarts socio-économiques importants, que ce soit entre bassins limitrophes¹³ ou par rapport à la moyenne de la Communauté, apparaissent ainsi aussi bien pour les zones que pour les « petits bassins ». Ceci devrait sans doute conduire à envisager une différenciation des moyens globalement accordés aux bassins et à leurs établissements, plutôt qu'à la recherche d'une délimitation géographique optimale de ce point de vue.

En simplifiant, les avantages et désavantages des différentes propositions pourraient dès lors être ramenés à la comparaison opposant d'une part les zones d'enseignement et la solution 'grands bassins' (lesquelles présentent l'avantage d'un respect maximal des territorialités et des instances existantes) et d'autre part une quelconque des variantes d'un découpage en petits bassins.

Dans la solution « petits bassins », les désavantages en matière d'autonomie et d'indépendance ne doivent pas être surestimés, à l'exception du petit bassin de Vielsalm-Stavelot. Les problèmes sont certes plus consistants en termes d'interdépendance entre bassins, en particuliers pour les bassins placés dans la zone d'influence de Bruxelles ou de l'axe wallon densément urbanisé. Encore faut-il souligner que la maîtrise des interdépendances compétitives aux limites des bassins pourrait être obtenue au travers de dispositifs de régulation entre bassins limitrophes; et qu'elle ne représente pas un enjeu plus important que la maîtrise des interdépendances entre réseaux d'enseignement au sein d'un même bassin.

Par ailleurs, les avantages liés au choix de bassins de plus petite taille et plus proches des espaces vécus ne se réduisent pas à une plus grande facilité de gestion technique d'instances suffisamment représentatives. L'importance d'une bonne identification des acteurs au territoire des bassins, en particulier, ne saurait être sous-évaluée. Elle permet en effet d'appuyer la mise en place de dialogues, de concertations et de coopérations sur un socle déjà naturalisé. D'autre part, elle conditionne sans doute de manière décisive la possibilité pour les acteurs de se penser et de se responsabiliser comme partie interagissante d'une totalité. Pour ne citer qu'un exemple, le refoulement d'un élève en âge d'obligation scolaire revient toujours à se décharger de difficultés sur un établissement tiers, cumulant souvent déjà de nombreuses difficultés. En l'absence d'un dispositif de régulation territorialisé, l'école prenant ce type de décision ne se trouve pratiquement jamais conduite à devoir en évaluer concrètement les implications extérieures, en particulier sur les établissements d'accueil. La mise en coïncidence des espaces d'interdépendances compétitives avec une instance territorialisée permettant d'en saisir les mécanismes et les implications locales concrètes correspond donc aussi à une logique de conscientisation aux différents niveaux de la hiérarchie scolaire.

Conclusions

Une analyse des dispositifs territorialisés à différentes échelles montrerait sans doute que la projection dans l'espace conduit à escamoter les contradictions sociales beaucoup plus souvent qu'à les mettre en évidence. A l'échelle urbaine par exemple, la délimitation d'espaces de protection renforcée du logement dans les vieux centres dégradés se substitue à une intervention au niveau des rapports contradictoires entre propriétaires et locataires. A l'échelle internationale, la fausse évidence des frontières nationales naturalise et légitime le caractère inégalitaire des rapports sociaux dominants, qui conduisent à échanger une heure de travail des pays 'développés' contre sept heures ou davantage des pays

¹¹ Mieux assurées dans le cas des « grands bassins » regroupant suffisamment d'écoles

¹² Mieux assurées quant à elles dans le cas des « petits bassins », moins étendus et regroupant un nombre plus limité d'écoles

¹³ Entre Charleroi et Namur, par exemple. Ou entre le Brabant wallon et tous ses voisins.



L'Institut Notre-Dame, à Comines. Photo : D. Costermans

déjà les plus pauvres¹⁴. Fétichisée, la délimitation territoriale peut aussi devenir la seule forme d'existence de dispositifs en réalité vides ou impuissants. Les propositions émises ci-dessus reposent sur le pari qu'un dispositif territorialisé peut au contraire contribuer à révéler, à comprendre et si possible à modifier les mécanismes au travers desquels les inégalités sociales sont activement reproduites au sein de l'institution scolaire.

Pour l'heure, les décideurs politiques n'ont finalement pas retenu cette option qui tentait de cadrer les acteurs locaux sans remettre fondamentalement en cause l'autonomie que les autorités leur ont traditionnellement laissée. Les raisons d'un tel choix politique sont multiples. Parmi elles, la confiance que les autorités semblent placer dans un modèle combinant la régulation traditionnelle par les normes centrales et un modèle de régulation par l'évaluation des établissements, qui ne cesse de se répandre au niveau international. Autre raison : le fait que divers groupes d'intérêts ne voyaient pas d'un bon œil la mise en place d'un système qu'ils perçoivent comme potentiellement contraire à leurs intérêts ou à leur autonomie.

¹⁴ Et une analyse en terme de pays, riches ou pauvres, participe elle-même à un escamotage des rapports sociaux contradictoires qui traversent les uns comme les autres.

Bibliographie

DELVAUX B. (2005), *Ségrégation scolaire dans un contexte de libre choix et de ségrégation résidentielle*, in M. DEMEUSE, A. BAYE, M-H. STRAETEN, J. NICAISE ET A. MATOUL (eds), *Vers une école juste et efficace*, De Boeck, pp. 275-296.

DELVAUX B. (2005,b), *Méthode de définition des espaces d'interdépendance entre écoles*, Les cahiers du Cerisis, n°24.

DELVAUX B., DEMEUSE M., DUPRIEZ V., FAGNANT A., GUISSSET 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, téléchargeable sur : <http://www.uclouvain.be/39987.html>

DELVAUX B. et JOSEPH M. (2006), *Hierarchie scolaire et compétition entre écoles : le cas d'un espace local belge*, *Revue française de pédagogie*, n° 156, pp. 19-28.

KRUGMAN, P.R.(1994), *Competitiveness : a dangerous obsession*, *Foreign Affairs*, mars-avril, vol.73, n°2, pp. 28-44.

LAFONTAINE D. et BLONDIN C. (2004), *Regards sur les résultats des élèves en Communauté française. Apports des enquêtes de l'IEA, de PISA et des évaluations externes*, De Boeck.

MAROY C. (dir.) (2006), *Ecole, régulation et marché. Une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe*, PUF.

VANDERMOTTEN Ch., GOCAERT P. et alii (2002), *Repères pour une dynamique territoriale en Wallonie*, CPDT, DGATLP.

Les revenus nets des personnes et leur géographie dans les communes wallonnes

Disposable income and its geography in the Walloon municipalities

X. May, P. Fontaine, C. Vandermotten¹

Dans le cadre d'une étude visant à mettre au point une méthode pour mesurer les impacts sur les revenus des personnes et des communes d'une perturbation économique du type ouverture ou fermeture d'entreprise, les revenus nets (c'est-à-dire après impôts) des personnes ont été estimés pour les deux cent soixante-deux communes wallonnes. Pour ce faire, les revenus du travail au domicile et au lieu de travail (selon dix-sept secteurs d'activité), les quatre principaux types de revenus de transferts ainsi que les revenus du patrimoine (tant mobiliers qu'immobiliers) ont été quantifiés. Les données intègrent les échanges de revenus avec les régions ou pays limitrophes. Grâce à cette base de données très complète, une série de constats originaux ont été dressés permettant de mieux cerner les dynamiques économiques existant à l'échelle des communes. Il apparaît notamment que les interrelations de revenus entre territoires constituent une caractéristique majeure de l'économie locale. Cette approche fournit des éclairages importants pour le diagnostic d'un territoire, qu'il soit communal ou régional.

Within the framework of a study aimed at measuring the impact of an economic disturbance (opening or closure of a firm) on the inhabitants and municipal income, we have estimated the inhabitants' disposable income of the two hundred and sixty-two Walloon municipalities. To this end, we have quantified income at the place of residence and at the workplace (by seventeen branches of industry), the four main types of transfer and capital income (for both movables and unmovables). We have introduced in our data the exchanges of income with neighbouring regions or countries. On the basis of this complete data set, we have drawn up a set of original conclusions enabling us to better understand the economic dynamics acting on a municipal scale. It seems in particular that the income interrelations between areas constitute a major feature of local economies. This approach sheds light on the real situation of a territory, either on a municipal or a regional scale.

Mots-clés : commune, flux de revenus, revenus au domicile, revenus au lieu de travail, revenus du travail, revenus du patrimoine, revenus de transferts

Key words: municipality, income flows, income at the place of residence, income at workplace, labour income, capital income, transfer income

¹ X. May et P. Fontaine sont chercheurs CPDT et C. Vandermotten, professeur de géographie, pilote le thème de recherche 1B : «Activités économiques et intérêt local - mesure des flux économiques». Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire, Université Libre de Bruxelles (ULB), CP 246, avenue F.D. Roosevelt 50, 1050 Bruxelles.

Les communes wallonnes et, plus généralement, les autorités responsables de l'aménagement du territoire éprouvent souvent des difficultés à évaluer les conséquences de modifications du tissu économique local en termes de revenus à la disposition des habitants et/ou de recettes communales. Afin d'y remédier, un outil de mesure d'impact est développé permettant de mesurer les répercussions sur les revenus disponibles et les finances communales d'une « perturbation » des activités économiques (par exemple la fermeture ou l'ouverture d'une entreprise)².

Pour atteindre cet objectif, il est en premier lieu nécessaire d'estimer le montant, la nature et la provenance des revenus des habitants. En effet, si une entreprise ferme dans une commune mais qu'aucun habitant de celle-ci n'y travaille, on peut supposer que les répercussions en termes de revenus disponibles pour les habitants seront

faibles et que la commune perdra essentiellement les taxes auxquelles était soumise l'entreprise. A l'inverse, si tous les travailleurs de l'entreprise sont des habitants de la commune, les conséquences seront plus sévères pour eux et les finances communales (notamment via l'impôt sur les personnes physiques).

C'est pourquoi la géographie des flux de revenus du travail sur le territoire a été retracée. Ceci signifie que, pour chaque commune wallonne, il a fallu déterminer d'où les habitants d'une commune tirent leurs revenus du travail et, inversement, où résident les personnes qui captent les revenus du travail produits dans une commune particulière.

Nous avons également procédé à une quantification des revenus de transfert et du patrimoine dont bénéficient les habitants des communes wallonnes. C'est l'étape intermédiaire des revenus estimés qui est présentée ici.



L'étude se concentre sur les revenus des habitants des communes wallonnes en tenant compte des revenus échangés avec Bruxelles, la Flandre et les revenus importés des quatre pays limitrophes tant pour le travail que pour les transferts et le patrimoine. Ici, un train de navetteurs à l'heure de pointe, Bruxelles Schuman. Photo D. Costermans

² Cette recherche est menée dans le cadre de la Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT).

Aperçu méthodologique

L'étude est entièrement basée sur des statistiques de 2001, concerne les revenus nets (les revenus bruts ont également été collectés mais ceux-ci ne sont pas exploités ici) et se concentre sur les revenus des habitants des communes wallonnes en tenant compte des revenus échangés avec Bruxelles, la Flandre et les revenus importés des quatre pays limitrophes tant pour le travail que pour les transferts et le patrimoine. Les revenus gagnés par des personnes résidant à l'étranger et travaillant en Belgique n'ont pas été pris en compte.

L'année d'étude choisie est 2001 car l'« Enquête socio-économique générale 2001 » constitue jusqu'à présent la source d'information la plus récente permettant de faire le lien entre le lieu de travail et le domicile d'un travailleur.

Les données de transferts comprennent ici les pensions, les prestations familiales, les allocations distribuées par l'Office National de l'Emploi (ONEM) et par les Centres Publics d'Action Sociale (CPAS). Les versements effectués par les mutuelles n'ont pas été pris en compte. Pour chacune des quatre catégories de revenus de transfert, les données nettes (et brutes) ont été collectées directement auprès des organismes payeurs qui sont nombreux pour les pensions et les prestations familiales car il n'existe pas d'organisme centralisant l'information. La grande majorité de ces montants est quantifiée précisément mais il a parfois été nécessaire de recourir à des estimations comme, par exemple, dans le cas des allocations familiales et des transferts reçus des pays limitrophes.

Les revenus bruts du travail concernent tant les indépendants que les salariés et ont été collectés par secteur d'activité auprès de l'Office National de Sécurité Sociale (ONSS), de l'Office National de Sécurité Sociale des Administrations Provinciales et Locales (ONSSAPL) et de l'Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants (INASTI). Ces revenus bruts

ont été augmentés des éléments éventuels non inclus dans les statistiques (les pécules de vacances des salariés). Ensuite, les cotisations sociales et une estimation du précompte professionnel³ ont été soustraites afin d'obtenir le revenu net par secteur d'activité au lieu de domicile et ce séparément pour les salariés et pour les indépendants. Enfin, l'« Enquête socio-économique générale 2001 » a été exploitée pour établir le lien entre le domicile et le lieu de travail des indépendants et des salariés ; ce qui a permis de déterminer les flux de revenus du travail entrants et sortants des communes. Ces revenus du travail ont été regroupés en dix-sept secteurs d'activité selon la classification proposée par l'« Enquête socio-économique générale 2001 »⁴.

Les revenus mobiliers et immobiliers (les revenus du patrimoine) ont également été quantifiés de manière distincte et sont basés sur des données fournies par la Banque Nationale de Belgique (BNB). Celles-ci ont été désagrégées à l'échelle des communes au moyen de clés de répartition. Pour les revenus immobiliers, les données par arrondissement de la BNB sont ventilées à l'échelle des communes au moyen des statistiques fiscales sur les revenus immobiliers. Pour les revenus mobiliers, une étude réalisée par Rademaekers et Vuchelen (1999) fournit la distribution du patrimoine des ménages par décile (voire par centile pour le 10e décile). Sur cette base, les revenus mobiliers estimés par la BNB pour la Belgique sont ventilés pour chaque commune en fonction du nombre d'habitants qu'elle héberge appartenant à chacun des déciles (centiles) de revenu total net imposable des statistiques fiscales de revenus. Les revenus nets du patrimoine sont obtenus après déduction du précompte mobilier, du précompte immobilier et d'une estimation des impôts sur les personnes physiques dus sur le revenu cadastral des logements mis en location.

La méthodologie permettant d'estimer les différentes variables qui sont exploitées dans cet article semble produire de très bons résultats. Cependant, certaines réserves doivent être émises :

³ Le précompte professionnel est estimé en faisant l'hypothèse que toutes les personnes sont isolées avec un enfant à charge, ce qui correspond à un barème intermédiaire d'impôts.

⁴ Ces secteurs sont : agriculture, pêche, sylviculture ; industrie ; bâtiment et génie civil ; commerce (de gros ou de détail) ; réparation de biens de consommation ou de véhicules ; transport, entreposage, communication ; hôtel, restaurant et café ; finances (banques, assurances) ; immobilier, location ; services fournis aux entreprises ; services domestiques ; administration publique ; éducation, enseignement ; organismes internationaux ; forces armées ; santé et action sociales ; autres services.

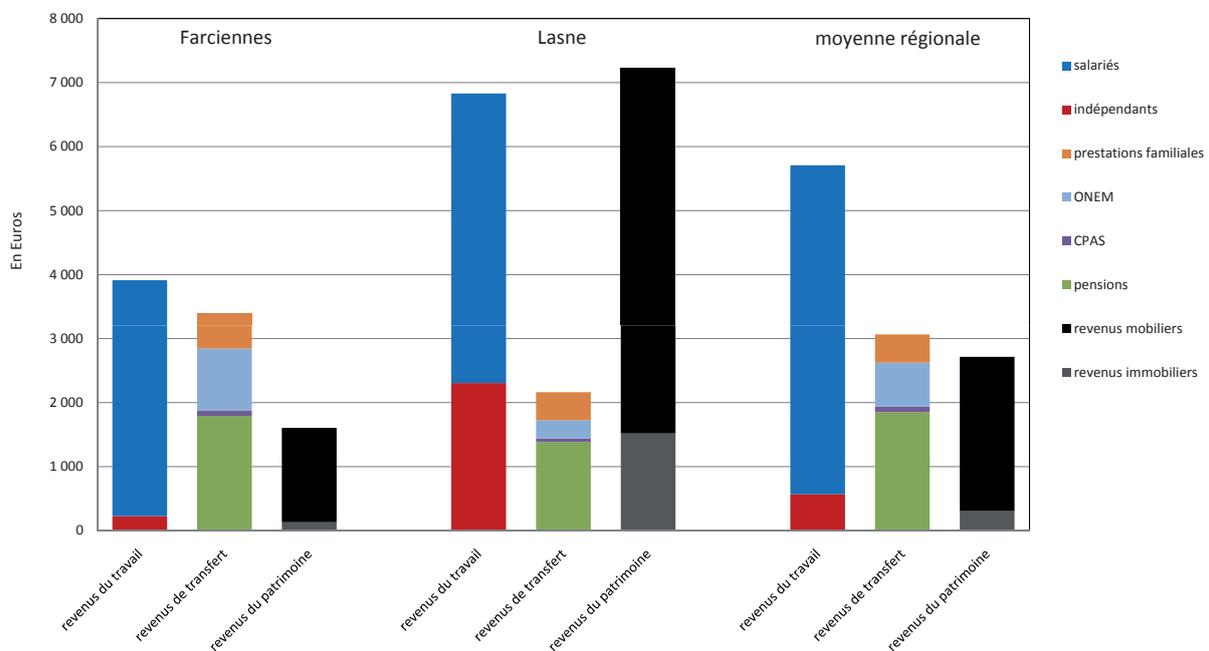
- Les revenus des salariés affiliés à l'ONSS sont légèrement sous-évalués dans le Brabant wallon, même si cette sous-estimation n'a en principe pas d'incidence sur la spatialisation des revenus.
- La difficulté de connaître les revenus des frontaliers travaillant à l'étranger nous a obligé à estimer leurs revenus de manière moins précise.
- La qualité plus faible de l'« Enquête socio-économique générale 2001 » par rapport aux recensements précédents nous a contraint à un degré de précision moindre et ce principalement dans la désagrégation des revenus en secteurs d'activité.
- L'estimation des revenus mobiliers est toujours délicate en raison de l'absence de statistiques dans ce domaine et de la fraude. Il est vraisemblable que les estimations présentées ici sous-évaluent les revenus mobiliers et l'inégalité de leur répartition géographique.

Le revenu disponible des habitants

Grâce à une collecte exhaustive de données relatives aux différentes sources de revenus des ménages (travail, patrimoine et transferts), les revenus nets au lieu de domicile sont quantifiés pour toutes les communes wallonnes. Ces données très complètes n'ont, à notre connaissance, jamais été rassemblées auparavant. Un aperçu des données et de leur composition est présenté dans la figure 1 où sont illustrées la commune la plus pauvre de Wallonie (Farciennes), la plus riche (Lasne) et la moyenne régionale. Une carte reprenant la somme des revenus nets de transfert, de travail et de patrimoine par habitant et par commune est également reproduite en bas à gauche de la figure 2.

Les statistiques de revenu disponible ainsi constituées offrent plusieurs avantages.

Premièrement, elles fournissent une information beaucoup plus complète que les statistiques fiscales des re-



traitements et réalisation : IGEAT-ULB
Sources des données : SPF Economie, ONSS, ONSSAPL, INASTI, BNB, ONP, ONEM, INAMI, ONAFTS, OSSOM, STATEC, ...

Figure 1 : Composition des revenus nets par habitant de Farciennes, Lasne et la moyenne régionale (2001). L'essentiel des revenus du patrimoine sont des revenus mobiliers. Pour les habitants de Lasne, l'importance relative des revenus du patrimoine est très grande. Ce graphique met en évidence le rôle de redistribution des transferts : à Farciennes les revenus du travail sont faibles mais partiellement compensés par des allocations ONEM et des prestations familiales plus élevées.



Les statistiques fiscales des revenus ignorent certains revenus de transfert comme les allocations familiales ou les allocations perçues du CPAS, et les revenus de nombreux contribuables qui ne sont pas soumis à l'impôt des personnes physiques compte tenu de leurs revenus ou de leurs charges familiales. Or, même si ces personnes ont des revenus faibles, il est indispensable de les prendre en compte pour avoir une idée fidèle des revenus présents sur un territoire (photo : D. Costermans). ■

venus qui sont généralement utilisées pour évaluer les revenus dont bénéficient les habitants d'une commune. En effet, les statistiques fiscales des revenus ignorent les revenus mobiliers⁵, certains revenus de transfert (comme les allocations familiales ou les allocations perçues du CPAS) et les revenus de nombreux contribuables qui ne sont pas soumis à l'impôt des personnes physiques compte tenu de leurs revenus ou de leurs charges familiales. Or, même si ces personnes ont des revenus faibles, il est indispensable de les prendre en compte pour avoir une idée fidèle des revenus présents sur un territoire. En outre, les statistiques fiscales des revenus sous-estiment fortement les revenus immobiliers et les revenus des habitants des communes frontalières. Cet élément est particulièrement frappant lorsqu'on examine la carte des revenus totaux nets au bas de la figure 2. Ceux-ci sont beaucoup plus élevés le long de la frontière luxembourgeoise que dans les statistiques fiscales des revenus. Ces dernières montrent des revenus faibles dans presque toute la province du Luxembourg.

Deuxièmement, les revenus estimés et collectés sont nets d'impôts, c'est-à-dire qu'il s'agit des revenus disponibles. Ceux-ci permettent de mieux refléter la réelle situation économique des personnes vivant sur un territoire. En général, les statistiques présentées par les différentes études sont brutes.

Troisièmement, les données rassemblées permettent d'apprécier la part relative qu'occupe chaque composante du revenu (transfert, travail, patrimoine) dans les revenus disponibles des habitants d'une commune. Cette information est importante à deux égards. D'une part, la composition des revenus intéresse les autorités communales car elle influence les recettes via les centimes additionnels. En effet, à revenu imposable constant, les revenus du travail génèrent davantage de recettes pour la commune par le biais des centimes additionnels que les pensions ou les allocations de chômage ; sans parler des revenus mobiliers ou des allocations familiales qui ne rapportent aucune recette aux communes. D'autre part, elle permet de mieux comprendre la logique économique d'un territoire.

⁵ Sauf dans de rares cas de personnes à très bas revenus qui ont intérêt à déclarer leurs revenus mobiliers.

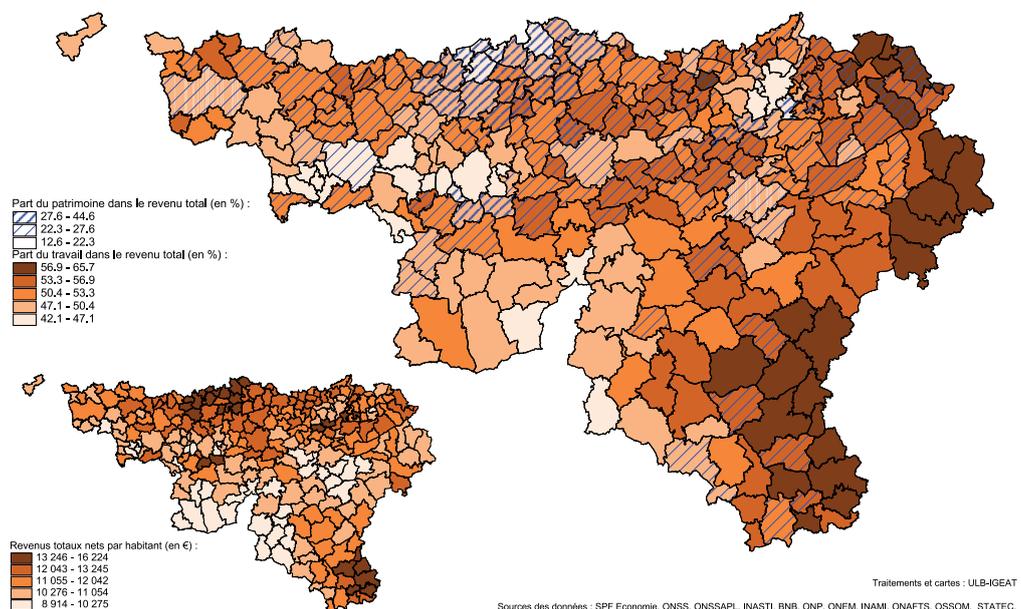


Figure 2 : Parts relatives des revenus nets du travail et du patrimoine dans le total des revenus nets (2001). C'est surtout à l'est de la Région que les revenus du travail représentent une part très importante des revenus totaux. Les revenus du patrimoine sont en général plus élevés au nord de la dorsale wallonne et plus particulièrement dans la Brabant wallon et au sud de Liège et de Charleroi.

Sur la figure 2, la composition des revenus des habitants est surprenante et varie fortement d'une commune à l'autre. Ainsi, c'est en général à l'est de la Wallonie que les habitants tirent la plus grande part de leurs revenus du travail. Les habitants de Mons, Charleroi, Liège et (dans une moindre mesure) Namur ont une faible part relative de leurs revenus qui est issue du travail alors que ces villes sont pourtant d'importantes exportatrices de revenus du travail comme on le verra dans la figure 4 ci-dessous. Par contre, les revenus du patrimoine sont plus importants dans la moitié nord de la Wallonie et sont plus particulièrement concentrés dans les communes périurbaines au sud de Bruxelles, Liège et Charleroi. Dans le sud de la province de Namur, la part des revenus du travail et du patrimoine est relativement faible. Ceci implique que la part des transferts est proportionnellement plus importante. Cela s'explique entre autres par le fait que la part de la population de plus de soixante ans est élevée dans cette région. Enfin, on constate, en comparant les deux cartes de la figure 2, qu'il ne semble pas y avoir de relation très forte entre, d'une part, la part des revenus du travail dans le total des revenus nets et, d'autre part, le revenu net total. Ce constat n'est pas intuitif dans la mesure où les revenus du travail sont la source principale de revenus pour les personnes.



Les habitants de Charleroi, comme ceux de Liège ou de Mons, ont une faible part relative de leurs revenus qui est issue du travail, alors que ces villes sont pourtant d'importantes exportatrices de revenus du travail. Photo D. Costermans

Origine et destination des revenus du travail

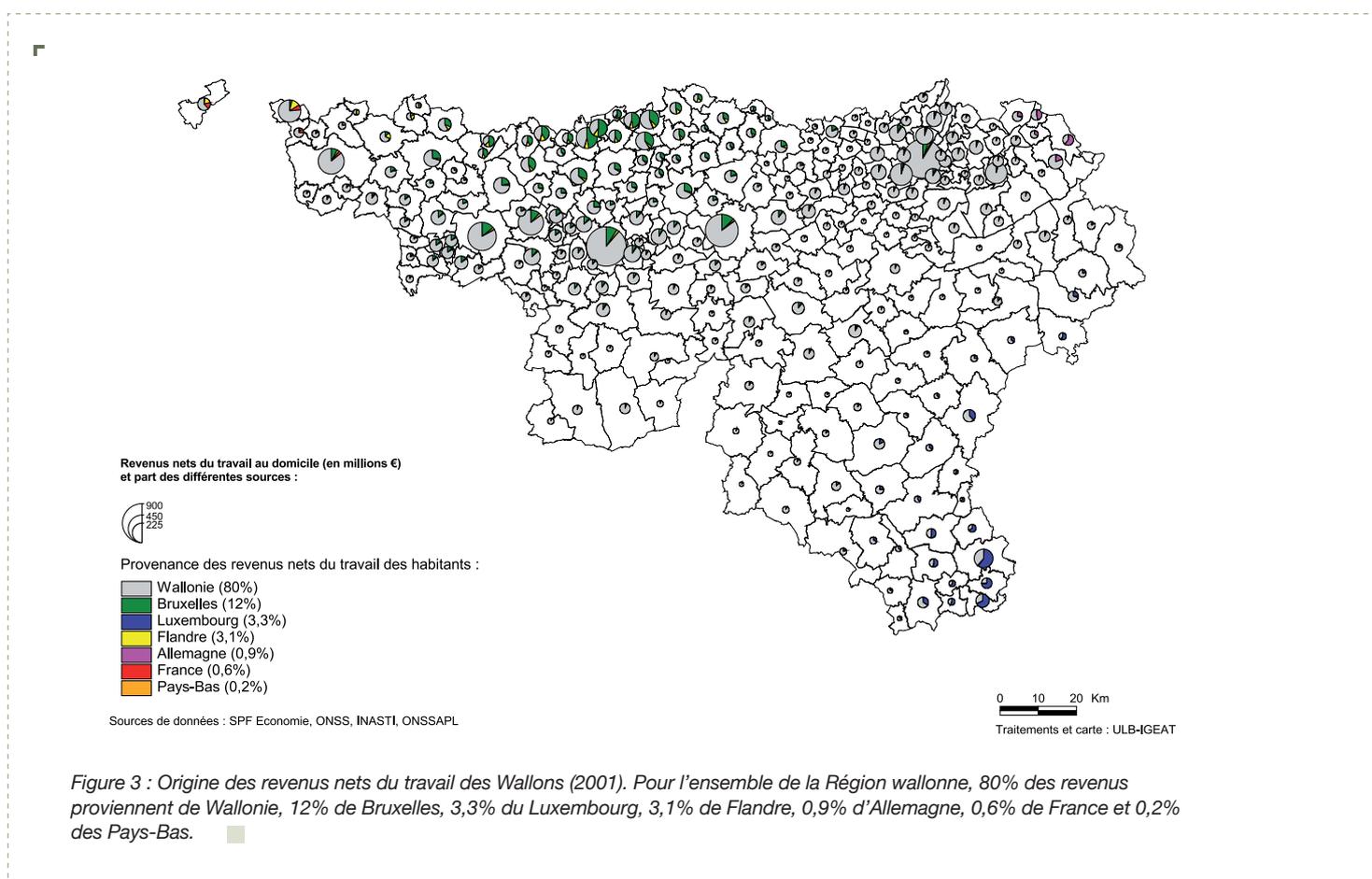
Cette partie se concentre sur la géographie des revenus nets du travail, c'est-à-dire sur le lien qui existe entre les revenus au lieu de travail et au lieu de domicile. Cet exercice de spatialisation n'a de sens que pour les revenus du travail, c'est pourquoi ce sont les seuls repris ici.

Deux cartes destinées à améliorer la compréhension des flux de revenus nets du travail à l'échelle de la Région sont d'abord présentées. Ensuite, quelques exemples de communes destinés à donner une vision synthétique des mouvements de revenus du travail en Wallonie sont envisagés. Bien entendu, la base de données constituée permet d'effectuer ce type d'analyse pour n'importe quelle commune wallonne.

Provenance des revenus du travail des Wallons

La figure 3 met en évidence la part des revenus du travail que les habitants touchent dans une autre région ou un pays limitrophe pour chaque commune. En effet, l'estimation des revenus nets du travail prend en compte les travailleurs frontaliers qui exercent leur profession dans un pays limitrophe. Pour l'ensemble de la Région wallonne, 80% des revenus proviennent de Wallonie, 12% de Bruxelles, 3,3% du Luxembourg, 3,1% de Flandre, 0,9% d'Allemagne, 0,6% de France et 0,2% des Pays-Bas.

Sur la figure 3, on voit que Bruxelles est un pourvoyeur de revenus très important dans tout le Brabant wallon et, a fortiori, le long de la frontière linguistique. Cependant, il ne dépasse jamais le seuil de 51%. Dans les communes du Brabant wallon, le Brabant flamand fournit de 4% à 16% des revenus nets du travail (la moyenne est



de 7%) tandis que le reste de la Flandre joue un rôle négligeable (de 0,5% à 2,1%).

La Flandre ne fournit pratiquement aucun revenu aux habitants de la province de Liège. Ceci n'est pas vrai dans le Hainaut où, le long de la frontière linguistique, les habitants tirent une part parfois importante de leurs revenus de Flandre (dans huit communes hennuyères, la part des revenus qui provient de Flandre est supérieure à 10% avec un maximum de 45% pour Mont-de-l'Enclus). Ce phénomène est probablement à mettre en lien avec le haut taux de chômage dans la province de Hainaut et les performances économiques meilleures dans cette partie de la Flandre que dans le sud du Limbourg. La figure 3 illustre également le rôle important joué par le Luxembourg dans un grand nombre de communes qui bordent la frontière. Le long de la frontière allemande, le phénomène est identique mais beaucoup moins étendu : les revenus importés d'Allemagne ne sont vraiment déterminants que dans cinq communes de la région d'Eupen. La France joue un rôle modeste dans les

revenus wallons : seules quatre communes wallonnes tirent plus de 5% de leurs revenus nets du travail de France (Quiévrain, Mouscron, Estaimpuis, Comines-Warнетon).

Des communes importatrices ou exportatrices de revenus du travail

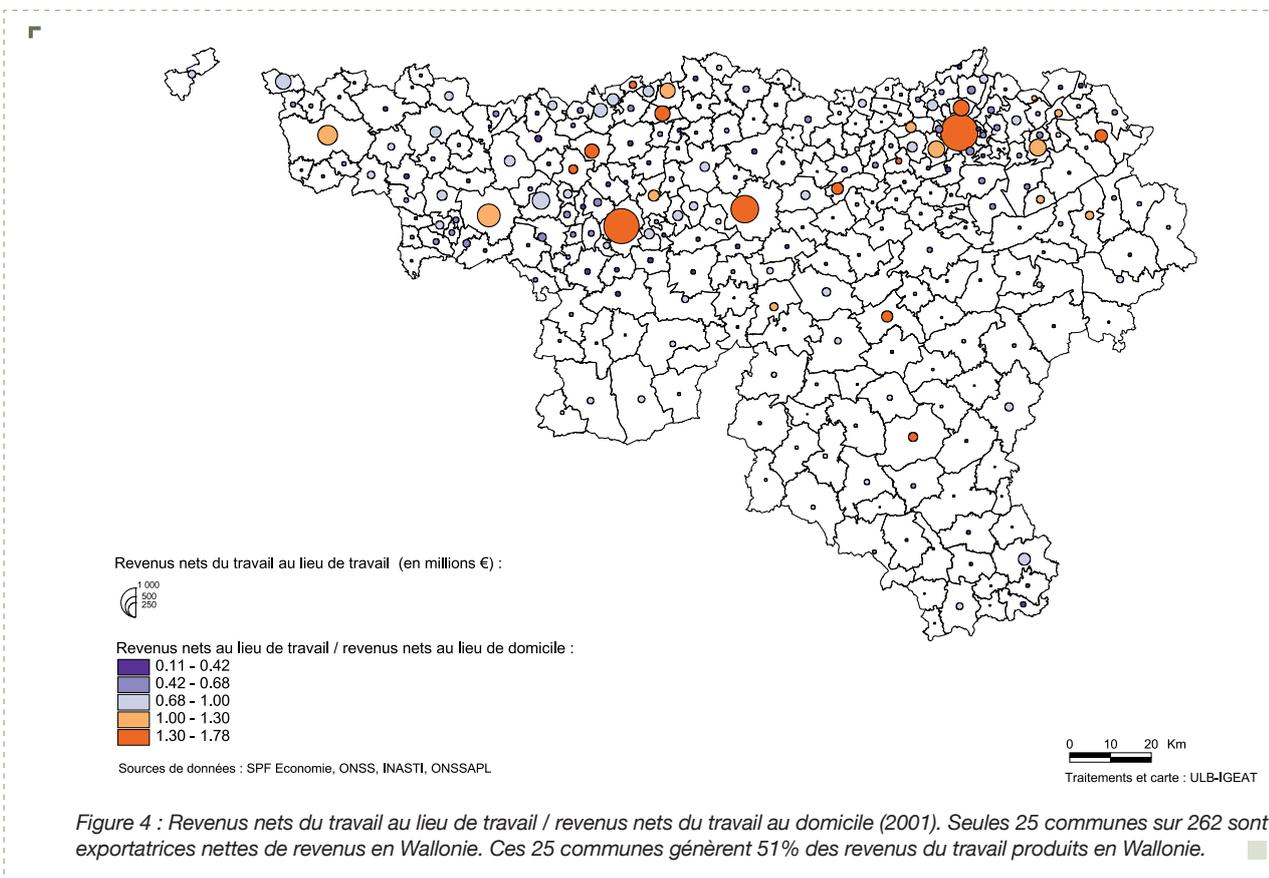
Afin de comprendre la dynamique d'un territoire, il est utile de savoir si les habitants qui y résident y travaillent également ou s'ils effectuent une navette pour travailler ailleurs.

Les données collectées ici permettent de franchir un pas supplémentaire en quantifiant les flux de revenus du travail générés par cette mobilité des personnes. Les flux de revenus entrants et sortants sont des informations qui permettent d'affiner un diagnostic de territoire.

Comme on peut le constater ci-après, dans l'immense majorité des communes wallonnes, les habitants tirent



A Comines-Warнетon, plus de 5% des revenus du travail proviennent de France. Photo D. Costermans



l'essentiel de leurs revenus du travail d'une commune qui n'est pas celle où ils résident. L'ampleur de ce phénomène est souvent sous-estimée par les autorités communales.

Sur la figure 4 est présenté le ratio entre les revenus nets au lieu de travail et au domicile. Lorsque le ratio est inférieur à 1 (les communes avec un cercle bleu), les revenus du travail distribués dans le cadre de l'activité économique présente sur le territoire de la commune sont inférieurs aux revenus du travail dont disposent les habitants. La commune importe donc des revenus du travail. A l'inverse, lorsque le ratio est supérieur à 1 (les communes avec un cercle orange), cela signifie que la commune produit plus de revenus du travail que ce que touchent les habitants. La commune est donc exportatrice nette de revenu. La taille des cercles est proportionnelle aux revenus du travail distribués dans le cadre de l'activité économique présente sur la commune.

Seules vingt-cinq communes sur deux cent soixante-deux sont exportatrices nettes de revenus. Néanmoins, ces vingt-cinq communes distribuent à elles seules 50% des revenus du travail qui sont produits en Wallonie. Si l'on s'attache cette fois à l'examen des communes importatrices, on constate que, dans la moitié des cas, les habitants bénéficient d'au moins deux fois plus de revenus du travail que ce qui est produit sur l'entité. Ceci souligne les fortes interrelations de revenus qui existent entre les communes et la nécessité de se coordonner pour les décisions économiques et d'aménagement du territoire.

Par ailleurs, une carte des bassins de revenus est reproduite dans le numéro hors série de Territoire(s) wallon(s) consacré à la fusion des communes⁶, où sont regroupées les communes dont 20% des revenus sont issus d'un pôle d'activité économique. Cette carte pourrait inspirer une délimitation de zones de coopération.

⁶ Figure 2, Pôles et bassins des revenus du travail, in VANDERMOTTEN C., STRALE M., ROELANDTS M., Développement économique communal et articulation des échelles territoriales. Atelier 3. Territoire(s) wallon(s) Hors-série, « Trente ans de fusion des communes », août 2008.

La figure 4 permet également de constater qu'en général, les populations qui résident dans les communes exportatrices nettes de revenus ont des revenus relativement faibles, sauf dans le Brabant wallon (cf. la carte des revenus totaux nets par habitant de la figure 2). Dans cette province, quatre communes sont exportatrices nettes de revenus (La Hulpe, Wavre, Ottignies et Nivelles). Les communes de la moitié ouest du Brabant wallon ne sont plus simplement importatrices de revenus provenant de Bruxelles : elles produisent également beaucoup de revenus sur leur propre territoire, ce qui traduit une périurbanisation des activités. Ce phénomène est pour le moment absent dans la banlieue sud de Liège ou de Charleroi.

Exemples d'application aux communes

Les cas particuliers de quelques communes sont abordés à présent au moyen de cartes spatialisant les revenus nets du travail. Pour rappel, les revenus gagnés par des personnes résidant à l'étranger et travaillant en Belgique ne sont pas pris en compte.

Seneffe

Cette commune héberge une activité économique importante sur son territoire avec la présence de plusieurs parcs d'activité économique. Les revenus des habitants sont relativement élevés (notamment grâce aux revenus du patrimoine) et, comme on peut le voir sur la figure 4, Seneffe est une commune fortement exportatrice de revenus du travail. Faut-il pour autant s'attendre à ce que les habitants tirent l'essentiel de leurs revenus de leur commune de domicile ?

Comme on peut le voir sur la figure 5, il n'en est rien. Les habitants de Seneffe tirent seulement 21% de leurs revenus nets du travail de l'activité économique présente dans leur commune. L'origine des revenus des Seneffois est très diversifiée avec Nivelles et Bruxelles qui alimentent fortement la commune. Il semble donc que l'offre locale de travail ne convienne pas aux habitants. Cet exemple montre qu'attirer des entreprises sur sa commune ne fournit pas nécessairement des emplois aux résidents.

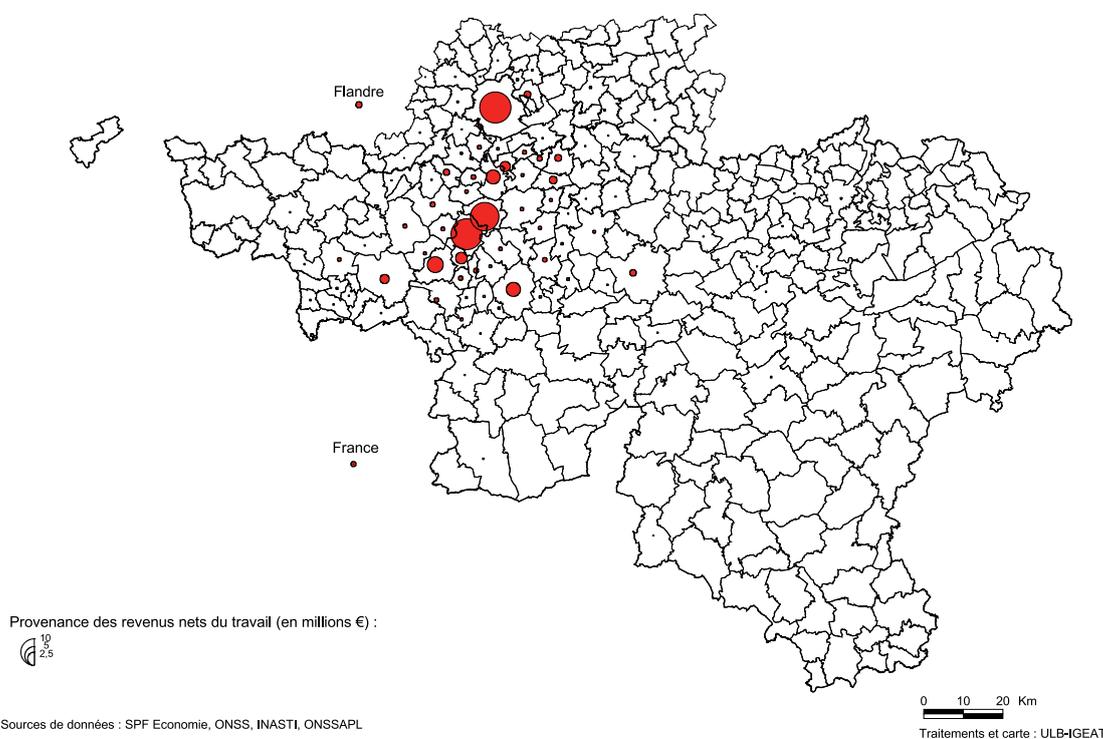


Figure 5 : Provenance des revenus nets du travail des Seneffois (2001). Malgré l'importante activité économique établie à Seneffe, les habitants tirent une part importante de leurs revenus du travail de Bruxelles, de Nivelles et d'un grand nombre de communes environnantes.

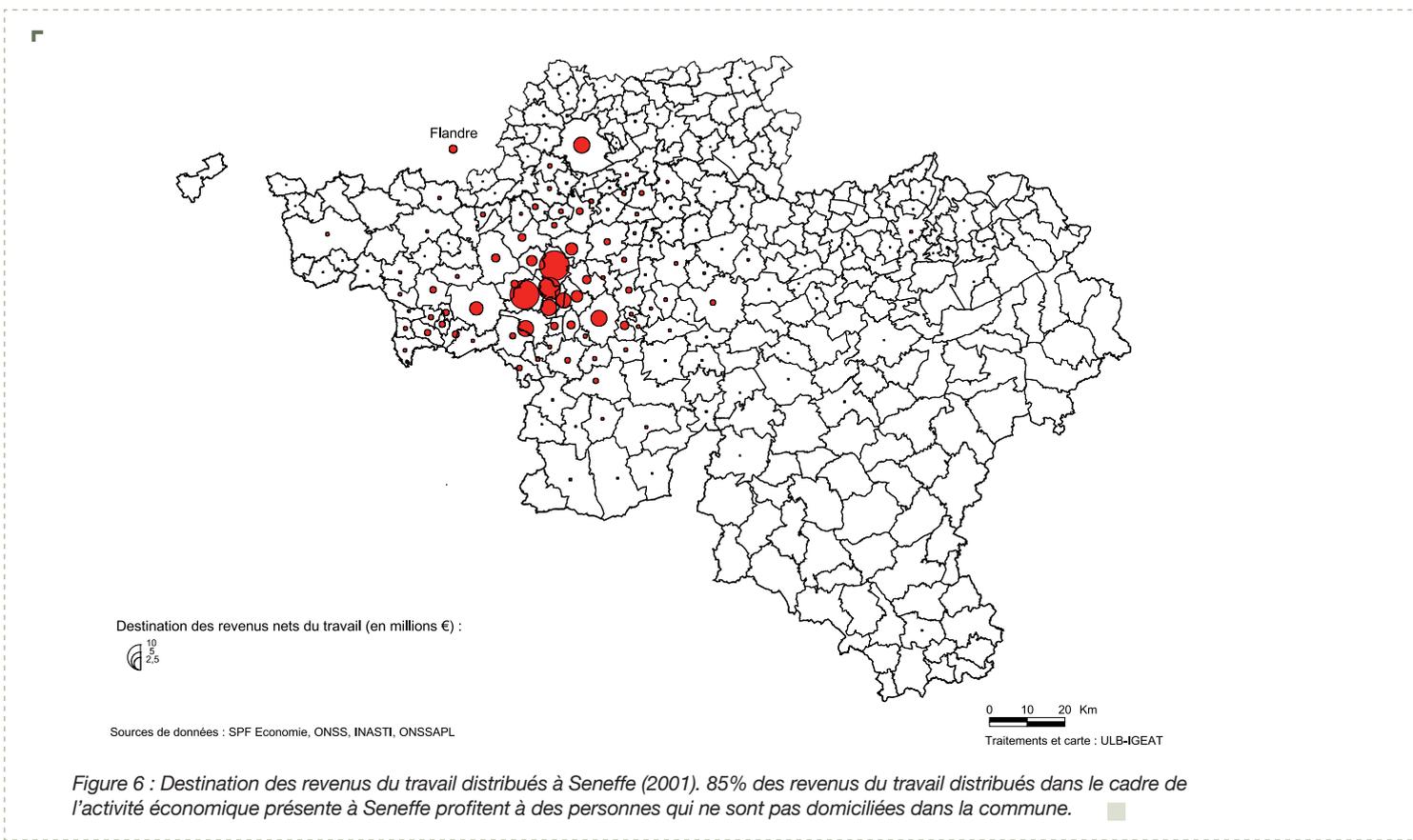


Figure 6 : Destination des revenus du travail distribués à Senefve (2001). 85% des revenus du travail distribués dans le cadre de l'activité économique présente à Senefve profitent à des personnes qui ne sont pas domiciliées dans la commune.

A l'inverse, les revenus du travail distribués par l'activité économique présente à Senefve profitent essentiellement aux habitants des communes environnantes comme on peut le voir sur la figure 6. En effet, 85% des revenus du travail produits dans la commune de Senefve sont exportés (y compris vers Bruxelles) et ne bénéficient donc pas aux habitants. Par contre, l'activité économique fournit des recettes importantes à la commune ; notamment via la taxe industrielle compensatoire (qui fournit à elle seule 20% du budget communal) et le précompte immobilier auquel sont soumises les entreprises.

En conséquence, le cas de Senefve met en lumière les interrelations qui existent entre les différents territoires et l'indispensable nécessité de concertation entre ceux-ci. Une décision influençant l'activité économique de Senefve aura des répercussions sur les habitants des communes proches mais aussi sur les finances communales de celles-ci. En effet, si une entreprise ferme ses portes à Senefve, des Louviérois vont vraisemblablement perdre leur emploi, ce qui va entraîner une

chute des revenus du travail à La Louvière ainsi qu'une baisse des recettes communales en termes d'additionnels à l'impôt des personnes physiques.



Les habitants de Senefve tirent seulement 21% de leurs revenus nets du travail de l'activité économique présente dans leur commune. L'origine des revenus des Senefvois : Nivelles et Bruxelles. Comme quoi attirer des entreprises dans sa commune ne fournit pas nécessairement des emplois aux résidents. Photo D. Costermans

Liège

Le cas de Liège est présenté pour illustrer les flux de revenus entrant et sortant d'une grande ville. Les habitants ont proportionnellement peu de revenus du travail et peu de patrimoine mais touchent davantage de transferts sociaux.

Contrairement à ce que l'on pourrait croire, une part non négligeable des habitants vont travailler en dehors de la commune (40% des revenus du travail proviennent de l'extérieur). Dans le même temps, 2/3 des revenus du travail produits dans la commune sont exportés. Ce phénomène revêt grosso modo la même ampleur à Charleroi. Il s'agit donc ici aussi d'intenses échanges

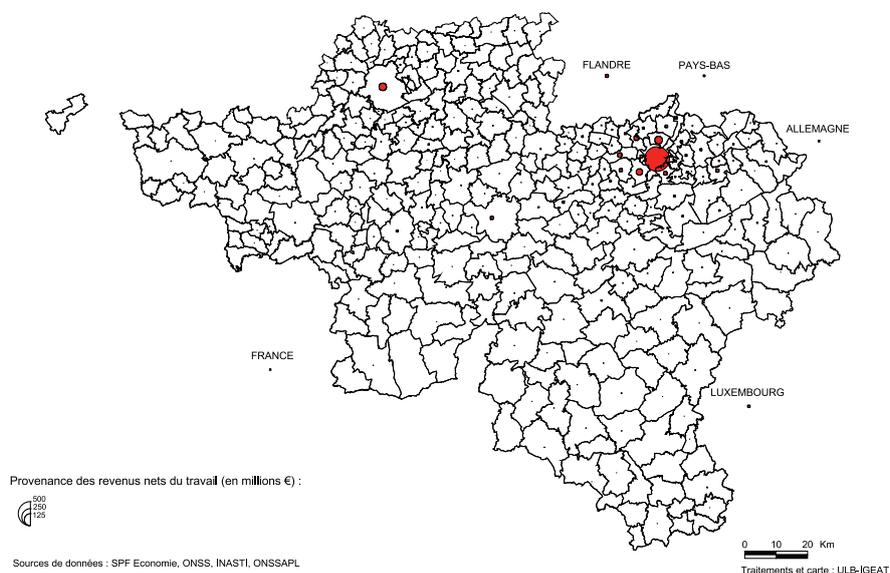


Figure 7 : Provenance des revenus nets du travail des Liégeois (2001). 40% des revenus du travail des Liégeois est importé.

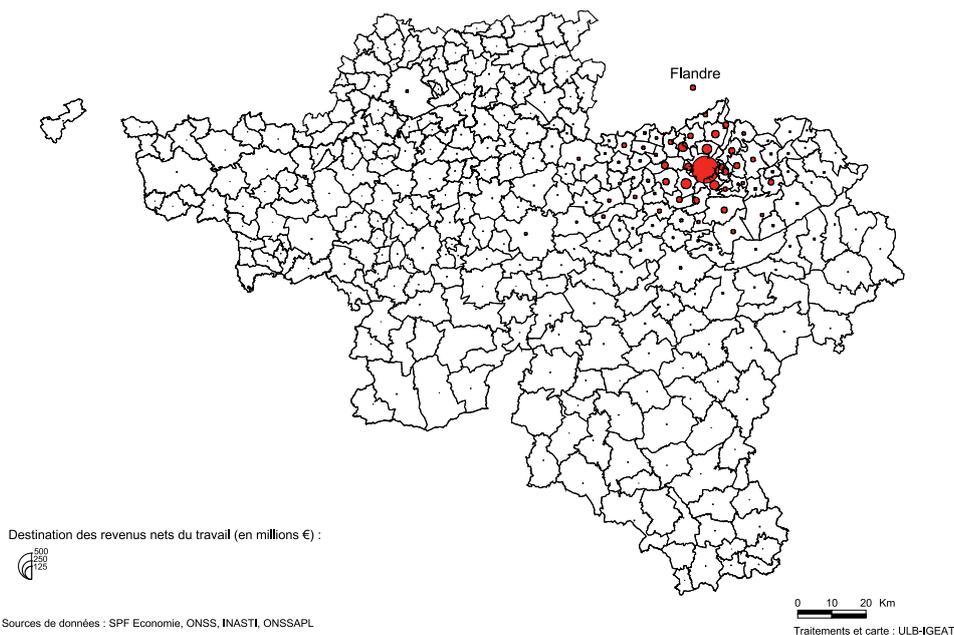


Figure 8 : Destination des revenus nets du travail distribués à Liège (2001). 2/3 des revenus du travail produits dans la commune de Liège sont exportés.

de revenus entre une commune et son environnement. L'utilité de coordonner les politiques économique et d'aménagement du territoire paraît grande mais rencontre souvent des obstacles dans la pratique.

Vaux-sur-Sûre

Vaux-sur-Sûre est une petite commune avec une population jeune aux revenus relativement faibles qui proviennent pour une large part du travail et assez peu de transferts sociaux et de revenus du patrimoine.

La commune est fortement importatrice de revenus qui proviennent d'origines relativement diversifiées : le Luxembourg, Bastogne, Libramont, Arlon, etc. Comme beaucoup de communes de la zone, une part très im-

portante des revenus du travail des habitants provient du Luxembourg (30%) ; revenus qui sont largement ignorés des statistiques fiscales sur les revenus et qui faussent la juste perception de la richesse des habitants. Le taux de chômage est très faible (comparé à la moyenne wallonne) comme dans beaucoup de communes le long des frontières allemande et luxembourgeoise. Vaux-sur-Sûre ne fait pas partie d'une zone où les autorités doivent s'investir prioritairement dans la création d'activité.

On note également que davantage de revenus proviennent de Bruxelles que de Namur, ce qui est très souvent le cas pour les communes de la province du Luxembourg.

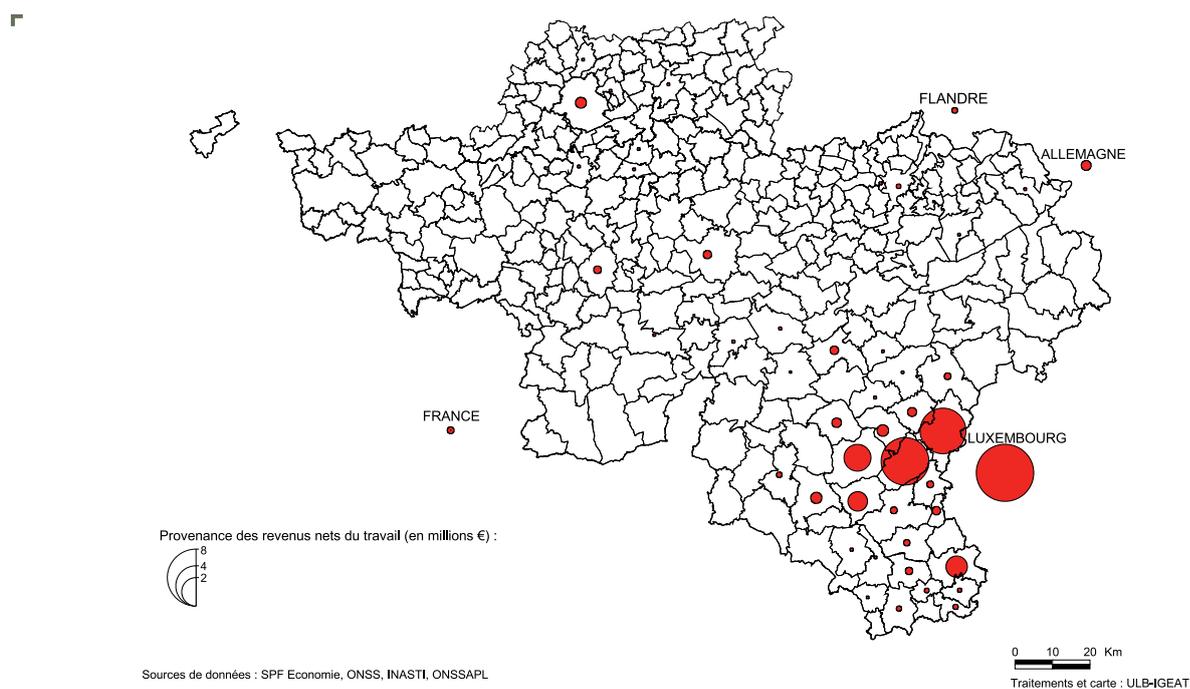


Figure 9 : Provenance des revenus du travail des habitants de Vaux-sur-Sûre (2001). 30% des revenus des habitants de Vaux-sur-Sûre proviennent du Luxembourg. Ces revenus sont en grande partie ignorés des statistiques fiscales et faussent donc la juste perception de la richesse des habitants.

Waterloo

Waterloo est une commune périurbaine dont les habitants tirent 51% de leurs revenus du travail de Bruxelles (ce qui est le pourcentage le plus élevé de Wallonie). Les habitants bénéficient de hauts revenus et ce essentiellement grâce à des revenus du patrimoine élevés. Cette

commune a connu un développement progressif de ses activités économiques et, à présent, elle exporte presque autant de revenus que ce qu'elle en importe.

Trois quarts des revenus nets du travail produits à Waterloo sont exportés vers d'autres communes (ce qui est un pourcentage plus élevé que dans les cas de Liège,

Namur ou Charleroi), y compris vers Bruxelles. En effet, si 90.000.000€ de revenus nets du travail sont importés de Bruxelles, 24.500.000€ font le chemin inverse.

Waterloo se distingue par l'importance de son secteur commercial (le commerce fournit 25% des revenus du travail distribués à Waterloo, ce qui est sensiblement plus que dans le reste du Brabant wallon). Cette particularité implique-t-elle une répartition géographique des revenus du travail du secteur commerce différente

de celle des revenus tous secteurs confondus ?

La figure 10 montre vers quelles communes sont distribués les revenus nets du travail générés par le seul secteur du commerce (de gros ou de détail) de Waterloo. En réalité, la distribution des revenus du travail est très semblable à celle de l'ensemble des revenus distribués à Waterloo ; il n'y a pas véritablement de spécificité sectorielle dans ce cas-ci.

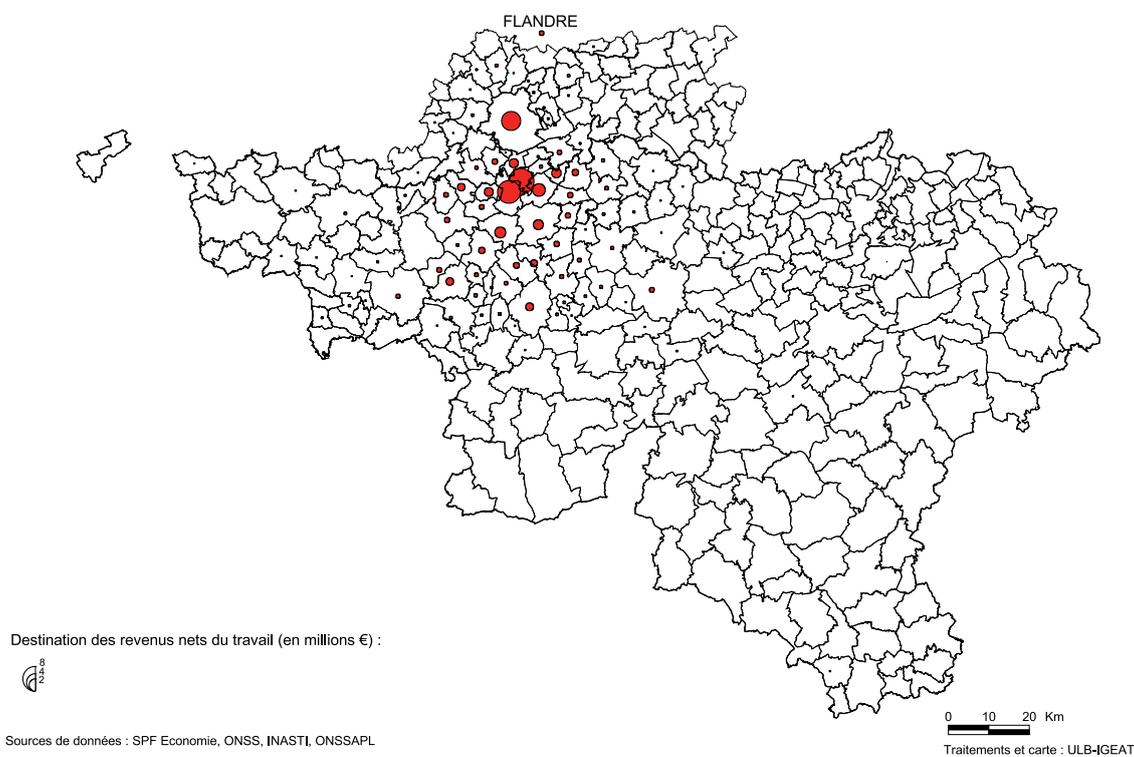


Figure 10 : Destination des revenus du travail du secteur « commerce » distribués à Waterloo (2001). Parmi les revenus du travail distribués dans le secteur du commerce à Waterloo, 11% bénéficient à des habitants de Bruxelles.

Conclusion

Dans le cadre d'une recherche plus vaste, une base de données sur les revenus nets de transferts, du patrimoine et du travail (par secteurs d'activités) pour chacune des deux cent soixante-deux communes a été construite. En outre, le lien entre les revenus du travail au domicile et au lieu de travail a été établi ; ce qui per-

met de retracer la géographie des flux de revenus entre communes.

C'est la première fois qu'une telle information est rassemblée pour ce niveau territorial.

Afin de renouveler la base de données dans le futur avec des statistiques plus récentes, des guides méthodologiques ont été rédigés expliquant en détail la manière

Données exploitées

variables	sources	méthode de calcul
1. salaires		
salariés affiliés à l'ONSS	ONSS	Masse salariale nationale répartie par secteur NACE 3, par statut professionnel (ouvrier, employé ou fonctionnaire) et par sexe divisée par le nombre de personnes comprises dans chacune de ces catégories. Sur cette base, nous travaillons avec 895 salaires moyens différents pour estimer les revenus du travail au domicile.
salariés affiliés à l'ONSSAPL	ONSSAPL	Données individuelles au domicile.
salariés travaillant à l'étranger	Enquête socio-économique générale 2001, EUROSTAT	Estimation d'un salaire moyen par commune de résidence et par secteur d'activité (17 secteurs différents) corrigé par un indice EUROSTAT de comparaison des gains nets moyens par pays.
2. revenus des indépendants	INASTI	Revenus répartis par commune, par code profession INASTI et par type d'indépendant (indépendant ou aidant à titre principal) divisés par le nombre de personnes concernées. Les revenus de 2001 correspondent à l'année de dénombrement 2004 auprès de l'INASTI. Les indépendants qui travaillent à titre complémentaire n'ont pas été pris en compte.
indépendants travaillant à l'étranger	Enquête socio-économique générale 2001, EUROSTAT	Estimation d'un revenu moyen par commune de résidence et par secteur d'activité (17 secteurs différents) corrigé par un indice EUROSTAT de comparaison des gains nets moyens par pays.
3. prestations familiales	ONAFTS, SCDF, ONSSAPL, INASTI	Les primes de naissance ont été réparties au prorata du nombre de naissance par commune en prenant en compte une prime plus élevée pour le premier enfant d'un ménage. Les allocations familiales ont été attribuées par ménage de manière différenciée pour les indépendants et les salariés en tenant compte du nombre d'enfants dans le ménage.
4. prestations ONEM	ONEM, Syndicat	Montant par commune.
5. prestations CPAS	Ministère de l'Intégration sociale	Montant par commune.
6. pensions	ONP, SDPSP, OSSOM et quelques organismes particuliers.	Montant par commune. La somme versée en Belgique par chacun des pays limitrophes a été répartie par commune sur base des travailleurs frontaliers du recensement de 1981, de même pour le montant de la SNCB.
7. revenus mobiliers	BNB, statistiques fiscales des revenus	Désagrégation de la donnée nationale des «revenus de la propriété» dans les comptes des revenus des ménages (fourni par la BNB) au moyen de la distribution du revenu total net imposable par commune repris dans les statistiques fiscales des revenus et d'une étude de Rademaekers et Vuchelen (1999).
8. revenus immobiliers	BNB, statistiques fiscales des revenus	Désagrégation de la donnée par arrondissement «produit de la location de bâtiments» dans les comptes des revenus des ménages (fournie par la BNB) au niveau des communes au moyen du revenu cadastral repris dans les statistiques fiscales des revenus.

dont les données ont été élaborées. Actuellement, le lien entre les revenus du travail au domicile et au lieu de travail est réalisé grâce au recensement décennal. Pour les salariés, l'ONSS et l'ONSSAPL sont en train de mettre au point des statistiques permettant de l'établir. Pour les indépendants, l'INASTI ne développe pas encore cet outil. A l'avenir, il sera donc possible d'effectuer le même type d'exercice sur une base annuelle mais sans les revenus des indépendants.

Dans l'article, un premier aperçu des constats originaux dressés au moyen de la base de données mise au point est fourni. Les données ont pour vocation de servir le diagnostic territorial au niveau d'une commune ou d'un groupe de communes, mais aussi au niveau régional. Elles permettent de mieux comprendre la dynamique de

flux de revenus irriguant les territoires communaux et les échanges de revenus entre ceux-ci, mais aussi entre ceux-ci et les régions et pays limitrophes. Elles complètent ainsi utilement d'autres types d'informations ou d'approches elles aussi nécessaires à l'analyse et à la compréhension de la dynamique globale d'un territoire comme, par exemple, les données démographiques, la mobilité, l'emploi, l'occupation du sol, ...

A terme, l'objectif est d'aboutir au développement d'un outil servant à estimer l'impact sur les revenus disponibles des habitants et sur les finances communales d'une « perturbation des activités » (ouverture ou fermeture d'une entreprise, implantation d'un lotissement, création d'une zone d'activités économiques, ...).

Références

Groupe d'étude de Démographie Appliquée (GéDAP), consultations de la base de données statistiques du site internet Cytise Web (<http://cytiseweb.gedap.be/>).

RADEMAKERS K., VUCHELEN J. (1999). *De verdeling van het Belgisch gezinsvermogen*. Cahiers Economiques de Bruxelles, n° 164, 4ème trimestre 1999.

Un paysage à voir et à comprendre

Sur le front... de la périurbanisation !

D. Belayew¹



Vue vers Wierde et le Condroz. Photo : Jacques Verrees - Namur vue du ciel (www.ville.namur.be)

Pris en étau entre Nationale 4 et autoroute E 411, ce petit lotissement fait figure de poste avancé de l'urbanisation dans les campagnes namuroises, à l'Est de l'ancienne commune de Naninne. Des jardins ceinturés de hautes haies de conifères trahissent une première urbanisation au tournant des années soixante. La construction de l'autoroute a dynamisé l'attractivité du quartier qui connaît un regain de constructions depuis les années quatre-vingts. A moins d'un quart d'heure de Namur et à une bonne heure de Bruxelles, quand les routes ne

sont pas encombrées, la localisation attire. Situé à deux pas, le parc d'activités de Naninne offre des opportunités d'emplois et de services qui renforcent l'attrait du quartier. Au-delà de l'autoroute, c'est la campagne ! On y devine le petit village de Wierde confiné autour de son église, quasi circonscrit à ses limites historiques. Les terres agricoles qui le ceinturent tapissent les versants d'une dépression qui s'étire vers Mozet. L'horizon est barré par le cordon forestier qui coiffe le plateau de l'Ardenne condrusienne.

¹ Géographe, Dimitri Belayew est assistant aux FUNDP (Namur), professeur à la Haute-Ecole L. De Vinci à Louvain-la-Neuve et à la Haute-Ecole Charlemagne à Gembloux. Courriel : dimitry.belayew@fundp.ac.be

Des cartes et des chiffres

La logistique en Région wallonne, dans le contexte nord-ouest européen

M. Strale¹

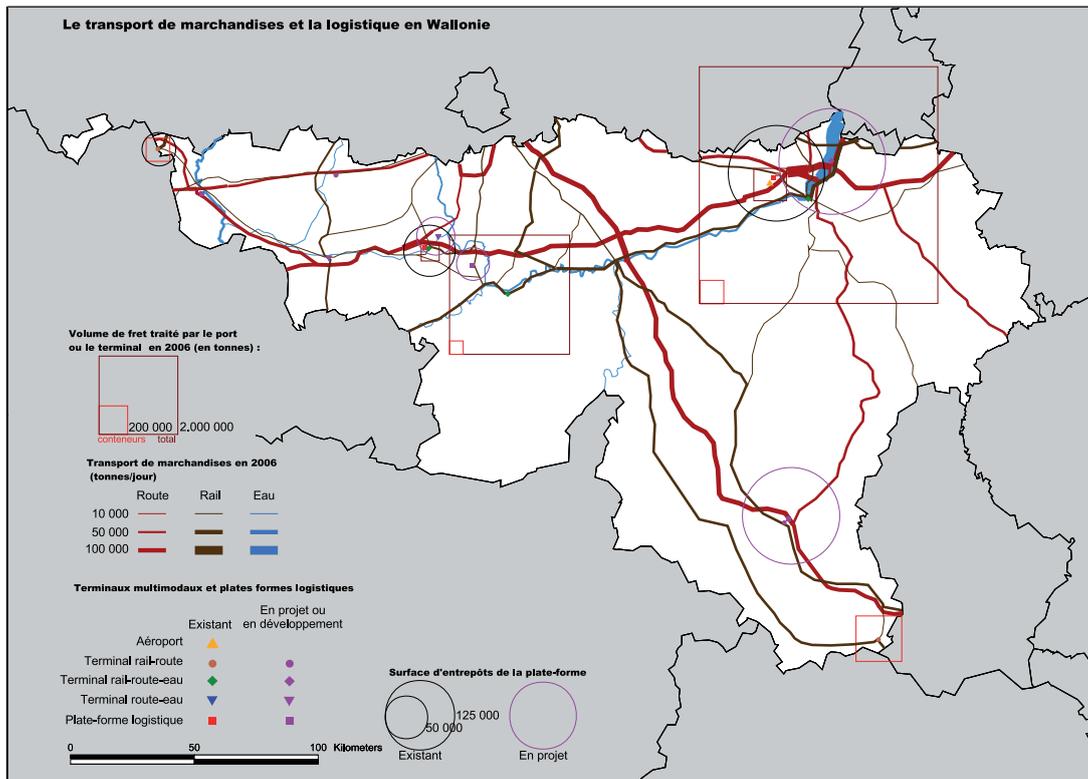
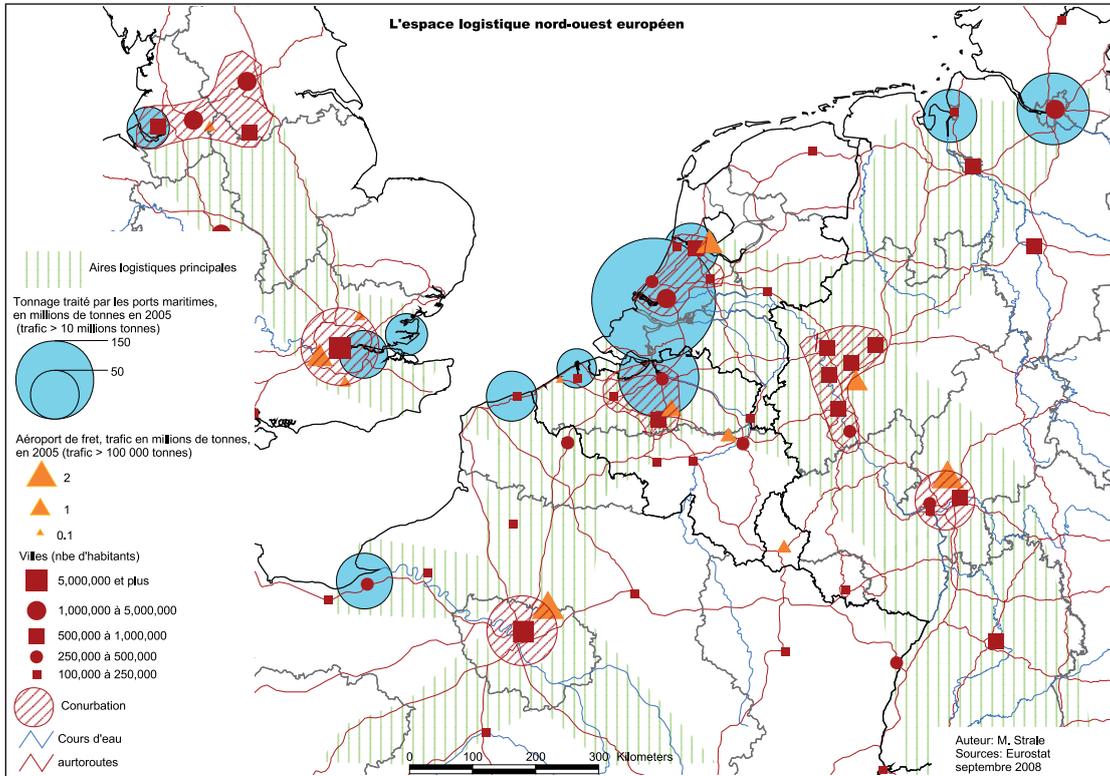
La logistique, activité assurant la gestion des échanges de marchandises entre les acteurs économiques, a pris une grande importance dans l'économie actuelle, marquée par un éclatement des lieux de production et de consommation et par des flux d'échanges croissants. Les autorités wallonnes entendent miser, entre autre, sur ce secteur logistique pour reconverter l'économie, en profitant de leur position dans l'espace logistique européen.

Le nord-ouest de l'Europe concentre d'importantes zones urbanisées et industrielles, lieux de production et de consommation des marchandises (carte 1). Il est de ce fait sillonné par de nombreux axes de transport et rassemble les principaux points d'échanges mondiaux que sont les plus grands ports maritimes et aéroports de fret européens. Les activités logistiques s'y concentrent également, pour prendre en charge les flux de marchandises importants qui traversent cet espace. Le cœur de ce système semble se situer dans une zone allant de la Flandre à la Ruhr, en englobant la moitié sud des Pays-Bas. Cet espace atteint progressivement la saturation, ce qui pousse les investisseurs et les autorités publiques à favoriser des développements dans la périphérie. Dans ce cadre, la Wallonie, à la marge de cet espace, tente d'attirer les investisseurs, par une offre de terrains peu onéreux et de nombreuses infrastructures de transport, à proximité des pôles d'échange européens.

La Wallonie est traversée par d'importants échanges de marchandises, s'orientant selon un axe Nord-Sud, entre la Flandre et la France et le Luxembourg, et Est-Ouest, entre la France et l'Allemagne et les Pays-Bas (carte 2). Dans ce cadre, la Région souhaite promouvoir le transport intermodal et des activités logistiques associées. La région liégeoise semble être dans un contexte intéressant puisqu'on y note la présence d'un important port intérieur, d'un aéroport et de nombreuses autoroutes et voies ferrées. Elle se situe, de plus, entre la Flandre et la Ruhr, densément industrialisées. Le Hainaut est dans une situation moins favorable, la province est relativement à l'écart des principaux axes de fret et sans grands débouchés dans les régions environnantes. Il y existe cependant un potentiel, notamment pour la logistique liée au transport routier. Le sud du Luxembourg connaît également des développements logistiques, organisés autour des flux nord-sud qui le traversent. De nombreux projets logistiques voient actuellement le jour en Wallonie, souvent portés par les intercommunales, en partenariat avec des promoteurs immobiliers. S'ils sont tous réalisés, ils entraîneraient l'existence de plus de dix plates-formes multimodales sur le territoire wallon.

Ces constats plaident pour une définition rapide d'une stratégie wallonne en matière de logistique pour, d'une part, mettre en œuvre le potentiel de la région et, d'autre part, éviter la dispersion des infrastructures et le gaspillage d'espace, d'argent et un retard accru de la Wallonie par rapport aux régions voisines.

¹ Géographe et titulaire d'un master en gestion de l'environnement, Mathieu Strale prépare une thèse financée par la CPDT dans le cadre de l'école doctorale « Développement territorial » dont le titre est « Pôles logistiques, grandes infrastructures de transport et développement territorial dans une région d'ancienne industrie en reconversion ». Courriel : mstrale@ulb.ac.be



Territoire(s) wallon(s) nourrit une double ambition :

- diffuser la recherche wallonne en développement territorial par une communication de qualité scientifique,
- fournir une tribune aux acteurs du développement territorial et du développement régional.

Territoire(s) wallon(s) a pour ambition d'ouvrir un débat scientifique et documenté, et d'alimenter un espace public de réflexion sur le développement territorial wallon.

Les articles seront de trois types : communications scientifiques, articles (ou notes) d'information, débats et propositions d'action. Ils sont soumis à un comité de lecture.

Les consignes aux auteurs sont téléchargeables sur le site <http://cpdt.wallonie.be> (dans le menu « publications »).
Les manuscrits peuvent être adressés au secrétariat de rédaction : costermans@urba.ucl.ac.be