

La lettre des CCAT

Nouvelles de l'urbanisme et de l'aménagement

n°12

BELGIQUE-BELGIE
P.P
5000 NAMUR 1
6/69529

Editeur responsable: Th. Snoy - 6, bd du Nord - 5000 Namur

Madame, Monsieur,
Cher (futur) lecteur,

A l'heure où presque toutes les nouvelles CCAT sont en place, nous avons le plaisir de présenter «La lettre des CCAT», initiée par Inter-Environnement Wallonie il y a bientôt deux ans, à ceux d'entre vous qui ne la connaissent pas encore... Cette publication bimestrielle cherche à répondre aux attentes de ceux qui pratiquent l'urbanisme et l'aménagement du territoire au niveau local, en fournissant une information fouillée mais accessible et en alimentant la réflexion sur des questions d'urbanisme ou d'aménagement du territoire. Ce projet s'incarne dans six rubriques...

A vous la parole transcrit des interviews de membres de CCAT, offrant ainsi l'occasion d'un partage d'expériences: «bonnes pratiques» au niveau du fonctionnement interne, histoires de dossiers où l'apport de la CCAT a été fructueux,etc. *Les nouvelles de l'aménagement régional* vous informe sur l'actualité et sur l'évolution des idées au niveau de l'aménagement régional. *L'aménagement du territoire en questions* propose, à partir d'exemples concrets, un commentaire urbanistique plutôt «formatif». *La Chronique juridique* relate certaines jurisprudences intéressantes ou la parution d'arrêtés «stratégiques». *En savoir plus sur...*, présenté en alternance avec la chronique juridique, dresse le portrait de divers organismes, acteurs, institutions,... dont la connaissance peut s'avérer utile à votre pratique. *La lettre en images*, enfin, cède la parole aux photos. Dans ces différents articles, une attention toute particulière est portée aux implications locales des problématiques abordées.

Parallèlement à «La lettre des CCAT»,

Inter-Environnement Wallonie organise, deux fois par an, une matinée de réflexion à destination des membres de CCAT. Plus de 100 personnes ont participé à la dernière réunion qui s'est tenue à Namur le 19 octobre sur le thème de l'architecture. Merci à tous ceux qui ont répondu présent à notre invitation! Un compte-rendu de cette manifestation figurera dans le prochain numéro.

En outre, vous trouverez dans cette lettre le programme du cycle de formations organisé à votre intention. Ce cycle sera principalement orienté sur les enjeux locaux, de manière à servir au mieux votre action. Au programme: mobilité, énergie, aménagement du territoire, biodiversité et politique d'environnement. Nous vous attendons nombreux!

Nous restons bien entendu ouvertes à vos suggestions et remarques.

Bonne lecture ■

Janine Kievits et Sophie Dawance

Intéressé(e) par 'La lettre des CCAT'?

Renvoyez-nous ce talon dûment complété en lettres capitales à: Inter-Environnement Wallonie, 6 bd du Nord à 5000 Namur, fax: 081 22 63 09.

Nom: Prénom:

Adresse:

Tél: fax:

souhaite obtenir (ré) abonnement(s) annuel(s) et verse.....x 7,45€ au compte 068-2389874-15 d'IEW avec la mention «Lettre des CCAT».

désire recevoir une facture à l'adresse suivante: (remplir si différente)

La «LETTRE DES CCAT -nouvelles de l'urbanisme et de l'aménagement» est une publication de la fédération des associations d'environnement

INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE

Rédaction: • Sophie Dawance

• Janine Kievits • Stéphanie Scailquin

Comité de rédaction: • Danielle SARLET - Directrice générale de la DGATLP • Michèle FOURNY • Roland ZANASI • Albert GUISARD

• Damien FRANZEN - Maison des Architectes - SRAVE • Thierry DE BIE

- Maison de l'urbanisme du Brabant wallon • Jacques Drouse, Sauvegarde et Avenir de Mons

• Georges EVERAERTS - ADESA tél. 081 255 280 - fax: 081 226 309

INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE
www.iewonline.be

Prix: 7,44 € l'abonnement annuel (6 numéros) à verser au compte d'IEW 001 -0630943-34 avec la référence Lettre CCAT

La copie est autorisée moyennant mention de la source
Photocopié sur papier recyclé

Une CCAT qui voit large!

Mons est la première grande ville wallonne à se lancer dans l'aventure de la décentralisation. Elle a adopté son Schéma de structure communal en octobre 2000 et son Règlement communal d'urbanisme (RCU) en janvier 2001. Elle dispose d'une CCAT depuis 1996. Michel Chevalier la préside depuis février dernier. Il nous parle de ses projets, de ses revendications, de ses espoirs...

Quels sont les grands enjeux pour la CCAT de Mons dans les mois à venir?

Notre mandat a commencé par un coup de gueule! Nous étions noyés par les permis dérogatoires. Le RCU, pourtant adopté il y a un an à peine, se révélait inadapté parce que trop contraignant. Je pense qu'on avait voulu trop bien faire en allant jusque dans le dernier détail... Il n'est quand même pas normal que Mons enregistre en moyenne deux fois plus de demandes de dérogation que les autres communes wallonnes! Une des premières revendications de la CCAT fut donc la révision de ce RCU. Il est aujourd'hui remis sur le métier. La CCAT va suivre de près cette réflexion.

Pratiquement, comment fonctionne la CCAT de Mons?

Nous nous réunissons tous les quinze jours environ. Pour ne pas nous laisser submerger par les permis dérogatoires, nous organisons, avant la séance plénière, une réunion ouverte à tous, au cours de laquelle sont « préparés » les avis. Tous ces avis peuvent bien sûr être rediscutés en plénière. Les « gros » dossiers, quant à eux, passent directement en plénière.

Avez-vous l'intention de profiter de la possibilité offerte par le CWATUP optimisé de travailler en sections?

Non, mais nous comptons mettre sur pied une série de groupes de réflexion sur différents thèmes. Un premier atelier consacré à la protection des espaces verts existe déjà, un autre sur l'habitat en centre-ville va voir le jour prochainement. Ces groupes font, d'initiative, des propositions au Collège. Cette possibilité de mener une réflexion de fond sur certains sujets donne tout son sens à notre action...

Vous avez pris une longueur d'avance sur le CWATUP optimisé qui formalise la possibilité pour les CCAT de remettre des avis d'initiative...

En effet... La CCAT devrait remettre un avis sur tous les projets qui modifient le cadre de vie, y compris des projets non dérogatoires mais qui ont un impact non négligeable. De par la diversité de ses membres, la CCAT pose sur les projets un regard global. Elle est à même de considérer à la fois les aspects urbanistiques, sociaux, esthétiques, environnementaux, etc. C'est sa spécificité. Cette transversalité manque parfois au politique et aux services techniques. Je me demande dans quelle mesure il ne faudrait pas, d'ailleurs, imposer la mise sur pied d'une CCAT dans toutes les communes au-dessus d'un certain nombre d'habitants... C'est d'autant plus nécessaire que le nouveau CWATUP donne aux communes davantage de responsabilités.



Le Collège prend-il l'initiative de vous consulter sur des dossiers pour lesquels l'avis de la CCAT n'est pas obligatoire?

J'espère qu'il acquerra ce réflexe... C'est ce qu'il a fait récemment en soumettant à notre jugement les esquisses de réaménagement du quartier du Béguinage par les deux candidats en lice. Le Collège nous a demandé de l'éclairer dans son choix. Les deux auteurs de projet sont venus présenter leurs projets, totalement différents d'ailleurs. Nous avons donc été consultés en amont du projet, au moment-même de la définition de sa philosophie.

C'est important pour vous?

Je regrette en effet que la CCAT soit presque toujours saisie des dossiers en bout de course, lorsqu'ils sont déjà ficelés. Personnellement, je plaiderai pour que la CCAT puisse réellement participer à l'élaboration des projets importants et donner son avis à différents stades d'évolution d'un projet. C'est le meilleur moyen de ne pas devenir une simple chambre d'entérinement des dossiers! ■

Propos recueillis par Sophie Dawance

Travailler en ville... Le concept économique urbain de la SPI+

«Les villes -grandes et petites- sont le premier lieu d'implantation des activités. En effet, c'est là que les économies d'agglomération peuvent être captées par les entreprises. Tout en veillant à assurer des conditions normales d'habitabilité, on devra être attentif à recentrer et à promouvoir la localisation en milieu urbain.»⁽¹⁾ Le Schéma de développement de l'espace régional (SDER) appelle clairement de ses vœux une mixité fonctionnelle. La SPI+, intercommunale de développement économique de la province de Liège⁽²⁾, refléchit concrètement à la question...

L'insertion ou le maintien d'entreprises en ville ne manque en effet pas d'atouts. D'abord, la ville concentre en son sein une très large palette d'activités et de services entre lesquels des synergies peuvent être créées. Ensuite, les pôles d'emploi urbains sont plus facilement accessibles en transport en commun, à pied ou à vélo, indéniable avantage pour le personnel surtout. En outre, la cohabitation de logements et d'activités diverses garantit une présence quasiment permanente et donc un certain contrôle social. Ce n'est pas négligeable vu le coût du poste «sécurité» devenu nécessaire dans les parcs excentrés: outre les systèmes d'alarmes toujours plus sophistiqués, de plus en plus d'entreprises font appel à des sociétés privées qui, de nuit, sillonnent les zonings déserts. Notons d'ailleurs qu'à l'inverse, dans les lotissements résidentiels, les problèmes d'insécurité se posent en journée... Par ailleurs, l'implantation urbaine permet aux employés de profiter de l'heure de midi pour faire une course, casser la croûte dans un petit resto sympa ou simplement se changer les idées, ce qui est plutôt compromis lorsqu'on travaille au milieu de nulle part... Enfin, l'implantation d'activités en ville donne l'occasion de revaloriser l'image de certains quartiers, notamment par la réhabilitation de friches, et de redynamiser les commerces et services locaux. Les arguments qui plaident en faveur de l'implantation d'activités économiques en ville ne manquent donc pas!

Des espaces économiques ruraux...

A la fin des années 1990, la SPI+ inaugure le concept d'espace économique rural ou mini zoning rural. En effet, certaines petites entreprises, implantées dans des noyaux villageois, ont des difficultés à voir leur autorisation d'exploiter⁽³⁾ renouvelée ou à obtenir un permis d'urbanisme pour étendre ou transformer leurs installations. Or, jouissant d'une clientèle essentiellement locale, elles ne souhaitent pas s'implanter dans un grand zoning éloigné dont l'échelle correspond d'ailleurs mal à leurs besoins. Les communes, soucieuses de ne pas voir les entrepreneurs quitter leur territoire, cherchent également des solutions. La SPI+ décide alors de créer de petits zonings implantés au cœur même des villages. Le premier du type s'implante à Comblain-au-Pont, dans la vallée de l'Ourthe.

Cette petite zone, de par sa localisation, fait bien entendu l'objet d'un traitement à part : densité imposée plus importante que dans un zoning classique, soin particulier accordé au traitement des espaces publics (rue en pavés, réverbères esthétiques,...). Au niveau de l'architecture, la SPI+ fait savoir aux acquéreurs qu'elle souhaite un effort particulier et fournit des prescriptions à titre indicatif. Elle donne par ailleurs l'exemple en concevant un hall relais⁽⁴⁾ intégré. En outre, l'intercommunale n'arrête pas une liste fermée des entreprises pouvant s'implanter dans ce type de zones: en concertation avec la commune, elle analyse les dossiers au cas par cas.

...au concept économique urbain

Forte de son expérience en milieu rural, la SPI+ adapte le concept aux zones urbaines. Elle inaugure ainsi le concept économique urbain ou mini zoning urbain. L'intercommunale liégeoise avait déjà, timidement il est vrai, fait preuve d'un certain intérêt pour la ville, en refusant par exemple systématiquement toute demande d'implantation de bureaux dans les zonings, estimant que ceux-ci doivent s'implanter en ville. Par ailleurs, elle tient depuis longtemps un listing reprenant les coordonnées de tous les bâtiments désaffectés (entrepôts, ateliers, bureau,...) qu'elle communique aux investisseurs potentiels.

Les défis à relever...

Cette nouvelle politique recèle un véritable défi: il faut non seulement convaincre les investisseurs et le grand public mais aussi certains membres de l'administration ou de l'intercommunale elle-même!

Il va avant tout falloir vaincre les réticences des premiers concernés: les entrepreneurs... Même pour les petites entreprises, l'image du zoning reste le «nec plus ultra»! Elles sous-estiment d'ailleurs souvent les coûts de mobilité et de sécurité qu'implique une telle implantation. A l'inverse, la ville, dans la tête des investisseurs, est malheureusement souvent synonyme de mauvaise image de marque, d'accessibilité pénible, de conflits incessants avec les riverains, etc. La demande n'existe donc pas ou peu. L'offre va devoir se montrer suffisamment attractive pour susciter une demande.

• • •

••• Parallèlement, il faut convaincre les habitants qui redoutent fortement l'arrivée d'activités économiques dans leur environnement direct. Cette crainte est en partie justifiée puisque, lorsqu'une entreprise dépasse les conditions imposées par le permis⁽⁵⁾ ou, pire, qu'elle exploite sans permis, les riverains ne trouvent pas toujours secours auprès de la police de l'environnement (DPE) chargée du contrôle des établissements. Pour minimiser ce phénomène de *Nimby*, véritable repoussoir pour les entreprises qui craignent les recours intempestifs, une vaste campagne de sensibilisation du public au bien-fondé de l'insertion d'activités économiques en ville serait nécessaire. De plus, localement, la SPI+ projette d'initier, comme elle le fait dans les zonings qu'elle gère, des clubs d'entreprises qui pourraient provoquer des rencontres avec des comités de quartiers voisins. Une bonne information et l'instauration d'un dialogue devraient permettre de désamorcer bien des conflits et d'évacuer certaines craintes parfois non fondées.



Bâtiments relais de la SPI+ à Comblain-au-Pont.

Du côté de ceux qui traitent les dossiers, l'énergie à déployer pour convaincre de l'opportunité de cette politique n'est pas négligeable non plus... En effet, celle-ci implique une multiplication du nombre de projets puisque les zonings créés et à créer dans les noyaux urbains et ruraux sont plus petits que les traditionnels zonings périurbains. Or, ces dossiers demandent souvent davantage de travail: en plus de l'arrêté de reconnaissance de zone ouvrant le droit aux subsides régionaux, une procédure SAED⁽⁶⁾ en amont est généralement nécessaire, ce qui complique et allonge considérablement la démarche. De plus, la situation foncière est souvent plus complexe qu'en zone ouverte. Certains acteurs comprennent dès lors mal pourquoi privilégier cette politique peu rentable.

... et les obstacles à lever

A côté d'un indispensable travail de conviction, les intercommunales doivent lever bien d'autres obstacles pour que s'incarne le concept économique urbain... Le coût des terrains en milieu urbain est sans conteste le premier frein: pour attirer les entreprises, le mètre carré doit être approximativement au même prix que dans un zoning «classique». Or, le terrain en zone d'habitat est nettement plus cher! Diverses solutions sont envisagées: travail sur des SAED, densification en favorisant les constructions mitoyennes, création de bureaux ou de logements à l'étage, ce qui, en outre, permet la construction de bâtiments de gabarit plus urbain, montage de dossiers de revitalisation urbaine...

Une autre difficulté, et non des moindres, découle de la classification des établissements prévue par le nouveau permis d'environnement. En effet, en zone d'habitat, les entreprises utilisant jusqu'à 20 kW/h appartiennent à la classe trois et ne doivent dès lors pas faire

l'objet d'un permis d'environnement, une simple déclaration suffisant. En zone d'activité économique, ce seuil est multiplié par trois... Ainsi, une entreprise qui requiert 30 kW/h, ce qui par ailleurs n'est vraiment pas grand chose⁽⁷⁾, sera tentée de s'installer dans un zoning pour éviter la demande d'un permis d'environnement et l'allongement de la procédure subséquent. Pour minimiser cet inconvénient, la SPI+ étudie la possibilité de réaliser une étude d'incidence sur l'environnement complète pour l'ensemble de la mini zone de manière à ce que chaque entreprise puisse s'y référer et ne doive prendre en charge que les aspects propres à son activité. Cette politique volontariste, résolument tournée vers l'avenir n'est, jusqu'à présent, qu'une étoile dans le ciel des activités de la SPI+... Elle demande une foi et une énergie considérable.

Espérons qu'elle essaie afin que soit sérieusement endiguée l'urbanisation des espaces ouverts et que revivent nos villes et villages! ■

Sophie Dawance

(1) SDER, page 122

(2) Les Intercommunales de développement économique sont en charge des dossiers d'implantation des entreprises désirant s'installer en Wallonie. Elles mettent en œuvre la procédure de réalisation et d'équipement des zonings. Elles vendent ensuite les terrains aux entreprises puis assurent l'entretien général des zonings et le suivi des implantations d'entreprise.

(3) Désormais «ancêtre» du permis d'environnement

(4) Un hall relais est une infrastructure d'accueil construite par l'Intercommunale permettant aux PME de débuter leur activité dans un bâtiment bien conçu avant de le quitter pour leur propre construction, mieux adaptée à leurs besoins.

(5) Autorisation d'exploiter principalement hier, permis d'environnement aujourd'hui.

(6) Cette procédure vise la rénovation et la réaffectation de Sites d'Activité Economique Désaffectés (SAED).

(7) Il n'y a d'ailleurs aucun lien direct entre ce seuil et les nuisances générées par une activité.

Désurbaniser: le prix à payer

Note liminaire: la plupart des informations publiées ici sont tirées de deux articles: Halleux, J.M., 2001: Les surcoûts de l'étalement urbain en Wallonie in Revue d'études foncières, n°94, novembre-décembre 2001; De Keersmaecker, M.L., 2001: Approche des coûts de la désurbanisation sous l'angle du développement durable in Les Cahiers de l'urbanisme, n°34, juin 2001

Cela fait une quarantaine d'années maintenant que l'habitat s'étale inexorablement pour conquérir les périphéries urbaines d'abord, le milieu rural ensuite. Davantage de routes, de conduites d'eau, de pollution... on s'en doutait, ce phénomène a un coût. Des chercheurs ont tenté de le chiffrer; le résultat est édifiant.

La villa quatre-façades n'a pas fini de faire parler d'elle. Le calme, le grand air, un certain symbole de réussite sociale aussi: les motivations des ménages qui choisissent ce type d'habitat sont diverses, et bien légitimes. Il est toutefois assez vite apparu que l'extension de ce modèle générât un certain nombre d'inconvénients. Déclin des villes, mitage des campagnes, pertes des paysages et des espèces naturelles, surconsommation automobile, appauvrissement des liens sociaux... ces faits sont connus; mais les arguments socio-environnementaux, pour pertinents qu'ils soient, n'ont guère permis d'infléchir la tendance qui se poursuit encore aujourd'hui, et qui entre pour une bonne part dans le phénomène dit de «désurbanisation»⁽¹⁾.

Des chiffres et des tendances...

C'est sous l'angle socio-économique cette fois que des chercheurs ont abordé le problème: la Conférence permanente de développement territorial⁽²⁾ a consacré des mois de travaux à chiffrer les coûts de la désurbanisation. La démarche n'est pas simple: tous les coûts ne sont pas directs, ni monétarisables; il a fallu faire des choix, procéder par comparaison entre des quartiers de différents types. Nous ne nous étendrons pas ici sur les résultats détaillés des recherches, publiés partiellement dans certains articles et qui feront bien-tôt l'objet d'une publication⁽³⁾; mais quelques chiffres valent d'être cités (encadré).

Au-delà de ces chiffres, l'étude de la CPDT amène à méditer sur certaines tendances qui se dégagent des analyses.

Premier constat, l'urbanisation des campagnes génère des bénéfices privés et des coûts collectifs. En effet les bénéfices - faible coût du terrain, faible pression fiscale, plus-value d'urbanisme... - reviennent en effet tantôt à l'habitant, tantôt au lotisseur qui lui a vendu le terrain. Les coûts, eux (voir l'encadré) sont pour la plupart supportés par l'autorité publique, c'est à dire par la collectivité.

Allant au-delà de l'étude, on pourrait alors se demander pourquoi les communes sont, comme on sait, souvent très favorables à l'extension du bâti sur leur sol. On observera à ce propos (c'est une réflexion de la signataire de cet article) que les coûts et bénéfices,

inégalement répartis on l'a vu entre public et privés, sont aussi inégalement distribués entre les différents niveaux de pouvoir. Pour la commune, l'extension de l'habitat se traduit par un accroissement des recettes fiscales (additionnels au précompte immobilier et à l'impôt des personnes physiques). Certes les coûts associés sont de nature à contrebalancer ces recettes, mais ils sont largement pris en charge par la Région au travers de plans et programmes subsidiés, comme les plans triennaux, les plans communaux d'égouttage, ou même les programmes communaux de développement rural (PCDR). En définitive c'est donc surtout la Région qui fera les frais de la désurbanisation, voire le pouvoir fédéral, s'agissant par exemple des coûts liés à la surconsommation automobile en matière de santé publique.

Déséquilibre social...

Second constat, la désurbanisation est redistributrice, mais dans le mauvais sens: elle favorise les populations déjà aisées au détriment des plus modestes. D'une part en effet, les taxes immobilières sont plus élevées dans les centres qu'en périphérie. D'autre part, certains coûts, tels ceux de la distribution ou de l'épuration des eaux, sont financés en fonction de la seule consommation de l'usager, que celui-ci habite en agglomération dense ou dans un quartier aéré; alors que les frais liés à la distribution sont par nature plus élevés dans ce dernier cas.

Ainsi, nous assistons à une subvention cachée des périphéries au détriment des tissus urbains denses, ce qui est d'autant plus inéquitable lorsque les espaces périurbains sont peuplés par les segments socio-économiques les plus favorisés comme c'est souvent le cas (Halleux J.M, op. cit.).

Troisième constat, la désurbanisation accroît globalement le coût de création et d'entretien de l'infrastructure d'équipement. L'étalement de l'habitat a en effet pour conséquence d'allonger sans cesse les réseaux (eau, électricité) alors que la population ne croît plus⁽⁴⁾; par habitant, la charge récurrente d'entretien de ces réseaux s'alourdit donc avec le temps. Par ailleurs, les interventions déterminantes en matière de localisation de la population sont laissées à l'initiative du privé et, vu les dimensions largement • • •

••• comptées des zones d'habitat, l'autorité publique canalise peu ce phénomène. Les gestionnaires des réseaux sont donc bien en peine de programmer rationnellement les investissements, situation peu propice aux économies en la matière.

Les chiffres et leurs limites

Les infrastructures d'abord. Equiper un lotissement est évidemment plus dispendieux lorsque les maisons sont distantes de plusieurs dizaines de mètres parfois, que lorsqu'elles sont mitoyennes. Une parcelle voit ainsi son coût d'équipement monter de 5.620 à 15.730 euros lorsque que sa largeur à front de voirie passe de 7 à 30 mètres.

Moins visibles car plus indirects sont les coûts externes des transports: pollution sonore et atmosphérique, accidents, retards dus aux encombrements... tous ces effets ont un prix. Payé par la collectivité, celui-ci gonfle à mesure que s'accroît, dans les déplacements, la part de la voiture par rapport à celle des transports lents ou publics; et la part de la voiture ne peut que croître lorsque l'habitat se disperse. En heure de pointe, le coût marginal total du transport passe de 0,04 à 0,1982 euro par voyageur-kilomètre suivant que le voyageur en question occupe une place de bus ou une voiture.

Et certains surcoûts ne sont pas chiffrables. S'agissant de l'infrastructure, les charges récurrentes (entretien, exploitation, réparations) n'ont pu être cernées, les gestionnaires techniciens n'ayant pu se prononcer à ce propos; ce qui est inquiétant, comme le souligne justement Marie-Laurence De Keersmaecker (voir note liminaire). Mais les chercheurs n'ont pas voulu limiter leur approche aux charges matérielles. Sur base d'indices économiques (le revenu médian, les proportions de pensionnés et de chômeurs, les recettes fiscales...), ils démontrent que la désurbanisation met à mal la cohésion sociale. Suivant leurs constats en effet, non seulement le revenu moyen est plus élevé en banlieue qu'en agglomération (23 900 euros contre 19 860), mais les prélèvements fiscaux pressurent davantage le citadin que le (néo)rural (271 euros contre 261).

Il reste qu'une étude, si rigoureuse soit-elle, ne peut estimer l'ampleur d'autres pertes, qui relèvent de ces choses sensibles échappant par nature aux statistiques. Au bilan de la CPDT nous voudrions ainsi ajouter, notamment, l'affaiblissement de la culture urbaine et la déstructuration du tissu social, de voisinage en particulier. Non chiffrables, ces évolutions pourraient bien être les plus lourdes de conséquences car, en distendant la relation sociale, elles entravent la capacité d'un groupe à se définir encore comme tel et partant à se choisir un avenir commun. Et que peut encore offrir une société sans futur aux individus qui la composent? ■

Des solutions et des limites

La désurbanisation a pourtant des remèdes. Une meilleure politique des villes serait de nature à remettre l'habitat dense en valeur. Par ailleurs, le céntrage de l'habitat pourrait être poursuivi via une politique fiscale adaptée, ou encore par le biais d'une plus grande emprise foncière des autorités publiques. Celles-ci sont en effet coupables d'avoir abandonné le prix du terrain au seul marché privé: dans ce système, le seul moyen de contrer la hausse des prix - ce qu'elles ont cherché à faire pour des raisons sociales bien évidentes - est de veiller à l'abondance de l'offre. Cette logique a incontestablement joué en faveur de la dispersion du bâti, et connaît d'ailleurs une limite intrinsèque puisque le sol est un bien par nature limité, vu qu'il ne peut être produit.

Culturellement on comprend certes la difficulté des élus à contrer un sens de la propriété que le Wallon a aigu! Mais l'attachement aux libertés individuelles ne doit pas faire oublier les effets collectifs des choix que nous faisons; sans quoi le prix à payer pourrait conduire à de désagréables surprises. ■

Janine Kievits

(1) On appelle désurbanisation la fuite vers la périphérie urbaine ou vers le monde rural de fonctions au départ proprement urbaines: le logement des ménages dépourvus d'ancre rural, le commerce et l'activité économique (zonings), les loisirs (méga-cinémas excentrés par exemple)...

(2) La CPDT est une plate-forme inter-universitaire financée par une subvention de recherche accordée par la Région wallonne (Liège, Louvain-la-Neuve, Bruxelles) qui étudie de manière pointue des thèmes liés à l'aménagement du territoire, à l'urbanisme et au logement; par exemple l'implantation des activités économiques, les surfaces nécessaires à l'habitat... Site web: <http://cpdt.wallonie.be>

(3) Emanant de la CPDT, cette publication intitulée 'Les coûts de la désurbanisation' sortira en principe avant la fin de l'année; info: 081/33 24 25, ou mail f.lechat@mrw.wallonie.be.

(4) La demande en logements procède davantage de l'éclatement des ménages (2,37 personnes par ménage wallon en 2001, chiffre INS) que de l'accroissement, très modeste, de la population.



La lettre en images

Qui veut-on accueillir, la voiture ou le visiteur? Vers quoi veut-on s'ouvrir, l'espace public ou l'intimité du jardin? Aujourd'hui de plus en plus de maisons se tournent vers les arrières; les baies sont ouvertes vers les bois ou vers les prairies, mais surtout pas vers l'espace commun où sont nos congénères... Les sociologues appellent «délitement social» le phénomène dont nos maisons portent ainsi le témoignage. Ce type de parti architectural n'est pas critiquable en soi: des maisons de qualité sont ainsi conçues. Mais l'évolution sociale qui le sous-tend est plus inquiétante: quel avenir reste-t-il à une société dont les individus ont si peu à partager.

Coup de projecteur sur les ADL...

Les Agences de développement local (ADL) ont été créées en Wallonie, à titre expérimental, il y a plus de cinq ans. Que développent-elles localement? Quelles sont leurs missions? Nous avons tenté de percer le brouillard qui entoure ces agences multifacettes!

Un mot d'histoire pour commencer... De retour du Danemark où il avait eu l'occasion de prendre connaissance d'expériences de développement local, un fonctionnaire de la Région wallonne profite du salon de l'emploi organisé annuellement à Aiseau-Presle pour partager son enthousiasme, à l'occasion d'une conférence. Dans l'élan de cette première impulsion, deux communes, Pont-à-Celles et Aiseau-Presle, séduites par le concept, mettent alors sur pied, de leur propre initiative, une agence de développement local.

En 1997, la Région wallonne décide de lancer un projet pilote d'agence de développement local. Le gouvernement rédige une note et lance un appel à projets. Alors qu'il était prévu de n'en sélectionner que dix, quarante projets sont finalement retenus, vu l'intérêt manifesté par les communes et, faut-il le dire, le «nécessaire» équilibre politico-géographique. Un nouvel appel à candidature est lancé en 1999 permettant à 20 nouveaux projets de rejoindre le train. C'est donc un total de 60 ADL⁽¹⁾ couvrant 67 communes⁽²⁾ qui voient le jour en Wallonie.

La note du gouvernement de 1997 fait toujours office aujourd'hui de document de référence. Un décret est néanmoins en préparation. Un nouvel appel à candidature devrait être lancé à l'occasion de sa parution.

Pour qui?

La possibilité de bénéficier d'une ADL est réservée aux communes de moins de 30.000 habitants⁽³⁾. Le décret annoncé élargit le champ à toutes les communes de moins de 40.000 habitants.

A l'heure actuelle, la Région wallonne octroie des subsides permettant d'engager deux agents de développement dans les communes de plus de 10.000 habitants, un seul dans les plus petites communes⁽⁴⁾. Le décret, dans sa version actuelle, prévoit la mise à disposition systématique de deux agents. Les pouvoirs locaux, quant à eux, se «contentent» d'un apport en nature: mise à disposition d'un bureau et d'un ordinateur, frais de fonctionnement,...⁽⁵⁾

Pour quoi?

Les objectifs à poursuivre par les ADL sont pour le moins flous... Voici un point crucial qui devrait être éclairci par le décret! La Région wallonne a

assigné aux ADL pour but ultime la création d'emploi. L'IGEAT (Institut de gestion de l'environnement et de l'aménagement du territoire), équipe universitaire chargée de superviser le projet depuis le début, met davantage l'accent sur le rôle de coordination de différentes initiatives communales, notamment en matière d'aménagement du territoire... Toutefois, l'ensemble des documents de référence identifie deux traits de caractère fondamentaux du développement local: le partenariat public - privé et la transversalité de l'action.

Cette absence de définition claire a l'avantage de permettre l'émergence de projets de développement très diversifiés, parfaitement en phases avec le contexte local (voir encadré). Dans certains cas, elle a néanmoins rendu difficile la définition de l'action... Le bon fonctionnement d'une ADL dépend aussi fortement du pouvoir communal. Certaines communes considèrent l'ADL comme une simple opportunité de renforcer leur cadre et ne donne dès lors pas la possibilité aux agents de développer un véritable projet stratégique.

Quel fonctionnement?

La note au gouvernement prévoit la mise en place par l'ADL de deux organes d'encadrement au niveau local. La plate-forme stratégique est le «parlement» de l'ADL. Elle réunit les forces vives de la commune: • • •

Quelques exemples contrastés...

Le champ d'action des ADL est donc peu défini ce qui présente l'avantage de laisser une large marge de manœuvre aux communes et/ou à leur ADL. C'est le comité de pilotage composé notamment de représentants du pouvoir de tutelle qui, au besoin, réoriente les projets. A Neupré, l'agent de développement a structuré son action autour de la problématique des déchets dans l'optique du plan déchet 2010: organisation de la récolte sélective, formation de guides-composteurs,... Elle a permis ainsi à la commune de réaliser de substantielles économies en la matière. L'ADL des communes de Plombières, Welkenraedt et Lontzen a choisi, quant à elle, le tourisme comme moteur de développement économique. En partenariat avec des homologues néerlandais, elle a monté un projet de valorisation de la vallée de la Gueule pour lequel elle a sollicité des subsides européens dans le cadre du programme Interreg III. A Aiseau-Presle, l'agent a créé un guichet d'accueil aux porteurs de projet économique. Il les renseigne et les aide, par exemple, à dénicher des subsides pour engager du personnel. Il est aussi à l'origine du projet hennuyer des couveuses d'entreprises, associations qui apportent un soutien au démarrage de très petits projets. A Durbuy, l'ADL s'est donné pour mission la promotion d'un tourisme de qualité, respectueux de l'environnement naturel et bâti. Dans ce but, l'agent a mis autour de la table les principaux acteurs concernés: organisations de sport-aventure, gestionnaires de camping, parcs résidentiels ou villages de vacances, propriétaires de gîtes ruraux, représentant du secteur Horeca,...■ S.D.

• • • élus, associations, fonctionnaires, représentants de la population,... pour définir les grands objectifs. Sur le terrain, il est souvent difficile d'associer les participants à la conception même du projet et les réunions ressemblent malheureusement souvent à des séances d'information. Le comité de liaison et de coordination joue, quant à lui, le rôle d'exécutif. Idéalement, il réunit également partenaires publics et privés pour traduire les grandes orientations en actions concrètes et pour superviser l'ADL dans son travail quotidien. Dans les faits, c'est presque toujours le politique qui assume seul ce rôle. La responsabilité des communes dans la mise sur pied et le fonctionnement de ces deux organes est fondamentale... Qu'elle participe activement aux réunions ou qu'elle s'en désintéresse totalement, qu'elle se montre ouverte aux partenariats les plus larges ou qu'elle impose des limites

strictes à la participation, l'issue d'un projet peut prendre des tournures très différentes...

Les ADL peuvent réellement aider une commune à prendre son envol. Encore faut-il ne pas lui couper les ailes... ■

Sophie Dawance

- (1) La liste des communes disposant d'une ADL: <http://emploi.wallonie.be>
- (2) Certaines ADL couvrent le territoire de plusieurs communes.
- (3) C'est-à-dire celles qui ne peuvent profiter d'une cellule de gestion centre-ville (cfr. «La lettre des CCAT» n°8)
- (4) 62.100 euros dans les communes de plus de 10.000 habitants pour les salaires d'un agent de niveau universitaire et d'un autre de niveau 2+, 37.200 euros dans les communes de moins de 10.000 habitants pour l'engagement d'un agent universitaire.
- (5) Le décret imposerait néanmoins aux communes une participation en nature ou en argent équivalant à 30% de la subvention wallonne. Il faut noter toutefois que, dans les faits, la plupart des communes consacrent déjà un montant similaire à leur ADL. Néanmoins, l'obligation de prévoir cette somme dans le budget annuel ne risque-t-elle pas de décourager certaines d'entre elles?

Le plan des zones d'activité économique: suite

Le plan prioritaire d'affectation d'espaces à l'activité économique, ce n'est pas la première fois que ce sujet est abordé dans la lettre des CCAT (voir les numéros 2 et 8)! Mais cette derniers jours, une nouvelle étape a été franchie.

Obstacle juridique levé

Souvenez-vous: le 18 juillet dernier, le Parlement wallon votait le décret d'optimalisation du CWATUP. Seulement, seuls certains articles sont entrés en vigueur le 1er octobre. Pour d'autres un arrêté du Gouvernement wallon est nécessaire. Quel est le rapport, me direz-vous, avec le plan des zones d'activités économiques?

L'ancien article 46, § 1, visant la révision des plans de secteur paralysait la mise en œuvre du plan prioritaire d'affectation d'espace à l'activité économique. Il empêchait d'inscrire, lors de la révision d'un plan de secteur, une nouvelle zone d'activité économique spécifique (marquée de la surimpression «A.E.» ou «R.M.») attenante à une zone non destinée à l'urbanisation. De plus, l'inscription de nouvelles zones d'activité économique devait être compensée par la réaffectation de SAED. Cet article avait bien été modifié par le législateur le 18 juillet mais un arrêté du Gouvernement était nécessaire pour per-

mettre son entrée en vigueur. C'est désormais chose faite! Le Gouvernement wallon arguant de l'urgence a donc permis l'entrée en vigueur du nouvel article 46, tel qu'il a été voté en juillet 2002. Il est désormais possible d'inscrire une nouvelle zone d'activité économique spécifique, marquée de la surimpression «A.E.» ou «R.M.», même non attenante à une zone non destinée à l'urbanisation. De plus, la condition de compensation peut être remplacée par l'adoption de mesures favorables à la protection de l'environnement ou être combinée avec la réaffectation de SAED.

Le plan est désormais lancé!

Cet arrêté du Gouvernement a été adopté le 3 octobre et est entré en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, c'est-à-dire le 10 octobre dernier. Le même jour, le Gouvernement adoptait 36 arrêtés portant avant-projets de révision du plan de secteur permettant l'inscription de 1.600 hectares de nouvelles zones d'activité économiques, et de désurbaniser par ailleurs 550 hectares.

La suite de la procédure consiste maintenant en la réalisation d'une étude d'incidences sur chaque projet, qui pourra, le cas échéant, permettre de corriger ou d'amender le dossier, lequel sera ensuite à nouveau soumis au Gouvernement avant d'être envoyé en enquête publique dans les 46 communes concernées par le plan et d'être soumis pour avis à la CRAT et au CWEDD.

A coup sûr, la lettre des CCAT vous reparlera de ce feuilleton! ■
S.S.C.

Côté nature...Natura 2000: suite (et pas encore fin !)

La Lettre n°5 vous présentait le concept du réseau Natura 2000, «un nouvel outil en matière de conservation de la nature» qui trouve ses origines dans deux directives européennes (la directive «Oiseaux», datant de 1979, et la directive «Habitats», datant de 1992) et qui a pour objectif de contribuer à préserver la diversité biologique sur le territoire de l'Union européenne, en assurant le maintien ou le rétablissement dans un état de conservation favorable des habitats naturels et des habitats d'espèces de la flore et de la faune sauvage d'intérêt communautaire. Ces deux directives ont été transposées en droit wallon par le décret du 6 décembre 2001^(*).

Si la transposition de ces directives en droit interne constituait l'une des étapes essentielles à la mise en œuvre de ce réseau en Région wallonne, une autre étape essentielle vient d'être franchie: le Gouvernement wallon, par sa décision du 26 septembre 2002, a arrêté la liste complète des sites candidats au réseau Natura 2000. Ce sont 231 sites⁽²⁾ qui s'étendent sur environ 217.672 hectares que la Région propose comme contribution au réseau européen.

En octroyant un statut particulier à 13% du territoire de la Wallonie, le Gouvernement wallon a ainsi indiqué sa volonté d'assurer la conservation de milieux naturels ainsi que d'espèces animales et végétales dans un contexte «humains admis». D'autres étapes doivent cependant encore être mises en œuvre: concertations avec les propriétaires et occupants, mise en œuvre des contrats de gestion actives,...

Quoiqu'il en soit, ce concept aura, c'est certain, des répercussions sur certaines décisions d'aménagement du territoire... ■

Stéphan Fox,

Réserves Naturelles RNOB

(*) pour la liste des sites Natura 2000 adoptées par le Gouvernement wallon: <http://mrw.wallonie.be/dgrie/sibw/sites/Nature2000/home.html>

A vos calepins

Les puits de carbone

Lasbl Comité de Salm, patrimoine et environnement organise une conférence sur les puits de carbone. Bas van Wesemael, professeur de géographie physique à l'UCL proposera d'abord une méthodologie pour quantifier les puits de carbone au niveau régional. Ensuite, Eric Laitat des Facultés universitaires des Sciences agronomiques de Gembloux présentera des recherches menées depuis 1987 dans la forêt domaniale de Vielsalm, sur les effets d'une élévation du CO₂ atmosphérique et de la température.

Vendredi 15 novembre de 20 à 22 heures à la Salle Salma Nova - Salmchâteau à Vielsalm - Entrée gratuite - Contact: 080/41.83.07 (soirée) - 081/25.52.88 (en journée).