

Y a-t-il un pilote

L'aménagement du territoire, de la théorie à la pratique

L'aménagement du territoire est un substrat. Il exerce une profonde influence sur la mobilité ou la possibilité de faire vivre des services publics, sur le développement économique comme sur la protection de l'environnement, sur la consommation d'énergie ou l'exclusion sociale, sur la sécurité alimentaire et la préservation des paysages – parmi d'autres choses. L'aménagement du territoire détermine profondément nos modes de vie mais, peut-être parce qu'il est justement tellement déterminant, tellement englobant, il semble qu'il soit devenu presque invisible. De sorte que l'aménagement du territoire n'intéresse manifestement pas grand monde.

Il est vrai qu'en l'absence d'une politique délibérée – laquelle est souvent longue, coûteuse et ingrate –, l'aménagement du territoire se fait tout seul, généralement pour le pire. C'est ce qui s'est passé pendant trop longtemps en Belgique, avec pour conséquences un étalement urbain qui pose d'insolubles problèmes de mobilité, un gaspillage de l'espace regrettable dans un territoire qui compte parmi les plus densément

peuplés du monde, la dissolution des espaces sociaux urbains au profit de banlieues excluantes et extrêmement dépendantes à l'automobile... Ces phénomènes ne sont pas aussi fatals qu'on a pu le dire, comme en témoignent de nombreux exemples à l'étranger, et notamment aux Pays-Bas.

De tout cela, cependant, il semble que, hormis chez quelques responsables dont la vue semble s'être figée avant le premier choc pétrolier, la prise de conscience soit à présent faite. De sorte que les solutions sont globalement connues, font l'objet d'un relatif consensus. Tout le monde – ou presque – s'accorde aujourd'hui sur une série de principes visant à favoriser la densité, à préserver les espaces agricoles et naturels, à organiser le bâti autour des infrastructures de transport en commun. Il s'agit bien sûr là d'options à long et très long termes, dont les effets ne se feront sentir qu'après des années d'efforts. N'empêche : ça marche. Mais ces principes sont trop peu appliqués. On continue à urbaniser massivement alors que l'évolution démographique ne le justifie pas. On ne parvient pas à inverser la tendance qui voit chaque année la circulation automobile croître dans des proportions inquiétantes. On peine à densifier les zones déjà urbanisées, particulièrement les anciens terrains industriels.

Le mode de vie «urbain», qui prétend combiner les avantages de la ville et de la campagne et finit par détruire l'une et l'autre, reste il est vrai une référence culturelle dominante, dont Batibouw et le salon de l'auto sont les promoteurs assidus. Mais surtout, la principale difficulté semble être, sur ces questions, de générer tout simplement du dissensus : sur le principe, tout le monde est d'accord, mais dans l'application ça pose systématiquement problème.

En ouverture, **Benoit Moritz** et **Jean-Marie Halleux** tracent l'un et l'autre les contours de ce consensus qui s'établit aujourd'hui : celui du retour à la ville et de la densification des zones urbanisées.

Yves Rouyet, membre du collectif *Disturb*, plaide pour une approche pragmatique de la question de l'architecture en ville, dans l'optique d'une augmentation de la densité, seule réponse à la crise du logement. **Henri Goldman**, quant à lui, examine les paradoxes qui se posent à qui se penche sur les liens entre la structure de l'offre de logement en ville, la composition sociologique de ses habitants et la relative inadéquation de l'une et des autres.

Au-delà de l'analyse de la situation et des recommandations peu ou prou unanimes, on se rend compte, en observant la politique effectivement menée, qu'il y a loin de la coupe aux lèvres et qu'entre les paroles et les actes, on observe plus que des nuances. **Gwenaël Breës** et **François Schreuer** évoquent ainsi les conséquences dommageables pour les politiques de logement et d'urbanisme de la logique financière qui prévaut à la SNCB.

Dans un entretien, **Jean-Yves Saliez**, secrétaire général d'Inter-Environnement Wallonie, dresse le constat d'un cadre législatif et réglementaire wallon de plus en plus complexe et, en même temps, de plus en plus favorable à la politique du «cas par cas» qui est, dit-il, aujourd'hui menée. Dans la foulée, illustrant ces propos, **David Leloup** profite d'un tour de Wallonie des mouvements citoyens actifs dans le domaine de l'aménagement pour s'interroger sur ce qui se cache

... dans la grue ?

Pour la concentration urbaine

derrière l'accusation de «nimby» qui fuse régulièrement dès lors que des citoyens prennent le contre-pied du pouvoir. Les derniers à faire les frais de ce reproche ne sont pas les opposants à l'autoroute Cerexhe-Heuseux/Beaufays (CHB), que la Région wallonne veut construire à l'est de Liège, un projet dont **Caroline Lamarche** décrit le caractère emblématique d'une politique de mobilité dépassée.

Sophie Dawance analyse le territoire comme témoin des pratiques et des valeurs de la société qui l'habite, un territoire devenu excluant, soutient-elle.

Des problèmes plus spécifiques font l'objet d'éclairages particuliers.

François Schreuer décrit l'incertitude qui pèse sur la vallée industrielle de Seraing, tiraillée entre l'incertain avenir sidérurgique et un projet très ambitieux de reconversion urbaine.

Bernard Swartenbroeckx trace les grandes lignes d'une possible politique ferroviaire pour la Wallonie qui en est, selon lui, dépourvue.

Janine Kievits pose la question du devenir des zones agricoles, essentielles à garantir une sécurité alimentaire qui est loin d'être garantie à terme, mais qui continuent à être volontiers sacrifiées au développement économique par des autorités régionales.

Enfin, dans un entretien, **André Antoine**, ministre wallon notamment en charge de l'aménagement du territoire, s'affirme, lui aussi, partisan du retour de la ville sur la ville et défend la politique, contestée par plusieurs auteurs de ce dossier, qu'il mène depuis quatre ans. ■

Ce **THÈME** a été coordonné par **François Schreuer**.

Vivre en ville et favoriser la concentration du bâti est un choix éthique répondant à des impératifs écologiques ainsi qu'un choix de vie permettant l'accès à des services et des lieux de sociabilité beaucoup moins accessibles dans les territoires sub- ou péri-urbains.

BENOÎT MORITZ

architecte et urbaniste, enseignant à l'Isacj-La Cambre et à l'Isuru. Il a fondé et dirige à Bruxelles l'agence MSA, un bureau d'études et de projets en urbanisme.

La question de la concentration urbaine et du renouvellement urbain est au cœur des préoccupations actuelles en matière de planification, d'aménagement et de développement durable des territoires. Je voudrais d'abord m'attacher à resituer les quelques thèmes principaux qui associent le développement durable à la question de la concentration urbaine.

Ces thèmes sont en l'occurrence la gestion des déplacements, la recomposition de la ville sur elle-même, la gestion des espaces naturels et la protection des territoires agricoles.

La relation quasi systémique de ces quatre thèmes peut être énoncée de la manière suivante : la gestion des espaces naturels et la protection des territoires agricoles sont deux thèmes intimement liés et qui renvoient implicitement à la critique du phénomène de périurbanisation. La recomposition de la ville sur elle-même renvoie à la notion de compacité des fonctions et des programmes qui permet de justifier des politiques publiques volontaristes en matière de promotion des trans-

ports publics collectifs et d'accessibilité à des équipements et services de proximité.

Deux types d'observations d'ordre scientifique sont régulièrement mis en avant pour objectiver ce raisonnement.

D'une part, il existe une corrélation entre la densité urbaine et la consommation énergétique dépensée par habitant dans les transports. Les travaux des chercheurs australiens Peter Newman et Jeffrey Kenworthy ont en effet montré dès 1989 que plus la densité bâtie moyenne d'une ville est grande, moins la consommation d'énergie dépensée par les habitants dans leurs déplacements était élevée. À ce titre, les villes asiatiques, telles que Tokyo ou Hong Kong, mais aussi les villes européennes, y compris Paris et Berlin, seraient moins dispendieuses en énergie que leurs homologues américaines.

D'autre part, les travaux du DETR¹ ont montré que, d'un point de vue économique, l'optimisation des services de proximité (commerces, équipements, transports publics) nécessitait des densités minimales d'occupation et d'activités humaines diversifiées pour être rentable et ce dans des périmètres urbanisables bien délimités en fonction

¹ Ministère anglais de l'Environnement





de l'attractivité des transports publics. La recomposition de la ville sur elle-même permet de lier densité bâtie à des hauts niveaux de services, tant en termes de transports publics qu'en termes d'équipements et de services de proximité.

Au-delà de ces considérations qui font aujourd'hui l'objet d'un consensus chez les urbanistes, il convient de noter que les relations qu'elles entretiennent entre elles font partie d'un modèle de pensée qui se justifie en opposition aux pratiques fonctionnalistes de l'aménagement du territoire. C'est en effet dès la fin des années 1970, dans le cadre de la critique de l'urbanisme de la charte d'Athènes qu'émerge progressivement un mode de pensée prônant non plus un urbanisme de la déconcentration basée sur la voiture mais au contraire, un urbanisme des proximités piétonnes, inscrit plus largement dans l'idéologie de la «reconstruction de la ville européenne»². Dans la lignée de cette pensée, le projet contestataire de l'architecte luxembourgeois Léon Krier pour l'aménagement du quartier européen de Luxembourg-Ville et datant de 1978 doit être considéré comme annonciateur de ce qu'on peut appeler aujourd'hui un urbanisme durable. Krier propose de rétablir une dialectique entre la ville et la campagne et développe une vision globalisante pour l'ensemble de la ville de Luxembourg qui devrait être réorganisée suivant un principe de concentration du bâti, dans une structure polycentrique de quartiers dont la taille serait déterminée par la possibilité de traversée piétonne de chacun de ses quartiers en moins de dix minutes. Ce projet annonce en réalité avec quelques vingt années d'avance le modèle polycentrique de la ville durable tel qu'il est énoncé par l'architecte Richard Rogers dans ce qui est considéré comme un des livres manifestes de l'urbanisme durable : *Cities for a small planet*³.

PARADOXES

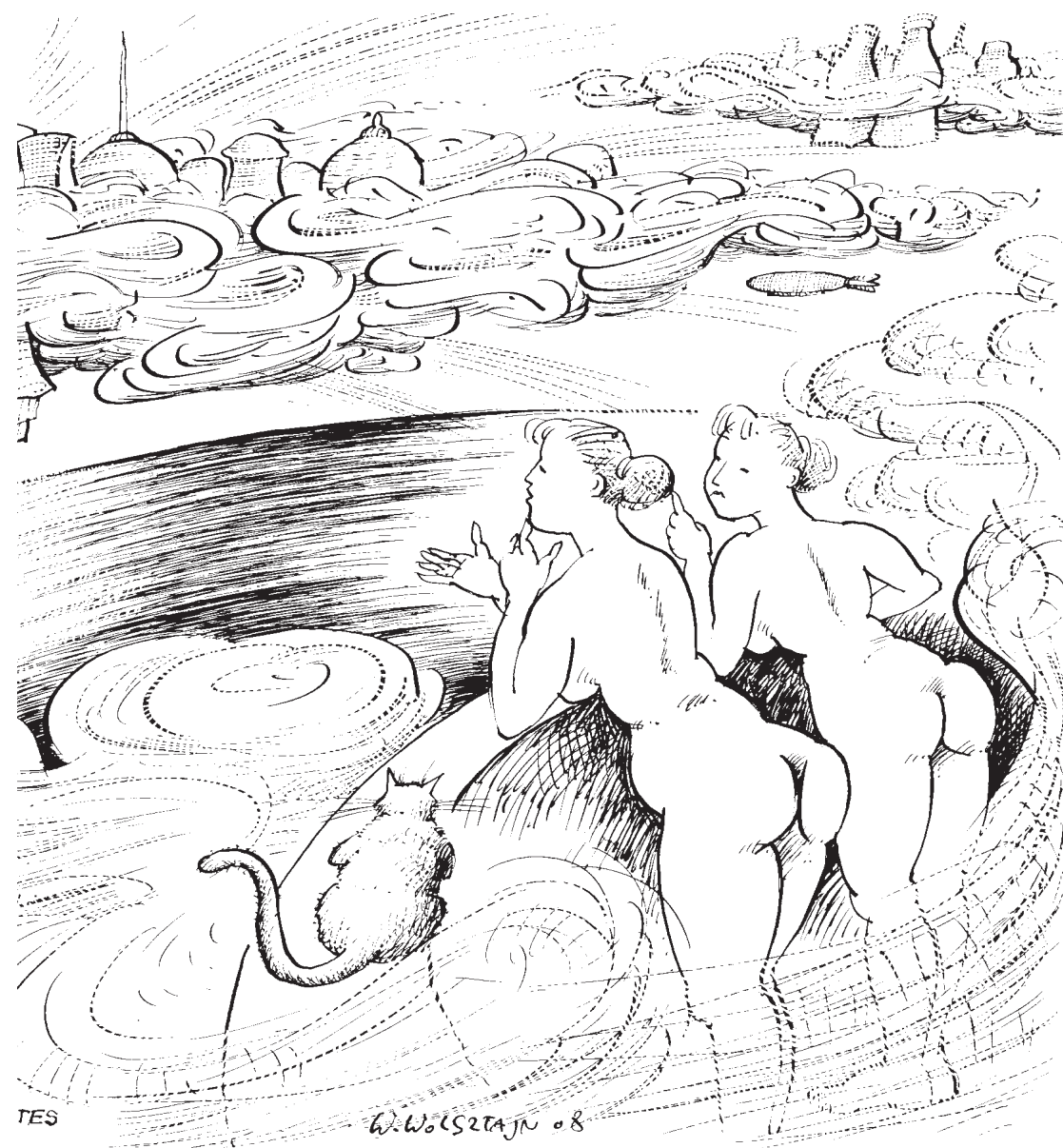
La concentration urbaine est une valeur qui certes fait consensus dans la pensée sur la ville durable, voire au-delà, et qui s'inscrit dans une démarche idéologique de critique de la pensée fonctionnaliste sur la vil-



le et les territoires. Certains auteurs nous mettent cependant en garde face aux paradoxes que cette notion recouvrirait également. J'en retiendrai ici trois.

Le premier paradoxe réside dans le fait que la ville dense produit moins de pollution par individu en déplacement, mais que par contre, la concentration d'un grand nombre d'individus dans un espace limité se traduit par une concentration des nuisances. Des recherches menées par l'urbaniste français Vincent Fouchier sur le centre de l'agglomération parisienne ont par exemple montré que les taux de motorisation faibles dans le centre de l'agglomération n'empêchaient par ailleurs pas une forte densité de voitures, beaucoup plus forte que dans les autres secteurs de la région. Dans la ville dense, les sources de nuisances sont donc concentrées et le nombre de personnes directement exposées à ces nuisances est également plus important. La ville dense est donc moins polluante, mais plus polluée que sa périphérie peu dense.

Deuxième paradoxe : la ville est en principe plus économe en consommations/dépenses énergétiques par les diverses économies d'échelles qu'elle procure, par contre, comme le souligne Alain Cluzet, «pour être durable, la ville devrait être économe, or elle est souvent le lieu des gaspillages énergétiques et elle ne démontre pas que la densité est efficiente»⁴. En effet, en ce qui concerne l'habitat urbain par exemple, la différence principale en termes de consommation énergétique ne se situe pas dans les modes d'implantation (compact ou isolé) mais entre les bâtiments anciens et les bâtiments neufs, généralement bien isolés et parfois à énergie passive, voire à autonomie énergétique quasi complète. Au regard de ce constat, force est de constater que les villes sont composées d'un bâti majoritairement ancien alors que les périphéries se sont développées récemment sur base de constructions neuves intégrant les critères contemporains de performance énergétique.



AMÉNAGER LES TERRITOIRES PÉRI-URBAINS

Si la notion de développement durable s'est imposée comme une ambition incontournable de l'urbanisme contemporain, la discussion sur les moyens est loin d'être clôturée. La concentration, et par extension les politiques de densification, sont certainement des valeurs à défendre bien que, comme je l'ai montré, la concentration revêt des aspects paradoxaux et que les freins à son application sont par ailleurs importants. Une justification éthique de la concentration s'avère par ailleurs possible dès lors qu'il a été démontré que la déconcentration urbaine était un des principaux vecteurs des émissions polluantes et que celles-ci contribuaient à la dérégulation fonctionnelle des services publics considérés ici au sens large.

Néanmoins, au-delà de ce constat, force est de constater la fragilité de cette justification éthique au regard de la diversité des modes d'occupation du territoire : les territoires péri-urbains sont en effet bien souvent plus étendus que les territoires de centre-villes ! Au-delà d'un a priori favorable sur la concentration, il semble dès lors qu'une des questions essentielles de l'urbanisme serait celle de l'aménagement durable à long terme de ces territoires. À ce jour, cette réflexion en est encore au stade d'ébauche théorique⁶. Là se trouve cependant un des principaux enjeux de l'aménagement du territoire pour le siècle qui s'ouvre. ■

Troisième paradoxe : les politiques de concentration urbaine n'empêchent pas l'étalement urbain. C'est en tout cas l'argument développé par l'urbaniste français Marc Wiel qui fait le constat que l'accroissement de la compacité des villes ne susciterait pas corollairement un tassement de la demande périurbaine et qu'au contraire, la limitation de l'offre aurait des effets sur une augmentation du prix du foncier au sein des territoires de la ville dense. Wiel explique en particulier ce paradoxe par le fait de la concurrence entre les territoires (des politiques coordonnées englobant territoires urbains et péri-urbains ne sont souvent qu'illusoire) ainsi que par le prix du foncier en ville. Il émet ainsi ce constat d'un réalisme froid : «*Ce n'est pas la densité qui rendra financièrement accessibles aux ménages tentés par la péri-urbanisation, les opérations en zones urbaines*».

BLOCAGES

À côté de ces paradoxes qui relativisent l'absolutisme du discours sur la concentration, des freins existent également à la concrétisation d'un urbanisme de concentration, voire de densités. Ces freins sont nombreux et je n'en retiendrai ici en particulier que trois.

Il existe au sein de l'opinion des élus mais aussi au sein de la population, une persistance de la pensée hygiéniste héritée du XIX^e siècle, et qui a associé à la valeur de concentration l'idée d'un entassement des populations, entassement qui sera préjudiciable à la santé et au cadre de vie de celles-ci.

À l'idée de concentration sont généralement associées des idées préconçues sur des formes urbaines et des typologies habitées. C'est en particulier le caractère collectif des immeubles de même que la question de la hauteur qui y est associée qui

font débat⁵.

Enfin, dernier frein et non des moindres, depuis les années 1950, les politiques d'aménagement du territoire ont eu pour principe de créer des conditions d'équité d'opportunités de développement, et ce avec pour conséquences de donner les mêmes conditions de vie et de développement aux ruraux qu'aux urbains. Par ailleurs, bien souvent les relations entre agglomération centrale et périphéries sont dominées par des logiques de concurrences des territoires.

² Voir à ce sujet *La déclaration de Bruxelles*, éditions Archives d'Architecture Moderne, Bruxelles, 1980.

³ R. Rogers, *Cities for a small planet*, éd. Westview Press, Londres, 1997.

⁴ A. Cluzet, *Ville libérale, ville durable ? Répondre à l'urgence environnementale*, éditions de l'Aube, Paris, 2007, p. 70.

⁵ Une étude récente de la Fnau (Fédération nationale des agences d'urbanisme) a cependant démonté ces automatismes de pensée en démontrant clairement que le choix d'une typologie urbaine n'est pas un choix de densité et qu'inversement une densité ne détermine pas a priori une forme urbaine.

⁶ Je pense entre autres aux écrits de l'urbaniste italien B. Secchi sur la «città diffusa», au livre «Zwischenstadt» de l'Allemand T. Sieverts, à la lecture du «Territoire comme palimpsest» par le Suisse A. Corboz.

Une ville compacte, qualitative

Le modèle d'aménagement du territoire belge est celui de l'étalement urbain, avec pour corollaire une dépendance au transport individuel. Face à l'enjeu climatique, l'impact environnemental de ce modèle pose problème.

JEAN-MARIE HALLEUX

assistant et maître de conférence au service de géographie économique de l'Université de Liège

Le problème de l'étalement urbain tourmente les aménageurs depuis le XIX^e siècle et les premières dilata-tions de la cité européenne en de-hors de ses remparts. En ce début de XXI^e siècle, la problématique est reformulée dans la perspective des objectifs stratégiques du dévelop-pement durable. En effet, il est re-conna qu'une expansion urbaine peu maîtrisée est source d'une consom-mation accrue en ressources rares non reproductibles¹. La dépendan-ce automobile est, parmi d'autres, un problème important qu'engend-re l'étalement, une organisation territoriale trop dispersée ne pou-vant fonctionner sans les déplace-ments en voiture individuelle et, dès lors, sans la possibilité d'une éner-gie bon marché. Les structures ur-baines actuelles – avec leurs lotis-sements résidentiels desserrés, leurs zones d'activité économique, leurs centres commerciaux et autres mul-tiplex périphériques – sont ainsi de-venues un vecteur de la dynamique automobile. Elles renforcent les logi-ques de déplacements en voiture et contraignent ceux qui s'y refusent à entrer dans le jeu. En zone d'urba-nisation diffuse, l'organisation de l'es-pace est telle qu'il devient difficile de mener une vie sociale normale si l'on ne dispose pas d'une voiture in-dividuelle.

DYNAMIQUES INDIVIDUELLES ET COLLECTIVES

L'étalement urbain est profondé-ment ancré au cœur des dynami-ques sociales contemporaines, où il est essentiel de passer de façon non routinière d'un champ d'activité à un autre, où notre vie est complè-tement dépendante de l'enchevêtre-ment d'un réseau étendu de trans-ports, où les avantages de la ville peuvent se conjuguer aux avanta-

ges de la campagne. On a ici le sen-timent que ce qui fait la ville diffuse résulte d'une multitude de décisions d'acteurs individuels et que le choix des ménages et des entreprises pour un usage extensif de l'espace repré-sente une dynamique très puissante. Dans cette perspective, il n'est pas étonnant que l'étalement soit obser-vé partout où la conduite automobi-le s'est démocratisée et qu'il repré-sente le phénomène contemporain le plus significatif de l'évolution de nos villes.

S'il faut admettre que l'étalement est porté par de puissantes dyna-miques individuelles, il faut égale-ment reconnaître que les pouvoirs publics demeurent susceptibles de moduler son intensité. En effet, bien que d'identiques dynamiques indivi-duelles centrifuges soient présentes dans tous les pays à fort taux d'équi-pement automobile, elles n'aboutis-sent pas pour autant à une homogé-

néité dans la production des exten-sions urbaines. Les résultats locaux induits par ces dynamiques sont dé-pendants de complexes mécanismes où interfèrent aussi les caractéris-tiques du milieu naturel, le poids des structures historiques, certain-es préférences culturelles et, bien sûr, les choix collectifs et les poli-tiques publiques. Même s'il demeure bien délicat d'établir des compa-raisons internationales en matière d'étalement urbain, les pays euro-péens semblent se différencier forte-ment quant à l'intensité du déploie-ment spatial de leurs villes. De la lit-térature consacrée à cette thémati-que, il apparaît opportun d'opposer des pays tels que la Suisse, le Dane-mark et les Pays-Bas, où l'on a pré-cocement développé une politique d'aménagement relativement stric-te visant à limiter la consommation de la ressource foncière, et, d'autre part, des pays comme la Belgique et



ve... dans les limbes

la France, où l'usage parcimonieux du sol semble être une préoccupation moins vitale².

En plus d'être lié à la politique menée en matière d'aménagement du territoire, l'étalement l'est également aux effets territoriaux de nombreuses politiques sectorielles. Pour le cas belge, le degré élevé de dispersion des agglomérations résulte, certes, de politiques d'aménagement permissives, mais également du manque de coordination entre ces politiques et certains choix collectifs définis dans un cadre sectoriel. Les choix en matière de fiscalité illustrent l'exemple d'une politique qui, bien que produisant des effets considérables sur l'activité immobilière, demeure conçue de manière aspatiale. Dans notre pays, plutôt que la politique officielle du logement, ce sont

en fait les déductibilités associées à l'emprunt hypothécaire qui représentent la principale forme d'aide au logement. Selon une estimation récente, les Wallons qui remboursent un crédit hypothécaire se partageraient annuellement un budget de 500 millions d'euros, une somme qui représente près de trois fois le budget consacré explicitement à la politique wallonne de l'aide au logement³. Les déductibilités étant mobilisées pour encourager le statut de propriétaire-occupant, il en résulte mécaniquement un développement accru des périphéries.

La politique du développement économique correspond à une autre illustration du manque de coordination avec l'aménagement du territoire. Cette politique de soutien à l'économie, qui vise notamment à offrir des



terrains bons marchés aux entreprises, se traduit par la viabilisation publique de zones d'activités. Pour des raisons de coûts fonciers, les terrains offerts sont souvent positionnés en périphérie, ce qui dès lors dévitalise les tissus urbains traditionnels. Sur le sujet des parcs d'activité, une analyse récente montre qu'au moins 20% des emplois situés au sein des parcs périphériques wallons correspondraient à des emplois dont les caractéristiques auraient parfaitement pu convenir aux quartiers urbains centraux (faible nuisance pour le voisinage et forte densité d'emplois)⁴.

La politique des transports mériterait également d'être largement commentée pour expliquer l'intense désurbanisation qui affecte la Belgique. En effet, il est manifeste que les choix en la matière ont été très favorables à l'automobile – et donc indirectement à l'étalement – durant toute la seconde moitié du XX^e siècle. À propos du cas belge, le rôle des autorités locales est également fondamental si l'on cherche à préciser les mécanismes de l'étalement. Force est ici de constater le décalage entre, d'un côté, l'objectif du recentrage de l'urbanisation

prôné par les autorités régionales et, de l'autre, des vecteurs de financement qui encouragent les autorités locales à urbaniser leur territoire en vue d'élargir leur assiette fiscale.

MODÈLE ALTERNATIF DE LA VILLE

Lors des dernières années, le débat entre aménageurs sur l'étalement et la forme des villes s'est progressivement orienté vers la conception d'un modèle susceptible de conjuguer les dynamiques individuelles et les principes du développement durable. Il est ainsi de plus en plus reconnu que la boîte à outils des urbanistes permet de développer des formes urbaines qui créent les conditions de l'alternative à l'étalement sans pour autant interdire le libre choix des lieux d'habitation et sans pour autant porter atteinte à la mobilité des citoyens et à la pluralité des lieux auxquels elle leur donne accès.

La première caractéristique de ce modèle alternatif serait de mettre en place des urbanisations résidentielles qui soient à la fois compactes, attractives et bien dotées en équipements verts. Sur ce sujet, l'on sait que la compacité qualitative – à l'image de Louvain-la-Neuve pour prendre un exemple belge – satisfait autant la demande résidentielle que les lotis-



¹ Agence européenne pour l'environnement (AEE), *Urban sprawl in Europe – the ignored challenge*, Rapport de l'AEE n°10/2006, Copenhague, 2006. Conférence permanente du développement territorial (CPDT), *Les coûts de la désurbanisation*, Etudes et Documents – CPDT 1, DGATLP, Namur, 2002.

² J.-M. Halleux, L. Brück et N. Mairy, «La périurbanisation résidentielle en Belgique à la lumière des contextes suisses et danois : enracinement, dynamiques centrifuges et régulations collectives», *Belgeo*, n°4, 2002, pp. 333-354.

³ J.-M. Halleux et J.-M. Lambotte, «Friches d'habitat et désurbanisation en Wallonie», *Géocarrefour*, n°79, 2004, pp. 153-162.

⁴ Deloitte & Touche, Creat & Institut Wallon, «Étude stratégique visant à éclairer le gouvernement wallon en matière d'affectation d'espace à l'activité économique dans le cadre de la révision des plans de secteur», Rapport phase II, inédit, 2002.

“Même si la thématique du développement durable intéresse, les relations de long terme entre la soutenabilité urbaine et les choix de localisation et de consommation demeurent peu lisibles pour les populations.”

ments diffus. La seconde caractéristique clef d'une organisation spatiale urbaine susceptible de conjuguer les dynamiques individuelles et les principes du développement durable serait de maîtriser la demande de mobilité, par le renforcement de la mixité des fonctions et par la localisation centrale des activités économiques peu nuisantes. Il serait alors envisageable que le développement d'une offre maillée en transports publics et la flexibilité du vélo permettent une recomposition des proximités spatiales en vue d'organiser des programmes d'activité complexes autour de l'usage des modes «alternatifs» à la conduite. Cette recomposition pourrait se structurer à partir des petites villes périphériques et des préexistantes centralités de banlieues, qu'il s'agirait de densifier et de réaménager en lieux de connexion entre réseaux de transports collectifs et réseaux de mobilités douces.

UNE VILLE «ECO-EFFICIENTE»

Au-delà de sa conception, se pose évidemment la question de la progressive matérialisation de cette ville «éco-efficiente» permettant de créer les conditions de la durabilité en évitant de réprimer les désirs pour la mobilité et pour un cadre de vie proche de la nature. En Belgique, où les thèses aménagistes ne bénéficient que d'une faible influence socio-politique, mobiliser les forces interventionnistes indispensables pour concrétiser ce projet de territoire ne sera pas simple. Cela nécessiterait d'abord une vaste prise de conscience et une large adhésion des membres de la société à l'objectif de la durabilité urbaine. Il semble en effet que seule cette adhésion puisse permettre à l'aménagement et à l'urbanisme de sortir des logiques réglementaire et juridique dans lesquelles ils sont trop souvent enlignés. En s'appuyant sur un large consensus démocratique, il deviendrait alors possible de straté-

giquement planifier les évolutions urbaines et de mobiliser les dispositifs opérationnels et fonciers susceptibles de progressivement valoriser les localisations structurantes en y concentrant investissements et développements.

Dans les faits, force est de constater que le projet de la ville compacte qualitative ne mobilise pas. Il est en effet patent que le débat sur la forme des villes demeure limité à des spécialistes dont l'influence est minime sur l'opinion. Le fond du problème semble être qu'une stratégie dont les bénéfices ne sont susceptibles de se concrétiser qu'à l'échelle temporelle de plusieurs décennies ne présente que peu d'intérêt pour les principaux décideurs publics. Même si la thématique du développement durable intéresse, les relations de long terme entre la soutenabilité urbaine et les choix de localisation et de consommation demeurent peu lisibles pour les populations. Concernant la problématique de la forme des villes, il semble donc que l'intérêt à long terme ne prime pas sur l'intérêt des générations vivantes. S'il est vrai que l'objectif stratégique de l'endiguement de la péri-urbanisation est souvent préconisé par les niveaux de pouvoirs supérieurs et leurs autorités compétentes pour l'aménagement du territoire, de nombreuses

décisions sectorielles prises par ces mêmes autorités supérieures demeurent, comme nous l'avons vu, peu influencées par les enjeux liés au territoire. Par ailleurs, comme nous l'avons vu également, l'attitude concrète des autorités locales conduit souvent à un renforcement plutôt qu'à une limitation des dynamiques centrifuges.

Orienter davantage les évolutions urbaines vers la compacité qualitative et écomobile nécessiterait de limiter le décalage entre l'optique aménagiste et les comportements sectoriels. Dans cette perspective, c'est la multiplication des coordinations qui est à rechercher, tant les coordinations entre niveaux de pouvoirs que les coordinations entre politiques sectorielles. Nous pensons notamment à la combinaison d'instruments permettant une mise en cohérence des outils de la planification spatiale et de la politique des transports⁵, mais également à une spatialisation des aides publiques liées tant à la production immobilière résidentielle qu'à la production immobilière locale d'activités. Se pose ici la question fondamentale des rapports de force socio-politiques susceptibles de permettre aux thèses aménagistes et à l'option de la compacité urbaine qualitative d'orienter et de tonifier ces coordinations. ■

⁵ Voir à ce sujet les cartes d'accessibilité du territoire wallon par les alternatives à l'automobile : <http://cpdt.wallonie.be> (suivre ensuite «Etat du territoire wallon» et «Cartes d'accessibilité»).



“Augmenter parfois la densité de la ville”

ENTRETIEN AVEC YVES ROUYET

géographe et urbaniste, enseigne à l'ULB et à La Cambre et fait partie du collectif Disturb (<http://disturb.be>)

Comment s'est créé le collectif Disturb ?

Disturb s'est créée il y a cinq ou six ans, autour du débat sur la rénovation de plusieurs tours bruxelloises. La tour Martini, notamment, située place Rogier, était intéressante à plusieurs titres. Elle présentait un intérêt architectural, en tant que témoin important d'une époque. Elle avait aussi un intérêt urbanistique, puisqu'elle offrait un exemple de mixité des fonctions au sein d'un vaste bâtiment en hauteur : on trouvait là des bureaux, de nombreux logements de bonne qualité, une fonction culturelle avec le théâtre national, une galerie commerçante, le tout connecté avec le métro et sans parking. Le promoteur, Dexia, a décidé de raser la tour et a construit une tour de bureaux sans aucun intérêt construite par Samyn et Jaspers.

Disturb a été très vite cataloguée comme défenseur des immeubles en hauteur, ce qui n'est pas exact. Nous sommes favorables à des solutions diversifiées en fonction des situations. À certains endroits, il peut être pertinent de construire en hauteur. Par exemple, au-dessus d'un nœud très important comme la gare centrale – où plus ou moins toute la Belgique peut

accéder en transports en commun – il est peut-être judicieux de densifier un maximum et de faire un immeuble haut. Nous refusons les a priori figés selon lesquels les tours doivent être bannies de la ville ou, au contraire, selon lesquels il faut faire des tours partout.

Concernant le logement, plus spécifiquement, quelle réponse donner à la crise actuelle ?

Je pense qu'il faut augmenter la densité de population. La densité de population bruxelloise est extrêmement faible par rapport à d'autres grandes villes européennes : il y a plus de 20 000 habitants au kilomètre carré à Paris pour seulement 6 800 à Bruxelles. Et il faut souligner qu'il n'y a pas de lien entre densité de population et forme urbaine : on peut avoir une densité élevée sans faire des tours. Malgré le fait que les logements sont plus petits à Paris qu'à Bruxelles, ce qui fait surtout la différence, c'est le nombre de mètres carrés : à Paris, avec les immeubles haussmanniens, on a systématiquement au moins deux étages de plus qu'à Bruxelles. Ça ne veut pas dire qu'il faut faire des immeubles haussmanniens¹ mais qu'il ne faut pas avoir peur de la densité. La densité a beaucoup d'avantages. Elle permet de concentrer l'habitat dans des zones réellement urbaines et de préserver les zones agricoles et naturelles, de ne pas gaspiller l'espace. La densité permet aussi de financer des services publics. Un métro, par exemple, est un luxe incroyable à Bruxelles parce que la densité de la ville ne le justifie pas.

N'y a-t-il pas une inadéquation du bâti urbain, un manque de rénovation pour répondre à la demande des ménages ?

Ce n'est pas évident. Le secteur locatif résiduel – principalement constitué d'immeubles de faible confort situés au centre-ville et en première couronne, aujourd'hui complètement amortis et dans lesquels les propriétaires font peu d'investissements – est toujours rempli, notamment par des

familles. Il y a bien quelques poches où il est possible de dégager de nouvelles capacités, mais ce n'est pas significatif. Et puis le nombre d'habitants augmente à nouveau.

Dès lors que la planification et la construction d'un habitat concentré coûte semble-t-il plus cher, n'y a-t-il pas, dans le consensus qui s'établit sur la ville dense, un risque d'ignorer un clivage social qui amène une partie des petites classes moyennes à quitter la ville et à choisir l'habitat «rurbain» parce que c'est la seule possibilité qui leur reste d'accéder à la propriété ou simplement de trouver un habitat répondant à leurs besoins ?

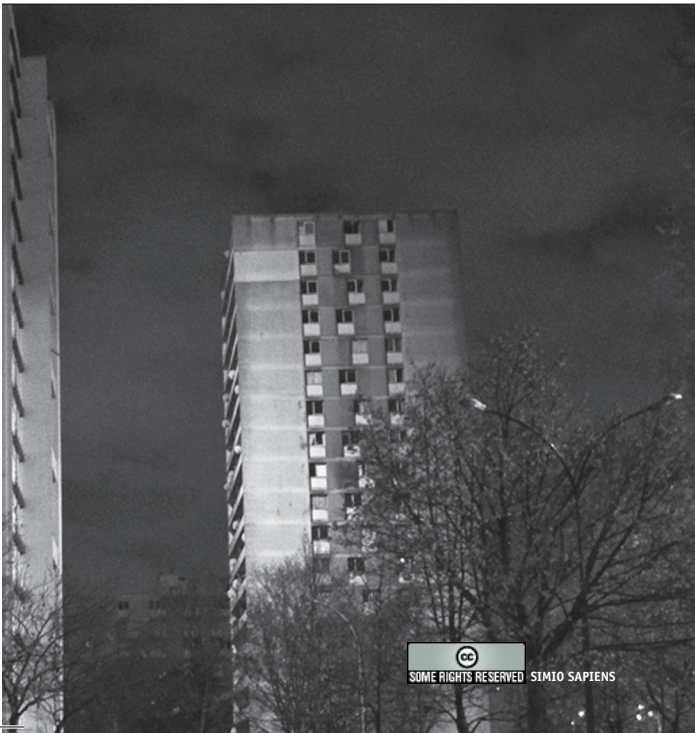
C'est là une réflexion qui se limite à la seule dimension individuelle. Admettons que le pavillonnaire soit effectivement moins coûteux à la construction. Quels sont les coûts collectifs ? Ils sont immenses. Et quels sont les coûts à long terme pour les habitants de ces zones ? Il y a sans doute un déficit au niveau des politiques publiques pour inciter à la concentration du bâti.

Le «pavillonnaire» est d'autant moins acceptable qu'il y a moyen de construire autrement, même hors de la ville. On pourrait tout à fait imaginer un habitat plus groupé en périphérie, qui rendrait possible, par exemple, la desserte par un réseau de transports en commun. Aujourd'hui, la situation est un casse-tête impossible, les habitants de ces zones sont obligés d'avoir une voiture qui vient s'engluer tous les matins dans les embouteillages. ■

Propos recueillis par François Schreuer

¹ De Haussmann, Georges Eugène (1809-1891), préfet de la Seine qui dirigea les transformations de Paris sous le Second Empire (NDLR).

² À ce sujet, lire le dossier «La France pavillonnaire», Vacarme, n°42, hiver 2008. <http://www.vacarme.eu.org/brique288.html>



LE TEME Le paradoxe immobilier

Le maintien de populations pauvres en ville a pour conséquence une dégradation du bâti mais aussi l'assurance d'une mixité sociale. Pour résoudre ce paradoxe, une solution : la «gentrification douce».

HENRI GOLDMAN

On prête à Henry-Bonaventure Monnier (1799-1877) cet aphorisme : «*Il faudrait construire les villes à la campagne, l'air y est tellement plus pur !*». Un siècle plus tard, nous y sommes. Pendant les Trente glorieuses, les villes se vidèrent de leur substance humaine. En enfourchant la Fiat 500, la 2CV ou la R4 que chaque ménage était désormais en mesure d'acquérir, il était possible de fuir ces chancres urbains décriés par la pensée hygiéniste en vogue.

Depuis, le départ des «relative-ment riches» (les familles à deux revenus moyens) ne s'est jamais démenti. Les lotissements de villas pris sur les terres agricoles rencontrent toujours un franc succès. Pourtant, bon an mal an, les villes ne se dépeuplent plus, au prix de la substitution rapide d'une population par une autre. Les nouveaux urbains ne ressemblent pas aux anciens.

Premier groupe d'entrants : les jeunes adultes célibataires «blancs». Ceux-là sont aussi susceptibles que leurs parents de quitter la ville le jour où ils formeront une famille. La nouveauté, c'est que la période qui sépare le départ du foyer familial de la fondation d'une nouvelle famille s'allonge sensiblement. Cette population «consomme» la ville comme un immense équipement collectif et alimente sa créativité. Par contre, elle n'investit pas dans l'immobilier. Souscrire un prêt hypothécaire pour 20 ou 30 ans n'a pas de sens indépendamment d'un projet à long terme.

Second groupe, de loin le plus important : les migrants en provenance du Sud ou le l'Est. Le phénomène est classique. Les migrants s'agglutinent près des gares, puis s'installent dans des quartiers déclassés qui se colorent ethniquement, y re-

constituant ces «solidarités chaudes» dont les plus pauvres ont toujours eu besoin. Dès qu'ils en ont les moyens, ils investissent dans leur propre logement, voire deviennent multi-proprétaires et louent à des compatriotes.

Sur le plan statistique, le flux d'entrée compense le flux de sortie. Il suffirait donc d'entretenir le bâti existant pour satisfaire les besoins des nouveaux urbains. Mais comme ceux-ci ont un profil radicalement différent de celui des anciens, ils ha-

bitent la ville d'une tout autre façon. Celle-ci doit donc muter pour leur faire une place. Or les mécanismes spontanés de l'économie immobilière ne favorisent pas cette mutation.

TROIS PIÈCES EN ENFILADE

Les immeubles des villes belges présentent une typologie particulière. Dans les centres, il reste peu de traces de l'habitat populaire, englouti dans les politiques de grands travaux. Ce qui domine, c'est un ha-



bitat bourgeois déclassé bâti sur d'étroites parcelles d'une largeur d'environ six mètres, avec trois pièces en enfilade aux étages principaux, des demi-sous-sols donnant côté jardin sur des cours basses et des salles de bain à l'entresol. Soit des volumes importants mais peu commodes, impossibles à diviser correctement en appartements plus petits et qui ne correspondent plus du tout aux manières contemporaines d'habiter, sauf pour les familles nombreuses issues de l'immigration récente pour lesquelles une telle profusion d'espace bon marché est une aubaine. Comme il s'agit de maisons solides, elles trouvent à se recycler auprès d'un public d'acheteurs ou de locataires à la fois peu exigeants et peu fortunés. L'irruption d'un tel public contribue à la déqualification du quartier sur le marché immobilier. Vu le rendement insuffisant par rapport à d'autres placements, les propriétaires ne trouvent aucun avantage à entretenir et améliorer leur bien, puisque leur investissement ne pourra être converti en loyer plus élevé, faute de trouver des locataires solvables prêts à habiter de tels quartiers et avec un tel voisinage.

Le paradoxe immobilier peut se formuler ainsi : la présence des (relativement) pauvres au centre des villes ne peut déboucher que sur leur lente détérioration. En même temps, cette présence amortit les effets de l'exclusion sociale en ne la doublant pas d'une exclusion spatiale et symbolique. L'explosion des banlieues françaises ne pourrait advenir dans un tel contexte. À l'inverse, le maintien des (relativement) riches au cœur des villes déboucherait inexorablement, sous les coups de boutoir de la spéculation foncière, sur

l'expulsion des (relativement) pauvres vers les friches industrielles des périphéries urbaines, tandis que leur propre exode urbain entraîne mécaniquement la «rurbanisation» des campagnes. On cherche donc la formule magique pour que riches et pauvres puissent cohabiter dans la ville, si possible dans les mêmes quartiers, et que personne ne soit poussé à la quitter. D'où l'obsession de la «mixité sociale», cette nouvelle tarte à la crème du discours politique.

Avant d'aller plus loin, interrogeons cette notion de mixité qui semble faire consensus. Quelques constats. Un : de plus en plus, la mixité sociale se confond avec la mixité ethnique, étant donné la nouvelle configuration des classes populaires. Deux : une relative concentration des populations issues de l'immigration, dans la grande tradition de la solidarité du monde populaire, est un vecteur d'entraide qui va à l'encontre du modèle de l'individualisme libéral, idéal-type des classes moyennes «blanches». Trois : la ségrégation spatiale de l'habitat est un effet automatique de la spéculation foncière, laquelle est le mécanisme naturel découlant de la propriété privée du sol. Quatre : toutes les mesures prises par les autorités visant à injecter plus de mixité – dans tel quartier, telle école, telle unité de logement – se réduisent toujours à introduire des classes moyennes «blanches» dans les quartiers populaires «colorés», et jamais l'inverse.

GENTRIFICATION DOUCE

Pour résoudre le paradoxe immobilier, il y aura lieu d'initier avec modestie ce que le géographe Christian Kesteloot appelle un processus de «gentrifi-



cation douce»¹. Il faut à tout prix éviter l'effet Sablon où, à Bruxelles, une population branchée repousse lentement le quartier populaire des Marolles tout en lui tournant le dos. Le retour des classes moyennes dans les quartiers centraux, dont on attend aussi les effets positifs pour les finances locales, ne peut s'envisager qu'à dose homéopathique, en veillant à neutraliser de façon fine ses effets spéculatifs. Par exemple, la requalification de l'espace urbain par l'investissement public (plantations, mobilier urbain, primes à l'embellissement des façades...) ne peut être immédiatement privatisé par les propriétaires riverains sous forme d'augmentation des loyers. Des démarches d'«accommodements raisonnables»² doivent être initiées de manière concertée pour diminuer les tensions nées d'une appropriation conflictuelle de la rue et des espaces publics entre groupes sociaux et d'origine diverses. La question de l'insécurité objective et subjective doit être rencontrée dans ce cadre. Mais surtout : il faut une politique publique vigoureuse du logement en ville. Celle-ci n'est pas uniquement synonyme de nouvelles constructions. Elle passe d'abord par une mo-

bilisation créative du bâti existant, majoritairement privé, notamment via des agences immobilières sociales encore sous-développées ou la création d'agences publiques d'architecture et d'urbanisme qui, à la demande des propriétaires, pourraient les orienter vers des travaux de rénovation répondant aux besoins d'une demande diversifiée. Il reste encore de nombreux espaces vierges («dents creuses», logements vides spéculatifs, étages dans les noyaux commerciaux, greniers mal isolés et non équipés, et donc inutilisables en logement...) qui pourraient être valorisés dans le cadre de politiques publiques volontaristes. Enfin, il est nécessaire de développer un tissu de petites entreprises conventionnées pour accompagner des politiques publiques de rénovation et la mise en pratique du mécanisme du tiers investisseur³.

Entre New York et Paris, entre la stratification de ghettos ethniques au cœur des villes et la «gentrification dure» qui débouche sur des banlieues à la française, le pari de la cohabitation positive doit être le fil conducteur de toutes les politiques urbaines. Même si ce ne sont que des symptômes, ce n'est qu'à ce prix que les effets spatiaux de la fracture sociale pourront être contenus et que, par ricochet, les villes cesseront de se dissoudre sur l'ensemble du territoire. ■

¹ «La notion de gentrification doit être appréhendée comme une somme d'évolutions par lesquelles des espaces populaires se voient (ré)appropriés par et pour des groupes socialement plus favorisés que leurs habitants ou leurs usagers préalables.» Mathieu Van Criekingen, *Que deviennent les quartiers centraux de Bruxelles?*, Brussels Studies, 2006. www.brusselsstudies.be.

² L'expression et la pratique qu'elle désigne vient du Canada.

³ Ce mécanisme, dont on parle beaucoup en attendant son application, consiste à faire financer par de l'argent public certains travaux de valorisation privés, comme ceux qui améliorent l'efficacité énergétique des bâtiments. En échange, ce financement est rémunéré par les gains obtenus pendant une période convenue.

Quand la SNCB fait de la spéculation

La mutation, durant les dernières décennies, des services publics en «entreprises publiques autonomes» a parfois de sérieux effets de bord. En imposant à la SNCB une politique agressive de valorisation de son patrimoine, l'État fédéral met à mal d'autres politiques publiques.

GWENAËL BREËS ET FRANÇOIS SCHREUER

Gwenaël Breës est journaliste, fondateur du Cinéma Nova, réalisateur de «Dans dix jours ou dans dix ans...», documentaire sur le singulier destin du quartier du Midi à Bruxelles

La SNCB est le plus gros propriétaire de réserves foncières en zones urbaines. De ces réserves foncières dépend notamment la politique de logement dont on sait l'urgence dans plusieurs villes du pays, et notamment en Région bruxelloise. Reste que l'utilisation de ces réserves foncières est tout sauf simple pour les organismes publics chargés de construire du logement. Son contrat de gestion impose en effet à la SNCB de vendre au plus offrant, imposant des prix sur lesquels ne peuvent pas toujours s'aligner les organismes publics. Mais au-delà des contraintes définies par le contrat de gestion, au-delà aussi d'une relative démission du pouvoir politique fédéral qui pourrait jouer son rôle d'actionnaire et rappeler la SNCB à plus de mesure, la SNCB elle-même fait manifestement des excès de zèle.

ARRIVÉE DU TGV À BRUXELLES...

C'est dès la fin des années 1980 que se manifestent les premières prémices de cette évolution larvée de l'objet social de la SNCB. En 1989, la décision d'implanter un terminal TGV à Bruxelles, annoncée deux ans plus tôt par l'ancien ministre des Communications, Herman De Croo (VLD), s'accompagna de l'obligation pour la SNCB, endettée, de rentabiliser les travaux par le développement de projets immobiliers aux abords de la gare du Midi. C'est aussi à cette période que la SNCB constitua la société Eurostation (filiale à 100%) : un bureau d'études destiné à réaliser des études architecturales et urbanistiques pour la conception et la réalisation des «terminaux».

En publiant les esquisses d'un projet démesuré pour le terminal du Midi – en partie sur des terrains ne lui appartenant pas et en l'absence de toute concertation avec les pouvoirs locaux –, la SNCB a créé un appel d'air et a donné le coup d'envoi de la spéculation privée sur le quartier.

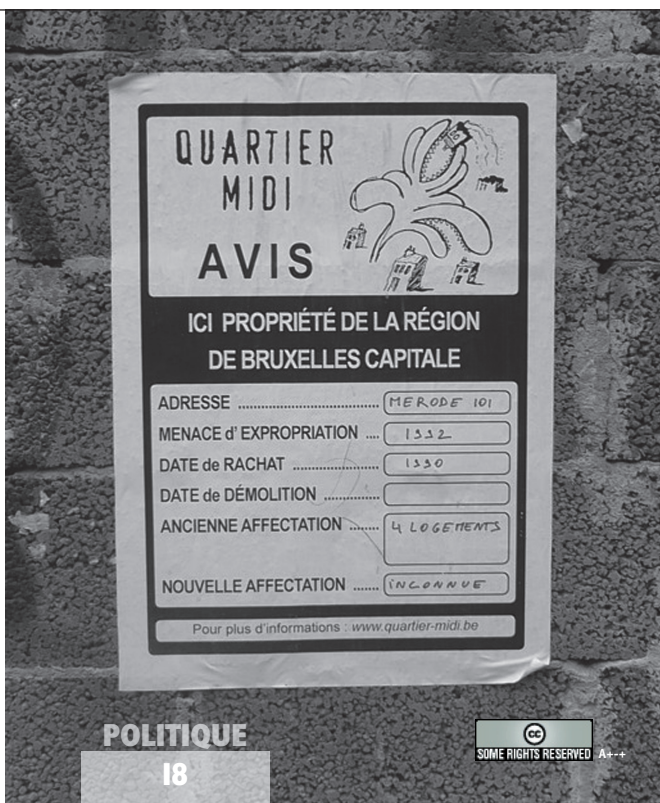
Une véritable bataille foncière s'ensuivit, opposant la SNCB et son bras immobilier d'une part, les promoteurs et la Région bruxelloise d'autre part, chacun ayant ses propres ambitions immobilières. La Région refusa d'octroyer les permis de bâtir à la SNCB, tandis que celle-ci riposta, soutenue par le ministre des Communications de l'époque, Jean-Luc Dehaene, en menaçant de ne pas installer le terminal TGV au Midi. Eurostation finira même par exproprier plusieurs maisons du côté de la rue de France, ainsi que l'îlot de l'ancienne usine Côte d'Or... pour des motifs «d'utilité publique», ça va de soi. La construction d'un gigantesque parking ainsi que d'importantes surfaces administratives venant s'ajouter à la suroffre de bu-

reaux à Bruxelles, ces espaces furent finalement occupés par des ministères fédéraux. À cette occasion, on a pu assister à un épisode déplorable où la Région et la SNCB, qui ne se voyait pas comme «une œuvre charitable»¹, se sont renvoyés la responsabilité du relogement des habitants expulsés...

L'accalmie n'interviendra qu'en 1996. Aujourd'hui, Région bruxelloise et SNCB semblent avoir enterré la hache de guerre. En témoigne, un nouveau protocole de coopération récemment conclu entre les deux parties dans le cadre du Plan de développement international de Bruxelles. Ce document prévoit la restructuration complète de la gare du Midi et la construction de nouveaux bureaux à ses abords (Eurostation projetée, en partenariat avec le promoteur Atenor, d'édifier une nouvelle tour du côté anderlechtois de la gare), donnant toute latitude d'action à la filiale de la SNCB pour réaliser le projet, en ce compris le réaménagement des espaces publics. Quand on sait qu'Eurostation véhicule une vision purement «ingénieurale» et fonctionnaliste de la ville, l'habiller à agir comme développeur immobilier dans les quartiers jouxtant les gares est réellement problématique.

Mais la «paix des braves» est toute relative, d'autant qu'elle est sujette aux conflits politiques entre différents niveaux de pouvoir. «Le fédéral reprend d'une main ce qu'il donne de l'autre», explique un expert proche du dossier. L'État finance en effet la Région bruxelloise via les fonds Beliris (gérés par la ministre Laurette Onkelinx, PS), mais anéantit cette aide en faisant payer le prix fort pour les terrains SNCB. De sorte que des outils publics en viennent à jouer les uns contre les autres.

Ainsi en va-t-il du combat qui a lieu autour du site de Schaerbeek-





CC BY-NC-ND
SOMME RIGHTS RESERVED NGUYENDAI

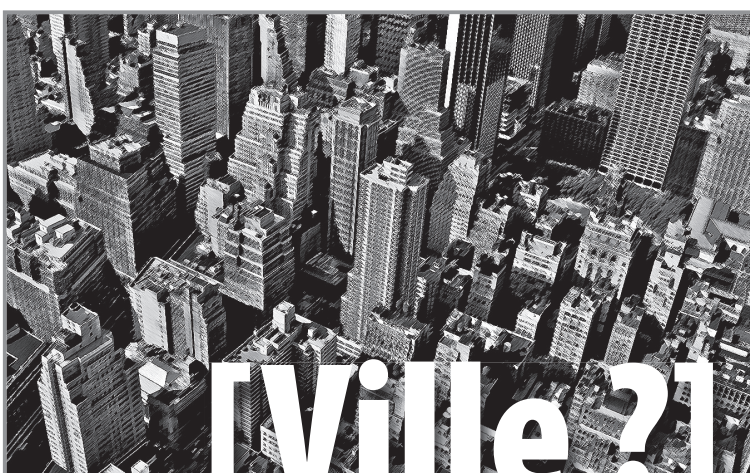
Formation, la plus importante réserve foncière de Bruxelles, appartenant à la SNCB. Pour tenter d'acquérir ces terrains, la Région a créé en 2005 la Société d'acquisition foncière (SAF). En 2007, le gouvernement régional (PS-CDH-Ecolo) décidait – bien que Schaerbeek-Formation soit inscrite comme une «zone d'intérêt régional à développement différé» – qu'il convenait d'y construire un stade de football... avec l'argent de Beliris. Mais c'était sans compter sur l'intervention du Fonds des infrastructures ferroviaires (FIF), créé il y a quelques années pour sortir la SNCB du poids de sa dette historique. Présidé par une proche de Didier Reynders (MR), le FIF a récemment lancé son propre appel à candidatures en vue de désigner un ou plusieurs partenaires pour le développement de Schaerbeek-Formation. Pas opposé à l'idée d'un stade, le FIF souhaite aussi y voir ériger un centre commercial, des infrastructures événementielles et touristiques, un musée d'art contemporain, des bureaux et des logements...

... ET À LIÈGE

À Liège, Euro Liège TGV, la filiale de la SNCB, a exproprié à tout va, ainsi que l'y autorise l'invocation de «l'intérêt public», autour de la nouvelle gare des Guillemins conçue par la star internationale de l'architecture Santiago Calatrava. Motif de ces expropriations ? Les «nécessités du chantier». Reste qu'une rue entière – la rue Bovy – a notamment été expropriée par Euro Liège TGV, rue dont les maisons restent à ce jour debout alors que les travaux de la gare touchent à leur fin. Les nécessités du chantier ont bon dos.

Dans le même temps, forte du poids dans le dossier que lui donnent ces expropriations, Euro Liège TGV a engagé un bras de fer avec les autorités communales en vue d'imposer un plan d'aménagement du quartier que la plupart des urbanistes considèrent comme antédiluvien² : selon ce projet, dessiné lui aussi par Calatrava, il s'agirait rien moins que de raser tout le quartier situé entre la gare et le fleuve pour construire un plan d'eau monumental bordé de deux barres d'immeubles. Au-delà de son projet lui-même, de la négation du quartier existant qu'il représente, c'est la méthode qui interpelle : en cherchant à imposer ses vues dans le débat urbanistique, la société ferroviaire sort là encore clairement de son rôle – celui de transporter des voyageurs.

Quoi qu'il arrive, cependant, là comme ailleurs, la SNCB devrait sortir gagnante de l'opération. Selon toute vraisemblance, le prix de l'immobilier connaîtra en effet une sérieuse envolée et, désormais principale propriétaire des terrains situés aux alentours de la nouvelle gare, la SNCB sera la première à en profiter. ■



[Ville?!]



Tous les quinze jours, **Alter Echos** vous parle de la ville et de son aménagement, dans une perspective sociale.

Et, parce que tout est dans tout, **Alter Echos** vous parle aussi d'emploi, de formation, de logement, d'action sociale, d'éducation et de jeunesse.

Pour vous aider à mieux décoder les problématiques sociales dans leur globalité.

Alter Echos

Le bimensuel de l'actualité sociale

Abonnez-vous !

Infos : 02 541 85 20 - alter@alter.be - www.alterechos.be

¹ «Premiers expropriés en gare du TGV», *Le Soir*, 30 janvier 1992.

² Lire Philippe Bodeux, «Les urbanistes français stupéfiés», *Le Soir*, mercredi 15 novembre 2006.

Une politique du cas par cas

En Wallonie, une politique d'aménagement du territoire cohérente n'existe pas, faute de volonté politique. Dès lors, c'est le règne de l'intérêt particulier qui prédomine souvent.

ENTRETIEN AVEC JEAN-YVES SALIEZ

secrétaire général d'Inter-Environnement Wallonie (IEW)

Quel travail IEW mène-t-il en matière d'aménagement du territoire ?

Il faut d'abord rappeler à quel point l'aménagement du territoire est une chose importante, qui conditionne la vie de tous. À quel point aussi c'est une chose compliquée, dont la réglementation – CWATUPE¹ et autres – est très peu accessible aux citoyens, de sorte que très peu de gens s'intéressent à la question.

IEW cherche à jouer un rôle de courroie de transmission entre le politique et le quidam sur le terrain, que tout cela dépasse complètement. IEW participe notamment à la Commission régionale d'aménagement du territoire (Crat) ou au Conseil wallon de l'environnement et du développement durable (CWEDD). Nous répercutons aussi l'information vers nos membres.

De manière générale, l'aménagement du territoire semble peu intéresser une bonne partie des élus, qui délaissent ces questions sauf quand intervient un enjeu précis de développement local.

Bien gérer le territoire ne rapporte rien à un représentant politique. La majorité de la population ne comprend pas bien de quoi il s'agit, ce n'est pas du tout une priorité des syndicats ou du patronat... C'est donc plutôt l'inverse : mal gérer le territoire, ça rapporte de l'argent à des tas de gens et notamment à des communes ou à des intercommunales.

Le cadre législatif et réglementaire évolue énormément. Les réformes qui se succèdent visent, selon leurs concepteurs, à une simplification, mais réduisent les garde-fous.

C'est plus subtil que ça : toutes les modifications faites au CWATUPE affichaient effectivement une volonté de simplification, mais ne sont pas parvenues à leur objectif. Le CWATUPE devient de plus en plus complexe de réforme en réforme. Comme il évolue très vite, plus personne ne

s'en sort. À cet égard, une remise à plat serait utile. Il y a aussi dans ce texte des passages complètement abscons, mal rédigés y compris sur le plan linguistique, ce qui rend sa manipulation malaisée.

Pour le reste, on a effectivement enlevé toute une série de garanties. On est passé de l'autorité d'une norme écrite à celle de l'avis d'un juge, en particulier celui du fonctionnaire délégué². Pourquoi pas ? C'est plus souple, c'est plus adaptatif. Mais ce que nous critiquons très fort, c'est que les juges en question ne peuvent pas s'appuyer sur un cadre, sur une liste de critères. Au niveau des permis publics, par exemple, des critères assez stricts étaient de rigueur. Aujourd'hui, le fonctionnaire délégué peut autoriser un permis n'importe où ! Il ne doit même plus tenir compte des affectations de plan de secteur.

On se retrouve donc dans une politique de cas par cas. Ce qui ouvre, d'une part, la porte à des abus et pose, d'autre part, la question de la

vision d'ensemble, de la cohérence qui devrait présider à une politique d'aménagement.

Que pensez-vous du projet de décret permettant d'attribuer des permis par décret³ ?

On est de nouveau dans du cas par cas. Les critères permettant de considérer un projet comme relevant de l'intérêt général sont trop larges. Un des critères est par exemple la durée exceptionnellement longue des travaux.

J'ai été un peu choqué de lire une interview entre André Antoine et un responsable de l'Union wallonne des entreprises qui s'accordaient pour considérer que le parlement et le gouvernement sont les gardiens de l'intérêt général alors que les groupes de riverains défendent, selon eux, un intérêt privé. C'est aller vite en besogne. Lorsque la fédération IEW s'oppose à un projet, elle n'y a pas d'intérêt particulier. À l'inverse, quand un parlementaire défend un projet



routier ou la création d'un zoning dans sa circonscription, le fait-il bien au nom de l'intérêt général?

Enfin, si le décret passe, le parlement pourra, pour octroyer des permis, passer outre des règles qu'il a lui-même votées.

On est frappé par la facilité avec laquelle s'établit un consensus sur les principes : on ne compte plus les textes qui prônent la redensification et la lutte contre le mitage du territoire. Mais la politique effectivement menée est loin du compte. Comment l'expliquer ?

La cause principale est liée à l'intérêt particulier, à l'appel de l'argent. Tout le monde est d'accord sur les principes, sans doute, mais de là à refuser l'implantation d'un zoning ou d'un centre commercial sur sa commune, il y a un pas que peu de responsables franchissent. Une

des réponses à cette situation, c'est de faire en sorte que les ressources communales soient moins dépendantes de la fiscalité locale. On touche directement ici à la question du fond de communes qui vient d'être revu et n'apporte pas de réponses sur ce plan. Si les communes avaient moins le couteau sous la gorge, elles pourraient se permettre d'appliquer des principes auxquels la plupart des responsables adhèrent.

Un autre élément concerne les plus-values réalisées sur les terrains non urbanisables qu'on urbanise. Aujourd'hui, celui qui possède un champ qu'il transforme en zone urbanisable sera richissime. Beaucoup d'intercommunales en profitent : on a beaucoup plus intérêt à aller urbaniser un champ qu'à aller ré-urbaniser ou aménager une zone qui est urbanisable. Il faudrait un mécanisme permettant de ponctionner ces



plus-values. On alimenterait de cette façon un fond permettant de désurbaniser certaines zones. Cette désurbanisation est prévue dans les textes mais n'est jamais appliquée notamment parce qu'il faudrait compenser les moins-values, ce que personne ne veut financer à ce jour.

Il faut également prendre en compte les effets à long terme de la politique de dispersion. S'il y a souvent des euros à prendre à court terme, à long terme, des coûts cachés vont apparaître, notamment pour entretenir les infrastructures. À long terme, la dispersion est probablement plus coûteuse à la collectivité, y compris à l'échelle locale.

Votre dépendance aux moyens publics, dont on a vu dernièrement qu'ils étaient loin d'être garantis, vous permet-elle de jouer pleinement votre rôle ?

Nous faisons un travail peu visible qu'aucun secteur privé ne peut financer. Nous avons deux sources de financement : les cotisations de nos membres, qui sont de petites associations avec peu de moyens, et les subventions publiques. Celles-ci nous sont attribuées par

conventions annuelles, qui nous obligent à refaire les procédures chaque année, ce qui prend énormément de temps. Nous préférierions des conventions pluri-annuelles. En outre, la mauvaise gestion des administrations fait qu'on n'obtient les accords de financement qu'en fin d'année et que le paiement arrive encore plus tard. Entre-temps, nous avons dû avancer l'argent, notamment pour payer les salaires de notre personnel. Cela nous met dans une situation précaire. Mais notre liberté de parole n'en est pas affectée ; notre but à nous, ce n'est pas l'emploi.

Un autre problème, c'est que, dans l'esprit de certains mandataires politiques, donner des sous, c'est recevoir un service. C'est tout à fait erroné sur le plan légal : une subvention sert à aider le bénéficiaire à réaliser son objet social. Si la Région wallonne veut un service, qu'elle passe un marché. Mais dans de nombreux cas, on essaie d'éviter les marchés via des subventions. C'est de la mauvaise gouvernance. ■

*Propos recueillis par
François Schreuer*

¹ Code wallon de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire, du patrimoine et de l'énergie (anciennement CWATUP).

² Les fonctionnaires délégués (au nombre de sept en Région wallonne, localisés à Liège (2), Mons, Charleroi, Namur, Arlon et Wavre) délivrent la plupart des permis introduits par une personne publique ou pour certains types de travaux dits d'utilité publique, dans certains périmètres ou lorsqu'ils s'étendent sur plusieurs communes. Ils sont par ailleurs interlocuteurs des communes ou des opérateurs pour les outils communaux ou locaux d'urbanisme : Plan communal d'aménagement (PCA), rapport urbanistique, cahier de charge urbanistique et environnementale...

³ Le 19 mai dernier, soit après la réalisation du présent entretien, *La libre Belgique* signalait l'avis négatif du Conseil d'État sur ce projet de décret dit «DAR» – pour «décret relatif aux autorisations régionales» – des ministres Antoine et Lutgen visant à permettre au parlement wallon (et non plus au pouvoir exécutif) d'octroyer des permis «d'intérêt régional». Selon le journaliste Paul Piret, le Conseil verrait dans ce projet une «atteinte à la séparation des pouvoirs» tandis que «l'intérêt régional» justifiant du projet serait «une notion aux contours particulièrement flous, laissant un très large pouvoir d'appréciation discrétionnaire».

Muselée, la participation citoyenne

Aux quatre coins du pays, la participation citoyenne à l'aménagement du territoire est quasi inexistante. Les freins sont nombreux et variés, et la réduction lapidaire des résistances citoyennes au «nimbysme» n'est qu'un des symptômes de l'absence d'une véritable culture participative en Belgique.

DAVID LELOUP

journaliste

“ **S** i l'on veut discréditer un militant écologiste aujourd'hui, il suffit de le traiter de "NIMBY". Je n'ai jamais vraiment compris ce qu'il y avait de honteux à cela. Les "NIMBY" ne sont-ils pas tout simplement des gens soucieux de leur environnement proche et désireux de le protéger ? Quoi de plus positif et naturel ? (...) Les meilleures décisions concernant l'environnement sont celles prises par les gens qui vivent dans cet environnement. »¹

S'il développe une vision sans doute un peu trop angélique du phénomène Nimby (de l'anglais *not in my backyard*, littéralement «pas dans mon arrière-cour»), Zac Goldsmith, rédacteur en chef du mensuel britannique *The Ecologist*, met en tout cas le doigt sur la dimension éminemment péjorative qu'a pris cette étiquette, un de ces «nouveaux mots du pouvoir» créé et diffusé semble-t-il par le lobby étatsunien des promoteurs immobiliers à l'aube des années 1980 pour disqualifier les résistances locales à divers projets d'aménagement du territoire (décharge publique, autoroute, centrale électrique...)².

Certains politiques n'hésitent d'ailleurs pas à user de ce *riot gun* sémantique lorsqu'ils sont à court d'arguments. Le ministre PS wallon de l'Équipement, Michel Daerden, grand défenseur du projet liégeois de tronçon autoroutier Cerexhe-Heuseux/Beaufays (CHB)³ ne réduisait-il pas récemment l'opposition citoyenne au projet à un simple «*effet nimby*»⁴ ?

CAUSES MULTIPLES

La réalité, on s'en doute, est bien plus complexe et le recours à cet argument caricatural est sans doute révélateur d'un malaise démocratique

plus profond. «*Par rapport à certains pays comme le Danemark, la culture de la participation citoyenne est extrêmement pauvre en Belgique*, constate Sébastien Brunet, professeur de sciences politiques à l'université de Liège. C'est a fortiori le cas en matière d'aménagement du territoire, lieu de convergences interdisciplinaires où s'entremêlent enjeux esthétiques, économiques, sociaux, environnementaux et de mobilité, où la complexité technique des dossiers n'arange évidemment rien.»

«*L'hermétisme du langage juridique de la législation et des délais d'enquête publique beaucoup trop courts constituent également de sérieux freins à la participation citoyenne*, ajoute Jean-François Putz, juriste à Inter-Environnement Wallonie qui fédère plus de 150 associations de défense de l'environnement actives en Région wallonne. *Pour quelqu'un qui travaille à temps plein, qui a des enfants, 15 jours, c'est peu pour se plonger dans des dossiers souvent épais et compliqués.*»

Aux yeux de Frédéric Falisse, président de l'ASBL Groupement CHB, opposée au tronçon, une caractéristique spécifique au projet dessert particulièrement la participation : son ancienneté. «*Cela génère une forme d'inertie et de fatalisme qui induit certaines personnes à se résigner. Le fait que la liaison CHB soit défendue contre vents et marées à un si haut niveau accentue ce sentiment.*»

Pour André Cordier, président de l'ASBL Louk'a ti, qui se bat contre l'extension mal ficelée et écologiquement dangereuse⁵ de la piste de ski en plein air du Val de Wanne (Trois-Ponts), c'est le manque de transparence des autorités communales qui constitue le principal frein à la participation citoyenne. «*C'était le black out total jusqu'à la dernière minute. Nous avons véritablement appris l'existence du projet quand les*

travaux ont débuté, explique-t-il. *De plus, nous n'avons eu droit qu'à un accès partiel au dossier : une première demande de permis et les motivations de son refus ne nous ont pas été transmises. Ce qui était en fait illégal.*»

«*L'opacité fait parfois partie intégrante de la stratégie industrielle du promoteur*, enchaîne Jean-Noël Crickboom, membre de Vesdre Avenir, un collectif qui s'oppose à la construction d'un méga centre commercial (32 000 m²) qui devait initialement recouvrir sur plus de 130 mètres la rivière traversant le centre-ville de Verviers⁶. *Un grand groupe financier international comme Foruminvest ne s'en cache d'ailleurs pas : son objectif est de travailler discrète-*



oyenne?

ment et le plus longtemps possible en coulisses avec les autorités communales, afin de proposer un projet quasi finalisé». Et donc uniquement amendable à la marge...

«Quand le pouvoir se braque, même les meilleurs outils participatifs existants peuvent être neutralisés, poursuit Jean-Noël Crickboom. Le bourgmestre PS Claude Desama a ainsi usurpé la consultation populaire aux Verwiétois en invoquant que l'aménagement des cours d'eau étant une compétence régionale, la couverture de la Vesdre ne pourrait donc faire l'objet d'un référendum communal! Une thèse complètement alambiquée sou-

tenue par Philippe Courard, ministre wallon PS des Affaires intérieures. Aucun recours n'existe contre la mauvaise foi participative.»

MÉPRIS POLITIQUE

L'épineux dossier des nuisances sonores autour de l'aéroport de Zaventem offre un récent avatar de la surdité politique chronique aux revendications citoyennes : la note de politique générale du secrétaire d'État à la Mobilité, Etienne Schouppe (CD&V/N-VA), annonce la création d'un forum consultatif constitué de toutes les «parties prenantes»... à l'exception des comités de riverains, pourtant



les principaux concernés !

Le déficit démocratique actuel pourrait bien empirer prochainement. D'ici peu, il reviendra en effet au parlement wallon – et non plus à l'administration et au ministre compétents – d'accorder les permis d'urbanisme, d'environnement ou uniques (mixtes) pour des projets jugés «d'intérêt régional» par l'exécutif wallon⁷. Porté par les ministres CDH André Antoine (Aménagement du territoire) et Benoît Lutgen (Environnement), ce nouveau décret sur les autorisations régionales ou «DAR», peu médiatisé, doit en principe être voté avant l'été.

Ses motivations? «Pour les

grands permis publics, les délais de mise en œuvre sont devenus incertains en raison des recours dont ils font tous l'objet et ces délais sont dommageables pour les budgets publics», précise le texte du projet qui affiche clairement son intention de «lutter contre l'effet NIMBY» en accordant aux citoyens «un droit de recours différencié suivant l'importance du projet».

Le décret s'appliquera à tous les dossiers à venir, mais ceux déjà en cours devraient pouvoir être «récupérés» par le Parlement, si celui-ci le souhaite. C'est potentiellement le cas des deux dossiers autoroutiers chauds du moment : la jonction CHB à Liège et sa petite sœur hennuyère au sud de Charleroi. «Ce décret est une escroquerie, un projet foncièrement antidémocratique, tonne Frédéric Falisse. On évacue le citoyen de base au profit de ses représentants élus. Or force est de constater que la majorité au Parlement wallon soutient systématiquement les grandes décisions de l'exécutif.»

«C'est une voie dangereuse, un blanc-seing accordé à l'auto-



¹ «Vive le NIMBY!», *L'Ecologiste*, n°19, Vol.7, n°2, juin 2006.

² L'Oxford English Dictionary, dictionnaire de référence pour la langue anglaise, recense le premier usage de l'acronyme en 1980 dans le *Christian Science Monitor*, un journal international édité à Boston. Aujourd'hui, le seul sondage d'opinion au monde dédié au «nimbysme» (un «fléau» qui toucherait 86% des Britanniques, 78% des Étatsuniens et 75% des Canadiens) est réalisé par le Saint Consulting Group, une firme de consultance anglo-saxonne dont le business consiste à décrocher des permis de bâtir pour de grands promoteurs immobiliers, ses clients.

³ Inscrit au plan de secteur depuis 1987 et ayant fait l'objet d'un accord lors de la formation du gouvernement wallon en 2004, le projet CHB est un tronçon d'autoroute de 12,5 km qui devrait relier la E40 (Liège-Aix-la-Chapelle) à hauteur de Cereche-Heuseux et la E25 (Liège-Luxembourg) au niveau de Beaufays.

⁴ «Matin Première», La Première (RTBF), 18 janvier 2008.

⁵ Parmi les «hérésies» écologiques du projet, 30 tonnes d'éthylène glycol, un produit réfrigérant toxique et donc dangereux pour la nappe phréatique en cas de fuite, devaient circuler dans des conduites enterrées à... 15 cm de profondeur seulement pour congeler artificiellement le sol. Le permis unique a été annulé en mars 2007 mais une nouvelle demande a été introduite en mars 2008.

⁶ Suite à la résistance citoyenne, le projet a été modifié à deux reprises. Selon le «projet ter», le centre commercial ne recouvrira plus la Vesdre... mais la longera, toujours sur 130 mètres, au moyen d'un mur de 18 mètres de haut.

⁷ Seront qualifiés «d'intérêt régional» les actes et travaux qui rencontrent au moins un des quatre critères suivants : exécuter le Schéma de développement de l'espace régional (SDER) ; avoir un «impact majeur» sur la politique sociale et économique wallonne (budget, emploi...); toucher aux «structures majeures» de communication ou de transport ; présenter une «durée exceptionnelle de conception et d'exécution» pour la Région. Ce qui laisse place à une certaine subjectivité... et donc à des recours potentiels devant le Conseil d'État contre l'étiquetage «d'intérêt régional» attribué à certains projets.



“Au départ de motivations parfois purement égoïstes, les mouvements de résistance citoyens en viennent souvent à interroger des problématiques sociétales fondamentales, comme la mobilité, le développement économique, le rapport de l’homme à la nature, le pouvoir...”



rité politique au nom de l’“efficacité” alors que l’échéance électorale de 2009 approche à grands pas, analyse pour sa part Sébastien Brunet. Ce décret substitue une décision de l’exécutif à un acte administratif, afin d’éviter tout recours au Conseil d’État. Il dépouille le citoyen d’outils légaux de contestation lorsque, par exemple, la procédure de l’enquête publique ou de l’étude d’incidence n’est pas respectée⁸. Or le respect des formes est tout de même la moindre des choses que l’on puisse être en droit d’attendre de l’autorité publique.»

Par ailleurs, en réduisant tout recours citoyen à du «nimbysme» pri-

maire nuisible au développement régional, ce décret ignore superbement ce que les politologues appellent les «montées en généralité» : au départ d’une problématique hyper locale et de motivations parfois purement égoïstes, les mouvements de résistance citoyens en viennent souvent à interroger des problématiques sociétales fondamentales, comme la mobilité, le développement économique, le rapport de l’homme à la nature, le pouvoir... Ces montées en généralité semblent d’ailleurs une condition nécessaire à l’essor de ces mouvements, à leur plus large médiatisation et donc à la prise en compte

de leurs arguments à un niveau politique supérieur. On n’a ainsi sans doute jamais autant parlé de mobilité à Liège depuis que les opposants à l’autoroute CHB ont proposé d’affecter les 400 millions d’euros du budget à la création d’un réseau de tram dans la Cité ardente... ■

⁸ Des recours contre les permis mêmes (des décrets votés par le parlement wallon) restent possibles devant la Cour constitutionnelle (ex-Cour d’arbitrage), dont on ignore complètement comment elle réagira, contrairement au Conseil d’État où une jurisprudence importante s’est développée en la matière.

Vellétés participatives à Namur

Il attire les promoteurs comme des mouches. «Il», c’est le plateau d’Erpent, au sud-est de Namur. Composé de lotissements et de villages (Erpent, Andoy, Naninne, Wierde), le bâti du plateau se répartit harmonieusement entre bois et champs. Un cadre d’autant plus alléchant que sur ces 1900 hectares verdoyants (le quart environ du territoire communal), 150 hectares pourraient encore être construits¹.

Afin de «positionner Namur comme une ville exemplaire en matière de développement durable, comme le sont Breda en Hollande ou Lille en France, il est important d’impliquer les acteurs locaux : architectes, promoteurs... que nous avons emmenés l’année dernière à Fribourg, pour impulser la démarche», explique l’échevin de l’Aménagement durable, Arnaud Gavroy (Ecolo)². Sous son impulsion, la Ville a donc décidé de réaliser, dans un esprit plus consultatif que participatif, un «schéma directeur» pour le plateau. Ce document administratif à

caractère prospectif n’a rien de contraignant. Il constitue une sorte de déclaration d’intention vis-à-vis des habitants, des promoteurs et de tous les Namurois.

Les autorités ont ainsi convoqué des spécialistes de l’aménagement et de l’urbanisme (pour plancher sur des scénarios possibles de développement) mais aussi des professionnels de la médiation (pour imaginer le schéma participatif et animer les réunions). Quatre panels ont été constitués : associations, promoteurs, habitants (à partir d’un questionnaire distribué lors d’une réunion d’information) et candidats-habitants (suite à une annonce dans la presse). Les attentes des associations et des candidats-habitants ont notamment été identifiées : qualité de vie, attaches locales, écologie, vie sociale de quartier et équipements communautaires (jardins partagés, chauffage collectif).

S’en est suivie une réunion avec les promoteurs et les propriétaires des principaux

terrains à bâtir (plus de 4 hectares) au cours de laquelle le pouvoir communal a souligné l’importance de construire «dense», en accolant les maisons ou en privilégiant les appartements. Objectif : épargner le sol et assurer la viabilité de services de proximité. Exit donc les villas «quatre façades» comme modèle urbanistique.

Sur ces fondations politico-citoyennes heureusement convergentes, trois projets ont été imaginés par les urbanistes de l’Institut de conseil et d’études en développement durable (ICEDD), puis présentés début janvier aux différents panels citoyens : scénario en «doigts de gant», en «lobes» et en «couronne». C’est ce dernier qui a in fine été retenu par l’ICEDD sur la base d’une trentaine de critères de développement durable. Un choix entériné en mars par le Conseil communal. «Aucun panel n’a donc pu voter, mais le choix final rencontrait les revendications citoyennes les plus importantes», explique Renaud Naiken de l’ICEDD, comme le souhait de compacter

la ville là où elle existe déjà et donc de préserver des villages comme Andoy ou Wierde. C’est également le scénario qui permettrait le mieux de maintenir la biodiversité, les espaces verts, de favoriser l’utilisation du vélo, et qui offrirait les transports en commun les plus performants pour répondre à l’engorgement au niveau du collège Notre-Dame de la Paix d’Erpent.»

Une «participation» citoyenne plutôt timorée, donc, qui se termine positivement plus par convergence un peu fortuite d’intérêts pragmatiques et idéologiques que grâce à une implication réelle du citoyen dans le processus décisionnel. ■

DAVID LELOUP

¹ La zone d’habitat n’est pas entièrement construite et plusieurs zones d’aménagement communal concerté (ZACC), destinées à l’urbanisation, attendent toujours leur mise en œuvre.

² «Namur la belle durablement vôtre», La Libre Belgique, 26 mars 2008.

CHB, projet antédiluvien

Les autorités wallonnes s'apprêtent à construire un nouveau tronçon autoroutier à l'Est de Liège, entre Cerexhe-Heuseux et Beaufays (CHB). Vilipendé par beaucoup, ce projet est devenu le symbole d'une politique de mobilité dépassée. Mais les leaders wallons s'obstinent.

CAROLINE LAMARCHE

écrivain

Quelles bonnes raisons peut-on invoquer pour construire une nouvelle autoroute dans un pays qui a la plus forte densité d'infrastructures routières au monde? Sans nul doute, s'il faut en croire les ingénieurs du ministère de l'Équipement et des Transports, «CHB» sera le plus spectaculaire de nos menus autoroutiers! Pour 12,5 km de béton, vous aurez six échangeurs et trois viaducs posés au milieu d'une zone Natura 2000 et de sites naturels uniques, véritable poumon vert à 10 km seulement de Liège. Et autour de ce morceau de choix? Des centres commerciaux, de nouveaux lotissements et des zonings que l'on s'agit à prévoir. De quoi favoriser une péri-urbanisation déjà galopante et vider un peu plus la ville au profit de la périphérie, le tout

au prix d'un ballet de véhicules encore plus fou qu'aujourd'hui. Tiens, s'agissant du trafic, justement, voilà un argument souvent invoqué par les promoteurs de CHB : cette nouvelle autoroute servira, nous dit-on, au «trafic de transit», épargnant ainsi la ville. Raté! Seulement 2,7% du trafic attendu sur CHB sera de transit, tandis que les véhicules se déplaçant localement constitueront l'écrasante majorité de la circulation sur cet axe¹. L'étude d'incidence réalisée sous l'égide de la Région wallonne parle même de «statu quo» en termes de mobilité et d'un effet négligeable sur le centre-ville et le tunnel de Cointe, voire d'un effet d'appel – donc d'un accroissement de circulation – à plus long terme. Autre argument? Créer un axe Amsterdam-Milan. Pas de chance : l'autoroute Verviers-Prüm assure déjà cet axe. CHB, enfin, comme «chaînon manquant européen»? Re-re-raté : le commissaire européen à l'Environnement, Stavros Dimas, vient de tancer la Région² dans ce dossier qui n'est manifestement plus très bien vu à Bruxelles. Il est vrai que la Commission européenne, à la différence de la Région wallonne, a complètement réorienté ses priorités en matières de transport, consacrant l'essentiel de ses moyens au secteur ferroviaire³, et réclamant, pour le secteur routier, des études qui, dans le cas de CHB, ont été négligées.

UN ENJEU SOCIAL

Tout cela tait encore le plus cruel : des expropriations nombreuses, des quartiers menacés (dont La Brouck, à Trooz, ancien hameau ouvrier), des communautés locales émietées (à Fléron), une région (plateau de Herve, vallée de la Vesdre) irrémédiablement trouée. Et des «choix» (ou non-choix) budgétaires préjudiciables aux plus faibles. En effet, alors que les caisses wallonnes ne sont pas spécialement remplies – on «débudgétise» déjà massivement

via la Sofico⁴ –, alors que la qualité du transport urbain à Liège laisse gravement à désirer et que le réseau TEC est arrivé à saturation sur plusieurs tronçons aux heures de pointe, on comprend mal que le pouvoir régional délaisse cette priorité pour consacrer 400 millions d'euros HTVA et le reste – soit *in fine* un demi-plan Marshall – à une autoroute inutile. Les 5000 signataires d'une pétition qui a beaucoup fait parler d'elle à Liège⁵ réclament l'investissement des moyens disponibles dans la construction d'un tram et l'amélioration des transports en commun. Il y a là un enjeu social de première importance, dans une région déjà précarisée : l'augmentation du coût de l'énergie laisse augurer en effet d'un avenir très sombre pour les étudiants, les chômeurs et les petits salariés tenus aux déplacements.

Vous avez dit «écologie sociale»? Le silence assourdissant des responsables wallons sur CHB en constitue le démenti. Vous avez dit «développement durable»? Écoutons M. Daerden, le ministre wallon de l'Équipement : «*Avant que je ne quitte le gouvernement, dans 18 mois, je sais que l'autoroute ne sera pas encore érigée. Mais je veux que, d'ici là, la décision de la construire soit irréversible : cela fait trente ans qu'on l'attend!*»⁶

Voilà l'argument-choc qu'on nous ressert depuis des mois : le projet a trente ans! Il est vrai qu'il y a trente ans – autant dire avant le Déluge – on ignorait tout du réchauffement climatique et du pic pétrolier... ■



¹ Cf. Stratec, 2003.

² Cf. Ch. Schoune et P. Morel, «Un coup de frein autoroutier», *Le Soir*, 12 avril 2008.

³ Cf. Ph. Ricard, «Les financements européens privilégient les axes ferroviaires», *Le Monde*, 22 novembre 2007.

⁴ Le recours à cette société financière permet en effet d'«externaliser» une partie de l'endettement régional, pratique qui pose par ailleurs de sérieuses questions pour l'avenir.

⁵ <http://tramliege.be/> voir par ailleurs <http://stopCHB.be/>

⁶ *Le Soir*, 23 novembre 2007.

Le territoire comme miroir de l

Le territoire témoigne des valeurs d'une société et matérialise dans l'espace les liens qui unissent les individus. Force est malheureusement de constater que le territoire atteste aujourd'hui d'une société qui exclut.

SOPHIE DAWANCE

architecte et urbaniste, chargée de mission en aménagement du territoire pour Inter-Environnement Wallonie

Dans les contrées subsahariennes où menace encore régulièrement la famine, l'architecture – comme la mythologie – parle de survie. Au Bénin, chez les Bétamaribés, c'est la fécondité qui est figurée par la maison tandis que chez les Kasena, au Burkina Faso, la concession met en scène la course des astres qui rythme les cultures.

Dans les quartiers bourgeois du XIX^e siècle, l'espace public est conçu selon des critères esthétiques : rues et places réservent des perspectives et créent des séquences visuelles mettant en scène les maisons qui arborent de fières façades. Les pièces de vie sont implantées côté rue, ce qui permet aux habitants de voir et laisser entrevoir les manifestations d'une vie sociale valorisée. Loggias et balcons prennent symboliquement possession de l'espace public et offrent un point de vue idéal sur le spectacle de la rue. La bourgeoisie industrielle affirme ainsi haut et fort son statut dominant au sein de la société.

De tout temps et en tous lieux, l'aménagement du territoire a été le reflet des préoccupations et des valeurs dominant la société qu'il héberge. À cet égard, les lotissements qui, depuis les années 1970, mitent nos paysages, consommant l'espace à un rythme effréné, sont très révélateurs.

ENTRE GHETTOS ET BUNKERS

Ces nouveaux quartiers se caractérisent souvent par une extrême homogénéité sociale : les habitants appartiennent non seulement à un même milieu socioéconomique mais présentent aussi des structures familiales et des parcours résidentiels comparables. La morphologie des lotissements, avec leur structure al-

véolaire ou leurs «têtes-de-pipe», traduit d'ailleurs une volonté de repli sur soi ou, plutôt, «entre soi».

L'espace public de ces quartiers, généralement développés par des promoteurs privés, résulte dans la majorité des cas, d'un découpage privilégiant l'espace privé afin de maximiser la rentabilité. La voirie est réduite à un rôle de desserte et ne se prête qu'à une vie sociale appauvrie.

Le désintérêt pour l'espace public est confirmé par l'orientation des villas : elles lui tournent le dos au point que la rue semble être à l'envers du décor. Beaucoup de maisons présentent ainsi une façade à rue quasiment aveugle – si ce n'est la minuscule fenêtre des WC – envahie par deux plantureuses portes de garages. Les pièces de vie, quant à elles, s'ouvrent généreusement sur le jardin, à l'arrière de la maison. De multiples dispositifs renforcent la mise à distance de l'espace public : recul important, forteresse végétale, portrait de chien féroce, talus et tranchées...

Ces lotissements en disent long sur les rapports de l'époque mais ils ne sont pas les seuls à porter les stigmates d'une société qui exclut. L'hyper développement commercial que nous connaissons aujourd'hui est, de ce point de vue, tout aussi édifiant.

CENTRES COMMERCIAUX CONTRE COMMERCE URBAIN

Les projets de centres commerciaux sont actuellement légion en Belgique : 61 projets en cours pour un total de 1 300 000 m². Avec 28 projets et 732 150 m², la Wallonie cartonne. Si l'ensemble des projets en cours aboutit, le parc des centres commerciaux augmentera de 76% à l'horizon 2011¹!

Les conséquences environnementales du développement de ce type d'infrastructures sont évidentes. Les centres commerciaux s'implantent généralement en périphérie des villes. Hors de tout noyau d'habitat dense, ils sont difficilement accessibles par les modes doux et souvent mal desservis par les transports en



commun. Leur configuration privilégie d'ailleurs très clairement l'accès automobile. Cette situation est pour le moins interpellante à l'heure où la lutte contre les changements climatiques impose de réduire les émissions de CO₂ et où les campagnes pour convaincre le citoyen de sortir de l'autocentrisme se multiplient...

Mais l'enjeu est aussi social. Si un certain renouvellement de l'appareil commercial est nécessaire, les désirs et besoins de la clientèle évoluant, cette clientèle et son pouvoir d'achat ne sont pas extensibles. L'ouverture d'un nouveau centre commercial s'accompagne toujours, à court, moyen et long termes, de délocalisations et de fermetures touchant le commerce existant, généralement implanté au cœur des villes. Or, si le commerce de proximité et urbain disparaît, comment les ménages ne disposant pas de véhicule – les

personnes âgées, par exemple – s'approvisionneront-ils? Ce phénomène relativise par ailleurs les promesses d'emploi qui séduisent tant les édiles communales : des emplois sont créés, certes, mais combien disparaissent... ?

Certains voient dans le «*fun shopping*» une solution pour limiter la perte d'emplois. Ainsi, par exemple, l'étude d'incidence sur l'environnement du projet de centre commercial de la SA Citadelle à Farciennes affirme que «*vu l'attractivité du projet et son concept fun shopping, une partie du chiffre d'affaire du projet et des emplois générés par celui-ci se réalisera grâce à une surconsommation de la part des chalands, c'est-à-dire que grâce à l'ambiance propice à la consommation, les clients vont consommer beaucoup plus que ce qu'ils avaient prévu dans le centre commercial*». Et de conclure à une minimisation des pertes d'em-



ploi. Dans une région où le taux de chômage atteint 25,5%, avec les conséquences sociales que l'on imagine, cette ode à la surconsommation apparaît pour le moins cynique...

L'ESPACE PUBLIC PRIVATISÉ

Une autre conséquence potentielle de la multiplication de centres commerciaux périphériques et de leur impact sur le commerce urbain de proximité est la désertification des centres-villes. Deux ou trois vitrines vides peuvent en effet gangrener tout un quartier : les commerces ferment, les logements se vident ou se dégradent et la spirale du déclin est amorcée. La collectivité devra alors dégager des fonds pour rénover ces quartiers centraux.

Par ailleurs, en ville, le commerce participe à la vie urbaine et anime un espace véritablement public où peuvent se croiser clients, promeneurs, touristes, travailleurs... On ne peut pas en dire autant des parkings et galeries commerciales, exclusivement dédiées à la consommation. En effet, l'espace public est, par définition, accessible à tous ; chacun peut s'y trouver sans avoir à justifier de sa présence d'une quelconque façon. L'occupation de cet espace est basée sur le principe d'égalité : n'importe quel individu y détient autant de droits que chaque autre, le simple fait d'exister donne le privilège d'en jouir. L'espace public constitue à ce titre un vecteur de la citoyenneté, valeur à protéger jalousement ! Les galeries commerciales peu-

vent avoir des allures d'espace public mais quiconque – bandes de jeunes en casquette ou autre – n'a pas le profil du «bon consommateur» et risque d'effrayer le client est susceptible de se voir mettre à la porte, de manière plus ou moins musclée. C'est donc la position dans le monde économique qui conditionne l'accès et non plus la simple existence, l'appartenance à la communauté. Dès lors, la liberté et l'égalité inhérentes à l'espace public s'évanouissent. C'est le modèle de l'hyperconsommation, aveugle à la dualité sociale croissante et criante, qui triomphe.

Intérêts sociaux et environnementaux convergent pour dénoncer ce type de développement. Et il n'est pas certain que l'intérêt économique, troisième pilier de ce développement durable au cœur de tous les discours, soit autre. D'abord parce qu'on ne construit rien de solide sur une société qui s'appauvrit et s'écartèle. Ensuite parce qu'un meilleur encadrement du développement territorial par l'autorité publique, seule garante des intérêts de la collectivité, est aussi gage de prévisibilité et donc de sécurité pour les investisseurs.

L'espace raconte notre société – et ce n'est pas toujours flatteur – mais il la modèle aussi. Il est à la fois conséquence et cause. Il peut favoriser la rencontre, promouvoir le respect de chacun, rendre libre, organiser la solidarité, garantir l'égalité... ou pas ! Notre responsabilité est grande. À nous de savoir quelle société nous voulons. ■

¹ C'est l'information donnée par *Negocio*, lettre indépendante d'information sur le retail (ou immobilier commercial), dans son numéro de juillet 2007.



Seraing écartelée entre deux a

Dans la perspective de l'arrêt de l'activité sidérurgique, la ville de Seraing s'est lancée dans la conception d'un plan de reconversion urbanistique très ambitieux. Aujourd'hui, le «chaud» est relancé – pour combien de temps? – et Seraing est perplexe quant à son avenir.

FRANÇOIS SCHREUER

Lorsque, en 1817, John Cockerill, le fondateur de la sidérurgie liégeoise, acheta l'ancienne résidence d'été des princes-évêques de Liège, le paysage qu'offrait la vallée de la Meuse en cet endroit était celui d'une vaste plaine alluviale verdoyante, bordée par endroits de vignobles. Presque deux siècles plus tard, l'activité industrielle a saturé le paysage de son empreinte. Son développement s'est accompagné de l'urbanisation de la vallée, dans une intrication permanente des zones d'habitat et de celles occupées par l'industrie lourde. Aujourd'hui, cette dernière est au cœur des interrogations sur l'avenir de la cité du fer.

On se souvient du traumatisme majeur que fut l'annonce, en janvier 2003, par la multinationale Arcelor, de la fermeture des hauts-fourneaux liégeois. Une dizaine de milliers d'emplois, directs et indirects, étaient en jeu dans une région dont le taux de chômage demeure extrêmement élevé. En avril 2005, l'arrêt du haut-fourneau 6, le «HF6» – et sa «mise sous cocon», obtenue par les métallos de la FGTB dans ce qui sembla alors une lubie mais permit par la suite la réouverture – sembla sonner le glas définitif de la ligne à chaud.

MASTER PLAN

Entre-temps, en 2004, la commune, s'appuyant sur une réflexion stratégique entreprise dès 2001, avait jeté les bases d'une reconversion des centaines d'hectares qui allaient être désertés – et plus largement de toute la zone du fond de vallée, aujourd'hui largement occupée par l'industrie. Un «Master plan» fut conçu par une équipe multidisciplinaire réunie sous la houlette de l'urbaniste Bernard Reichen, prévoyant une réorganisation complète des es-

paces autour d'un boulevard urbain à créer, la création d'espaces verts, la reconversion des sites industriels et l'implantation de nouvelles activités. Ce projet, remarqué au-delà de nos frontières pour sa qualité et qui suscita rapidement les enthousiasmes, prévoit également la création d'un véritable centre urbain, dont la ville de Seraing est aujourd'hui dépourvue. La construction d'un réseau de tram dans l'agglomération pourrait venir couronner cette perspective d'un lien fort avec le reste de la future communauté urbaine liégeoise. Il n'est pas jusqu'à la ligne de chemin de fer industrielle – la 125A, reliant Flémalle à Kinkampo via le Val Saint-Lambert, le futur centre-ville et Ougrée – qui pourrait, si l'on y faisait passer le trafic ferroviaire de la dorsale wallonne, désenclaver, moyennant la construction d'une gare IC, la rive droite de la vallée.

Sans aller jusqu'à se perdre dans ces rêves ferroviaires, une jeune équipe réunie dans la régie communale Eriges¹ œuvre dès à présent à la réalisation de ce Master plan et accumule d'ores et déjà les succès : des financements ont été obtenus dans le cadre des «financements alternatifs» de la Région wallonne pour une nou-

velle cité administrative; des fonds européens permettront de réhabiliter plusieurs friches, des investisseurs privés sont intéressés... Cerise sur le gâteau, le pouvoir politique communal incarné par Alain Mathot, fils de son père et plus lucide qu'on aurait pu le penser, semble avoir pris, avec une certaine discrétion, le parti de ce nouvel avenir urbanistique, donnant aux urbanistes puis à l'équipe d'Eriges temps, moyens et liberté pour mener à bien le projet pluri-décennal dans lequel elle est engagée.

RÉOUVERTURE DU «CHAUD»

Mais l'OPA réussie entre-temps par Mittal sur Arcelor et un retournement de la conjoncture mondiale allaient perturber ce nouveau scénario : moyennant des aides publiques importantes dégagées sous forme de quotas de CO₂ (2 millions de tonnes par an²), le désormais premier sidérurgiste du monde a, contre toute attente, rouvert le HF6, sous les applaudissements des «forces vives» de la région. Le ministre wallon de l'économie, Jean-Claude Marcourt, notamment, en a fait un cheval de bataille, endossant les compromis faits avec Mittal et annonçant, en forçant un peu sur l'optimisme, le début d'un



 SOME RIGHTS RESERVED JEPOIRRIER



nouveau cycle pour la sidérurgie liégeoise³, tout en reconnaissant que «le plus dur [restait] à faire». La FGTB a également fait de la réouverture un combat prioritaire⁴, placé sous le sceau du volontarisme, sans parvenir pourtant à engranger, lors des élections sociales, une victoire significative à Cockerill et chez ses sous-traitants.

En sorte que Seraing se trouve aujourd'hui à nouveau dans l'incertitude de son avenir. D'une part, un master plan qui propose, sans oser le dire trop fort, de tourner définitivement la page de l'industrie lourde et planifie, pour la génération qui vient, rien moins que la dépollution et la reconstruction de centaines d'hectares. D'autre part, le discours officiel veut croire – 10 000 emplois, ce n'est pas rien – que le «chaud» a un avenir au-delà de 2012 – date au-delà de laquelle les quotas de CO₂ ne sont plus garantis et qui, en l'absence de nouveaux éléments, apparaît comme l'échéance du sursis accordé aux haut-fourneaux sérésiens – un sursis qui, chacun le sait, ne tient qu'à la conjoncture : que la demande chi-

noise vienne à refluer, que les cours viennent à baisser, et Seraing aura à nouveau la tête sur le billot. Il ne manque pas d'arguments, pourtant, pour plaider en faveur du maintien de la ligne à chaud, à commencer par le savoir-faire concentré dans le bassin, un des tous meilleurs au monde, qui aurait, dit-on, impressionné Lakshmi Mittal lui-même – ce milliardaire qui a désormais bonne presse jusqu'aux renardistes de la FGTB – lorsqu'il est venu visiter les lieux. On avance aussi que l'acier est un matériau écologique, recyclable à l'infini, dont les usages sont appelés à se diversifier. On rappelle que, à tout prendre, il vaut nettement mieux, pour le bilan carbone global, que l'acier soit produit ici plutôt qu'en Asie, où la technologie est moins évoluée et les émissions de CO₂ plus importantes. On insiste surtout sur la mort du «froid» qui suivrait probablement celle du «chaud». Et puis on se prend à rêver que le centre de recherche, perché au milieu des frondaisons du domaine scientifique du Sart-Tilman, cet outil de pointe qui conçoit des aciers lumi-

nescents ou antibactériens, parvienne rapidement à des résultats significatifs dans la séquestration du CO₂ – autant dire le graal –, CO₂ qu'on pourrait alors, plutôt que de le rejeter dans l'atmosphère, enfermer dans les conduits de mines qui abondent dans le sous-sol local.

Reste que, au-delà de ces conjectures, l'hypothétique avenir du chaud demandera des investissements. Reste surtout que, avec la fermeture temporaire de l'outil, ses milliers de – très proches – riverains ont cessé quelques années de respirer de la poussière et de supporter le bruit et le trafic de poids lourds. Et si le Master plan n'est de toute évidence pas compatible avec le chaud, la cohabitation entre un dense noyau d'habitat et l'industrie lourde est aussi devenue difficile. En attendant de trancher ce problème lancinant, les autorités commencent à se montrer tatillonnes sur le respect des normes environnementales, faisant bâcher les camions de pondéreux, contrôlant les rejets atmosphériques des usines.

«RONDS DE SORCIÈRES»

Ces enjeux urbains seront vraisemblablement déterminants. En particulier, à moyen terme se posera inévitablement la question du maintien en zone urbaine de la cockerie – le plus polluant des outils de la ligne à chaud. Plus largement, on voit mal comment pourrait perdurer à long terme l'activité sidé-

rurgique sans que soit rationalisée l'organisation des lieux, sans que soit mis un terme à l'intrication des fonctions. Car si Seraing doit renoncer au renouveau urbanistique qu'elle envisage aujourd'hui, il serait souhaitable que ce ne soit pas sans des assurances à long terme sur l'avenir des hauts-fourneaux – malheureusement plus qu'improbables.

Certaines zones urbaines affectent parfois des airs de «ronds de sorcière» : à la manière de ces champignons qui ayant épuisé l'humus de leurs débuts, vont en s'en éloignant, la croissance de ces villes semble s'effectuer par brûlage du territoire, la vitalité économique abandonnant progressivement des lieux saccagés pour grignoter, un peu plus loin, de la terre vierge. La façon wallonne de multiplier les «zonings» sur des terres agricoles tout en ne parvenant pas – quoique les discours s'escriment à y suppléer – à rendre un avenir aux vieilles vallées industrielles y fait dangereusement penser. Le cas de Seraing pourrait être une heureuse divergence à cette fatalité pressentie, sinon un cas d'école amorçant un retour amoureux vers ces zones industrielles denses et autant chargées d'histoire que de métaux lourds, aujourd'hui dévastées mais qui ne demandent, on peut en être certain, qu'à faire revivre les charmes qu'un Anglais leur avait trouvés voici deux siècles... ■

¹ Voir <http://www.eriges.be/>

² Coûtant, à titre indicatif, de l'ordre de 20 euros par tonne sur le marché.

³ Voir la très stupéfiante vidéo diffusée pour l'occasion : <http://www.dailymotion.com/video/x4j64w>.

⁴ Dont témoigne, dans le plus pur style de la propagande, le néanmoins très beau documentaire de Frédéric Tihon, Yannick Bovy et Gérald Jamsin-Leclercq : «HF6, le film». Cf. <http://www.far.be/hf6/>



Pour une politique ferroviaire

Une politique ferroviaire ambitieuse contribue à rendre l'organisation du territoire à la fois plus soutenable à long terme et moins génératrice d'inégalités. Elle vise à adapter l'offre de transports à la localisation actuelle des activités humaines. Plus encore, elle doit conditionner les développements futurs de ces activités à l'existence de transports collectifs efficaces. Or on est bien loin du compte...

BERNARD SWARTENBROECKX

chercheur à l'UCL

Malgré des vagues successives de fermetures de lignes de chemin de fer et la désaffection de nombreux points d'arrêts, la Wallonie est loin d'être un désert ferroviaire. Elle dispose d'un réseau encore dense. Il pourrait être valorisé bien mieux qu'il ne l'est actuellement. Il demeure en effet un des atouts majeurs pour réussir le transfert de la route vers d'autres modes de transports moins polluants mais aussi moins gourmands en énergie et en espace à l'heure du renchérissement de l'une comme de l'autre. La configuration des réseaux de transports contribue également à l'inclusion ou à l'exclusion de populations. Soit directement en raison de l'accessibilité des différentes parties du territoire et des conditions tarifaires pratiquées. Soit indirectement à travers son impact sur les prix de l'immobilier.

Pour toutes ces raisons, il est essentiel que la Wallonie se dote d'une politique ferroviaire digne de ce nom afin d'améliorer les performances écologiques et diminuer la pression automobile mais aussi en vue de renforcer la cohésion sociale et territoriale de la région. Eu égard aux enjeux, elle doit être ambitieuse. Et ce tant dans l'utilisation optimale des infrastructures existantes que dans la planification de leurs extensions. Hélas, force est de constater que c'est loin d'être le cas. Il n'existe aucun plan d'ensemble du développement du réseau ferroviaire wallon, ni même d'étude approfondie de la question. Cela donne lieu à une triste improvisation lorsque le gouvernement wallon doit faire valoir ses desiderata en matière d'in-

vestissements.

À défaut de mieux, les édiles wallons ont ainsi plaidé lors de la négociation du plan d'investissement ferroviaire pour la période 2001-2012 en faveur de la construction de lignes nouvelles le long des autoroutes. Le projet consiste à tracer une ligne le long de l'E411 de Wavre à Daussooux puis le long de l'E42 de Daussooux à Gosselies avec l'ambition de créer un jour une dorsale wallonne à grande vitesse depuis Tournai jusque Liège. Ce projet pharaonique et dispendieux ne rencontre pourtant aucune des conditions susceptibles de justifier un tel investissement. Il ne répond pas à un manque de capacité existant ou prévisible. Il n'améliore pas significativement les performances commerciales car les gares seront situées loin des centres-villes. Il ne permet guère de desservir des zones auparavant isolées à l'exception du site de l'aéroport de Gosselies dont la liaison ferroviaire a cependant bien davantage de sens si elle est orientée vers Bruxelles d'une part et le centre-ville de Charleroi de l'autre. De surcroît, cette autoroute ferroviaire isolerait paradoxalement un peu plus le cœur des villes wallonnes en les excentrant par rapport aux nouvelles infrastructures.

Cette vue d'ensemble fait d'autant plus défaut que, au-delà des discours de circonstances, les choix effectués reflètent la poursuite des mauvaises habitudes du passé : priorité de fait aux modes de déplacements routiers, promotion de la dispersion de l'habitat et plus encore des lieux d'activités économiques et primauté des perspectives de court terme.

La saga autour des derniers projets autoroutiers wallons l'illustre tristement. Le projet de liaison Cereux-Heuxoux/Beaufays (CHB) entre l'E40 et l'E25 à l'est de Liège et, suivant les bonnes vieilles habitu-

des de saupoudrage sous-régional, le projet symétrique de création d'une sortie autoroutière au sud de Charleroi (E420) montrent combien le développement économique est encore associé par les responsables politiques wallons à la pose de kilomètres d'asphalte supplémentaires. Il est piquant de constater que deux lignes de chemin de fer suivent peu ou prou les tracés envisagés : la ligne 43 qui part de Liège vers Marche et Luxembourg et la ligne 132 qui relie Charleroi à Couvin. Pour autant, aucune demande insistante visant à renforcer l'utilisation de ces deux lignes ne semble jamais avoir été formulée à la SNCB.

Jusqu'à présent, les décideurs wallons ne semblent pas se rendre compte que ces autoroutes créeront surtout un appel d'air pour le trafic rou-



e en Wallonie

tier et favoriseront un peu plus encore la périurbanisation du territoire. Ni que ces gouffres à millions priveront la Région de moyens substantiels pour mettre en œuvre des projets alternatifs crédibles développant notamment des transports en commun structurants. Cette fuite en avant rendra plus difficile la réorganisation des activités humaines dans les noyaux urbains existants et autour des transports collectifs.

DÉVELOPPEMENT ANARCHIQUE DES ZONINGS

Le développement des axes de communication est indissociable de la localisation des activités économiques. Là aussi, la Wallonie ne brille guère par

la cohérence de ces décisions malgré les outils de planification de l'aménagement du territoire dont elle s'est dotée. Si ceux-ci mettent en avant l'utilisation parcimonieuse des sols, la concentration des activités, la reconversion prioritaire des zones industrielles désaffectées et la multimodalité des transports, bien peu nombreux sont les projets d'implantation de zonings industriels et commerciaux effectivement pensés en fonction de ces impératifs.

La liste arrêtée en 2004 par le gouvernement wallon des nouvelles zones destinées à l'activité économique¹ est édifiante à cet égard. La plupart des terrains retenus sont uniquement accessibles par la route et seuls 9 sur 33



sont situés à proximité raisonnable d'une gare existante tandis qu'un point d'arrêt est éventuellement aménageable dans quatre autres situations. La majorité conduit à étendre encore le tissu urbain existant, éventuellement au prix de la construction d'un contournement routier. C'est ainsi le cas du zoning de Leuze-Europe 2 annoncé tout récemment à grand renfort de publicité par le ministre en charge de l'Aménagement du territoire, André Antoine (CDH)². Pire, les critiques soulignant les insuffisances des projets ont bien peu de poids au cours du processus législatif comme l'illustre de manière paradigmatique l'insertion au plan de secteur de Charleroi d'une zone d'activité économique mixte à Pont-à-Celles en dépit des « principes élémentaires de l'aménagement du territoire »³. Le climat d'urgence suscité par la pénurie de terrains équipés pour accueillir des investisseurs potentiels n'y est sans doute pas étrangère. Cette désinvolture n'incite guère les intercommunales en charge du développement économique à modifier la manière dont elles arrêtent leurs projets.

Pourtant, l'accessibilité multimodale constitue un facteur d'attractivité et de pérennisation des zones d'activités économiques, y compris en dehors du secteur logistique. Plus largement, ces projets ne seront

pleinement porteurs de redéploiement d'une sous-région que s'ils s'y intègrent physiquement et socialement, non s'ils y sont greffés artificiellement, isolés du tissu urbain existant et dépendant d'une main d'œuvre très largement venue d'ailleurs et y retournant une fois la journée de travail terminée. Sans cela, ces poches de prospérité risquent de renforcer la dualisation du territoire plutôt que de le combattre. Ainsi, si l'on peut se réjouir du succès rencontré par le développement de l'aéroport au nord de Charleroi, son développement tend à être dirigé bien davantage vers le Brabant wallon que vers le bassin industriel historique dont il est par ailleurs sensé assurer la reconversion.

INVERSER LA TENDANCE

Face à cette double tendance à la primauté de la route et à l'émiettement urbain, il est urgent de penser simultanément développement du réseau ferroviaire et localisation des nouvelles activités économiques. Dans un premier temps, il s'agit de tirer le meilleur parti de l'infrastructure existante compte tenu des flux de déplacements actuels et d'améliorer son potentiel à travers des investissements d'ampleur relativement réduite.

Il convient d'abord d'examiner ligne par ligne les points d'arrêts susceptibles d'être mis ou remis en service en fonction de la localisation actuelle des zones d'habitat et d'activités éco-



¹ <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp/Pages/DAU/Pages/ZAE/Main.asp>

² *La Libre Belgique*, 1^{er} avril 2008.

³ Avis de la Commission régionale d'aménagement du territoire (Crat)

“Bien conçue, une politique ferroviaire peut générer du lien social autant que répondre à des besoins de transport. Elle favorise des modes de déplacements collectifs et forme l’ossature d’une politique de densification de l’habitat et d’accessibilité partagée des fonctions collectives.”

nomiques et de l’évolution des déplacements. Il s’agit ensuite d’envisager de nouvelles relations ferroviaires qui connecteraient sans ruptures de charges inutiles des zones largement peuplées mais moins prospères aux zones désormais plus prospères et pourvoyeuses d’emplois, telles que le Brabant wallon, la Flandre, le Luxembourg, le territoire néerlandais et allemand de l’Euregio Meuse-Rhin ou même le nord de la France. Si Bruxelles est un centre majeur d’attraction pour la Wallonie, l’ensemble du développement ferroviaire du Sud du pays ne doit pas pour autant être uniquement orienté vers la capitale.

Ainsi par exemple serait-il souhaitable de prolonger la liaison régionale traversant tout le Hainaut de Charleroi à Tournai vers Courtrai si l’on veut favoriser la mobilité des travailleurs d’une région à l’autre sans dépendre de la voiture individuelle, ou devoir attendre d’hypothétiques et peu efficaces navettes de bus ou changer trois fois de train avant d’arriver à destination. Un raisonnement analogue peut s’appliquer à d’autres sous-régions. Il est possible d’envisager des relations beaucoup plus efficaces entre la région de Charleroi d’une part, la région de Wavre-Louvain-la-Neuve et l’est de Bruxelles d’autre part, entre Mons et Ath d’une part et Grammont et Gand d’autre part, entre Liège et le Limbourg, ou encore entre Liège et Luxembourg via Marche-en-Famenne. Un meilleur maillage du territoire et des relations beaucoup plus rapides sont dans tous ces cas réalisables sans aucuns travaux d’infrastructures d’envergure.

Dans un second temps, il s’agit de localiser les activités à l’origine de besoins de déplacements plus intelligemment. Il faut passer d’une logique réactive considérant les flux de déplacements comme donnés à une politique active visant à les canaliser en fonction des réponses économiques et efficaces que peuvent y ap-



porter les transports en commun.

Dans cette perspective, tout nouveau projet important de lotissement et a fortiori d’implantation d’activités économiques devrait prioritairement voir le jour à proximité immédiate d’une gare ou d’un point d’arrêt existant ou dont la réouverture est envisagée. Il s’agirait là d’une bonne manière de pérenniser leur existence ou de favoriser leur mise en service. Pour accélérer la transformation des habitudes, déclarer un moratoire sur la construction de nouvelles infrastructures routières de grand gabarit est sans doute indiqué.

De même, l’extension du réseau ferroviaire doit créer des effets de levier qui modifient la dynamique d’urbanisation. Il s’agit de privilégier des projets à forte valeur ajoutée qui s’intègrent au réseau existant et l’alimentent, donnent un coup de fouet aux régions qui en ont besoin et permettent d’intégrer au maximum les différentes fonctions de la ville dans des projets cohérents.

Pourquoi par exemple ne pas ramener un service voyageur au cœur de Seraing en conjonction avec un lar-

ge projet urbanistique de redéploiement urbain ? À plus brève échéance, la liaison ferroviaire de l’aéroport de Charleroi doit impérativement profiter à l’ensemble du nord de l’agglomération tout en garantissant le lien organique avec le centre-ville comme un heureux consensus politique local semble désormais le mettre en avant. À plus long terme, pourquoi ne pas envisager une duplication de la dorsale wallonne ? Cette ligne se séparerait de la ligne venant de Tournai et Mons à La Louvière pour rallier Nivelles, Ottignies et Wavre sur l’ancienne ligne 141 avant de traverser l’est du Brabant wallon et la Hesbaye pour enfin rejoindre la ligne de Liège à hauteur de Waremme. Contrairement au projet d’autoroute ferroviaire, celui-ci mettrait en relation des centres urbains et utiliserait des tronçons en service ou des assiettes de voies un peu vite désaffectées. De plus, il permettrait de répondre à un large éventail de besoins de déplacements, depuis l’ouest du Hainaut vers le Brabant wallon jusqu’à la liaison de Jodoigne ou Hannut à Bruxelles en passant par la création d’un axe transversal dans le Brabant wallon. En cas de saturation de la dorsale wallonne, une partie du trafic marchandise pourrait aussi y être déviée, ce qui devrait permettre d’y accroître la vitesse commerciale des trains de voyageurs.

Bien conçue, une politique ferroviaire peut générer du lien social autant que répondre à des besoins de transport. Elle favorise des modes de déplacements collectifs et forme l’ossature d’une politique de densification de l’habitat et d’accessibilité partagée des fonctions collectives. C’est sans doute une des conditions pour réussir la transition écologique que nous sommes appelés à réaliser tout en maintenant une qualité de vie élevée pour le plus grand nombre. ■

Conserver des terres agricoles

Alors que les autorités wallonnes aiment à présenter leur Région comme disposant d'importantes réserves foncières propres à accueillir de nouvelles activités économiques, les surfaces agricoles fondent. Une évolution inquiétante à plus d'un titre.

JANINE KIEVITS

chargée de mission en aménagement du territoire à Inter-Environnement Wallonie, membre de la Commission régionale d'aménagement du territoire (Crat)

En Belgique, bon an, mal an, c'est à peu près un terrain de football qui est urbanisé toutes les heures. Faut-il s'en étonner? Mille raisons convergent pour pousser l'autorité publique et le citoyen à urbaniser les terres.

La plus-value d'urbanisme d'abord, sur laquelle peuvent se bâtir de véritables fortunes. En Wallonie, un terrain constructible vaut quasiment quinze fois plus qu'une terre agricole, en Flandre près de cinquante fois plus¹ ! Dans ces conditions, comment s'étonner que tant de particuliers se pressent au portillon du ministre responsable dans l'espoir de voir «passer leur terrain en zone rouge» (c'est à dire de la zone agricole le plus souvent, à la zone d'habitat)?

Les taxes locales ensuite. C'est que pour rencontrer les besoins de ses citoyens, toute commune a besoin de recettes et la part que représente dans celles-ci la fiscalité, c'est-à-dire les additionnels à l'IPP et au précompte immobilier, n'a cessé de croître au cours des trente dernières

années. Ce ne sont évidemment pas les betteraves ou les pâtures à vaches qui sont rentables à cet égard... Ce n'est pas tout. L'activité économique est sortie des villes et des vallées il y a une trentaine d'années et, manutention oblige, elle exige des bâtiments plats, gourmands en surface, et des aires de parcage en suffisance car la majorité de nos parcs d'activités n'est accessible que par voiture ou camion. Talonné par le problème de l'emploi, le gouvernement wallon voit son principal atout dans le territoire régional – entendez : dans la création de parcs d'activités –, car à défaut de compétitivité la Région peut concurrencer ses voisins, et notamment la Flandre, sur le plan du prix du terrain concédé aux investisseurs. Pourquoi pas? L'agriculture ne représente même pas 1,5% du PIB. Un hectare de terres est plus rentable, économiquement parlant, lorsqu'il est affecté à l'habitat ou à l'industrie, que lorsqu'il se contente de produire humblement céréales ou pommes de terre...

SÉCURITÉ ALIMENTAIRE COMPROMISE

Face à ces multiples pressions, l'agriculture ne défend pas ses terres. La productivité du secteur, il est vrai, s'est considérablement accrue au fil des dernières décennies,

tendance qui se tasse aujourd'hui². Mais les surfaces ont diminué de manière significative. Au total, produisons-nous encore suffisamment pour combler nos besoins? On a beaucoup parlé, dans les années 1980, des excédents agricoles : les images ont fait la une de la presse, montagnes de beurre dans les frigos de la CEE, tonnes de pommes ou de tomates détruites pour soutenir le marché. Le creusement des déficits qui a suivi est généralement moins connu. Car la Belgique, exportatrice nette dans le secteur viandeux, importe aujourd'hui des quantités considérables de céréales³ et d'oléoprotéagineux, notamment plus de 1 300 000 tonnes de tourteau de soja⁴. Étonnant? Non, logique au vu de l'évolution historique de la Politique agricole commune (Pac).

Flash-back, donc. Au sortir de la guerre, l'Europe a pour souci premier d'assurer sa sécurité alimentaire, et donc d'accroître la productivité de son agriculture. Mais les prix agricoles sur le marché mondial sont peu attractifs, notamment parce que les États-Unis subventionnent largement leurs agriculteurs. En 1961-62, lors du Dillon Round, dans le cadre du Gatt⁵, la jeune Europe – le Marché commun comme on l'appelait à l'époque – conclut un accord



¹ Prix moyen des terres agricoles en Belgique : 2,5 euros ; des terrains à bâtir résidentiels, en Wallonie : 35 euros, en Flandre : 123 euros (chiffres 2006, source : Statbel).

² Au cours des quatre dernières décennies, près de 70% de l'augmentation de la production végétale dans les pays en développement provenaient de la hausse des rendements. Les années 1990 ont vu un ralentissement de la croissance des rendements. Les rendements de blé, par exemple, ont augmenté en moyenne de 3,8% par an entre 1961 et 1989, mais seulement de 2% par an entre 1989 et 1999. Quant au riz, les taux respectifs ont chuté de plus de la moitié, passant de 2,3 à 1,1%. (<http://www.fao.org/docrep/004/y3557f/y3557f03.htm#c>).

³ Pour les céréales, voir par exemple http://www.cra.wallonie.be/pubtech/lb2006/pdf/LB2006_Approvisionnement.pdf.

⁴ 1 369 538 tonnes en 2004. (<http://www.fao.org/es/ess/toptrade/trade.asp>)

⁵ Gatt : General Agreement on Tariffs and Trade, organisme régulateur (?) du marché mondial. Le Gatt a été remplacé par l'OMC en 1994.





lui permettant de protéger ses prix agricoles par un système de prélèvements à l'importation et de restitutions à l'exportation. Logiquement les Six visent d'abord à protéger leurs productions essentielles : lait, sucre, céréales... En échange de cette «faveur», les pays européens ne prélèvent rien ou quasiment rien, à l'importation d'oléoprotéagineux ou d'aliments dérivés pour le bétail. Ceux-ci arrivent donc sur le marché intérieur à un prix inférieur au prix de production pour le cultivateur européen, qui se trouve incapable de concurrencer le fermier américain puisqu'il ne bénéficie pas des mêmes subventions. Une brèche dans la Pac, dont les conséquences ont été déterminantes pour l'élevage qui s'est spécialisé et concentré autour des ports européens, et pour l'environnement car ces aliments ont généré un flot d'effluents azotés, ces fameux nitrates qui polluent nos nappes d'eau.

Au fil de décennies qui ont suivi, l'Union européenne a peu à peu démantelé ses barrières douanières, et les a remplacées elle aussi par des politiques de subventions. Les prix sur son marché intérieur se sont alignés sur ceux du commerce mondial. Mais le flux de matières premières destinées à l'alimentation du bétail n'a pas tari, car les pays qui exportaient vers le marché européen ont évidemment tout fait pour le protéger. Ainsi, en 1994, à Marrakech, toujours dans le cadre du Gatt, l'Europe s'engagea à limiter le subventionnement à la production d'oléoprotéagineux à 4,9 millions d'hectares, soit à peu près le tiers de ses besoins. Les aides à l'agriculture sont aujourd'hui découplées, c'est-à-dire qu'elles ne sont plus liées au type de production mais bien aux surfaces agricoles. Le cultivateur européen est donc plus libre de choisir ses emblavements, mais les structures économiques actuelles du secteur sont adaptées aux flux commerciaux existants, et une réorientation significative des emblavements ne se fera que moyennant des politiques d'orientation volontaires émanant de l'autorité européenne... autorité qui n'a de cesse, depuis 1992, de

démanteler les outils de gestion des marchés agricoles.

L'IMPACT DE L'ÉLEVAGE

Le fait est qu'au fil de l'histoire, l'Europe agricole est devenue, à l'échelle macro, un engraisseur de bétail accueillant annuellement une quarantaine de millions de tonnes de tourteaux de soya et de tourne-sol⁶ dans ses ports de mer, et exportant ses surplus de productions porcine, avicole⁷ et laitières. Elle exporte donc des protéines animales, mais importe l'essentiel des protéines végétales nécessaires à cette production. Ce système de production tient sur un fil, et ce fil lui-même est relié au prix du pétrole : et si, demain, les pays exportateurs, à l'instar de l'Europe elle-même, trouvaient davantage d'intérêt à cultiver des agrocombustibles, l'approvisionnement alimentaire de l'Europe serait-il encore assuré ? La réponse est certainement négative si le consommateur européen reste attaché à sa consom-



mation faramineuse de viande. Une surconsommation coûteuse en termes de santé publique mais aussi en espace agricole puisque plus de la moitié de l'alimentation animale est perdue lors du processus de transformation.

Mais une autre hypothèse est possible : si le consommateur change ses habitudes alimentaires, et retourne aux plats de lentilles, de haricots et de pois chiches, l'Europe libérera des surfaces conséquentes. Sufisantes ? Cela mérite d'être vérifié, d'autant plus que l'Union est importatrice dans un secteur plus exigeant



“Sous ces diverses pressions le prix des terres agricoles a grimpé. Son prix au mètre carré n’en reste pas moins dérisoire en regard de l’importance de la production dont il est l’outil. La production alimentaire en effet répond à un besoin primordial.”

en surface que ne le sont les secteurs où elle est exportatrice : les oléoprotéagineux ont un rendement à l’hectare nettement inférieur aux céréales. La question ne peut être résolue que par un calcul complexe, qui n’a pas été fait : l’Union européenne, aussi incroyable que cela paraisse, ne dispose pas d’indicateur d’auto-suffisance alimentaire. Elle ne s’en est pas moins dotée d’objectifs ambitieux en matière d’agrocarburants, secteur qui concurrence évidemment la production alimentaire, accroissant notre dépendance alimentaire au détriment d’une indépendance énergétique. Avec quelle marge de manœuvre ? Que l’autorité européenne ne s’en soit pas soucieuse démontre à suffisance l’incroyable confiance des décideurs d’ici et d’ailleurs dans la réussite d’un modèle économique dont la «durabilité» – au sens plus premier du mot – est pourtant loin

d’être évidente !

À la problématique européenne s’ajoute aujourd’hui un contexte mondial sur lequel il n’est pas nécessaire de s’étendre, la presse en faisant état quasi quotidiennement. Poussés à la hausse par la demande des pays émergents, par le changement climatique et par la concurrence des agrocarburants (et par la spéculation en prime), les prix des céréales s’envolent et des émeutes de la faim éclatent un peu partout dans les pays les moins nantis de plusieurs continents. Les stocks de report, indispensables pour faire la jonction entre les récoltes, et pour faire face aux aléas climatiques, sont à leur niveau le plus bas depuis trois décades⁸. Dans ces conditions, est-ce encore bien sensé d’urbaniser ses terres au rythme de 2 m² par seconde comme le fait la Belgique ?

La question peut faire sou-

re : que changerait, à l’échelle du monde, l’affectation des 5 000 hectares sollicités aujourd’hui par les intercommunales pour créer de nouveaux parcs d’activités ? Poser la question sous cet angle est spécieux, car si un pays gaspille ses terres, pourquoi les autres ne le feraient-ils pas ? Il serait assez douteux sur le plan éthique d’urbaniser notre territoire – qui peut s’enorgueillir d’être l’un des plus productifs au monde du point de vue agricole – au motif que la richesse produite est ainsi meilleure, et de laisser d’autres (qui est volontaire ?) produire pour nous en se contentant d’un revenu national plus modeste. Mieux vaut donc se demander si, en matière de production agricole, nous faisons notre part dans le concert européen, et si nous disposons encore des surfaces suffisantes à cet effet.

RETOUR VERS L’AGRICULTURE EXTENSIVE

Dernier point – et l’on sort ici de l’économie agricole –, ces dernières années l’Union européenne a incité ses agriculteurs à maintenir des pratiques de gestion plus extensives, plus respectueuses de l’environnement et plus économes en ressources non durables (les engrais). Parmi ces politiques, certaines détournent de la production agricole des terres productives au profit de la biodiversité et de l’eau. C’est le cas par exemple des tournières enherbées, zones refuges pour les insectes utiles, qui contribuent ainsi à préserver l’écosystème agricole. L’agricul-

ture biologique, moins productive en termes de rendements pour quelques cultures clef, s’avère parfois – toujours au Sud – nettement plus productive si l’on prend en compte la diversité des cultures. La développer reste de toute façon indispensable pour répondre aux besoins à venir d’une agriculture moins dépendante des énergies fossiles (engrais, pesticides...) et moins sensible aux changements climatiques.

Ces politiques sont bien nécessaires à la préservation de notre environnement : la qualité du paysage, des eaux de surface et de la biodiversité passent par le maintien d’un maillage écologique.

Sous ces diverses pressions le prix des terres agricoles a grimpé⁹. Son prix au mètre carré n’en reste pas moins dérisoire en regard de l’importance de la production dont il est l’outil. La production alimentaire en effet répond à un besoin primordial. Qu’une part de la population soit en carence à cet égard et se poseront, outre la question éthique, de gros problèmes d’ordre public. L’indicateur majeur de nos économies, le PIB, indicateur purement quantitatif, ne traduit pas cette importance qualitative : l’agriculture n’en représente que 1,4%¹⁰. Mais le PIB n’est jamais qu’un compteur parmi d’autres sur le tableau de bord de la petite voiture de l’État. Si ceux qui sont au volant persistent à y garder les yeux fixés, négligeant de regarder la route devant nous au travers du pare-brise, nous pourrions bien nous trouver tous au fossé... ■

⁶ C’est-à-dire d’aliments à haute teneur en protéines.

⁷ Eurostat : http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/tradestats/2007/index_sem.htm.

⁸ Voir *Perspectives de récolte et situation alimentaire*, n°1, février 2008, <http://www.fao.org/docrep/010/ah881f/ah881f01.htm>. Pour l’état du stock de report, voir plus précisément le lien : <http://www.fao.org/docrep/010/ai465e/ai465e05.htm>.

⁹ Ce prix moyen est passé de 8 956 euros en 1995, à 13 797 euros en 2004, soit une augmentation de 54%. (Portail de l’agriculture wallonne : http://agriculture.wallonie.be/apps/spip_wolwin/IMG/doc/rap.htm#_Toc190752390)

¹⁰ Voir, entre autres : http://www.fao.org/es/ess/fr/compendium_2006/pdf/BEL_ESS_F.pdf.



“Le temps des villas quatre f

Priorités à la vie de la ville – entre autres par le rejet des projets de centres commerciaux en périphérie – aux transports en commun, à la mixité sociale, au logement public : le ministre régional défend sa politique en mettant les points sur certains « i » : la fiscalité des communes n’est plus un problème et attention «aux abus de droit individuel de certains citoyens».

ENTRETIEN AVEC ANDRÉ ANTOINE

ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial

Quelles sont les lignes directrices de votre politique d’aménagement du territoire ? À quel modèle vous référez-vous ?

Il y a plusieurs priorités. La première, c’est le retour de la ville sur la ville. Tout le monde s’accorde là-dessus, mais la ville est l’endroit où il est le plus difficile d’investir. C’est tellement plus simple pour un promoteur de s’implanter sur des terres vierges en périphérie. Dans la ville, on trébuche sur toute une série de règles qui ont pour généreuse intention de protéger la ville et qui finissent par la desservir.

Ce que nous avons voulu, c’est ramener de la vie de la ville sur la ville par différentes réformes.

À commencer par les périmètres de remembrement urbain. Toutes les règles, au sein de ces périmètres, sont balayées pour favoriser l’éclosion du projet qu’on y réalise. C’est par exemple le cas derrière la gare de Mouscron, où on installe du logement, un centre commercial, des espaces publics, des voiries et des bureaux en lieu et place d’un site économique désaffecté. C’est la même chose à Droixhe, à Liège, et un troisième se prépare autour des Guillemins. D’autres dossiers suivent. La plupart des spécialistes ont bien compris l’intérêt de la démarche pour surmonter des règles qui handicapaient les dossiers. C’était le sens du vibrant hommage qu’a rendu Pieter Wilhelm¹ à Cannes en disant qu’«on a inventé quelque chose en Wallonie qui permet de concilier la qualité du projet et la rapidité de son exécution puisqu’on a supprimé un certain nombre d’entraves».

Deuxième réforme : les zones blanches, qui appartiennent notamment à la SNCB. Ces terrains sont quasiment toujours situés au milieu des villes ou en tout cas des communes. Certaines gares ont disparu et on a là des zones qui ne

sont pas affectées au plan de secteur et qui permettent toute une série de scénarii possibles. Cela représente plusieurs milliers d’hectares en Wallonie.

Il y a enfin les zones bleues, les zones d’équipement communautaire, qui étaient réservées à des hôtels de ville, des crèches, des écoles, des bibliothèques, pour lesquelles les communes n’ont plus de projets, et qui peuvent être des lieux particulièrement bien choisis pour remailler le tissu urbain.

Voilà trois exemples de réformes qui ont été votées par le parlement et qui témoignent d’une volonté positive.

À l’inverse, j’ai aussi refusé des projets. J’ai jusqu’à présent refusé quasiment systématiquement tous les centres commerciaux en dehors des villes (à Sterpenich, à Rhisnes, à Farciennes, à Assese où j’ai déconseillé le dossier). Pourquoi ? Parce qu’aujourd’hui, il n’y a plus de régulation socio-économique. Aujourd’hui, dans 95% des cas, vous obtenez satisfaction, puisqu’on a, avec la loi Ikea², municipalisé le socio-économique. Donc chacun des bourgmestres plaide pour sa commune sans trop regarder à l’autre. Il faut dès lors une autorité régulatrice. La seule autorité régulatrice qui reste après la faillite du socio-économique, c’est l’urbanisme.

Il faut enfin favoriser le transport en commun. Quand on regarde bien l’histoire de nos villes, c’est souvent le transport en commun, à l’origine le chemin de fer et maintenant aussi le bus, le métro ou le tram, qui redistribue la ville. Donc j’ai déterré le dossier du pré-métro de Charleroi – je rappelle que sur les 14 millions investis à Charleroi, la moitié de la somme va dans la rénovation urbaine. Ce n’est pas seulement un choix d’un mode de transport, c’est aussi un choix de rénovation lourde de la ville, de façade à façade. Mais c’est aussi



le cas à Namur avec des sites propres (on a réaménagé complètement la chaussée de Louvain vers Bouge) ou encore les deux études que j’ai fait réaliser pour les modes structurants à Mons et à Liège, qui ont permis de voir qu’à Mons les sites propres étaient nécessaires et à Liège, nous sommes dans des paramètres de clientèle qui peuvent justifier le tram.

Au-delà de la stratégie de densification des nouvelles constructions, il y a un passif très important à gérer en la matière. Comment appréhendez-vous ce problème ?

Tout d’abord, pour une fois, la main invisible a joué son rôle : le prix du terrain à bâtir est devenu tellement élevé qu’on a de plus en plus de projets groupés : habitations mitoyennes ou appartements. L’année dernière, nous avons délivré quasiment autant de permis pour des appartements que pour des logements individuels. On construit aujourd’hui plus d’habitat groupé qu’on n’en a jamais construit. Je pense que la mode de la villa quatre façades avec 25 ares est aujourd’hui révolue, pour plusieurs raisons : outre le prix du terrain, il y a l’évolution des couples liée au fait qu’un plus grand nombre de personnes vivent seules, ce qui veut dire qu’on a besoin de plus petits logements.

Il faut aussi distinguer ce qui est inscrit au plan de secteur et ce qui est disponible. On me dit qu’il y a des quantités considérables de réserves foncières. Je veux me montrer

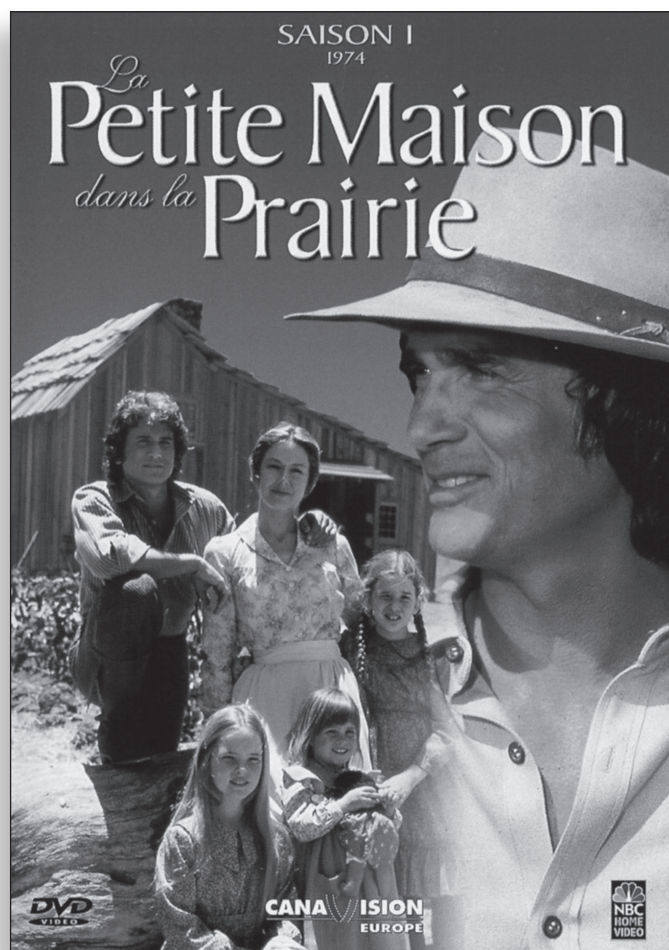
« Les façades est révolu »

prudent : il y a aujourd'hui une raréfaction des biens mis en vente, qui contribue à des prix très élevés. Nous avons l'obligation de soulager cette pression, en libérant de manière réfléchie, les zones d'extension de l'habitat (ZACC), pour lesquelles nous avons cependant opposé un tiers de refus. Nous avons dit non à des projets situés en dehors de toute forme d'urbanisation. À l'inverse, un tiers d'entre elles sont entièrement entourées d'urbanisation, et là il peut y avoir beaucoup de sens à compléter le maillage urbain en mettant en œuvre cette zone d'aménagement communal concerté, notamment aussi de soutenir des projets de partenariats public-privé, notamment pour le logement public.

Parce que c'est aussi un élément fort que la politique qu'on veut mener, c'est la mixité sociale. Pour cela, on a besoin de disséminer le logement public. J'ai quasiment obligé toutes les communes à rentrer des dossiers. Il a eu un bonus du Fonds des



communes pour les communes qui déposaient un plan d'ancrage communal, notamment avec l'obligation d'avoir un logement de transit, et nous avons revu à la hausse les critères de subvention, de quoi permettre à toutes les communes aujourd'hui – y compris rurales ! parce que la pauvreté n'est pas qu'urbaine. Par contre si on n'y prend pas garde, elle le deviendra : il existe une excellente étude de l'ACRF³ qui montre combien il manque de logements accessibles en milieu rural. Dans le même temps, nous répondons aux besoins en transports en commun, puisque nous avons lancé les bus locaux où la Région paie le bus et le chauffeur et la commune son entretien.



Par rapport à l'implantation du logement public (zones d'ancrage), vous accordez une priorité aux petites communes. Pourquoi ?

Parce que toutes les villes sont déjà au-delà de 10% de logement public et ont atteint les objectifs qu'on leur avait assignés. Par contre les plus petites localités, moyennes villes et communes rurales tournent parfois autour de 1 ou 2% et certaines d'entre elles n'en veulent tout simplement pas. On me dit «mais chez nous il n'y a pas de demande». Faux : nous avons un système informatisé des demandes de logement public, donc je peux vous dire dans la commune où vous habitez combien il y a de demandes de logement public aujourd'hui, et combien souhaitent y vivre. Et il y a des demandes partout. Or déraciner quelqu'un, je pense aux cas des familles décomposées ou recomposées, arracher des jeunes à leur milieu scolaire, associatif, simplement parce qu'on n'a pas de logement qui soit accessible aux revenus de l'épouse, souvent, disons-le, ce n'est pas acceptable.

Nous avons aussi modifié, pour le milieu urbain, la définition des sites économiques désaffectés en sites à réhabiliter, ce qui nous a permis de reprendre la rénovation de chancres typiquement urbains, pas économiques – une ancienne école, ancienne gendarmerie... – pour lesquels il n'y avait plus ni de demande ni de projet mais qui contaminaient tout le quartier.

En ce qui concerne le cadre institutionnel, qui est relativement complexe, quel compromis trouver entre le respect de la concertation et l'allègement des procédures ?

Nous avons un pays qui est très généreux dans la capacité pour le citoyen de s'exprimer. Il peut le faire individuellement, il peut se coaliser dans les enquêtes publiques, il peut se faire entendre en permis unique dans un recours auprès du ministre, il peut saisir le Conseil d'État, il peut saisir la Cour d'arbitrage, seul ou en groupe... Je vous rappelle que d'autres pays, notamment la France, ne pratiquent pas ce genre de droits. Je pense que tout ce qui concerne les études d'incidence, que nous avons généralisées, permet évidemment au citoyen de bien mesurer l'incidence du projet. Je compte encore améliorer ces droits, puisque je compte réformer l'enquête publique, parce que je trouve que les deux vieilles affiches jaunes cachées dans les orties ne suffisent pas... Je veux des outils modernes qui permettent à tout un chacun de savoir ce qui se passe dans sa commune, quelle sera la nature du dossier, quelle sera l'incidence. C'est à ce point vrai que j'ai généralisé les CCATM⁴. Auparavant vous en aviez une centaine. Dès lors que nous avons conditionné pour toutes les communes le chèque de 24 000 euros pour engager un conseiller en urbanisme à l'existence d'un lieu de participation, nous avons doublé ces trois dernières années le nombre de CCATM, dont nous avons élargi le périmètre à la



¹ Un des plus importants promoteurs actifs en Wallonie.

² Loi du 1er mars 2005 (remplaçant celle du 29 juin 1975) qui simplifie la procédure de permis pour les projets immobiliers et accorde la décision finale aux communes, l'avis du Comité socio-économique, anciennement contraignant, n'étant plus que consultatif. Cette loi a complètement débridé la construction de surfaces commerciales en périphérie des villes, dont Ikea représente l'idéal-type.

³ Mouvement d'éducation permanente en milieu rural (<http://www.acrf.be>)

⁴ Instaurées par le CWATUP, les Commissions communales d'aménagement du territoire et de mobilité (anciennement : CCAT) sont des organes consultatifs que les communes ont la possibilité d'instaurer. Elles sont, le cas échéant, composées de citoyens choisis par le Conseil communal après appel public et doivent être consultées sur diverses matières.



mobilité et pour lesquelles nous avons prévu des moyens nouveaux puisque nous sommes passés de 250 euros à 5 000 euros de subvention, de façon à pouvoir rémunérer les volontaires. J'ajoute que dans tous les projets de décret, nous avons rendu obligatoire l'avis de la Crat⁵. Il y a donc une volonté de moderniser les enquêtes publiques, et de favoriser la participation citoyenne.

En outre, à l'époque de Michel Lebrun a été lancée la Conférence permanente du développement territorial (CPDT), qui réunit trois universités et a entre autres pour but d'anticiper les mutations sociologiques et démographiques mais aussi de former tous les acteurs. On a donc non seulement de la participation, mais aussi une rigueur scientifique, qui jusqu'il y a quelques années faisait défaut.

Mais il y a aussi des cas d'abus du droit individuel de certains citoyens sur l'intérêt collectif et général. Donc il faut qu'une fois la procédure classique terminée, le parlement puisse très démocratiquement délivrer des permis. Les Flamands l'ont fait avec succès, la Cour constitutionnelle l'a d'ailleurs validé, et j'estime que c'est bien plus sain qu'un ministre qui signe tout seul dans son bureau. Ici il y a un débat parlementaire, des sensibilités s'expriment, on peut avoir des auditions du public concerné, on peut même rajouter des conditions complémentaires... C'est évidemment le plus bel endroit pour délivrer des permis d'intérêt régional ou majeur.

Beaucoup de communes sont prêtes à accepter des projets qui sont fiscalement intéressants mais qui nuisent à l'intérêt général, de sorte que se pose la question d'une plus grande indépendance du financement des communes par rapport à la fiscalité locale.

Le fonds des communes, après 12 ans d'attente, a fait l'objet d'un accord politique complet. Le projet de décret est déposé au gouvernement et, mieux même, il a fait l'objet d'un commentaire quasi unanimement positif de l'Union des villes et des communes. Cette réforme est d'abord basée sur une solidarité fiscale et on a pris la déclaration moyenne au



précompte immobilier et à l'IPP : vous êtes en-dessous de 100, vous êtes moins nanti donc vous avez droit à de la solidarité, vous êtes au-delà, vous ne touchez plus. On a aussi tenu compte du poids des villes : toutes les externalités pèsent très lourdement, pour la moitié des critères, et en plus nous l'avons renforcé pour les chefs-lieux d'arrondissements et les logements publics qui, pour sa partie historique, se trouvent en ville. Donc on a donné une priorité sur le plan fiscal aux communes les moins nanties et aux villes par rapport à la campagne.

Est-ce suffisant pour qu'une commune périphérique d'une grande ville soit en mesure de refuser un projet d'implantation commerciale, par exemple ?

Dans le cadre du Plan Marshall, on a supprimé tout ce qui concernait le précompte immobilier sur l'outillage et l'équipement, on a supprimé les taxes locales, on a supprimé les taxes provinciales, ce qui veut dire qu'aujourd'hui l'intérêt est évidemment beaucoup moindre que par le passé. Reste évidemment la capacité de susciter de l'emploi sur le plan local. Mais le rendement fiscal n'est plus un argument aujourd'hui. D'autre part, la politique très stricte que nous avons menée, sans la moindre dérogation, a quand même

freiné un grand nombre de promoteurs qui se rendent compte qu'aujourd'hui, en dehors des villes, il y a très peu de salut.

En outre, les zones Natura 2000⁶ – qui représentent 20% du territoire – sont à présent sous la seule responsabilité des fonctionnaires-délégués.

Vous venez d'annoncer la création de 2 500 hectares de zonings d'activités. Est-ce un besoin vraiment réel ?

Évidemment : nous en sommes aujourd'hui à des taux de saturation qui oscillent entre 87 et 96%. Et il nous faut minimum sept ans pour créer une zone d'activité économique. Il y a vraiment péril en la demeure. Qu'est-ce que nous avons fait ? Pour la première fois nous allons privilégier les espaces déjà urbanisables, pour lesquels la subvention passera de 15 à 50%. Jusqu'à présent, avec la subvention de 15%, les intercommunales privilégiaient les zones agricoles. Et la subvention passera à 95% pour l'implantation d'activité sur des sites désaffectés. Aujourd'hui, la moitié des projets d'extension se trouve en zone urbanisable.

Il y a plus de 3 000 friches en Wallonie. À quel rythme va-t-on les réhabiliter ?

Dans le plan Marshall, nous avons réservé à cette politique 450 millions d'euros, alors qu'auparavant on tournait à 25 millions par an.



“Les zonings qu’on construit aujourd’hui n’ont plus rien à voir avec les anciens. C’est devenu des lieux de vie : vous y trouvez des crèches, des modes doux, même des bus, ce qui n’existait pas par le passé.”



Concernant les zonings, leur modèle d’urbanisation est très peu dense. Quand on voit une photo aérienne d’un zoning industriel, on constate, dans l’implantation du bâti, un énorme gaspillage d’espace.

C’était le cas avant. La CPDT l’a d’ailleurs relevé dans son étude. Aujourd’hui, le terrain est devenu tellement rare que les intercommunales sont obligées dans certains cas de reprendre des terrains qu’elles avaient déjà vendus. Et nous rappelons régulièrement l’obligation de parcimonie : pourquoi n’y aurait-il pas des entreprises mitoyennes ?

Précisément. Mais on n’en est pas là...

On y vient. Les zonings qu’on construit aujourd’hui n’ont plus rien à voir avec les anciens. C’est devenu des lieux de vie : vous y trouvez des crèches, des modes doux, même des bus, ce qui n’existait pas par le passé. À l’aéropole de Gosselies, il y a même un marché. Le temps des boîtes à chaussure alignées est terminé. Nous devons avoir une autre exigence sur le plan architectural. À cet égard, on a financé 170 halls relais ; ce sont des bâtiments soignés dans lesquels on accueille de jeunes entreprises.

Quelle reconversion préconisez-vous pour les zonings existants, dans lesquels le terrain a été largement gaspillé ?

Commençons déjà par ne plus en créer de nouveaux.

Qu’en est-il des plus-values réalisées quand on change le zonage ?

Soyons extrêmement prudents avant d’affirmer qu’on réalise de telles plus-values.

Aux Hauts Sarts, en région liégeoise, par exemple, on parle de plusieurs centaines d’hectares de terres agricoles qui vont être converties en zones d’activité.

Il y a de la marge entre l’effet d’annonce et la mise en œuvre. La SPI+⁷ a rentré des projets énormes pour lesquels elle a parfois même oublié de consulter les communes concernées. Entre ce qui a été imaginé et ce qui adviendra, on aura beaucoup de capacité de sélection.

Concernant les terres agricoles, pensez-vous que la sécurité alimentaire est garantie à terme dans un contexte de renchérissement des prix agricoles, dans un contexte aussi où la Belgique importe massivement, notamment des oléoprotéagineux ?

Même s’il y a une diminution, raisonnable, de la superficie agricole dans notre pays, la productivité a, quant à elle, considérablement augmenté. Mais on doit protéger ces zones faibles, non seulement pour l’alimentation, mais aussi pour les paysages, ce que nous nous sommes engagés à faire en signant la convention de Florence⁸.

Concernant l’augmentation de la productivité, on peut penser que le phénomène est terminé, voire va s’inverser compte tenu des recommandations européennes pour l’extensivité, compte tenu du fait que les pesticides vont être de plus en plus interdits, compte tenu du retour vers le bio...

Il y a des technologies nouvelles d’emblavement des terres, assistées par satellite. La productivité sera maintenue à son niveau actuel. On doit par contre être attentifs aux OGM : si on pouvait les éradiquer, je le ferais. ■

Propos recueillis par François Schreuer

⁵ La Commission régionale d’aménagement du territoire est un organe consultatif composé de plusieurs sections et notamment d’une «section d’aménagement normatif», chargée de se prononcer sur les plans d’aménagement d’initiative régionale et les règlements généraux d’urbanisme, sur les plans dérogoires d’initiative communale ainsi que d’une «section d’aménagement actif» qui examine les questions de rénovation urbaine et de rénovation des sites d’activités économiques désaffectés.

⁶ Programme européen visant à la préservation de la biodiversité et des milieux naturels qui en sont la condition.

⁷ L’intercommunale de développement économique de la province de Liège.

⁸ La convention européenne du paysage, signée en 2000 et ratifiée en 2004.

espace de
libertés
EDITIONS DU CENTRE D’ACTION LAÏQUE

Abonnez-vous!*

Dans le numéro de mai

Le «care»: le souci des autres

Faire comprendre ce qu’est le «care» et ses fondements mêmes est l’objectif de ce dossier.

Une investigation qui permet de découvrir toutes les béances que recouvre ce terme encore mal connu, et pourtant si nécessaire quand il s’agit de définir une sphère d’activités extrêmement vaste où sont reléguées les femmes.

Des métiers indispensables, souvent pénibles, peu rémunérés et qui exigent bien du professionnalisme: c’est tout le paradoxe de nos sociétés occidentales qui devront notamment faire face à un vieillissement inédit!

Notre numéro de juin sera consacré aux réseaux.



*** 11 numéros + 1 Document pour 20 €**

Par virement au compte 210-0624799-74 du CAL, 1050 Bruxelles, avec la mention «ABT EDL POL15». Pour un exemplaire «découvert»: 02 627 68 68 - email: espace@ulb.ac.be

a.s.b.l.
LES TERRITOIRES DE LA MEMOIRE
Centre d’Education à la Tolérance et à la Résistance

Pour construire l’avenir et oser la démocratie, il est urgent de ne pas être prudent !

86, Boulevard d’Avroy - 4000 Liège - T : 04/232 01 04 - www.territoires-memoire.be - accueil@territoires-memoire.be