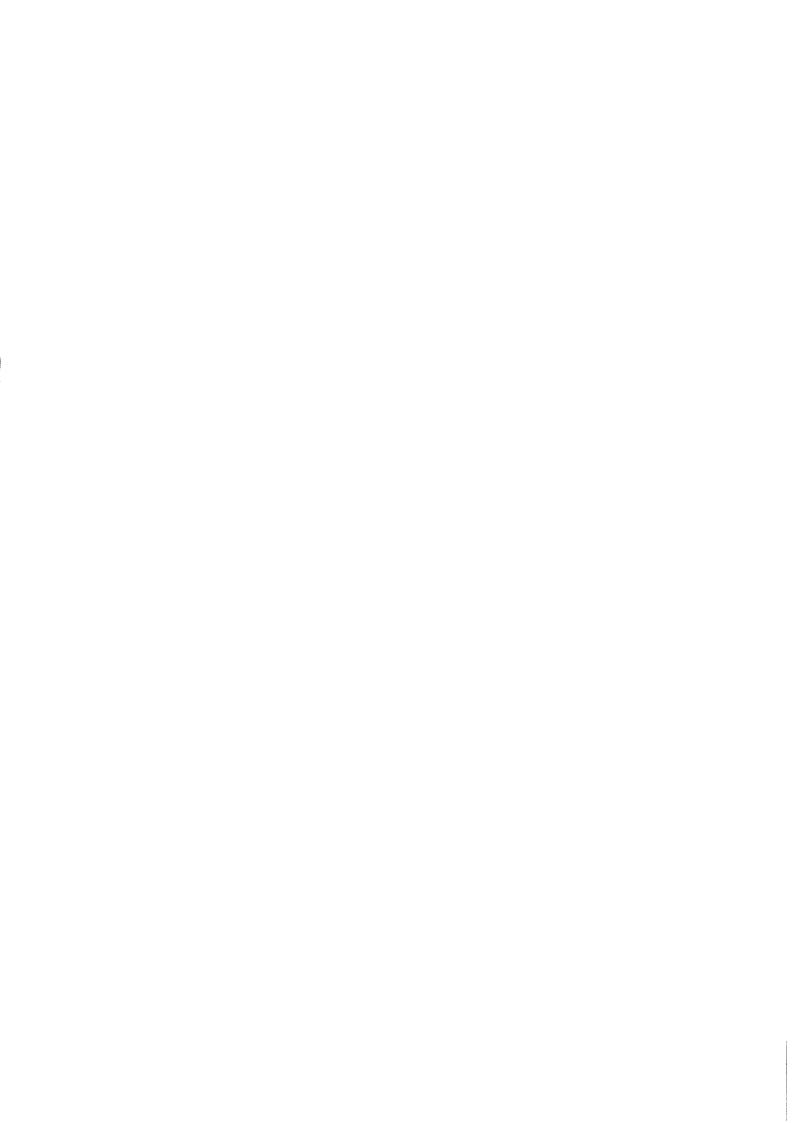
Projet	de SDT – Schéma de développement du territoire
	Avis, observations, suggestions et décisions
	émis en application de la réglementation applicable



Avis préalables sur les projets d'objectifs





# **AVIS**

Nos réf. : CRAT/17/AV.320 Le 14 juillet 2017

# SCHEMA DE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE : Propositions d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire

## Brève description du projet

Le Gouvernement wallon a adopté le 8 juin 2017 la méthodologie d'établissement du Schéma de développement du Territoire (SDT) et a pris acte des propositions d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire qui lui étaient soumises.

Selon l'article D.II.2 du Code du Développement Territorial (CoDT), ces objectifs et la manière dont ils s'inscrivent dans le contexte suprarégional sont définis au sein de la stratégie du SDT. Ceux-ci ont pour but:

- 1º la lutte contre l'étalement urbain et l'utilisation rationnelle des territoires et des ressources ;
- 2º le développement socio-économique et de l'attractivité territoriale ;
- 3º la gestion qualitative du cadre de vie;
- 4º la maîtrise de la mobilité.

L'avis du Pôle Aménagement du Territoire sur les propositions d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire est sollicité conformément à l'article D.II.3, §1<sup>er</sup> du CoDT.

#### Contexte de l'avis

Date de réception du dossier :

14 juin 2017

Délai de remise d'avis :

30 jours

Méthode de préparation de l'avis :

Sur décision du Bureau, un groupe de travail a été mis en place. Suite à la présentation des objectifs par le CDT et la CPDT, ce groupe de travail s'est réuni à quatre

reprises pour préparer le projet d'avis.

Date d'approbation de l'avis :

14 juillet 2017



# 1. REMARQUES PRELIMINAIRES

Bien que la Commission approuve le fait qu'elle soit informée de la première phase d'élaboration du SDT, elle remarque néanmoins, au vu de l'article D.II.2 §2 du CoDT, qu'elle ne sera pas consultée sur les deux autres grandes parties définissant la stratégie territoriale du SDT, à savoir les principes de mise en œuvre de ces objectifs et la structure territoriale. La CRAT demande dès lors que ces deux phases du SDT lui soient également présentées afin qu'elle puisse être informée du suivi de l'élaboration du SDT en cours de route et qu'elle soit associée à l'ensemble des étapes de la démarche.

La CRAT salue la présentation faite par le CDT et la CPDT devant ses membres le lundi 19 juin dernier. Elle estime que celle-ci permet une bonne compréhension et une lisibilité du dossier.

# 2. CONSIDERATIONS GENERALES

### 2.1. Appréciation globale du document

La CRAT apprécie que le SDER de 1999 fasse l'objet d'une révision, ce qui permet de prendre en compte l'évolution sociétale et certains enjeux contemporains tels que l'environnement, la problématique énergétique et l'émergence de nouvelles communautés de territoire.

La CRAT constate une rupture dans la méthode employée par rapport à celle du projet de SDER de 2013 et salue cette méthodologie plus générale. Elle estime en effet que le projet présente un caractère stratégique, une vision à une échelle plus « macro » que celle employée en 2013 qui fait du SDT une véritable structure faitière. La CRAT constate particulièrement la qualité des 6 principes retenus par le Gouvernement pour la définition des objectifs régionaux, qui permettront ensuite de déterminer les principes de mise en œuvre de ceux-ci.

Bien que la Commission se réjouisse du caractère stratégique de ce document, elle insiste toutefois pour que les spécificités territoriales soient prises en considération lors de l'élaboration des principes de mise en œuvre des objectifs.

La CRAT attire en outre l'attention sur l'absolue nécessité de quantifier les objectifs qui peuvent l'être afin d'évaluer et de permettre leur suivi. Cette quantification permettrait également, selon la Commission, de rendre le SDT plus concret. Elle considère dès lors qu'il y aurait lieu de mettre en place une liste d'indicateurs en vue d'une meilleure évaluation des objectifs.

La CRAT regrette toutefois que l'élaboration de ce document ne prenne pas en compte la note de l'Institut Destrée : « Plateforme d'intelligence territoriale wallonne : une proposition de vision du développement territorial en Wallonie à l'horizon 2040 »,



#### 2.2. Forme et clarté du document

Bien que la Commission apprécie la clarté générale du document, elle estime que la sémantique qui est utilisée (méta-objectifs, objectifs, buts, enjeux) manque de lisibilité et de compréhension. Elle craint dès lors la confusion entre les différents termes employés et demande que ceux-ci soient clarifiés.

La CRAT regrette en outre le manque d'articulation claire entre les objectifs régionaux repris dans ce document et les enjeux et défis territoriaux définis dans l'analyse contextuelle. Elle estime que le texte devrait expliquer ces derniers, ce qui permettrait aux lecteurs de mieux comprendre à quel(s) enjeu(x) ou défi(s) les objectifs répondent.

En ce qui concerne spécifiquement la rédaction des objectifs, la CRAT remarque que les textes reposent généralement sur des constats qu'elle estime peu positifs voire même dramatisants. Elle regrette que la rédaction de ces textes n'ait pas pris en considération les progrès et avancées actuelles.

Elle constate en outre que la notion d'objectif est régulièrement confondue avec celle de moyen et ce, à travers tout le document.

La Commission remarque également que les textes mentionnent régulièrement des exemples repris entre parenthèses sans préciser si ceux-ci sont exhaustifs ou explicatifs. Elle demande dès lors de revoir la formulation du corps de texte afin de, soit faire comprendre au lecteur qu'il s'agit d'exemples, soit être exhaustif lors des énumérations.

Pour plus de clarté, la CRAT propose que l'énoncé de l'objectif soit seulement repris en titre et non dans le dernier paragraphe.

De manière plus générale, la Commission estime que les textes explicatifs et justificatifs des objectifs comportent de nombreuses généralités, se réfèrent trop peu aux spécificités de la Wallonie, comportent beaucoup d'imprécisions... Dès lors la CRAT recommande que ces textes soient revus en profondeur. Les remarques émises sur chacun des objectifs pourraient servir à une révision de ces textes.

# 2.3. Les 4 buts déterminant les objectifs

Comme mentionné à l'article D.II.2 §2, alinéa 2 du CoDT, les objectifs régionaux reposent sur 4 buts, ceux-ci définis sous forme de « puces » à l'en-tête de chaque objectif. La CRAT constate toutefois que certains objectifs sont liés à un seul but et d'autres à plusieurs, voire à tous.

La CRAT regrette que ces 4 grands buts ne soient pas repris pour chaque objectif. Elle estime en effet que les objectifs ne doivent pas être perçus comme un but en soi mais comme un moyen permettant de concrétiser les grands buts. Selon la Commission, il est dès lors primordial de prendre en considération la totalité de ces 4 buts dans la réflexion et l'élaboration de chaque objectif, afin d'enrichir ceux-ci d'une vision novatrice et proactive.

Réf. : CRAT/17/AV.320 3/14



Elle souhaite dès lors que les pastilles numérotées situées à l'en-tête de chaque objectif soient supprimées et que ce document mentionne en préalable que chaque objectif repose sur ces 4 grands buts.

### 2.4. La notion de cohésion sociale

La CRAT regrette que la cohésion sociale soit très peu prise en compte au sein de ce document alors qu'elle la considère comme un objectif primordial qui devrait être développé au travers du SDT. Selon la Commission, le développement territorial doit en effet permettre de répondre aux besoins fondamentaux de tous les habitants, sans exclusion : emplois (y compris pour les personnes moins qualifiées), éducation et formation, logement, santé, culture, services...

La cohésion sociale, vu son caractère transversal, devrait dès lors être intégrée à la réflexion liée à chaque objectif et considérée comme une finalité en soi.

# 2.5. La disparité du territoire

La CRAT constate que la plupart des objectifs, dont tout particulièrement les objectifs SS.3, AM.4 et DE.1, tendent vers une uniformisation et une homogénéisation du territoire.

La description des objectifs telle que rédigée donne, selon la Commission, une connotation négative aux disparités territoriales, alors que ces différences peuvent être perçues comme une richesse pour la Région.

La CRAT se questionne dès lors sur le type de territoire souhaité pour notre Région. Ambitionnons-nous de faire de la Wallonie un territoire uniforme et homogène ou une Région qui permet de préserver les spécificités territoriales, qui garantit l'ensemble des services au sein de ses villes et qui préserve le caractère rural de ses campagnes tout en permettant le développement de la qualité de vie des habitants de celles-ci?

Dans le second cas, la CRAT considère qu'il serait nécessaire de prévoir une articulation forte entre les différentes parties du territoire en vue de permettre le développement de chacune tout en créant une cohésion sociale. Il y aurait lieu de privilégier les efforts de développement sur les villes et de préserver les zones plus rurales. L'intelligence artificielle et un meilleur accès du numérique permettraient le développement de ces dernières et le bien-être de leurs habitants.

# 2.6. Articulation des objectifs avec les autres politiques

La CRAT estime qu'il est indispensable de définir un réel projet global pour la Wallonie en vue de sa valorisation et son attractivité. Elle insiste dès lors pour que objectifs du SDT soient articulés avec les autres politiques telles que celles



relatives au socio-économique, à la fiscalité ou à l'enseignement, le SDT traduisant les dimensions spatiales de ces politiques.

### 2.7. Articulation du document avec le CoDT

La CRAT se réjouit que le CoDT clarifie la hiérarchie juridique du SDT vu qu'il établit dans son article D.II.16 la liste des plans, schémas, guides et même des projets spécifiques auquel le SDT s'applique.

A la lecture de l'article D.II.2 §3 du CoDT, la CRAT suggère de saisir l'opportunité que le SDT comporte ou identifie certaines mesures, propositions de révision de plan de secteur ou de projets de territoire.

#### 3. CONSIDERATIONS PAR OBJECTIFS

# 3.1. Meta-Objectif A. SE POSITIONNER ET STRUCTURER

# Objectif SS.1. Accroitre le rôle de la Wallonie dans les dynamiques métropolitaines de niveau européen

La Commission estime que cet objectif doit affirmer le rôle de la Wallonie dans les dynamiques et réseaux des métropoles voisines voire surtout affirmer l'ambition et la dynamique métropolitaine wallonne et lier celle-ci aux dynamiques européennes. Elle demande en outre que la notion de métropole soit définie au sein de ce document.

La CRAT préconise que Liège et Charleroi soient considérées comme deux métropoles wallonnes à développer afin de créer cette dynamique métropolitaine wallonne et demande que celles-ci soient inscrites dans le réseau métropolitain européen.

La CRAT regrette que la réflexion menée au sein de cet objectif ne prenne pas en considération l'économie traditionnelle alors que, selon la Commission, celle-ci présente une place importante au sein de notre Région. Elle souhaite dès lors que celle-ci soit prise en considération, au même titre que l'économie de la connaissance.

La CRAT propose enfin que le dernier alinéa fasse référence aux dynamiques et réseaux associatifs et de formation qui existent au niveau européen et qu'il prenne en considération certaines métropoles européennes proches de la Wallonie telles que Lille.

# Objectif SS.2. Insérer la Wallonie dans les réseaux économiques transrégionaux et transfrontaliers

Comme mentionné ci-dessus (objectif SS.1), la CRAT estime qu'il y a lieu de mieux positionner la Wallonie au sein des réseaux transrégionaux et transfrontaliers et de prendre également en considération l'économie traditionnelle.



La Commission, à la lecture du premier paragraphe, considère que le rôle de la Wallonie face à l'aire métropolitaine bruxelloise est nié. Elle estime en effet que la terminologie employée « tandis que » marque une opposition peu propice et demande que ce paragraphe soit revu.

Elle souhaite également que ce premier paragraphe soit complété de la manière suivante : « Les interdépendances mutuelles entre la Wallonie et les territoires qui l'entourent sont de plus en plus fortes et se marquent notamment dans le développement de l'emploi (...) »,

En ce qui concerne l'objectif repris au dernier paragraphe, la Commission estime qu'il n'y a pas seulement lieu de conforter le positionnement dans la Wallonie mais également de l'insérer dans une dynamique afin de mettre l'accent sur les coopérations transfrontalières, essentielles aux yeux de la CRAT

La CRAT considère enfin que l'économie sociale dite non-marchande devrait être ajoutée vu qu'elle est génératrice de richesses provenant surtout de France (MRA, MRS, personnes handicapées, centres pour jeunes).

# Objectif SS.3. Affirmer la structure multipolaire de la Wallonie et favoriser la complémentarité entre territoires en préservant leurs spécificités

La CRAT rappelle son point 2.5. défini ci-dessus dans les considérations générales et relatif aux disparités territoriales.

La CRAT souhaite que le terme « Cependant » débutant le 3ème paragraphe soit supprimé, afin d'atténuer l'aspect négatif des disparités territoriales.

Concernant le 4<sup>ème</sup> paragraphe, elle estime qu'il y aurait lieu de modifier la dernière phrase comme suit : « Cette situation provoque une pression sur l'usage du sol ce qui peut affecter les territoires, essentiellement agricoles, ainsi que le réseau écologique, dans leurs spécificités ».

# Objectif SS.4. Faire des réseaux de transport et communication structurants un levier de création de richesses et de développement durable

La CRAT considère que le corps du texte ne traduit que partiellement l'objectif repris dans le titre vu qu'il ne mentionne que les réseaux de transport et n'évoque pas la notion de création de richesses liées à ceux-ci.

Elle souhaite en outre que ce texte soit complété afin que cet objectif permette de mieux déterminer ces infrastructures en tant que facteurs réels de développement territorial et prenne en compte la notion de système de transport et de plus-value endogène liée aux flux.

La CRAT estime que les termes du 4ème paragraphe « à l'exception du Trilogiport et de l'aéroport de Liège » sont très restrictifs. Elle considère en effet que le territoire wallon possède d'autres hubs de transport multimodaux majeurs.



Elle demande enfin que la notion de « déséquilibre modal » soit revue (avantdernier paragraphe). Elle estime en effet qu'il existe et existera toujours un équilibre même si la part modale est différente entre les moyens de transport.

# Objectif SS.5. Articuler les dynamiques territoriales supra locales à l'échelle régionale et renforcer l'identité wallonne

De manière générale, la CRAT s'interroge sur le lien entre les deux concepts mentionnés dans cet objectif, à savoir les dynamiques territoriales supra locales et le renforcement de l'identité territoriale. Elle estime que ces deux notions sont différentes et qu'il y aurait lieu de les séparer. Elle considère en outre que le corps du texte ne se réfère qu'aux dynamiques territoriales.

De manière plus détaillée et concernant le premier paragraphe, la CRAT considère que toutes les communes wallonnes sont impliquées dans une ou plusieurs structures. Elle propose dès lors de supprimer ce premier paragraphe qui pourrait supposer une remise en cause de l'objectif.

La CRAT souhaite également que le deuxième alinéa du second paragraphe soit modifié comme suit afin de prendre en considération l'ensemble des thématiques : « Leurs contours peuvent varier selon les thématiques (nature, tourisme, transport, services, économie, aménagement du territoire ...) ».

La CRAT demande enfin que le terme « fédérer » repris en fin de texte, soit remplacé par « s'appuyer sur » afin de permettre plus de liberté et de souplesse au sein des dynamiques territoriales.

## 3.2. Meta-Objectif B. ANTICIPER ET MUTER

# Objectif AM.1. Répondre aux besoins actuels et futurs en logements accessibles et adaptés aux évolutions socio-démographiques et aux défis énergétique et climatique

La CRAT estime que la description est peu développée et manque de clarté par rapport à l'objectif repris dans le titre. Selon la Commission, celui-ci est plus complet par rapport au corps du texte et tout particulièrement par rapport au dernier paragraphe. Elle demande dès lors de revoir et compléter le texte en fonction du titre principal.

En outre, la Commission considère la description de l'objectif trop dramatisée, notamment à la lecture de l'avant-dernier paragraphe mentionnant que « Le parc de logement actuel se caractérise par sa très faible adaptabilité et ses très mauvaises performances en matière d'efficacité énergétique ». Elle demande dès lors de réadapter cette phrase afin d'exprimer plus justement la qualité variable du parc et la réadaptabilité partielle de celui-ci.

La CRAT regrette que le développement économique soit peu intégré dans la réflexion. Elle souligne pourtant l'enjeu considérable d'une filière sociale, économique et de formation de la construction et de la rénovation du bâti.



Selon la CRAT, cet objectif doit prendre en considération les besoins actuels en logements notamment en ce qui concerne les logements sociaux. La Wallonie doit également prendre en compte les habitants permanents des campings et des parcs résidentiels de loisirs, dont la plupart est considérée en situation illégale. A ce propos, la CRAT se questionne sur le futur de ces habitants. Il lui parait dès lors important que le SDT, par ses objectifs, émette des propositions permettant d'améliorer leur vie quotidienne et leur garantissant une plus grande sécurité juridique.

# Objectif AM.2. Inscrire l'économie wallonne dans la société de la connaissance et dans l'économie de proximité, et (re)former sur son territoire les chaînes de transformation génératrices d'emploi

La CRAT estime qu'il y aurait lieu de reformuler l'objectif ainsi que la description qui lui est jointe. Le texte manque en effet de lisibilité et entre en contradiction avec l'objectif repris en titre. La Commission considère en outre que le texte repose essentiellement sur les circuit-courts et néglige totalement l'économie traditionnelle pourtant très importante pour la Wallonie. Ces aspects n'ont pas lieu d'être opposés et peuvent être pris tous deux en compte afin de favoriser l'économie wallonne en renforçant la création de valeur ajoutée à partir de richesses et de productions wallonnes. Ce renforcement nécessite une amélioration de la visibilité et de l'accessibilité aux ressources.

La CRAT souhaite également que le texte soit revu afin de prendre en considération l'économie circulaire dans son entièreté (écologie industrielle, économie de la fonctionnalité, recyclage...), l'impact des exploitations économiques des terres sur le paysage ainsi que les mutations agricoles.

Elle estime en outre que la mention « société de la connaissance » repris au sein du premier paragraphe n'a pas sa place dans cet objectif mais bien dans celui relatif à la transition numérique (A.M.4).

La Commission demande que l'eau soit prise en considération dans les ressources mentionnées au 4<sup>ème</sup> paragraphe.

Elle s'interroge enfin sur l'utilisation du terme « est » dans ce même paragraphe et à quelle mention celui-ci se rapporte.

# Objectif AM.3. Anticiper les besoins économiques dans une perspective de développement durable

La CRAT estime que cet objectif devrait valoriser davantage la réutilisation des terrains en friches (friches industrielles, commerciales) et du bâti inoccupé destiné au logement, à l'enseignement, au tertiaire, à la Défense, etc. en vue d'une meilleure préservation et amélioration des espaces non urbanisés notamment à vocation agricole.

Elle souhaite par ailleurs qu'une réflexion soit apportée à propos des besoins économiques liés à la mobilité (implantation en fonction des grands réseaux routiers, ferroviaires ou fluviaux).

Réf.: CRAT/17/AV.320 8/14



De manière plus détaillée, la CRAT estime que le premier paragraphe devrait être revu en vue d'une meilleure compréhension et plus de clarté.

Elle recommande que le 3<sup>ème</sup> paragraphe soit également modifié. Elle estime en effet que l'économie wallonne n'est pas marquée par une désindustrialisation continue mais plutôt par une mutation industrielle.

La CRAT constate que le 4<sup>ème</sup> paragraphe repose essentiellement sur le rôle des TPE et PME. Elle souhaite que cela soit modifié car elle estime en effet qu'un tissu industriel performant doit prendre en considération les industries de toute taille.

En ce qui concerne le terme « efficacité énergétique accrue » mentionné dans l'avant-dernier paragraphe, la CRAT considère que ce terme ne permet pas de prendre en considération les efforts et la dynamique des accords de branches existants dans le monde industriel ainsi que l'évolution industrielle déjà existante en terme d'efficacité énergétique.

Elle estime enfin que l'objectif repris en fin de texte est trop généralisé par rapport au titre qu'elle considère plus pertinent.

# Objectif AM.4. Inscrire la Wallonie dans la transition numérique

Bien qu'elle estime cet objectif judicieux, la CRAT considère que la description mérite d'être complétée. Elle relève en effet que celle-ci ne fait pas référence aux grands enjeux économiques numériques et ne mentionne pas l'ensemble des tendances existantes telles que les smarts cities, les smarts grids, la connectivité des objets, les nouvelles formes de travail...

Selon la Commission, la transition numérique permettra une meilleure utilisation de l'énergie mais également une consommation plus intelligente de celle-ci. La transition numérique ne doit pas être considérée comme un objectif mais plutôt comme un moyen permettant de développer, structurer et améliorer le territoire et d'atteindre dès lors des objectifs tels qu'énergétiques, de santé, voire de mobilité.

Elle considère en outre que le texte devrait s'appuyer sur les mutations déjà actuelles en termes notamment d'implantations territoriales liées à la transition numérique (centres de livraison de commandes par internet...).

Elle estime également que le paragraphe suivant devrait être positionné en premier lieu dans le texte : « Par ailleurs, le numérique est également devenu un réel secteur d'activité susceptible de générer de nombreux emplois. A cet égard, la Wallonie souffre d'un déficit de développement de l'emploi dans ce domaine ».

Conformément à ce qui a été mentionné dans l'objectif AM.2, la CRAT considère que le terme « société de la connaissance » devrait être mentionné au sein de cet objectif AM.4.



# Objectif AM.5. Assurer l'accès à l'énergie à tous en s'inscrivant dans la transition énergétique

De manière générale, la CRAT regrette le manque d'actualisation du texte, notamment lorsque celui-ci mentionne par exemple, dans le 4ème paragraphe, que « Le stockage nécessite des superficies importantes », ce qui est de moins en moins vrai. Elle constate en outre qu'il ne mentionne pas tous les types d'énergie. L'énergie hydraulique et la géothermie ne sont notamment pas citées.

Elle remarque également une certaine généralisation et dramatisation de l'état du bâti vu que celui-ci est considéré comme très énergivore. Selon la CRAT, le texte ne prend pas assez en considération les avancées énergétiques déjà existantes pour une partie du bâti wallon. Elle insiste également sur la nécessité de l'intégration de l'équipement public au sein de cet objectif (écoles, hôpitaux...).

Elle souhaite en outre que soit intégré dans ce texte l'influence de l'accès à l'énergie sur l'urbanisation du territoire.

Comme déjà mentionné dans l'objectif AM.4, la CRAT estime qu'il y a lieu de prendre en considération les innovations énergétiques telles que les smart grids.

De manière plus précise, la CRAT suggère de remplacer au 2ème paragraphe le terme « à utiliser » par « à gérer ». Elle considère en effet qu'il s'agit d'une problématique de gestion et non de consommation.

En ce qui concerne le dernier paragraphe, la CRAT demande de modifier celui-ci comme suit : « Tout en s'inscrivant davantage dans la transition énergétique, l'objectif est dès lors de gérer aussi bien la production que la consommation et le stockage ... ».

# 3.3. Meta-Objectif C. Desservir et équilibrer

# Objectif DE.1. Assurer l'accès à tous à des services, des commerces de proximité et des équipements dans une approche territoriale cohérente

La CRAT considère que la description ne cadre pas avec l'objectif repris en titre. En effet, le texte se base plutôt sur un constat qui prend peu en considération la transition numérique alors que celle-ci façonne déjà notre territoire.

Comme déjà mentionné dans le point « 2.5. Disparités territoriales » définis cidessus dans les considérations générales, la CRAT estime qu'il n'y a pas lieu d'obtenir un parfait équilibre d'accès aux services entre les zones urbaines et rurales. Un meilleur développement et un meilleur accès du numérique sur tout le territoire permettraient d'assumer une partie de ces disparités de services. La CRAT considère également que l'offre des services devrait être connectée aux centres de vie afin d'éviter leur implantation sur des territoires peu urbanisés.

La Commission demande que le titre soit revu afin de prendre en compte une approche <u>adaptée</u> du territoire.

Réf.: CRAT/17/AV.320 10/14



# Objectif DE.2. Créer les conditions favorables à la diversité des fonctions et à l'adhésion sociale aux projets

La CRAT s'interroge sur le lien entre les deux concepts mentionnés dans ce titre, à savoir la diversité des fonctions et l'adhésion sociale aux projets. Selon la Commission, ces deux notions sont différentes et il y aurait lieu de les séparer. Elle considère en outre que le corps du texte ne se réfère qu'à la diversité des fonctions.

Bien que favorable à une meilleure adhésion aux projets afin de contourner le phénomène « nimby », la CRAT ne peut toutefois souscrire à l'objectif d'une adhésion totale à tous les projets. Cet objectif est en effet inaccessible et non souhaitable. Toutefois, la capacité de la participation à améliorer les projets doit être ici prise en compte.

De manière formelle, la Commission demande de revoir le texte afin de le rendre plus accessible à tous et de modifier le terme « phénomène de métropolisation » qu'elle estime peu compréhensible. Selon la CRAT, ce terme peut en effet amener à plusieurs interprétations.

# Objectif DE.3. Développer des espaces publics de qualité, conviviaux et sûrs

Selon la CRAT, la description de cet objectif ne permet pas de distinguer deux notions spécifiques : les espaces publics de convivialité et ceux relatifs aux voiries.

La Commission souhaite que cet objectif prenne en considération le développement des accès aux personnes à mobilité réduite, ce qui permettrait en outre d'améliorer la qualité des espaces publics pour tous.

Par ailleurs, il y aurait lieu de privilégier l'utilisation de matériaux locaux de qualité dans l'aménagement des espaces publics ainsi que l'harmonisation et la cohérence des matériaux ou mobiliers au sein d'un même noyau urbain.

# Objectif DE.4. Soutenir les modes de transport durables et adaptés aux diversités territoriales

Selon la Commission, cet objectif se focalise surtout sur les modes de transports, ce qui ne permet pas de prendre en considération l'ensemble des modes actifs de déplacements. Elle regrette en outre que le texte ne mentionne pas la voie d'eau.

La CRAT souhaite par ailleurs que le rôle durable des transports publics soit affirmé. En ce qui concerne spécifiquement le chemin de fer, elle estime que celuici présente un rôle important dans la structuration du territoire et qu'il devrait être réintroduit de manière forte. Elle constate pourtant la disparition de la desserte continue sur la dorsale wallonne qui reliait Liège à Mouscron et que la ligne SNCB n°162 (Ligne de Namur à Sterpenich via Libramont et Arlon) est rénovée pour toutefois disparaitre au niveau international et régional alors qu'elle permettrait une mobilité multiple (voiture-train).



La Commission insiste sur l'importance de la fréquence et de la desserte de ces transports en commun. Elle demande également que ces systèmes de transports soient adaptés aux spécificités et aux diversités territoriales (type de transports, adaptation des horaires...).

Bien que ce soit une compétence fédérale, la CRAT rappelle le rôle essentiel des régions, l'existence d'accords de coopération et des projets tels qu'EuroCapRail.

# Objectif DE.5. Organiser la complémentarité des modes de transport

La Commission regrette que le texte repose essentiellement sur un constat et ne comprenne pas d'informations sur la notion de besoins ni d'explications sur l'organisation de cette complémentarité.

La CRAT considère que cet objectif DE.5 devrait être intégré dans l'objectif DE.4. Il y aurait alors lieu de modifier le titre de ce dernier pour y intégrer la notion de complémentarité.

# 3.4. Meta-Objectif D. Préserver et valoriser

# Objectif PV.1. Renforcer l'attractivité des espaces urbanisés

La CRAT estime que le premier paragraphe entre en contradiction avec le constat présenté dans le deuxième paragraphe de l'objectif DE.2.

Elle remarque également une certaine opposition entre la description de la qualité patrimoniale du parc de logement et la description reprise dans l'objectif AM.1.

Elle souhaite que l'avant-dernier paragraphe soit complété comme suit : « La Wallonie compte bon nombre d'espaces à l'abandon (SAR, et dents creuses et autres friches)... »,

# Objectif PV.2. Valoriser les patrimoines naturels, culturels et paysagers et les préserver des pressions de l'urbanisation

La CRAT comprend que cet objectif concerne autant les espaces ruraux qu'urbains.

Elle insiste pour que la valorisation de ces patrimoines ne se fasse pas au détriment des activités.

# Objectif PV.3. Soutenir une urbanisation et des modes de production économes en ressources

Selon la Commission, il y a lieu de prendre en considération non seulement l'économie des ressources mais également leur valorisation. La Commission souhaite dès lors que le recyclage soit pris en compte au sein de cet objectif et cela dans tous les domaines. Elle mentionne par exemple la déconstruction-



reconstruction. La CRAT demande en outre que l'économie des ressources envisagée dans cet objectif ne soit pas réalisée au bénéfice de ressources étrangères et dès lors au détriment de l'économie régionale.

La Commission considère par ailleurs que le SDT, notamment via cet objectif, serait l'opportunité d'envisager la révision thématique des plans de secteur, visant les zones d'habitat et d'habitat à caractère rural, afin d'éviter l'étalement urbain et de permettre une meilleure économie de la ressource « territoire ». Selon la Commission, le territoire doit en effet être perçu comme une ressource essentielle.

De manière formelle, la CRAT estime que le constat décrit au premier paragraphe ne reflète pas la réalité actuelle et ne prend pas en considération l'évolution de l'économie et de l'industrie. Elle souhaite par ailleurs que le second paragraphe soit revu afin de prendre en compte les caractéristiques propres de chaque ressource (préserver et/ou valoriser). Elle demande que l'eau soit ajoutée en tant que ressource du territoire wallon.

# Objectif PV.4. Réduire la vulnérabilité du territoire et de ses habitants aux risques naturels et technologiques et l'exposition aux nuisances anthropiques

La CRAT estime que les deux grands enjeux de cet objectif sont l'imperméabilisation des sols (de tout type) et l'appauvrissement de ceux-ci. Elle demande dès lors que le titre soit précisé.

La Commission insiste pour que la finalité de cet objectif n'aboutisse pas au gel du développement de parties entières du territoire. Le SDT doit dès lors faire référence aux outils qui permettront de globalement gérer ces risques.

Elle souligne en outre que la rédaction du dernier paragraphe, par l'utilisation des termes « gérer les risques », peut amener à penser que ceux-ci ne sont pas gérés à l'heure actuelle alors qu'il existe déjà des mesures particulières qui sont appliquées sur le territoire.

# Objectif PV.5. Faire des atouts du territoire un levier de développement touristique

Selon la CRAT, le tourisme est un secteur économique qui repose en grande partie sur la valorisation des patrimoines naturels, urbains, culturels et paysagers. Elle demande dès lors que cet objectif soit intégré ou lié à l'objectif PV.2, ce qui permettrait de donner à celui-ci une dynamique supplémentaire.

Le tourisme devrait également être Inclus au sein du développement économique et être pris en considération dans le développement territorial. Cela permettrait, selon la Commission, d'engendrer des retombées positives pour le territoire, telles que la création d'emplois et de valeur ajoutée sur le territoire concerné. L'objectif doit mettre en avant la nécessaire cohabitation des activités touristiques avec les autres activités ainsi qu'avec l'environnement.

La Commission souhaite en outre qu'une réflexion globale soit portée sur la pertinence et l'avenir des zones de loisirs définies au plan de secteur.

Réf.: CRAT/17/AV.320



### 4. PROPOSITION D'AJOUT D'OBJECTIFS

Suite à l'analyse approfondie des propositions d'objectifs reprises dans le document qui a été soumis à son avis, la CRAT estime que les deux objectifs repris ci-dessous devraient être repris dans le SDT.

### 4.1. La valorisation des friches

Selon la CRAT, la valorisation et la réhabilitation des friches est un atout considérable pour le développement de notre territoire. Vu son caractère transversal, elle demande que ce point soit pris en considération au sein d'un objectif bien précis.

# 4.2. Promouvoir la créativité et l'originalité dans l'architecture et l'urbanisation

Selon la CRAT recommande d'ajouter un objectif permettant de promouvoir l'originalité, la créativité et l'expérimentation au sein des projets d'architecture, d'urbanisme et/ou d'aménagement du territoire. Cet objectif devrait également prendre en considération le bâti existant en vue d'une préservation patrimoniale.

Pour la CRAT,

Pierre GOVAERTS,

Président













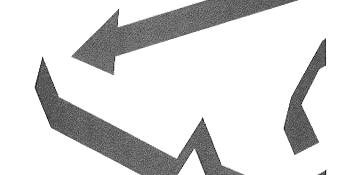


gences de Développement Territorial wallonnes

# Schéma de Développement du **Territoire**

Analyse des propositions d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire

12 juillet 2017



### I. Préambule

Le présent avis fait suite à la sollicitation relative à l'analyse des propositions d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire (conformément à l'article D.II.3, §1er, 2ème alinéa du CoDT) adressée à Wallonie Développement en date du 14 juin 2017 par Monsieur Carlo DI ANTONIO, Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports et du Bien-être animal.

Il regroupe l'ensemble des considérations générales unanimement partagées par les Agences de Développement Territorial fédérées sous notre structure. Elles se sont positionnées, au regard de leur territoire et fortes de leurs champs d'activités et expertises acquises dans le cadre de leurs missions de développement territorial.

On sous-entend donc de manière non exhaustive :

- L'intelligence territoriale ;
- Le support aux pouvoirs locaux en matière de maîtrise d'ouvrage déléguée;
- Le support aux pouvoirs locaux en matière de rénovation et de revitalisation urbaine;
- Le support aux pouvoirs locaux en matière de production d'énergies renouvelables ;
- Le support aux pouvoirs locaux dans le cadre d'opérations de valorisation du territoire;
- Le support aux pouvoirs locaux en matière de stratégie de la mobilité ;
- La conception de programmes communaux de développement durable :
- La conception, l'équipement et la commercialisation d'infrastructures économiques ;
- La reconversion de friches ;
- Le service aux entreprises et la stimulation économique;
- La conception et l'exploitation d'infrastructures de production d'énergies renouvelables (éolien, géothermie, photovoltaïque, biomasse,...);
- L'ingénierie touristique ;
- La gestion des participations communales dans les réseaux de distribution d'énergie ;
- La gestion financière des Parcs naturels ;
- L'exploitation de crématoriums
- ...

Notre analyse est donc spécifiquement axée sur nos champs d'actions propres tels qu'énumérés ci-dessus, laissant aux autres opérateurs sollicités dans la démarche consultative le soin d'exercer leur expertise sur les champs que nous ne couvrons pas de manière approfondie. Bien qu'analysé sur l'ensemble des objectifs et sous-objectifs proposés dans le présent document sujet au présent avis, nos réflexions n'ont donc pas pu porter sur toutes les thématiques et/ou secteurs qui y sont évoqués.

En outre, le présent avis est à considérer concomitamment avec la vision stratégique de Wallonie Développement validée unanimement par nos Agences de Développement Territorial en date du 28 septembre 2012 et rédigée à l'époque dans le cadre de l'actualisation du SDER traitant de la mise en œuvre d'Aires de développement territorial.

Il a semblé primordial à Wallonie Développement d'annexer au présent avis cette Vision stratégique tant elle permet de mieux appréhender la plupart de nos positions exprimées eu égard aux objectifs présentement proposés mais également eu égard à l'analyse contextuelle qui a conduit à la réalisation de ces propositions d'objectifs (plus spécifiquement pour tout ce qui relève de la structuration interne du territoire et de son organisation).

# II. Considérations générales

Nous tenions tout d'abord à vous remercier vivement de nous avoir intégrés dans cette démarche consultative.

Nous regrettons toutefois que les acteurs territoriaux n'aient pu être associés plus tôt dans la phase rédactionnelle de ces objectifs, eu égard des enjeux auxquels sera confrontés ce nouvel outil.

Si nous nous réjouissons de l'avancée des travaux en la matière, il nous semble opportun, à l'issue de la lecture de ces propositions, d'attirer votre attention sur les points suivants :

1. Notre première remarque porte sur le style rédactionnel que nous qualifierions de trop généraliste et manquant de précision.

Les objectifs sous-tendus revêtent un caractère trop global et non sérié. Il est dès lors difficile à ce niveau de percevoir les priorités stratégiques que le Gouvernement souhaiterait mettre en exergue.

Cette hiérarchisation sera sans aucun doute nécessaire dès lors que l'on sait, à tout le moins du point de vue strictement budgétaire, qu'il est impossible d'opérationnaliser l'ensemble des ambitions évoquées dans le présent document en surplus ou complément (ou pas) des actions et politiques wallonnes diverses déjà mises en œuvre sous l'égide de l'actuelle Déclaration de Politique Régionale de la législature 2014-2019.

En effet, les nombreuses thématiques sectorielles évoquées au sein du document portent en réalité sur des matières, compétences et charges ministérielles transversales qui ne peuvent, au risque de perdre en efficience, être réduites à une simple prise en charge uni-sectorielle (tutelle de gestion de l'Aménagement du Territoire) au risque de perdre en efficience.

De même, les ambitions qui en découlent nous paraissent disproportionnées eu égard des disponibilités budgétaires connues, rendant de ce fait leur pleine mise en œuvre hypothétique voire irréaliste.

Le document mériterait dès lors d'être affiné et particulièrement en ce qui concerne les questions suivantes :

- Quelle est la portée réelle d'un tel document une fois approuvé ?
- Qu'en retient-on en matière d'actions et de mesures ?
- Qui en assurera le pilotage?
- Quelles indications, orientations spécifiques ou lignes directrices nous donne-t-il ?
- Quels sont les liens opérés avec le Plan Marshall 4.0 ?

Même si ces éléments relèvent de questions de gouvernance, elles ne peuvent être éludées ; ce qui déforcerait considérablement le document.

2. Ce premier constat unanime nous exhorte donc à regretter d'autant plus spécifiquement ne pas avoir été associés au processus de rédaction de ce document plus tôt en amont car nous continuons à penser qu'il eut pu être plus encadré et spécialisé au regard des priorités territoriales qu'auraient exprimés les acteurs de terrain du développement territorial.

Des réunions de concertations ont certes eu lieu mais sans que les intercommunales wallonnes ne puissent réellement et formellement s'exprimer.

Qu'il s'agisse des travaux préparatoires informels - conviant différents (pas tous) porteurs de Projet de Territoire - qui ont eu lieu pendant près de deux ans, initiés par l'Institut Jules Destrée au sein de la Plateforme Territoriale Wallonne, visant à l'établissement de propositions d'enjeux territoriaux devant conduire à un « découpage territorial » - que les intercommunales n'ont jusqu'ici jamais validé - ou encore des deux récentes réunions initiées à l'Administration où a été invité Wallonie Développement (à cette seule occasion) pour la même finalité et pour lesquelles nous ne disposions d'aucun mandat officiel de positionnement, les intercommunales wallonnes

n'ont jamais été systématiquement ni formellement en mesure d'être associées afin de collaborer auxdits travaux précédents.

Nous aurions pu apporter un éclairage de terrain, par exemple, en matière de dynamique urbaine, sur la liste des 35 communes dont il est fait état en page 75 au sein de l'analyse contextuelle sur base de laquelle ont, rappelons-le, été élaborés les objectifs sur lesquels notre avis est sollicité.

Par ailleurs, appuyé en ce par l'étude prospective et stratégique datée de mars 2017 réalisée par l'IWEPS traitant de la digitalisation de l'économie wallonne, fort de nos connaissances des mutations technologiques, nous aurions également pu apporter une vision plus pragmatique et opérationnelle de la transition numérique ici réduite dans le document, à tort, sous l'objectif « AM4 », aux seules considérations infrastructurelles d'équipement et de couverture en fibres optiques du territoire ; ce qui est extrêmement réducteur.

Finalement, il nous est apparu aussi assez interpellant que la structuration interne du territoire telle qu'évoquée préalablement en page 70 de l'analyse contextuelle, bien qu'on y fasse état de la notion d'Aires, ne soit conceptualisée que via le seul prisme des « zones rurales »... Faisant fi des dynamiques territoriales existantes sur le territoire qui s'appuient sur des socles et échelons territoriaux autres que celui des zones rurales en n'envisageant pas (comme non indiqué en page 12 du document objet de l'avis - SS5, §2 -) des thématiques liées au développement économique et à l'Aménagement nous semble dénué de sens et de pragmatisme.

Pour toutes ces raisons, s'agissant des futurs travaux de réflexion qui doivent conduire à la rédaction opérationnelle du SDT dans un proche avenir, Wallonie Développement réitère donc son souhait d'être officiellement et plus rapidement impliquée dans la réflexion engagée par le Gouvernement.

3. Même s'il est appréciable que le SDT ne soit corrélé qu'à une partie très restreinte des permis dont la nature est par ailleurs précisée au sein du CoDT en son article D.II.16 1° et 2°, malgré sa valeur indicative, l'ambiguïté de certains états de fait et/ou constats (la nécessité par exemple d'une couverture générale du territoire en connectivité en fibres optiques,...) pourrait être exploitée aux seules fins de remettre en cause certaines délivrance de permis via l'introduction de recours au Conseil d'Etat. Comme pour le SDER, il ne faut pas sous-estimer le risque de voir les SDT exploité par d'aucun comme une véritable boîte à outils en matière de recours et de contestation.

Wallonie Développement préconise donc une attention rédactionnelle tout à fait spécifique à cet égard et insiste donc sur la nécessité de parfaire la rédaction actuelle tantôt sujette à trop libre interprétation tantôt trop générale ou sélective (et donc exclusive).

4. Nous ne percevons par ailleurs pas l'intérêt d'avoir attribué, par objectif, des corrélations différentes au regard des quatre buts définis et sous-tendus au travers des objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire que sont le développement socio-économique et de l'attractivité territoriale, le gestion qualitative du cadre de vie, la maîtrise de la mobilité et la lutte contre l'étalement urbain et l'utilisation rationnelle des territoires et des ressources. Dans les faits, ces quatre buts se retrouvent quasi systématiquement évoqués ou concernés dans chacun des objectifs présentés.

A ce stade, cette différenciation de qualification opérée, par objectif, outre le fait de ne pas être correcte et de rendre le document moins clair, ne donne pour le surplus aucune indication sur l'utilité méthodologique future qui pourrait en résulter.

5. Plus fondamentalement, au-delà même des quatre méta-objectifs définis articulant qui organisent les différents objectifs, Wallonie Développement estime que **l'objectif majeur de l'amélioration de la cohésion sociale**, sa notion et son principe, constituant, selon nous, une des principales finalités du SDT, n'est ici pas suffisamment évoqué ou mis en exergue.

Puisqu'évoquée clairement par ailleurs dans les précédents plans stratégiques wallons et autres programmations stratégiques européennes et parce qu'elle n'est pas implicite pour tout un chacun, nous estimons que cette notion de cohésion doit donc être exprimée aux différents endroits opportuns du présent document.

Et à tout le moins là où l'on évoque le redéploiement vers une croissance durable créatrice d'activités et d'emplois qualifiés et moins qualifiés. Il en est de même lorsque sont abordés les thématiques liées à l'éducation, la formation, le logement, la mobilité, la santé, la culture, les dépenses énergétiques...

Le SDT-W pourrait également mentionner le principe d'équité territoriale (à ne pas confondre avec égalité). Tous les territoires et tous les habitants doivent pouvoir bénéficier d'un minimum d'investissements et de services publics pour leur assurer une qualité de vie minimum.

6. Wallonie Développement constate également que le document conforte les constats et les différents états de fait socio-économiques et infrastructurels (notamment) qui sont établis dans chacun des objectifs proposés en mentionnant certaines précisions exemplatives. Si les exemples peuvent s'avérer utiles pour illustrer certains propos, nous pensons néanmoins qu'en l'état, ces derniers se doivent (si c'est possible) d'être exhaustifs ou mentionnés au sein de listes ouvertes. A défaut et pour éviter toute réduction hâtive, nous préconiserions de n'en citer aucun.

A titre d'exemple, nous vous renvoyons vers l'affirmation reprise en SS.4: « Cependant, à l'exception du Trilogiport et de l'aéroport de Liège, la Wallonie ne dispose pas sur son territoire de hubs de transport multimodaux majeurs. » L'exemple donné n'est de surcroît pas pertinent puisque ledit aéroport n'est pas multimodal puisque sans connexion avec la voie d'eau et le rail...

Car, malgré la valeur indicative qui est empiriquement conférée au futur SDT, comme pour le SDER, certains arguments présents (ou pas) dans le texte ainsi rédigé, pourraient servir de base, en tout ou partie, à certains pour construire un recours ou une contestation auprès des autorités compétentes en la matière. lci aussi, nous préconiserions la plus grande prudence rédactionnelle.

7. En l'état actuel, ce projet d'objectifs préfigurant le futur schéma de développement territorial ne nous semble pas constituer un accélérateur administratif efficace nous permettant la pleine finalité de l'obtention des permis concernés par le SDT nécessaires au développement territorial régional. Nous y pressentons au contraire nombreux éléments pouvant à terme **constituer des freins** au bon fonctionnement de nos actions de terrain en matière de développement territorial et d'aménagement.

Cela a été dit et réitéré maintes fois par certains de nos agents lors des échanges informelles au sein de la Plateforme Territoriale Wallonne et conforté par un avis similaire de l'Administration.

Le futur SDT devrait constitue la référence de toute projet règlementairement cadré par le CoDT qui constitue l'outil opérationnel par excellence. Si le futur SDT est susceptible de multiples libertés d'interprétations génératrices de recours, de blocage et/ou d'alourdissement des délais de mise en œuvre opérationnelle des projets de développement régionaux (les futurs PAE décrétés d'intérêt régional par exemple) il risque de compromettre la mise en œuvre efficace du CoDT. Le SDT se devrait donc d'être succinct, simple et très structuré, ce qui répond aux principes essentiels d'une vision stratégique régionale.

8. De manière générale, le document sur lequel il nous est demandé un avis présente la Wallonie comme **subissant** les grandes tendances actuelles. Des formulations plus positives tenant compte des dynamiques enclenchées feraient du SDT un support d'enthousiasme!

# III. Plus précisément...

En faisant abstraction des considérations structurantes évoquées ci-dessus, vous trouverez, par ailleurs, ci-après, nos réflexions et propositions d'amendement liées au contenu de chacun des objectifs proposés au sein des 4 méta-objectifs :

### A. Se positionner et structurer

# SS.1 Accroître le rôle de la Wallonie dans les dynamiques métropolitaines de niveau européen

Le texte s'évertue essentiellement à souligner majoritairement la faiblesse actuelle wallonne de nos métropoles face au rôle prépondérant que semblent jouer les réseaux européens des métropoles transfrontalières. N'est-il pas plus constructif de consolider et de souligner les atouts de nos métropoles wallonnes et leurs opportunités endogènes à créer de la complémentarité plutôt que de dresser de la sorte un constat négatif ?

Il y est fait aussi état des dynamiques économiques, culturelles, infrastructurelles et de celles traitant de la Recherche, de l'Enseignement mais nullement des volets, pourtant cruciaux, que sont ceux traitant des aspects sociaux et de ceux relatifs à la formation.

Accessoirement, si l'on trouve opportun de citer différents réseaux de métropoles européennes, il est assez étrange que ne soit pas cité à tout le moins la métropole européenne de Lille et ses connexions avérées avec nos territoires transfrontaliers. Même considération dès lors qu'on limite les portes d'entrée fluviales au seul port maritime de Liège.

# SS.2 Insérer la Wallonie dans les réseaux économiques transrégionaux et transfrontaliers

Wallonie Développement fait ici remarquer une fois de plus que l'on parle de conforter une situation existante plutôt que de la renforcer ou la parfaire. Prévoir structurellement par exemple des opportunités de nouveaux accords de coopération transrégionaux et/ou transfrontaliers eût été plus ambitieux ne fusse qu'en termes d'évaluation a posteriori.

# SS.3 Affirmer la structure multipolaire de la Wallonie et favoriser la complémentarité entre territoires en préservant leurs spécificités

On se félicitera ici de la volonté exprimée clairement dans le document à voir préservée la spécificité des territoires nonobstant le développement des complémentarités entre les territoires. Il est également nécessaire de laisser aux territoires le pouvoir de saisir des opportunités de développement non prévisibles.

# SS.4 Faire des réseaux de transport et communication structurants un levier de création de richesses et de développement durable

L'affirmation exprimée en §4 relève plus d'un jugement subjectif ou personnel que de faits avérés. Il existe en effet bien plus de hubs de transports multimodaux que ceux cités dans le document (quid de BSCA, Garocentre, Port sec d'Athus, plateforme multimodale de Charleroi,...).

Le dernier paragraphe est également interpellant. L'on se réjouit de la création de valeur ajoutée induite par la captation de richesses exogènes entrant en Wallonie sans jamais penser à exhorter l'exploitation et la perfectibilité du réseau interne wallon pour exporter nos richesses endogènes à l'international...

### SS.5 Articuler les dynamiques territoriales supra locales à l'échelle régionale et renforcer l'identité wallonne

Faire ici abstraction du développement économique et de l'aménagement territorial comme thématiques essentielles pouvant induire la création de Projets de Territoire est inconcevable et déconcertant à la fois (§2). Toutes les dynamiques territoriales existantes en Wallonie sont initiées essentiellement toujours sur base de ces deux thématiques à tout le moins! Et contrairement à ce qui est sous-entendu en page 70 de l'analyse contextuelle, ces dynamiques ne se construisent pas au départ des seules zones rurales...

Les définitions, par ailleurs, données en SS.5 aux structures d'organisation des communes wallonnes sont très **réductrices**. A leur lecture, nos Agences pourraient s'y assimiler éventuellement à ce qui est appelé structure « trans-communale » pour autant que les objectifs et missions décrites soient quelque peu plus ambitieux (sans dévaloriser les exemples repris dans le document) et proches des objectifs actuellement poursuivis par les Agences prenant part aux différents Projets de Territoire actuels.

### B. Anticiper et muter

AM.1 Répondre aux besoins actuels et futurs en logements accessibles et adaptés aux évolutions sociodémographiques et aux défis énergétique et climatique

L'objectif doit être atteint en tenant compte des spécificités des territoires.

AM.2 Inscrire l'économie wallonne dans la société de la connaissance et dans l'économie de proximité et (re)former sur son territoire les chaînes de transformation génératrices d'emploi

Il est assez perturbant ici de ne voir l'économie de la connaissance et l'économie de proximité n'être illustrée que par l'économie circulaire et la dynamique des circuits courts. Des mutations profondes existent également au sein de l'économie industrielle de production et de nouveaux business-models émergent suite aux mutations technologiques dont il n'est pas du tout fait état dans le présent objectif. L'écologie industrielle ne se limite pas aux deux seuls niches précitées et il serait erroné de sous-estimer les impacts des évolutions technologiques (l'émergence de la digitalisation, le développement de la robotisation,...) sur l'économie industrielle de production qui garde une importance quantitative prépondérante et donc sur l'aménagement et l'organisation du territoire.

#### AM.3 Anticiper les besoins économiques dans une perspective de développement durable

L'avant dernier paragraphe est mal formulé selon nous dès lors qu'il présente l'anticipation des besoins économiques dans une perspective de développement durable comme une contrainte qui s'impose aux différents secteurs de l'économie alors qu'elle devrait être présenter comme une opportunité pour appréhender au mieux notamment l'indispensable transition énergétique.

### AM.4 Inscrire la Wallonie dans la transition numérique

La transition numérique n'est pas une fin en soi mais bien un moyen à exploiter pour répondre positivement aux mutations technologiques en cours tant sur notre territoire qu'à l'échelle mondiale. L'objectif ici sous-entendu <u>n'est pas d'investir dans le réseau numérique</u>.

La transition numérique est un moyen pour augmenter l'attractivité des territoires et doit permettre de désenclaver des territoires isolés. Il est par ailleurs important de <u>ne pas se focaliser uniquement sur la fibre optique</u> qui est évidemment très importante et nécessaire pour l'attractivité des PAE. Installer la fibre optique dans tous les villages, comme envisagé en France, n'est pas opportun car d'autres moyens de connexions pourront exister à l'avenir et que c'est essentiellement **une connexion de qualité** qu'il convient de garantir.

Quelles sont les mutations technologiques rencontrées au sein de l'économie actuelle et quelles sont les nouvelles économies à promouvoir issues de l'ère numérique et de la digitalisation? Une fois ces secteurs correctement identifiés, il y aura lieu seulement alors d'en anticiper les actions et impacts territoriaux en termes d'aménagement (multifonctionnalité et mixité des fonctions accrues, impacts territoriaux de l'e-commerce,...).

A cet égard, l'étude prospective et stratégique parue en mars 2017 de l'IWEPS sur la digitalisation de l'économie wallonne, recommande, entre autres, (page 86) :

- la prise en compte des spécificités territoriales, c'est-à-dire le développement d'une politique de digitalisation des territoires qui soit différenciée selon les spécificités propres aux différentes parties de l'espace économique wallon;
- la mise en place d'une stratégie de développement digital du territoire qui se fonde sur le soutien conjoint à l'offre et à la demande, afin que la digitalisation soit un vecteur de développement endogène des territoires.

# AM.5 Assurer l'accès à l'énergie à tous en s'inscrivant dans la transition énergétique

Au paragraphe 2, toujours dans le souci d'un propos positif et enthousiaste, il y a lieu de parler de « gérer avec efficience » plutôt que « d'utiliser avec parcimonie ».

Par ailleurs, certaines affirmations émises dans les paragraphes suivants sont, quant à elles, erronées:

- Le stockage de l'énergie ne nécessite pas forcément des superficies importantes (carrières, piles, froid,...);
- Pour des puissances quinze fois inférieures à ce que peuvent produire quatre éoliennes situées en bordure d'autoroutes avec une emprise au sol limitée, une installation photovoltaïque consomme quant à elle près de 2,5 ha de sols (SAFEA-SpaQue). Parmi les énergies renouvelables existantes, le photovoltaïque dispose en effet d'un rapport puissance/espace au sol faible et devrait s'envisager sur des espaces déjà sacrifiés (zones de confinement, toitures, terrils,...);
- Pourquoi affirmer qu'il est impératif (« nécessitent d'être situées ») de placer les nouvelles centrales thermiques fonctionnant à la biomasse et/ou au gaz à proximité des cours d'eau alors que ces surfaces doivent être prioritairement dévolues aux activités exploitant la voie d'eau comme transport modal ? Estce vraiment cela un objectif pertinent en matière d'aménagement du territoire ? La question s'avère d'autant plus pertinente pour des cas de figures envisagés sur des cours d'eau sis en zones rurales...;
- N'est-il pas par ailleurs plus pertinent de délocaliser la biomasse et de placer l'unité de biomasse là où la biomasse se trouve plutôt que de l'importer par charrois en bordure de voies fluviales ?

### C. Desservir et équilibrer

# <u>DE.1 Assurer l'accès à tous à des services, des commerces de proximité et des équipements dans une approche territoriale cohérente</u>

Il paraît a priori utopique de vouloir apporter et assurer à tous des services identiques ainsi que des commerces de proximité et des équipements tout en même temps veillant à préserver et à tenir compte de certaines spécificités territoriales.

Le texte devrait être réécrit car en réalité même si nous comprenons le sens général de son prescrit, il n'y a pas lieu néanmoins d'apporter tous les services et d'équiper tout le territoire à l'identique mais bien d'assurer une égalité de l'accès des citoyens wallons aux services et par là d'assurer un développement équitable du territoire.

Les habitants de zones rurales ne sont pas de facto enclin à voir leurs espaces ruraux devenir progressivement le terrain de jeux d'invasions économiques, commerciales et servicielles tous azimuts... A noter que le développement des outils numériques va progressivement également redessiner le besoins en services, notamment dans les territoires d'urbanisation diffuse.

## DE.2 Créer les conditions favorables à la diversité des fonctions et à l'adhésion sociale aux projets

A ce stade, nous percevons difficilement la notion d'adhésion aux projets par rapport aux explications données au sein de cet objectif.

#### DE.3 Développer des espaces publics de qualité, conviviaux et sûrs

Pas de remarques à ce stade.

### DE.4 Soutenir les modes de transport durable et adaptés aux diversités territoriales

S'il est vrai que l'offre actuelle en service de transport est relativement homogène quoique peu adaptée aux spécificités hétérogènes du territoire et des besoins en mobilité, il n'y a pas lieu néanmoins d'apporter tout et d'équiper tout le territoire de la même façon. Là aussi il convient d'y apporter le mixte investissements/nuisances le plus consensuel possible. Le texte devrait donc être assoupli en ce sens.

On peut par contre poursuivre l'objectif d'investir dans la durabilité des systèmes de transports en commun adaptés aux spécificités des territoires. Si des territoires ne sont pas pertinents pour certains transports en communs classiques, il conviendrait d'y investir dans <u>des infrastructures et systèmes alternatifs.</u>

### DE.5 Organiser la complémentarité des modes de transport

Attention une fois de plus aux risques liés à la non-exhaustivité des exemples donnés pour illustrer certains propos surtout lorsque cette exhaustivité peut être atteinte (§5). Voir Considérations générales p.4 (exhaustivité-recours).

Wallonie Développement se réjouit du constat opéré dans le présent document de l'absence tant à Liège qu'à Charleroi de connexion des infrastructures aéroportuaires au rail. Sans cynisme aucun, cet enjeu d'efficience avait déjà été établi et mis sur la table dès 1999...

### D. Préserver et valoriser

### PV.1 Renforcer l'attractivité des espaces urbanisés

Le §1 s'inscrit en totale opposition à l'affirmation opérée en avant dernier paragraphe de l'objectif DE.4

L'on valide, toujours en §1 l'existence de la métropole internationale alors que ce concept est banni implicitement du premier objectif du document où la Wallonie, ne disposant d'aucunes métropoles internationales doit avoir pour objectif d'accroître son rôle dans les dynamiques métropolitaines de niveau européen sises en sa périphérie...

Accessoirement, au §5, il serait plus adéquat d'utiliser le terme « friches » que SAR dans la mesure où il convient de considérer les friches de tout type et statut de reconnaissance ainsi que les sites à réhabiliter. Le terme « dents creuses » reste lui approprié.

### PV.2 Valoriser les patrimoines naturels, culturels et paysagers et les préserver des pressions de l'urbanisation

Pas de remarques à ce stade.

# PV.3 Soutenir une urbanisation et des modes de production économes en ressources

Une erreur d'impression nous empêche de découvrir la finalité de l'objectif exprimé...

Plus fondamentalement, les constats de fait exprimés dans cet objectif comme dans le précédent objectif PV.2 laissent entendre qu'il conviendrait de lutter contre l'étalement urbain, la périurbanisation qui sont autant de facteurs conduisant à une artificialisation du territoire.

#### Nous cautionnons cette lutte.

Néanmoins, il faut simplement souligner que <u>cette lutte porte exclusivement sur la progression future de cet étalement urbain</u> car s'agissant de l'ensemble des ménages wallons présents au sein de ces zones d'étalement et de périurbanisation <u>constatées actuellement</u>, nous estimons, dans certains cas où des besoins sont avérés, que les services qui y sont présents doivent pouvoir y être assurés voire même consolidés (accroissement de l'économie présentielle et/ou consolidation multifonctionnelle) comme pour toutes les autres zones existantes de vie rurales ou urbaines au sein desquelles les citoyens expriment des besoins réels.

Ce souci d'amélioration de la cohésion sociale dans ces territoires urbanisés de fait est par ailleurs aussi à mettre en lien avec l'objectif DE.1

# PV.4 Réduire la vulnérabilité du territoire et de ses habitants aux risques naturels et technologiques et l'exposition aux nuisances anthropiques

Wallonie Développement attire ici l'attention sur le fait que le SDT, de par cet objectif, ne devrait pas constituer un frein à l'aménagement et au développement territorial sur la seule base d'une analyse des risques établies et figées théoriquement au départ de cartographies empiriques (voir les aléas d'inondations) dont on sait opérationnellement qu'elles sont imprécises et de surcroît non systématiquement actualisées alors qu'on leur confère une valeur réglementaire. Une telle actualisation est par ailleurs tout à fait envisageable dès lors que des permis pourraient assurer la mise en œuvre de solutions techniques permettant de solutionner sinon de résorber les risques visés. Ces cartographies ne devraient donc être considérées que comme des sources d'information.

Fort de cette remarque, il conviendrait alors de compléter le dernier paragraphe comme suit : « L'objectif est de gérer pragmatiquement les risques et les nuisances réellement constatées et avérées et de les intégrer dans la conception de l'aménagement du territoire afin d'éviter de geler inutilement tout ou partie des portions du territoire ».

# PV.5 Faire des atouts du territoire un levier de développement touristique

Réitération des risques induits par l'énumération d'exemples non exhaustifs en paragraphe 3.

L'affirmation au paragraphe débute par l'adverbe « cependant » ; ce qui induit d'emblée à nouveau un caractère péjoratif et négatif non souhaitable dans le présent objectif.

Le lien avec le territoire repris dans cet objectif doit porter sur l'intégration du projet dans le territoire qui peut être ainsi valorisé mais aussi sur les retombées que doit avoir le tourisme sur le territoire aux échelles locale, supra locale et régionale.

Il est en effet fondamental que les projets touristiques soutiennent le territoire en permettant la percolation des touristes dans l'économie locale et/ou la création d'emplois endogènes.



Conseil Wallon de l'Environnement pour le Développement Durable

Vos réf. : TER/367568

Nos réf.: CWEDD/17/CS.722

FR/tb

Reçu le

2 8 JUIN 2017

Liège, le 26 juin 2017

Monsieur Carlo DI ANTONIO

Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports et du Bien-être animal Chaussée de Louvain, 2 5000 NAMUR

Objet:

Schéma de développement du territoire

Propositions d'objectifs régionaux de développement territorial et

d'aménagement du territoire

Demande d'avis du Pôle Environnement

Monsieur le Ministre,

Le CWEDD a bien reçu votre courrier du 14 juin 2017 dont mention sous rubrique.

L'assemblée plénière du CWEDD, réunie le 20 courant, a fait les constats suivants :

- les mandats des membres du CWEDD courent jusqu'au 4 juillet 2017 inclus ;
- le décret du 15 février 2017, modifiant le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative et modifiant diverses dispositions relatives à la fonction consultative, prend ses effets le 5 juillet 2017;
- ledit décret crée notamment le Pôle Environnement qui intègre le CWEDD, la Commission consultative de l'Eau et la Commission des Déchets.

Partant de ces constats, le CWEDD ne peut ni construire un avis circonstancié d'ici le 5 juillet 2017, ni remettre un avis au nom du Pôle Environnement, qui devra être consulté dès son installation, conformément aux dispositions de l'article D.II.3. du Code du Développement territorial.

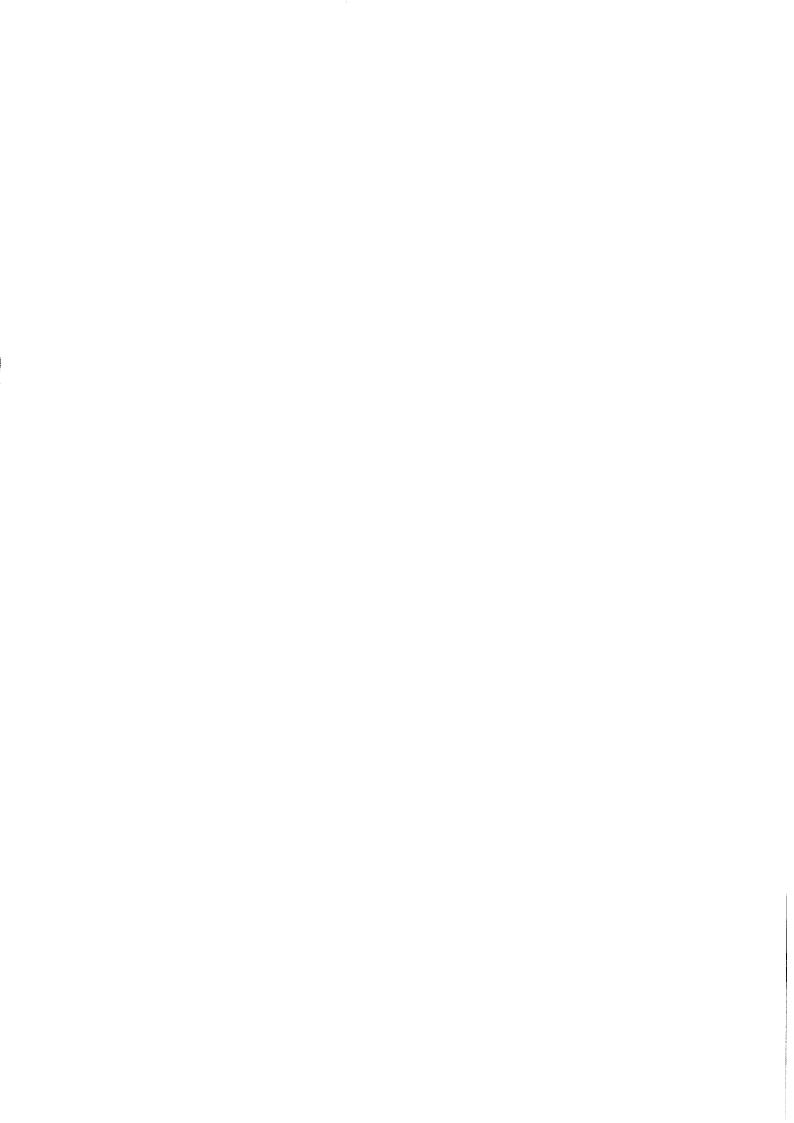
Le Secrétaire du CWEDD, Monsieur Frédéric ROUXHET (frederic.rouxhet@cesw.be - 04/232.98.65) se tient à votre disposition pour toute information complémentaire.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Ministre, en l'assurance de nos sentiments les plus distingués.

Pour le Bureau du CWEDD

Olivier GUILLITTE,

Président





# Schéma de développement du territoire Proposition d'objectifs

# Avis du Conseil d'administration du 4 juillet 2017

#### SYNTHESE

L'Union des Villes et Communes de Wallonie salue la volonté du Gouvernement wallon d'entamer l'actualisation du Schéma de développement de l'espace régional (SDER) datant de 1999, dénommé à présent Schéma de développement du territoire (SDT). Cette actualisation nous apparaît hautement nécessaire au vu des mutations territoriales étant intervenues.

L'Union tient à rappeler que l'élaboration du SDT ne peut être réalisée sans associer étroitement les communes, qui devront s'approprier l'outil, et partager les objectifs qu'il sous-tend. La consultation des communes à chaque étape du processus nous apparaît nécessaire et l'Union demande qu'une réelle démarche d'association de nos membres puisse avoir lieu, singulièrement dans le cadre de l'établissement de la structure spatiale.

Le projet d'objectifs du SDT qui nous a été soumis appelle un certain nombre de remarques fondamentales qu'il convient à notre estime de lever afin de permettre aux communes de trouver dans le SDT un outil opérationnel et permettant d'orienter leur développement territorial. Nous attirons plus particulièrement l'attention du Gouvernement sur les aspects suivants :

- Hiérarchisation des objectifs. Le texte actuel ne propose pas de hiérarchie ou de priorisation entre objectifs. Il est dès lors difficile de déterminer clairement les priorités spatiales et la manière dont les objectifs sont en définitive arbitrés lors de la mise en œuvre de politiques communales ou de projets concrets. De cette question découle celle des moyens qui seront octroyés aux communes pour assurer la bonne mise en œuvre des objectifs poursuivis (tant en termes de planification que d'opérationnalisation, en ce compris au niveau des leviers économiques et juridiques notamment).
- Articulation et mise en cohérence avec d'autres politiques. Il nous semble indispensable d'assurer une plus grande transversalité avec d'autres politiques régionales ayant des implications spatiales fortes. Nous pensons notamment au Schéma régional de développement commercial, au Plan régional de mobilité ou au plan Air Climat Energie. A nouveau, il serait utile de préciser comment sont arbitrées les éventuelles divergences qui pourraient découler de l'application de ces différentes politiques.
- Dynamiques territoriales. Nous partageons l'idée que l'accroissement de la valeur ajoutée régionale passe par la coopération des différents territoires qui composent la Wallonie. Nous souhaitons cependant voir préciser que ces initiatives de « communautés de territoires » doivent demeurer d'initiative communale à travers des structures transcommunales ou supra-communales. Nous insistons également sur la nécessité de dégager de réels moyens budgétaires permettant d'alimenter ces dynamiques.
- Structure territoriale. Notre association se questionne plus particulièrement sur la traduction des objectifs dans la future structure territoriale. Les objectifs préfigurent une gestion différenciée du territoire de la Wallonie que nous pouvons partager sur le principe mais qui pose différentes questions.

- Aires. Dans la vision prospective, quels sont les contours des aires métropolitaines influençant la Wallonie? Les développements métropolitains doivent-ils être concentrés dans les principales villes wallonnes? Dans cette vision, quel sort réserver aux espaces ruraux au sein et en dehors de ces aires? Faut-il développer des logiques alternatives au développement métropolitain exclusivement urbain?
- Pôles. Nous actons l'objectif d'affirmer la structure multipolaire de la Wallonie. La vocation de cette structure multipolaire doit pouvoir être précisée. Doit-elle concourir à une répartition équilibrée de la population sur le territoire ? Doit-elle permettre d'orienter les priorités spatiales en matière d'équipements et d'infrastructures, notamment publics ? Quelle est la stratégie proposée pour les pôles qui ne sont pas jugés structurants et potentiellement attractifs ?
- Réseaux. En la matière, le texte actuel introduit une modification importante par rapport au SDER de 1999. Il y est fait explicitement référence au neuf corridors multimodaux du Réseau Transeuropéen de Transport de l'Union Européenne. La Wallonie est directement concernée par le corridor mer du Nord-Méditerranée mais on n'y retrouve plus l'eurocorridor Ouest-Est Lille – Liège (MHAL) qui constitue un axe de développement historique. Quels sont dès lors les implications pour cet axe? Le maintien de la ligne TGV est-elle encore d'actualité?

A ces questions s'ajoutent celles, essentielles, de la prise en compte des dynamiques territoriales à l'œuvre et de la structuration des espaces ruraux. En effet, le développement des espaces urbains et ruraux ne pourra être figé aux aires et aux pôles définis par le futur SDT. Comment le Gouvernement envisage-t-il de prendre en compte et de faire évoluer le SDT en fonction des dynamiques marquant le territoire ? Par ailleurs, l'enjeu de la structuration des espaces ruraux et du renforcement des liens entre les aires et les pôles et les territoires ruraux doit à notre estime être précisé et, au vu de son importance pour le territoire wallon, être mieux pris en compte dans les objectifs sous-tendus par le SDT et dans la future structure spatiale.

#### I. CONTEXTE

#### 1. HISTORIQUE

Le Schéma de développement de l'espace régional (SDER) a été adopté en 1999. Un projet d'actualisation du SDER a été lancé sous l'égide de l'ancienne législature. En 2013, un avant-projet a été soumis à enquête publique mais la version définitive du SDER actualisé n'a jamais été adoptée par le Gouvernement. En 2017, le CoDT a modifié la terminologie. Le SDER est à présent dénommé Schéma de développement du territoire (SDT). Le Gouvernement a décidé de le réviser.

Dans l'état actuel, c'est le contenu du Schéma de développement de l'espace régional datant de 1999, renommé Schéma de développement du territoire, qui reste d'application.

#### 2. CONTENU ET PORTEE

Le CoDT reformule et complète le contenu du SDT pour renforcer son rôle stratégique et politique en maintenant, comme actuellement, un contenu obligatoire et un contenu facultatif.

Il comprend obligatoirement une "stratégie territoriale" composée de trois parties :

- les objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire, et la manière dont ils s'inscrivent dans le contexte suprarégional. Ces objectifs visent : la lutte contre l'étalement urbain et l'utilisation rationnelle des territoires et des ressources (par le renforcement des centralités urbaines et rurales) ; le développement socio-économique et l'attractivité territoriale ; la gestion qualitative du cadre de vie et la maîtrise de la mobilité ;
- les principes de mise en œuvre de ces objectifs ;
- la structure territoriale (qui identifie les pôles, les aires de coopération et de développement, les réseaux de communication, de transports de fluides et d'énergie, les liaisons écologiques et les sites reconnus en vertu de la loi sur la conservation de la nature du 12 juillet 1973).

### Il peut comporter:

- des mesures de gestion et de programmation relatives aux principes de mise en œuvre des objectifs et à la structure territoriale précités ;
- des projets de territoires liés aux aires de coopération transrégionale et transfrontalière et aux aires de développement :
- des propositions de révision des plans de secteur.

Le SDT conserve une valeur indicative. Le lien avec les autres outils est cependant renforcé et précisé. Ainsi, le SDT s'applique à toute décision prise dans le cadre :

- du volet planification (plans de secteur, schéma de développement pluricommunal ou communal et schéma d'orientation local) ;
- du volet guide d'urbanisme (régional et communal) ;
- de certains permis et, le cas échéant, des certificats d'urbanisme n° 2 qui s'y rapportent.

Au travers de ces principes, le législateur a voulu renforcer la place du SDT au sommet de la pyramide des outils structurant le développement territorial en Wallonie.

Les révisions des plans de secteur doivent s'inspirer des indications et orientations contenues dans le schéma de développement territorial.

Les schémas communaux – schémas de développement pluricommunal et communal ou schéma d'orientation local si la commune ne dispose pas d'un schéma de développement (pluri)communal – traduisent les objectifs et s'inspirent des mesures de mise en œuvre du SDT. Ils peuvent toutefois s'en écarter moyennant une motivation.

On notera également que le SDT, dans sa nouvelle version, sera d'application en lieu et place des schémas inférieurs (SDC, SOL) qui lui sont contraires.

Le SDT s'applique également – et c'est une nouveauté non négligeable inscrite au sein du CoDT – à certains types de projets, d'importance relative, listés exhaustivement. Il s'agit des permis qui :

- visent à urbaniser des terrains de plus de quinze hectares et portant sur :
  - soit la construction de logements :
  - soit une surface destinée à la vente de bien de détail :
  - soit la construction de bureaux ;
  - soit un projet combinant deux ou trois de ces affectations ;
- portent sur un équipement public et communautaire :
  - soit délivré par le Gouvernement wallon en raison de motifs impérieux d'intérêt général ;
  - soit qui constitue une infrastructure linéaire visée par la structure territoriale du SDT ;
  - soit qui figure dans le SDT eu égard à son rayonnement à l'échelle d'une aire de développement.

On notera que le SDT ne doit pas servir à attribuer l'octroi des financements publics. Le Schéma régional demeure néanmoins un référentiel utile notamment par rapport aux fonds FEDER.

#### 3. CALENDRIER

Le Gouvernement wallon a d'ores et déià :

- mandaté la CPDT pour une « analyse contextuelle » et la définition d'enjeux de niveau régional ;
- pris acte des objectifs régionaux de développement territorial ;
- mandaté la CDT comme auteur de projet ;
- mandaté la Plate-forme d'intelligence territoriale pour élaborer des enjeux à l'échelle des sous-territoire ;
- solliciter l'avis de certains organismes dont l'UVCW;

#### Le calendrier (sous réserve) prévoit

- consultation des pôles AT et Environnement du CESW : pour la mi-juillet 2017 ;
- avant-projet de SDT adopté par le Gouvernement wallon et adoption du cahier des charges du RIE (rapport sur les incidences) : 31 août 2017 ;
- réalisation du RIE entre juillet et octobre ;
- adoption du projet de SDT par le Gouvernement wallon le 18 janvier 2018 ;
- enquête publique de mi-mars à fin avril 2018 ;
- consultation des pôles AT et Environnement du CESW et des communes, mai à juillet 2018 ;
- adoption définitive du SDT au dernier trimestre 2018.

### 4. LES OBJECTIFS

Les objectifs sont présentés sur base de 4 méta-objectifs. La présentation des objectifs sur base 4 méta-objectifs est une approche intéressante permettant de dépasser les approches trop sectorielles.

### Se positionner et structurer

La Wallonie est inscrite dans un système territorial complexe et présente sa propre organisation interne. En regard de ces mouvements en constante recomposition, le territoire wallon doit effectivement se positionner et se structurer.

- SS.1 Accroître le rôle de la Wallonie dans les dynamiques métropolitaines de niveau européen :
- SS.2 Insérer la Wallonie dans les réseaux économiques transrégionaux et transfrontaliers ;
- SS.3 Affirmer la structure multipolaire de la Wallonie et favoriser la complémentarité entre territoires en préservant leurs spécificités ;
- SS.4 Faire des réseaux de transport et communication structurants un levier ;
- de création de richesses et de développement durable ;
- SS.5 Articuler les dynamiques territoriales supra locales à l'échelle régionale et renforcer l'identité wallonne.

### Anticiper et muter

De grands défis s'annoncent pour demain et la Wallonie se doit de prévenir et d'accompagner ces changements. Elle doit être capable d'anticiper, de s'adapter rapidement et d'évoluer.

- AM.1 Répondre aux besoins actuels et futurs en logements accessibles et adaptés aux évolutions socio-démographiques et aux défis énergétique et climatique ;
- AM.2 Inscrire l'économie wallonne dans la société de la connaissance et dans l'économie de proximité, et (re)former sur son territoire les chaînes de transformation génératrices d'emploi :
- AM.3 Anticiper les besoins économiques dans une perspective de développement durable ;
- AM.4 Inscrire la Wallonie dans la transition numérique ;
- AM.5 Assurer l'accès à l'énergie à tous en s'inscrivant dans la transition énergétique.

#### Desservir et équilibrer

Le territoire wallon et ses équipements doivent apporter une réponse la plus efficiente possible aux besoins et aspirations de l'ensemble des acteurs, d'où la nécessité de desservir et d'équilibrer.

- DE.1 Assurer l'accès à tous à des services, des commerces de proximité et des équipements dans une approche territoriale cohérente;
- DE.2 Créer les conditions favorables à la diversité des fonctions et à l'adhésion sociale aux projets;
- DE.3 Développer des espaces publics de qualité, conviviaux et sûrs ;
- DE.4 Soutenir les modes de transport durable et adaptés aux diversités territoriales
- DE.5 Organiser la complémentarité des modes de transport

#### Préserver et valoriser

La Wallonie dispose de nombreuses ressources naturelles et anthropiques. Elles constituent des richesses qu'il s'agit de préserver et de valoriser.

- PV.1 Renforcer l'attractivité des espaces urbanisés;
- PV.2 Valoriser les patrimoines naturels, culturels et paysagers et les préserver des pressions de l'urbanisation ;
- PV.3 Soutenir une urbanisation et des modes de production économes en ressources ;
- PV.4 Réduire la vulnérabilité du territoire et de ses habitants aux risques naturels et technologiques et l'exposition aux nuisances anthropiques;
- PV.5 Faire des atouts du territoire un levier de développement touristique.

#### II. ANALYSE

L'Union des Villes et Communes de Wallonie salue la volonté du Gouvernement wallon d'entamer l'actualisation du Schéma de développement de l'espace régional (SDER) datant de 1999, dénommé à présent Schéma de développement du territoire (SDT). Cette actualisation nous apparaît hautement nécessaire au vu des mutations territoriales étant intervenues.

L'Union tient à rappeler que l'élaboration du SDT ne peut être réalisée sans associer étroitement les communes, qui devront s'approprier l'outil, et partager les objectifs qu'il sous-tend. La consultation des communes à chaque étape du processus nous apparaît nécessaire et l'Union demande qu'une réelle démarche d'association de nos membres puisse avoir lieu, singulièrement dans le cadre de l'établissement de la structure spatiale.

Le projet d'objectifs du SDT qui nous a été soumis appelle un certain nombre de remarques fondamentales qu'il convient à notre estime de lever afin de permettre aux communes de trouver dans le SDT un outil opérationnel et permettant d'orienter leur développement territorial.

#### 1. ANALYSE CONTEXTUELLE

Notre association tient à souligner la qualité de **l'analyse contextuelle** qui permet, de manière transversale et synthétique, une identification des enjeux du développement du territoire de la Wallonie

Nous regrettons cependant que l'analyse contextuelle n'identifie pas suffisamment les interdépendances qui lient les territoires entre eux : interdépendances liées aux continuités physiques et géographiques, interdépendances énergétiques et hydrauliques, interdépendances liées aux mobilités des personnes et des biens, interdépendances liées aux relations économiques et à l'usage réciproque de « ressources » (éducation, formation santé, emploi, loisirs). La mise en évidence de ces interdépendances, plus particulièrement les relations qui existent entre les espaces urbains et les espaces ruraux et ce à différentes échelles, nous semble un préalable indispensable pour réussir à fédérer les dynamiques territoriales.

Nous regrettons également que l'analyse ne mette pas suffisamment en évidence les potentialités de **sites de portée régionale** et pour lesquels le SDT devrait se prononcer. On peut citer à titre d'exemple la base militaire de Beauvechain.

## 2. IDENTIFICATION DES PRIORITES SPATIALES

Nous partageons le point de vue que les objectifs doivent conserver un caractère stratégique et non opérationnel. Néanmoins, les objectifs doivent permettre d'identifier clairement les priorités spatiales de la Wallonie en matière de développement territorial et la manière dont ils s'appliquent aux outils de planification et à certains permis en vertu de l'article D.II.16 du CoDT.

On notera également que, dans la mesure où le SDT doit notamment permettre d'orienter les documents de planification qui lui sont hiérarchiquement inférieurs, il nous semble indispensable de définir des objectifs qui peuvent trouver à se concrétiser à travers les outils de portée communale. A titre d'exemple, le SDER de 1999 énonçait comme option Structurer les villes et les villages, en mettant en évidence la nécessité d'aborder cette question à toutes les échelles. Les objectifs de 2017 n'abordent plus la question structuration du territoire à l'échelle communale. C'est une lacune du document alors que cela constitue un enjeu pour les communes qu'elles soient urbaines ou rurales.

#### 3. OBJECTIFS CHIFFRES

L'actuelle présentation des objectifs ne fait pas état d'objectifs chiffrés. Nous partageons le point de vue de **ne pas fixer de manière systématique des résultats quantitatifs** à atteindre. Néanmoins, certains objectifs mériteraient d'être associés à des valeurs cibles, ce qui permettrait de disposer d'indicateurs permettant d'évaluer si les buts sont atteints. Nous proposons que le Gouvernement se fixe pour les 4 buts à atteindre une référence chiffrée (étalement urbain, développement socio-économique, gestion qualitative du cadre de vie et maîtrise de la mobilité). C'est une démarche également utile en matière de communication.

#### 4. SPECIFICITE DU PROJET WALLON

De manière générale, notre association peut souscrire aux objectifs proposés dans la mesure où ils demeurent généraux et applicables à la diversité des territoires wallons. Néanmoins, nous estimons que le document n'exprime pas suffisamment la spécificité du projet de territoire wallon par rapport à d'autres territoires européens.

#### 5. ANALYSE DES OBJECTIFS

L'analyse ci-dessous ne se veut pas exhaustive. Certains objectifs n'amènent aucun commentaire de notre part.

L'objectif est d'inscrire et d'affirmer la position de la Wallonie dans les dynamiques et les réseaux des métropoles européennes de l'Europe du Nord-Ouest (Paris, Londres, Bruxelles, Luxembourg, la Randstad, la Ruhr) qu'ils soient économiques, culturels, de recherches, d'enseignement et d'infrastructures. (SS. 1 Accroître le rôle de la Wallonie dans les dynamiques métropolitaines de niveau européen). Cet objectif de tirer parti des effets de la métropolisation de cette partie du territoire européen ne figurait pas explicitement dans le SDER de 1999. Nous estimons également qu'il s'agit d'un objectif stratégique de première importance. Cet objectif lié à la métropolisation pose cependant différentes questions pour lesquelles le SDT, dans sa version actuelle, ne prend pas clairement position :

 Dans la vision prospective, quels sont les contours des aires métropolitaines influencant la Wallonie?

- Faut-il renforcer l'attractivité économique et résidentielle des grandes villes wallonne afin d'y favoriser l'installation des acteurs de la classe créative et de la société de la connaissance ? C'est l'un des enjeux mis en évidence dans l'analyse contextuelle.

- Faut-il développer des **logiques alternatives** au développement métropolitain exclusivement urbain ? Quel sort réserver aux espaces ruraux ?

L'objectif SS.2 Insérer la Wallonie dans les réseaux économiques transrégionaux et transfrontaliers rejoint une préoccupation déjà affirmée dans le SDER de 1999. Notre association partage pleinement cet objectif. Nous pensons cependant indispensable d'affirmer plus clairement l'idée de combattre les concurrences stériles entre territoires voisins que ce soit sur le plan commercial ou logistique par exemple. Cela constitue un objectif en soi en référence à l'un des enjeux cités dans l'analyse contextuelle. Il nous semble également nécessaire d'élargir le focus en y intégrant les questions environnementales et plus particulièrement la prise en compte des bassins versants et du réseau écologique.

Si nous pouvons partager l'objectif d'Affirmer la structure multipolaire de la Wallonie et favoriser la complémentarité entre territoires en préservant leurs spécificités SS.3., nous sommes particulièrement inquiets sur sa concrétisation spatiale et sur ses implications. Nous relevons que l'analyse contextuelle précise : qu'au départ des options du Gouvernement wallon, de l'analyse de la hiérarchie urbaine et de la caractérisation socio-économique de celle-ci, il a été retenu une liste de 35 pôles urbains éventuels considérés comme structurants et potentiellement attractifs. Nous

nous interrogeons sur l'objectif poursuivi par le Gouvernement en matière de structuration interne du territoire wallon :

- S'agit-il de capitaliser sur ces 35 pôles ? La volonté est-elle de compléter cette liste ? Quelle est la stratégie proposée pour les pôles qui ne sont pas jugés structurants et potentiellement attractifs ? Il nous semble indispensable dès la phase des objectifs de baliser ce questionnement qui trouvera sa concrétisation dans la future structure territoriale.
- Nous estimons cependant qu'il n'est pas opportun de se baser sur une logique uniquement christallérienne de répartition des équipements et des fonctions mais également de tenir compte de la vocation actuelle mais également à venir des pôles ainsi que de la mobilité des habitants. La **structuration des espaces ruraux** nous semble à cet égard un défi particulièrement important à relever.
- Au-delà d'affirmer la structure multipolaire du territoire wallon, qui est en réalité plus un fait qu'un objectif en soi, il nous semble nécessaire de préciser les objectifs que soustendent le renforcement d'une structure territoriale de type polycentrique. Doit-elle concourir à une répartition équilibrée de la population sur le territoire? Doit-elle permettre d'orientation les priorités spatiales en matière d'équipements et d'infrastructures, notamment publics?

L'objectif SS.4 Faire des réseaux de transport et communication structurants un levier de création de richesses et de développement durable rejoint une option du SDER de 1999 qui visait à intégrer la région dans les réseaux transeuropéens en faisant référence à la notion d'eurocorridors. Il est précisé : L'objectif est de tirer parti de la position de la Wallonie au sein des corridors européens et de capter des richesses issues des flux qui transitent par son territoire tout en minimisant les incidences. Le texte fait explicitement référence au neuf corridors multimodaux du Réseau Transeuropéen de Transport de l'Union Européenne. La Wallonie est directement concernée par le corridor mer du Nord-Méditerranée. Cette référence au réseau Transeuropéen pose question. En effet, on n'y retrouve plus l'eurocorridor Ouest-Est Lille – Liège (MHAL) qui constitue un axe de développement historique. Il s'agit d'une modification très importante par rapport au SDER de 1999. Ne plus citer cet axe dans un document de portée régionale et suprarégionale pose question.

L'objectif de fédérer les dynamiques territoriales afin qu'elles participent au développement régional et au renforcement de l'identité wallonne (SS.5) peut être pleinement partagé par notre association. L'accroissement de la valeur ajoutée régionale passe par la coopération des différents territoires qui composent la Wallonie. Nous souhaitons cependant voir préciser que ces initiatives de « communautés de territoires » doivent demeurer d'initiative communale à travers des structures trans-communales ou supracommunales. Ces nouvelles formes de coopération doivent contribuer à resserrer les liens de solidarité entre les différentes composantes des « communautés de territoires » et notamment entre les espaces urbains et les espaces ruraux. Il est également indispensable que le SDT précise comment ces dynamiques territoriales s'articulent avec les espaces institutionnels de coopération transfrontalière.

AM.2 Inscrire l'économie wallonne dans la société de la connaissance et dans l'économie de proximité, et (re)former sur son territoire les chaînes de transformation génératrices d'emploi. L'objectif est d'ancrer l'économie wallonne dans ces dynamiques exogène et endogène et de renforcer l'emploi sur la valorisation de ses ressources. Nous relevons que le SDT ne se focalise pas uniquement sur une stratégie basée sur l'attractivité et sur l'apport exogène mais également sur une stratégie visant à faire fructifier les ressources et le capital accumulé : il ne s'agit pas seulement de faire face aux défis, mais aussi, et surtout, de profiter de ces défis pour accroître la valeur ajoutée régionale, dans les domaines de l'environnement, de l'économie et de la cohésion sociale. Nous partageons ce point de vue et souhaitons que les implications spatiales de cette approche soient par la suite précisées dans le document.

Nous relevons que l'objectif AM.3 Anticiper les besoins économiques dans une perspective de développement durable ne prend pas en compte un des enjeux cité dans l'analyse contextuelle et qui nous semble essentiel : L'amplification de la mixité des fonctions et le maintien d'activités

économiques en milieu urbain et de l'attractivité des anciens tissus économique en reconversion, notamment à travers la requalification de l'immobilier et du foncier à caractère économique dans les centres-villes et les quartiers de gare. Le maintien de l'activité économique dans les tissus urbanisés urbains et ruraux et le renforcement de la mixité fonctionnelle sont des objectifs qui devraient figurer dans le SDT.

Nous partageons le constat que la Wallonie manque de disponibilités foncières de nature à « capter » un grand projet d'investissement lorsqu'il se présente. Il nous semble indispensable que dans les mesures de mise en œuvre, le SDT puisse identifier deux ou trois territoires stratégiques permettant de saisir ce type d'opportunité.

Nous partageons l'objectif *AM. 5 Assurer l'accès à l'énergie à tous en s'inscrivant dans la transition énergétique*. Nous relevons cependant que le SDT n'aborde pas l'objectif **d'adaptation des infrastructures**, plus particulièrement de transports et il n'est fait aucune référence au Plan de Développement fédéral du réseau de transport 2015 – 2025. Dans une vision prospective l'hypothèse de la fermeture de la centrale nucléaire de Tihange n'est pas abordée. Il s'agit pourtant d'un enjeu ayant des retombées territoriales importantes.

L'objectif DE.1 Assurer l'accès à tous à des services, des commerces de proximité et des équipements dans une approche territoriale cohérente est pleinement partagé par notre association. Nous souhaitons néanmoins que cet objectif soit précisé et que la notion de panier de services de base puisse être introduite. On devrait y trouver, a minima, les services de garde d'enfant, d'éducation primaire, de soins de santé de base, de services culturels et une gamme d'activités privées (commerces alimentaires, services bancaires, etc.). Chaque wallon devrait pouvoir accéder dans un délai raisonnable à ce panier de service. La concrétisation de cet objectif a des conséquences importantes sur l'attractivité résidentielle plus particulièrement des territoires ruraux ainsi que sur la structuration du territoire.

Le texte évoque la problématique de la **délocalisation de certains services et équipements** publics hors des centres villes. La pression foncière observée dans les villes peut entraîner la relégation d'une série de services et d'équipements publics hors des centres villes, ce qui engendre une accessibilité dépendante de la voiture individuelle et une dynamique d'étalement urbain. Il sera nécessaire pour la Wallonie de se doter d'une stratégie territoriale adaptée à cette problématique. Nous partageons ce questionnement mais nous estimons qu'il revient au SDT d'y répondre.

Nous déplorons que les propositions d'objectifs n'abordent pas de manière plus approfondie la question du développement commercial et plus particulièrement la localisation prioritaire des infrastructures commerciales de portée sous-régionale. Un lien avec le Schéma régional de développement commercial doit également être établi.

Dans l'objectif DE.5 Organiser la complémentarité des modes de transport, le SDT relève que la Wallonie dispose de deux infrastructures aéroportuaires majeures : l'aéroport de Charleroi et l'aéroport de Liège qui ne sont connectées au rail. Faut-il conclure de cette affirmation que l'objectif est à l'avenir de connecter ces 2 aéroports au rail ?

Le SDT ne se prononce pas clairement sur le positionnement de la Wallonie dans **le réseau à grande vitesse européen**. Il s'agit notamment d'arbitrer la question du maintien de la ligne TGV sur la dorsale wallonne.

Le SDT ne reprend pas un objectif cité dans le Plan Air Climat Energie visant à réduire la distance entre l'emploi et la résidence. Il s'agit d'un objectif ayant potentiellement de retombées importantes sur l'organisation de la structure territoriale mais également sur les réseaux et modes de transports. Le SDT devrait en préciser les conséquences.

La préservation des patrimoines naturels citée dans l'objectif PV2 nous semble un objectif essentiel. Nous attirons l'attention sur la nécessité de rendre cet objectif par la suite opérationnel.

A cet égard, il est important que le SDT puisse définir le réseau écologique à prendre en considération notamment lors de l'élaboration des révisions de plans de secteurs ou d'outils communaux. Dans la mesure où le Gouvernement souhaite lutter contre le déclin de la biodiversité et la fragmentation structurelle du territoire et ce dans un contexte d'augmentation des pressions environnementales, il nous semble opportun de se référer à la notion de structure écologique principale qui reprend l'ensemble des sites de grand intérêt biologique indépendamment de leur statut de protection.

tce/anf/30.06.2017



#### SECRETARIAT GENERAL

## DEPARTEMENT DU DEVELOPPEMENT DURABLE



Cellule autonome d'avis en Développement durable

## **AVIS**

2017/012278

SG / Cellule autonome d'avis en Dévaloppement durable

12 JUL. 2017

Avis relatif au Schéma de développement du territoire. Propositions d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire.

Demandeur:

Monsieur le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et

des Transports et du Bien-être animal,

Carlo Di Antonio

Date de réception du dossier

complet:

16/06/2017

Date de début du délai :

17/06/2017

Date d'expiration du délai :

13/07/2017

Date de remise de l'avis :

12/07/2017

Les experts de la Cellule autonome d'avis en Développement durable (CAADD) travaillent en toute autonomie et assument l'entière responsabilité de leur « avis fondé sur un examen préalable et indépendant de conformité avec le développement durable (...) », tel que le prévoit l'article 9 du décret sur la stratégie wallonne de développement durable.







































INTROD	UCTION	3
RECOM	MANDATIONS	6
	ORIEL AU TRANSVERSAL	
	RATION SECTORIELLE	
0	Interdépendances	/
0	Arbitrages entre secteurs	
DU LOCA	AL AU GLOBAL	
Cohér	RENCE AVEC LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DES NATIONS UNIES	9
Cohér	RENCE ENTRE LA POLITIQUE EUROPÉENNE, RÉGIONALE ET LOCALE	10
0	Cohérence avec l'agenda européen	10
0	Collaborations supra-communales	10
0	Du SDT au plan de secteur durable	11
VERS UN	BIEN-ÊTRE OPTIMAL POUR TOUS	12
TERRITO	OIRES EN SANTÉ	12
0	La santé des wallons dans le SDT	12
0	Le vieillissement des wallons dans le SDT	13
TERRITO	OIRES DÉFAVORISÉS	13
DU COUR	RT TERME AU LONG TERME	14
PARCIN	MONIE DES RESSOURCES FONCIÈRES	14
0	Consommation d'espace	14
0	Centralités urbaines et rurales	15
Résiliei	NCE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES	16
	DRMATION À LA MOBILISATION	
STRUCT	URATION ASCENDANTE	17
0	Un territoire en transition	17
0	Co-construction de la vision pour le territoire	18

#### INTRODUCTION

Le 1<sup>er</sup> juin 2017, le Code du Développement Territorial (CoDT) est entré en vigueur, définissant dans son article DII 2 le contenu du Schéma de développement du territoire (SDT) qui remplacera le Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) datant de 1999.

Le 8 juin 2017, le Gouvernement wallon a pris acte des propositions d'objectifs du SDT et a chargé le Ministre de l'Aménagement du territoire de soumettre ces objectifs et leurs justifications à la consultation des pôles « Aménagement du territoire » et « Environnement » du Conseil Economique et Social de Wallonie, de l'Union des villes et communes de Wallonie, de Wallonie-Développement et de la Cellule autonome d'avis en Développement durable.

L'étape suivante consistera en l'adoption, par le Gouvernement wallon, d'un avant-projet de SDT contenant (Note au Gouvernement wallon¹, NGW, p.1) :

- une vision du développement du territoire de la Wallonie traduisant les options politiques du Gouvernement wallon pour l'aménagement de son territoire;
- une stratégie territoriale qui comprend trois volets :
  - les objectifs adaptés suite aux consultations ;
  - la définition des principes de mise en œuvre des objectifs ;
  - la structure territoriale souhaitée;
- pour certains de ces principes, le cas échéant, des mesures de gestion et de programmations tels que visés dans le contenu facultatif du SDT.

Les 20 objectifs proposés au Gouvernement :

- ont été définis selon les principes suivants (NGW, p.3) :
  - les objectifs régionaux sont définis à l'échelle de la Wallonie ;
  - ils tiennent compte de la hiérarchie que le CoDT établit entre les outils ;
  - ils ont un caractère stratégique;
  - ils prennent en compte les politiques sectorielles de la Région dans la mesure où elles revêtent une dimension territoriale ;
  - ils ne portent pas sur la gouvernance territoriale;
  - ils ne sont pas spécifiques à certains territoires;
- font écho aux quatre principes énoncés à l'article D.II.2 §2, 2<sup>ème</sup> alinéa du CoDT (NGW, p.4):

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> GOUVERNEMENT WALLON, Schéma de développement du territoire - Propositions d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire, note au Gouvernement, version transmise à la CAADD le 16 juin 2017, 9p.

- la lutte contre l'étalement urbain et l'utilisation rationnelle des territoires et des ressources ;
- le développement socio-économique et de l'attractivité territoriale ;
- la gestion qualitative du cadre de vie ;
- la maîtrise de la mobilité :
- sont regroupés en référence à quatre modes d'action stratégiques qui peuvent être adoptés vis-à-vis du territoire (appelés aussi méta-objectifs) (NGW, p.4):
  - se positionner et se structurer;
  - anticiper et muter;
  - desservir et équilibrer ;
  - préserver et valoriser.
- ont pour ambition de répondre aux enjeux territoriaux mis en évidence dans l'analyse contextuelle (NGW, p.4).

Cette analyse contextuelle - prévue par le CoDT<sup>2</sup> et établie par la Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT) - a été annexée à la présente demande d'avis. Elle liste 45 enjeux territoriaux au terme de l'analyse des six dimensions suivantes :

- deux dimensions territoriales : positionnement extérieur et structuration interne de la Wallonie ;
- quatre dimensions thématiques : démographique et sociale, économique, de mobilité, patrimoniale et environnementale.

Le tableau 1 présente les 20 objectifs (sous les 4 méta-objectifs) au regard des 4 principes du CoDT qui les sous-tendent.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Article D.II.2 §1<sup>er</sup> du CoDT : « Le schéma de développement du territoire définit la stratégie territoriale pour la Wallonie sur la base d'une analyse contextuelle, à l'échelle régionale. L'analyse contextuelle comporte :

<sup>-</sup> les principaux enjeux territoriaux,

<sup>-</sup> les perspectives et les besoins en termes sociaux, économiques, démographiques, énergétiques, patrimoniaux, environnementaux,

<sup>-</sup> les potentialités et les contraintes du territoire. »

Tableau 1 : objectifs proposés pour le SDT au regard des principes du CoDT<sup>3</sup>

	OBJECTIFS	LUTTE CONTRE ETALEMENT URBAIN ET UTILISATION RATIONNELLE DU TERRITOIRE ET RESSOURCES	DEVELOPPEMENT SOCIO- ECONOMIQUE & DE L'ATTRACTIVITE TERRITORIALE	GESTION QUALITATIVE DU CADRE DE VIE	MAITRISE DE LA MOBILITE
	SE POSITIONNER ET SE STRU	CTURER (SS)			
SS1	Accroître le rôle de la Wallonie dans les dynamiques		*		
	métropolitaines		_		
SS2	insérer la Wallonie dans les réseaux économiques transrégionaux et transfrontaliers		*		
SS3	Affirmer la structure multipolaire et favoriser la complémentarité entre territoires en préservant leurs spécificités	*	*	*	*
SS4			*	*	*
SS5	Articuler les dynamiques territoriales supracommunales à l'échelle régionale et renforcer l'identité wallonne	*	*		
	ANTICIPER ET MUTER	(AM)			
AM1	Répondre aux besoins actuels et futurs en logements accessibles adaptés aux évolutions sociodémographiques et aux défis énergétique et climatique	*		*	
AM2	Inscrire l'économie wallonne dans la société de la connaissance et dans l'économie de la proximité et (re)former sur son territoire les chaînes de transformation génératrices d'emploi	*	*		
AM3	Anticiper les besoins économiques dans une perspective de développement durable	*	*	*	
AM4	Inscrire la Wallonie dans la transition numérique	*	*		
AM5	Assurer l'accès à l'énergie à tous tout en s'inscrivant dans la transition énergétique	*	*	*	*
	DESSERVIR & EQUILIBR	RER (DE)			
DE1	Assurer l'accès à tous des services, des commerces de proximité et des équipements dans une approche territoriale cohérente	*	*		*
DE2	Créer des conditions favorables à la diversité des fonctions et à l'adhésion sociale aux projets	*	*	*	*
DE3	Développer des espaces publics de qualité, conviviaux et sûrs	*	*	*	*
DE4	Soutenir les modes de transport durable et adaptés aux diversités territoriales	*	*	*	*
DE5	Organiser la complémentarité des transports	*	*	*	*
	PRESERVER & VALORIS	SER (PV)			
PV1	Renforcer l'attractivité des espaces urbanisés	*	*	*	*
PV2	Valoriser les patrimoines naturels, culturels et paysagers et les préserver des pressions de l'urbanisation	*	*	*	
PV3	Soutenir une urbanisation et des modes de production économes en ressources	*	*	*	*
PV4	Réduire la vulnérabilité du territoire et de ses habitants aux risques naturels et technologiques et l'exposition aux risques anthropiques	*		*	
PV5	Faire des atouts du territoire un levier de développement touristique		*		

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> GOUVERNEMENT WALLON, Schéma de développement du territoire — proposition d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire, annexe à la décision du Gouvernement wallon du 8 juin 2017, pp.9-26.

#### **RECOMMANDATIONS**

Voici les principales pistes d'amélioration développées par la Cellule autonome d'avis en Développement durable (CAADD) au travers du présent avis.

#### Arbitrer entre les fonctions

La CAADD se réjouit que le SDT fasse référence à bon nombre d'enjeux issus de l'analyse contextuelle. Plusieurs recommandations proposent de spécifier l'ambition des objectifs de façon à orienter les arbitrages entre fonctions concurrentes (pp.7-8).

#### Veiller à l'imbrication local - global

La CAADD propose que le SDT explicite ses liens avec l'agenda des Nations Unies pour un développement durable (p.9) ainsi qu'avec l'Agenda Territorial européen (p.10).

La CAADD se réjouit que le CoDT ouvre la perspective pour des schémas de développement pluri-communaux. Afin de donner une impulsion en ce sens, la CAADD recommande que le SDT identifie des territoires fonctionnels (pp.10-11).

Afin que le SDT serve de guide aux autres outils d'aménagement, la CAADD recommande l'élargissement du périmètre des projets pour lesquels le SDT est opposable aux documents d'urbanisme (p.11).

#### Répondre aux besoins de tous les wallons

Le SDT affiche une préoccupation d'équité dans le développement du territoire. La CAADD propose de la préciser en ce qui concerne la santé (p.12), le vieillissement (p.13) et les quartiers précarisés (p.13).

#### Lutter contre l'étalement urbain

Le CoDT prévoit que la lutte contre l'étalement urbain guide le SDT. La CAADD estime que ce principe devrait apparaître plus explicitement dans la formulation même des objectifs du SDT (p.14). Elle propose que des mesures de gestion et de programmation concrétisent les centralités urbaines et rurales (p.15).

#### Co-construire la vision territoriale

Outre les consultations institutionnelles, la CAADD propose que des initiatives de développement local puissent également enrichir le projet de territoire (p.18).

## DU SECTORIEL AU TRANSVERSAL<sup>4</sup>

#### Intégration sectorielle

#### Interdépendances

Une nouvelle génération de documents planificateurs dotés d'une ambition intégratrice voit le jour dans différents pays.

Exemple: En France, d'ici l'été 2019, chaque région doit élaborer son Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET<sup>5</sup>). La principale nouveauté par rapport au Schéma régional précédent est que: « En réunissant divers schémas régionaux existants, le Sraddet doit permettre de prendre davantage en compte l'interdépendance des champs d'intervention thématiques que sont la mobilité, la cohérence écologique, les enjeux climatiques et énergétiques et la prévention des déchets. »<sup>6</sup>

La NGW affirme que le SDT a été défini en prenant en compte les politiques sectorielles de la Région dans la mesure où elles revêtent une dimension territoriale<sup>7</sup>. Certains objectifs du SDT ont effectivement trait au transport (SS4, DE4, DE5), à l'énergie (AM5), à la biodiversité (PV2) ou aux déchets (AM2, PV3). Mais ces objectifs, tels que formulés, ne répondent pas suffisamment aux menaces pesant sur le territoire wallon<sup>8</sup>:

- en matière d'énergie, les 'incertitudes liées à la production wallonne' (p.84);
- en matière de déchets, la 'dépendance de la Wallonie vis-à-vis des territoires transfrontaliers pour le traitement des déchets de classe 1' (p.85);
- en matière de transport, le 'manque de stratégie à long terme' pour la mobilité combinée à la 'complexification croissante des flux de mobilité' (p.86).
- → La CAADD recommande que le SDT soit plus précis sur les objectifs poursuivis en matière d'énergie, de déchets et de transport et aussi en matière de climat (cf. section 'du court terme au long terme'), de qualité de l'air et de biodiversité, ceci en identifiant clairement les interdépendances entre objectifs.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> L'analyse de cette dimension consiste à prendre en compte simultanément les impacts d'une législation sur les piliers du développement durable (économique, social et environnemental). Elle implique également de vérifier les liens du projet de décision avec les autres politiques wallonnes. Ce faisant, on limite le risque d'une vision 'en silo', susceptible d'occasionner des contradictions entre les politiques, et l'on renforce les synergies.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> <u>Décret n° 2016-1071 du 3 août 2016 relatif au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires</u>.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> France urbaine, <u>Tout savoir sur le SRADDET</u>, 2016, p.3.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> GOUVERNEMENT WALLON, Schéma de développement du territoire – proposition d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire, annexe à la décision du Gouvernement wallon du 8 juin 2017, p.5.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> GOUVERNEMENT WALLON, Analyse contextuelle – document préliminaire à l'établissement du schéma de développement du territoire, annexe à la décision du Gouvernement wallon du 8 juin 2017, 87p.

#### Arbitrages entre secteurs

La concurrence entre projets de développement économique, social et environnemental d'un territoire nécessite un encadrement.

Exemple: En Angleterre, le gouvernement fixe un *business rate* qui limite la concurrence économique entre collectivités territoriales. Celles-ci doivent également respecter les orientations nationales comme la localisation préférentielle d'activités économiques sur des friches industrielles<sup>9</sup>.

Exemple: En Flandre, le gouvernement fixe des objectifs chiffrés pour réduire puis arrêter d'ici 2040 l'artificialisation de nouvelles parcelles <sup>10</sup>.

L'analyse contextuelle  $^{11}$  du SDT a identifié ces menaces liées à la concurrence entre secteurs :

- 'concurrence entre les nouvelles ZAE et le recyclage des SAR (souvent plus couteux)' (p.83);
- 'concurrence entre l'économie et les autres affectations pour l'acquisition du foncier' (p.84);
- 'concurrence entre le secteur primaire et les autres secteurs pour l'usage du sol' (p.84);
- 'réticence croissante des populations et du monde agricole vis-à-vis de la mise en œuvre de nouvelles zones d'activité' (p.84).

Le SDT entend y répondre principalement à travers les objectifs AM2 et DE2.

→ La CAADD recommande que le SDT apporte des arbitrages entre des secteurs concurrents. Cela pourrait se traduire par la fixation de seuils à ne pas franchir, de quotas ou d'objectifs chiffrés à atteindre comme dans l'approche anglaise ou flamande.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> C. DEMAZIÈRE, *Réformes de la planification spatiale et gestion 'durable' des grandes agglomérations. Les cas de l'Angleterre et de la France*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine 2016/1, février, p.97.

GOUVERNEMENT FLAMAND, <u>Withoek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen</u>, approuvé le 30 novembre 2016, 188p.

GOUVERNEMENT WALLON, Analyse contextuelle – document préliminaire à l'établissement du schéma de développement du territoire, annexe à la décision du Gouvernement wallon du 8 juin 2017, 87p.

## DU LOCAL AU GLOBAL<sup>12</sup>

### Cohérence avec les objectifs de développement durable des Nations Unies

- Comme l'indique la page de garde du présent avis, ainsi que la note au Gouvernement<sup>13</sup>,
   le SDT devrait contribuer à plusieurs objectifs de développement durable (ODD)<sup>14</sup>:
  - ODD 2 : éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable ;
  - ODD 3 : permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge ;
  - ODD 6: garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau ;
  - ODD 7 : garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes à un coût abordable ;
  - ODD 8 : promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous ;
  - ODD 9: bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation;
  - ODD 11: faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables ;
  - ODD 12: établir des modes de consommation et de production durables;
  - ODD 13 : prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions ;
  - ODD 15 : préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité.
  - → La CAADD se réjouit que la note au Gouvernement relative au SDT identifie un lien avec la plupart des objectifs de développement durable. La CAADD propose que ce lien apparaisse également dans le SDT lui-même.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> S'intéresser à l'intégration verticale, implique d'examiner les multiples niveaux de gouvernance dans lesquels le projet de décision s'insère. Ceci permet de s'assurer de la cohérence entre politiques à différents échelons d'une part et de soutenir une solidarité internationale d'autre part.

GOUVERNEMENT WALLON, Schéma de développement du territoire — propositions d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire, note au Gouvernement, version transmise à la CAADD le 16 juin 2017, 9p.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> NATIONS UNIES, Agenda 2030, <u>Objectifs de développement durable – 17 objectifs pour transformer le monde</u>, adoptés le 25 septembre 2015.

## Cohérence entre la politique européenne, régionale et locale

#### o Cohérence avec l'agenda européen

En 1999, le SDER s'alignait sur le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC). Ce dernier répondait à l'époque à diverses sensibilités nationales<sup>15</sup>.

Actuellement, c'est l'Agenda territorial de l'Union européenne 2020 qui favorise le développement territorial polycentrique de l'UE, l'objectif affiché étant de concilier compétitivité et cohésion territoriale<sup>16</sup>.

→ La CAADD recommande que la SDT explicite ses liens avec l'Agenda territorial européen 2020.

#### Collaborations supra-communales

Le Comité européen des régions appelle de ses vœux :

« la création de régions fonctionnelles, tant à l'intérieur des pays qu'au niveau transfrontalier, étant donné qu'elles englobent aussi bien les zones urbaines que rurales et jouent un rôle dans le maintien d'une masse critique pour le développement et la réduction de la vulnérabilité aux chocs extérieurs, comme cela a été souligné à plusieurs reprises dans le cadre de l'analyse économique et géographique. » 17

Le manque de structuration de l'espace wallon a été identifié dans l'analyse contextuelle du SDT, impliquant des menaces telles que<sup>18</sup> :

- 'risque de contournement de la Wallonie par d'importants flux de marchandises'
   (p.82);
- 'compétition accrue avec les régions voisines sur le développement des pôles logistiques' (p.86);
- 'poursuite de la non-reconnaissance de la diversité des espaces ruraux et urbains'
   (p.87);

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Le SDEC « empruntait au nord de l'Europe le développement durable ; aux Allemands, l'approche holistique et l'articulation des niveaux respectant la subsidiarité ; aux Néerlandais, le réflexe transnational ; aux Italiens l'insistance sur le patrimoine ; aux Français, l'usage de visions prospectives mobilisatrices. » Guy Baudelle, « Chapitre 2 - L'européanisation croissante de l'aménagement des territoires », in Yves Jean et al., L'Europe - Aménager les territoires, Armand Colin « U », 2009 (), p. 50.

Sur la notion de polycentrisme, voir les publications de <u>l'Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen</u> (ORATE), en anglais European Observation Network for Territorial Development and Cohesion (ESPON) ainsi que G. BAUDELLE, « Chapitre 2 - L'européanisation croissante de l'aménagement des territoires », in Yves Jean et al., L'Europe - Aménager les territoires, Armand Colin « U », 2009 (), p. 52.

COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS, <u>Amélioration de la mise en œuvre de l'agenda territorial de l'Union européenne</u> 2020, avis 2015/C 195/05), Journal officiel de l'Union européenne, 12 juin 2015, p.4.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> GOUVERNEMENT WALLON, Analyse contextuelle – document préliminaire à l'établissement du schéma de développement du territoire, annexe à la décision du Gouvernement wallon du 8 juin 2017, 87p.

- 'poursuite de l'éparpillement des activités au détriment de l'attractivité des pôles urbains' (p.87).

Le SDT entend y répondre principalement à travers les objectifs SS2 et SS3.

→ La CAADD recommande que le SDT s'appuie sur des sous-régions fonctionnelles de façon à structurer l'espace wallon, y compris dans sa dimension transfrontalière.

#### Du SDT au plan de secteur durable

La condition d'un développement territorial durable est à rechercher dans la traduction qui sera faite de ses objectifs régionaux dans l'aménagement local.

Exemple: En France les Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) fortement dépendants de la fiscalité acquittée par les entreprises ont contribué à l'artificialisation des sols. Celle-ci atteint 86.000 hectares par an depuis 2006<sup>19</sup>. Face à ce constat, le SRADDET (cf. *supra*) prévoit une prescriptivité renforcée: « (...) ses dispositions seront désormais opposables aux documents d'urbanisme élaborés par les communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (...). »<sup>20</sup>

Le SDT a une valeur indicative pour les outils de planification d'échelle inférieure. Il s'applique à la localisation de projets uniquement pour (CoDT, art. D.II.16) :

- certaines constructions ou équipements de service public ou communautaire ;
- l'urbanisation de terrains de plus de 15 hectares pour certains types de projets.
- → Afin que le SDT serve de guide aux autres outils d'aménagement, la CAADD recommande l'élargissement du périmètre des projets pour lesquels le SDT est opposable aux documents d'urbanisme.

<sup>20</sup> France Urbaine, *Tout savoir sur le SRADDET*, 2016, p.8.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> C. Demazière, *Réformes de la planification spatiale et gestion 'durable' des grandes agglomérations. Les cas de l'Angleterre et de la France*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine 2016/1, février, p.97.

#### VERS UN BIEN-ÊTRE OPTIMAL POUR TOUS<sup>21</sup>

#### Territoires en santé

#### o La santé des wallons dans le SDT

Face à l'étalement urbain, de plus en plus de villes mettent en œuvre un nouveau modèle d'aménagement urbain compact et intégré<sup>22</sup>.

En rapprochant le logement, le lieu de travail, les commerces et les loisirs, ce 'nouvel urbanisme' favorise :

- « la prospérité en milieu urbain (à travers les avantages de la proximité entre les activités complémentaires);
- l'inclusion sociale (par un meilleur accès aux emplois et aux services);
- la qualité de vie et la vitalité sociale (à travers les aspects de confort et l'accès aux équipements publics);
- les services publics plus abordables (grâce aux économies réalisées sur les coûts de l'étendue des infrastructures) et;
- la résilience aux risques environnementaux et la sécurité humaine (à travers la rénovation de bâtiments anciens et la réduction des dommages à l'infrastructure écologique). »<sup>23</sup>

Les espaces verts de haute qualité et l'interconnexion optimale des transports publics, des pistes cyclables et des voies piétonnes, constituent une partie importante d'un ensemble intégré de services et de facilités censés compenser le mode de vie dans des immeubles à plus forte densité.

Il est démontré que les villes compactes, en favorisant la pratique de la marche et du vélo, ont un effet positif sur la santé des habitants, non seulement via l'activité physique qu'elles facilitent mais aussi via l'amélioration de la qualité de l'air<sup>24</sup>.

→ La CAADD recommande que l'amélioration de la santé des wallons figure comme l'un des objectifs du SDT en lien avec le développement des centralités urbaines et rurales (cf. infra).

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> A travers l'équité intra-générationnelle on apporte une attention particulière aux risques de pauvreté, aux inégalités ainsi qu'à toutes les formes de discrimination en termes de droits fondamentaux. L'on considère que l'impact d'un projet est favorable s'il améliore l'accès à ces droits et réduit des disparités sociales, démographiques ou géographiques. Sous cette dimension, l'objectif est de vérifier que le projet de décision améliore bien la cohésion sociale et l'accès à une vie digne pour les générations actuelles.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> ONU-HABITAT, <u>Évolution des politiques urbaines nationales. Aperçu général</u>, 2015.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> ONU-HABITAT, <u>Évolution des politiques urbaines nationales. Aperçu général</u>, 2015, p.30.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> OMS, <u>Global report on urban health: equitable, healthier cities for sustainable development</u>, 2016, p.144.

#### Le vieillissement des wallons dans le SDT

Outre la santé en milieu urbain, le vieillissement devient également une question prioritaire dans les pays développés<sup>25</sup>. Le vieillissement actif de la population requiert notamment que :

« les logements des aînés soient situés dans des lieux protégés contre les risques naturels et à proximité des services, des autres groupes d'âge et des activités citoyennes qui leur permettent de rester intégrés dans la communauté, mobiles et en bonne santé. » <sup>26</sup>

Les objectifs du SDT effleurent la question du vieillissement en Wallonie sous l'angle des logements (AM1), de l'accessibilité des services, commerces et équipements (DE1) et des espaces publics (DE3).

→ La CAADD recommande que le SDT tienne également compte des besoins spécifiques des personnes âgées lorsqu'il s'agit de soutenir des modes de transport durable (DE4).

#### Territoires défavorisés

- O L'analyse contextuelle pointe l'émergence d'îlots de précarité, tant en zone urbaine que rurale<sup>27</sup>. Le nombre de ces îlots de précarité peut continuer de croître au vu de plusieurs menaces pesant sur le territoire wallon:
  - la 'désindustrialisation et l'accroissement des disparités socio-économiques' (p.84);
  - la 'poursuite de la spirale négative de la dégradation des quartiers précarisés' (p.87);
  - o le 'déficit de moyen public à consacrer à la requalification des tissus urbains dégradés' (p.87).
  - → La CAADD recommande que l'un des objectifs du SDT apporte une réponse précise au problème des îlots de précarité.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> OMS, <u>Mesurer la convivialité des villes à l'égard des aînés : guide pour l'utilisation d'indicateurs de base</u>.2015, p2.

OMS, Guide mondial des villes-amies des ainés. 2007, p75.

GOUVERNEMENT WALLON, Analyse contextuelle – document préliminaire à l'établissement du schéma de développement du territoire, annexe à la décision du Gouvernement wallon du 8 juin 2017, 87p.

#### DU COURT TERME AU LONG TERME<sup>28</sup>

#### Parcimonie des ressources foncières

#### o Consommation d'espace

La parcimonie dans l'utilisation de l'espace devrait être un objectif central dans l'aménagement du territoire de façon à d'une part, réduire la demande de mobilité et d'autre part, préserver l'espace ouvert (pour la production alimentaire, la gestion de l'eau, les paysages, la biodiversité, les loisirs...).

Exemple: Le slogan du plan stratégique flamand est « Faire plus avec moins ou organiser davantage d'activités sur une même superficie. » <sup>29</sup>

L'analyse contextuelle du SDT identifie plusieurs menaces liées à l'urbanisation diffuse, dont<sup>30</sup> :

- la 'poursuite de l'étalement urbain encouragée par la localisation excentrée de nombreuses réserves foncières' (p.82);
- la 'croissance démographique avec urbanisation diffuse (fragmentation du territoire, artificialisation des sols,...)' (p.85);
- la 'poursuite du déclin de la biodiversité avec perte de services écosystémiques' (p.85).

Sur les 20 objectifs proposés, 17 sont dits contribuer à 'la lutte contre l'étalement urbain et l'utilisation rationnelle des territoires et des ressources' (voir tableau 1 en introduction). Mais seuls quatre objectifs sont liés à la problématique précise de l'étalement urbain: SS3, DE1, DE2, PV3.

→ La CAADD recommande que la lutte contre l'étalement urbain soit affirmée beaucoup plus clairement au moins dans l'intitulé de l'objectif PV3.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> C'est une solidarité dans le temps qui est visée à travers l'équité inter-générationnelle. A ce niveau, il convient d'être particulièrement attentif aux conséquences graves et/ou irréversibles d'une politique ou encore à la présence de risques et d'incertitudes difficiles à évaluer. Dans cette optique, vérifier le recours à la prospective et à l'évaluation prend tout son sens. Au travers de cet exercice, la finalité est de veiller à la disponibilité des ressources à long terme, afin qu'elles puissent répondre aux besoins des générations futures.

DEPARTEMENT RUIMTE VLAANDEREN, <u>Travailler ensemble à l'espace de demain – brochure jointe au Livre blanc Plan stratégique d'aménagement pour la Flandre</u>, 2017, pp.13-14.

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> GOUVERNEMENT WALLON, Analyse contextuelle – document préliminaire à l'établissement du schéma de développement du territoire, annexe à la décision du Gouvernement wallon du 8 juin 2017, 87p.

#### Centralités urbaines et rurales

La lutte active contre l'étalement urbain implique de renforcer les centralités.

Exemple : Le Conseil pour l'environnement en Flandre insistait pour que l'objectif de renforcement des centralités fixé au niveau régional se traduise effectivement au niveau communal lors de la délivrance de permis.

Deux objectifs du SDT prévoient de contribuer aux centralités en y créant un cadre de vie agréable : PV1 et DE3.

→ La CAADD recommande que le renforcement des centralités urbaines et rurales soit accompagné de mesures de gestion et de programmation prévues par le CoDT<sup>32</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Minaraad Vlaanderen, <u>Advies inzake het te voeren klimaatbeleid</u>, 2 juin 2016, pp.26-27.

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> Le SDT peut comporter des mesures de gestion et de programmation relatives aux principes de mise en œuvre et à la structure territoriale (art. D.II.2, §3, 1°). Les principes de mise en œuvre des objectifs comprennent ceux liés au renforcement des centralités urbaines et rurales (art. D.II.2, §2, 2°).

#### Résilience aux changements climatiques

 L'aménagement du territoire influence la production de gaz à effet de serre et donc les changements climatiques.

Exemple: Dans son plan d'action sur les changements climatiques, le Québec présente l'aménagement du territoire comme chantier prioritaire: « Planifier autrement le développement de nos villes et villages implique notamment de les densifier près des axes de transport collectif, de consolider les noyaux urbains et villageois existants, de favoriser les services de proximité et la mixité des usages. »<sup>33</sup>

Outil : Une récente étude<sup>34</sup> a analysé les liens entre les changements climatiques et l'aménagement du territoire en Flandre.

o L'analyse contextuelle du SDT considère que les 'effets du changement climatique (inondations, vagues de chaleur, etc.)<sup>35</sup>, constituent une menace pour la Wallonie.

Tendances : « Jusqu'à présent, la Wallonie était en avance par rapport aux objectifs assignés du fait du processus de désindustrialisation en cours. Mais dans les secteurs résidentiel et des transports, dans lesquels l'aménagement du territoire a un rôle à jouer, les émissions de gaz à effet de serre n'ont pas encore notablement baissé, malgré les progrès technologiques. » 36

Outil: Parmi les 'outils à inventer', une étude<sup>37</sup> sur l'adaptation aux changements climatiques en région wallonne préconisait les 'outils d'aménagement du territoire intégrant des effets des changements climatiques'.

- Les enjeux climatiques sont évoqués à plusieurs reprises dans la description des objectifs pour le SDT: AM1, AM2, AM3, AM5, DE3, PV4.
  - → La CAADD se réjouit que l'enjeu climatique soit évoqué à plusieurs reprises dans les objectifs du SDT (sous sa dimension d'atténuation et d'adaptation). Ceci dit, étant donné qu'aucun objectif du SDT ne répond spécifiquement à cet enjeu, la CAADD demeure dans l'expectative.

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, <u>Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques (phase 1)</u>, 2012, p.10.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> K. COUDERÉ, B. VAN GASSEN, M. NAGELS, A. DHONDT, F. DEBUYSERE, <u>Klimaatadaptatie en kwalitatieve en kwantitatieve richtlijnen voor de ruimtelijke inrichting van gebieden</u>, Technum, étude commanditées par Ruimte Vlaanderen, 2015, 166p.

GOUVERNEMENT WALLON, Analyse contextuelle – document préliminaire à l'établissement du schéma de développement du territoire, annexe à la décision du Gouvernement wallon du 8 juin 2017, p.85.

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Conférence Permanente du Développement Territorial, <u>Territoire(s) wallon(s): tendances et perspectives</u>, La lettre de la CPDT n°43, novembre 2016, p.6.

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> GROUPEMENT ECO-RES – TEC, L'adaptation au changement climatique en région wallonne, étude commanditée par l'Agence wallonne de l'air et du climat, 31 mai 2011, p.130.

## DE L'INFORMATION À LA MOBILISATION<sup>38</sup>

#### Structuration ascendante

#### o Un territoire en transition

L'institutionnalisation de la notion de transition ouvre des perspectives nouvelles pour le développement territorial.

Exemple: Le Ministère français de l'Écologie et du Développement durable vient d'être renommé Ministère de la transition écologique et solidaire. La transition interroge nos manières de produire, de consommer et d'urbaniser<sup>39</sup>. La société civile contribue déjà à la transition à travers une grande diversité d'initiatives concrètes<sup>40</sup>.

Tendances : « (...) les orientations de politiques publiques et les visions du devenir des territoires par les collectivités territoriales n'apparaissent plus suffisantes pour accompagner un mouvement de transition qui s'appuie sur des changements dans les manières de produire, de consommer et d'habiter, de vivre en société en mobilisant des compétences et des ressources territoriales. »<sup>41</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> La mobilisation des parties prenantes (société civile, acteurs économiques, pouvoirs publics) est passée au crible de l'analyse. En fonction du projet concerné, des modalités d'information, de consultation ou de partenariat peuvent avoir du sens. Plus généralement, ce sont les processus pour atteindre les objectifs du projet qui sont soumis à analyse. Cette mobilisation vise à stimuler la responsabilité sociétale de tous les acteurs concernés par le projet, en amont et/ou en aval du projet de décision.

La transition désigne: « une reconfiguration fondamentale du fonctionnement et de l'organisation du système, à l'image de la transition démographique par exemple. Cette transformation structurelle touche simultanément les secteurs technologique, économique, écologique, socioculturel et institutionnel et les évolutions de ces secteurs se renforcent mutuellement » in Ministère Français de la transition écologique et solidaire, Commissariat général au développement durable, <u>La transition. Analyse d'un concept</u>, Théma Essentiel, juin 2017, p.1.

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> On retiendra les initiatives en matière d'alimentation (jardins partagés, permaculture, Groupes d'achat commun (GAC), Groupes d'achats solidaires de l'agriculture paysanne (GASAP), etc.), de partage et de production (économie sociale et solidaire, Services d'échanges locaux (SEL), monnaies locales, troc, éolien participatif, fab-lab, donneries, etc.), de reconquête de l'espace public, etc. notamment citées dans MINISTÈRE FRANÇAIS DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE, COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU DÉVELOPPEMENT DURABLE, <u>La transition</u>. Analyse d'un concept, Théma Essentiel, juin 2017, p2-3.

Des initiatives wallonnes et bruxelloises sont recensées par le <u>Réseau Transition</u> et par <u>Transitie Vlaanderen</u> pour les initiatives en Flandres. Ces deux réseaux s'inscrivent dans celui des <u>Villes en transition</u> initié par Rob Hopkins au Royaume-Uni en 2006.

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> MINISTÈRE FRANÇAIS DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE, COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU DÉVELOPPEMENT DURABLE, <u>Initiatives citoyennes et transition écologique : quels enjeux pour l'action publique ?</u>, Théma Analyse, juin 2017, p.7.

#### Co-construction de la vision pour le territoire

Certaines régions attachent de l'importance à la co-construction de visions territoriales, pour qu'elles soient en phase avec la transition et les démarches participatives :

Exemple en France, à propos du SRADDET (cf. supra): « le processus d'élaboration d'une vision du territoire et de son devenir compte plus que le résultat, qui se présente classiquement sous la forme d'un diagnostic, de cartes et d'orientations. (...) La véritable plus-value du Sraddet réside (...) aussi dans sa capacité à être élaboré de manière transversale avec les acteurs et partenaires concernés. » 42

« Pour penser le devenir des territoires et leur transformation, l'élaboration d'une réflexion prospective comme nombre de collectivités ont pu le faire ces dernières années permet de renouveler les projets de territoire. » 43

Dans cette optique, la région Hauts de France a organisé des ateliers régionaux pour explorer la gestion des transitions, les complémentarités des territoires ou encore la région et ses voisins<sup>44</sup>.

→ La CAADD recommande une collaboration étendue pour l'élaboration de la vision du développement du territoire de la Wallonie qui sera contenue dans le SDT. Dans ce processus, la collaboration des porteurs d'innovations sociales (ex: réseau Transition, réseau des Groupes d'Action Locale...) s'avère capitale pour imaginer le développement du territoire wallon.

> Pour la Cellule autonome d'avis en Développement durable.

Marie BOURGEOIS, Experte

Julien PIÉRART, Expert

Françoise WARRANT, Experte

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> C. DEMAZIÈRE, Réformes de la planification spatiale et gestion 'durable' des grandes agglomérations. Les cas de l'Angleterre et de la France, Revue d'Économie Régionale & Urbaine 2016/1, février, pp. 8 et 84.

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Ministère Français de la transition écologique et solidaire, Commissariat général au développement durable, Initiatives citoyennes et transition écologique : quels enjeux pour l'action publique ?, Théma Analyse, juin 2017, p.50.

44 RÉGION HAUTS-DE-FRANCE, *Participons.net*, site internet consulté le 11 juillet 2017.















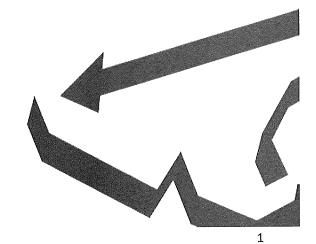
## AGENCES DE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL WALLONNES

## Vision stratégique de Wallonie Développement dans le cadre de l'actualisation du SDER

Vers la mise en œuvre d'Aires de développement territorial

Septembre 2012

Wallonie Développement



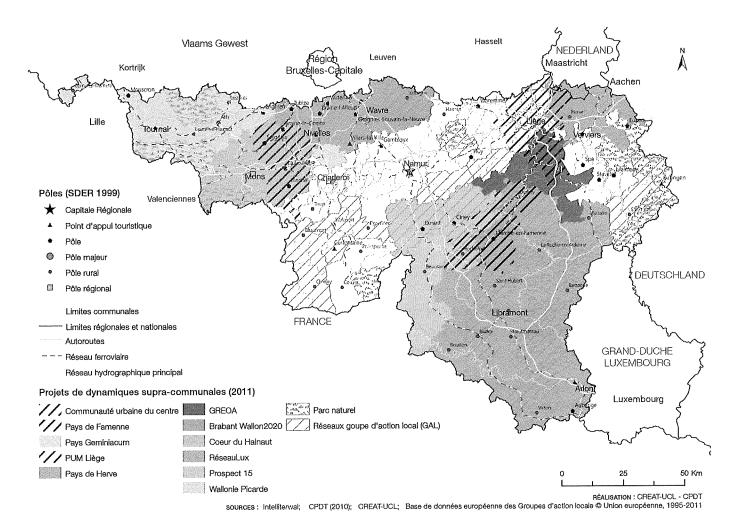
## Sommaire

1. Contexte	3
1.1. Une intercommunalité en mutation	}
1.2. De l'aménagement du territoire au développement territorial4	ļ
1.3. Pourquoi une proposition de Wallonie Développement ?4	
2. Propositions pour une nouvelle dynamique territoriale de la Wallonie7	,
2.1. La question de l'échelle supracommunale pertinente7	,
2.2. Quels critères / principes pour activer des Aires de développement territorial ?	
2.3. Quelles Aires de développement territorial pour la Wallonie ?9	
2.4. Les dynamiques supralocales11	
2.5. L'interterritorialité	
3. Propositions pour une territorialisation des priorités socioéconomiques de la Wallonie	
3.1. Une reconnaissance du métier de développeur économique et territorial des Agences de Développement Territorial 13	
3.2. Une territorialisation des outils européens de la cohésion économique, sociale et territoriale14	
3.3. Une articulation entre les outils de la politique stratégique de l'emploi, de la formation et de l'enseignement avec	
la stratégie des Agences de Développement Territorial14	
3.4. Une coordination stratégique des besoins en termes d'accueil des activités économiques et du logement	
3.5. Une dynamique de caractérisation des territoires	
4. Propositions pour une gouvernance renouvelée et des mécanismes de coopération multiniveaux	
4.1. La gouvernance des Aires de développement territorial	
4.2. L'élaboration du Projet de territoire	
1. Le Conseil de Développement	
2. L'Agence de Développement Territorial	
3. Le Conseil politique territorial	
4.3. La mise en œuvre du Projet de territoire	
1. La validation18	
2. La contractualisation	
3. Le suivi et l'évaluation	
4.4. La coopération entre Aires de développement territorial	
4.5. Le rôle de Wallonie Développement	
5. Le schéma de cohérence territoriale (SCOT)	
5.1 Le SCOT, un outil d'orientation spatiale	
5.2 Le SCOT, en tant qu'inspirateur des outils d'aménagement locaux	
6. Synthèse	

#### 1. Contexte

#### 1.1. Une intercommunalité en mutation

L'objet de cette proposition de Wallonie Développement est de contribuer positivement et constructivement au processus d'actualisation du SDER. Elle porte plus précisément sur les dynamiques supracommunales à l'œuvre en Wallonie depuis l'adoption du SDER de 1999 qui, comme le montre la carte ci-dessous, sont particulièrement soutenues.



Ces dynamiques interpellent autant les communes que les Intercommunales de développement que nous sommes dans leur capacité à les soutenir, à s'y investir, à les initier, parfois. L'horizon prospectif dans lequel le SDER souhaite s'inscrire se doit en effet de proposer des pistes nouvelles pour organiser le développement territorial wallon et la contribution positive que les pouvoirs locaux et les Agences de Développement Territorial peuvent apporter dans cette organisation.

C'est dans ce sens que les propositions de Wallonie Développement sont avancées, afin d'ouvrir un débat constructif, large et serein sur la supracommunalité et de lancer un processus d'intelligence territoriale et interterritoriale qui permette à la Wallonie de penser son développement avec ses territoires.

## 1.2. De l'aménagement du territoire au développement territorial

La façon d'aménager un territoire, au travers notamment des outils stratégiques et normatifs dédiés à cette pratique, a considérablement évolué au cours de ces dernières décennies.

La notion même d'aménagement du territoire s'est affranchie de la préoccupation première qui consistait à gérer spatialement les effets du développement, pour muter vers la notion de **développement territorial**, notion plus ouverte et plus dynamique, intégrant un autre rapport, plus global et qualitatif, de l'être humain au temps et à l'espace, où les maîtres-mots pourraient être animation et dynamisation.

Surtout, les exigences du développement durable ont investi, avec de plus en plus de prégnance, notre pratique de l'aménagement du territoire au point de lui donner une responsabilité que l'on pourrait qualifier de « générative ».

Face à cette évolution, particulièrement présente en Europe du nord-ouest, chez nos voisins français, notamment, la Wallonie a comblé une partie de son retard avec l'avènement du SDER de 1999, son importance croissante auprès des acteurs de l'aménagement du territoire; importance encore accrue avec la phase d'actualisation en cours.

Cette évolution, ce passage de l'aménagement du territoire au développement territorial a été particulièrement bien cernée lors d'un congrès de la Fédération nationale des Agences d'Urbanisme et de développement qui s'est tenu en France en 1994:

« Le développement d'un territoire dépend plus de la qualité du maillage entre les acteurs, de la vigueur des projets et des anticipations du futur, que des infrastructures ou des équipements.

Les meilleurs atouts d'un territoire sont moins ses atouts géoéconomiques que la capacité des acteurs locaux à s'organiser, à fédérer les énergies, à créer des interdépendances non seulement entre les villes mais entre celles-ci et le territoire rural qui les entoure »<sup>1</sup>.

## 1.3. Pourquoi une proposition de Wallonie Développement ?

Les Intercommunales de développement, par la voix de leur organe fédérateur, Wallonie Développement, adhèrent à cette évolution. En tant **qu'acteurs essentiels de l'intelligence territoriale**, elles sont particulièrement interpellées dans leur métier de développeur territorial, métier qui est en cours d'évolution avec essentiellement :

<sup>115</sup>ème rencontre nationale des Agences d'urbanisme 27-30 septembre 1994, Lille.

- l'intégration des exigences du développement durable quant à la gestion du sol et des ressources économiques à préserver et à valoriser sur le territoire ;
- l'intégration des principes d'une gouvernance ouverte, moderne et partenariale quant à l'élaboration, au pilotage et à la mise en œuvre des stratégies de développement et des projets territoriaux ;
- la reconnaissance du rôle moteur des pôles urbains et du potentiel des espaces ruraux comme territoires aux ressources multiples, appelant des nouveaux instruments stratégiques centrés sur les potentialités territoriales et non bridés par la somme des intérêts fonciers individuels ;
- leur implication, avec le soutien de la Wallonie, dans la prise en compte, en territoire wallon, de la dynamique des métropoles voisines et l'organisation d'espaces de coopération transfrontalière (cf. les exemples de l'Eurométropole Lille Kortrijk Tournai, le système MAHL, la Grande région et l'influence du Luxembourg et bien sûr, de manière essentielle, la métropolisation de Bruxelles). Pour les Agences de Développement Territorial concernées, elles sont devenues, au-delà de leur rôle coutumier de développeur, l'interlocuteur institutionnel et opérationnel majeur sur lequel ont pu s'appuyer la Wallonie ainsi que les instances et les acteurs transfrontaliers.

Pour rappel, en 1990 le Gouvernement wallon confiait l'élaboration d'un projet de PRATW aux Intercommunales de développement économique. Pour répondre à ce défi, les Intercommunales s'étaient regroupées en créant le Syndicat Intercommunal Wallon d'Aménagement du Territoire (SIWAT).

Ce travail en commun avait permis de mettre en avant :

- la capacité des Intercommunales à intégrer dans leur réflexion la nouvelle donne de l'aménagement du territoire et son évolution vers le développement territorial;
- leur capacité d'innovation en proposant dans le projet de PRATW des Aires transcommunales de développement; la prise en compte des dynamiques métropolitaines externes à la Région (désormais cruciales); ainsi que de nouveaux outils d'aménagement tels que le schéma d'agglomération, la communauté urbaine, le projet de ville... (lesquels peinent à voir le jour et à porter leurs effets au service du projet socioéconomique wallon), plusieurs de ces innovations ayant été reprises dans le SDER;
- leur capacité à transcender leur périmètre respectif d'action au travers d'une proposition de création de cinq Aires de développement transcommunales couvrant l'ensemble de la Wallonie.

Cette enceinte provisoire de réflexion et de coopération entre les Intercommunales de développement est devenue pérenne avec la mise en place, par les Intercommunales, de la structure Wallonie Développement, dotée des moyens de fonctionnement nécessaires.

Il est donc logique que Wallonie Développement se soit saisie de la nouvelle opportunité innovante que constitue la phase d'actualisation du SDER pour organiser et mener une réflexion sur l'implication des Agences de Développement Territorial dans la réalisation des objectifs de développement territorial du SDER et notamment celui concernant la mise en place « d'Aires de coopération supracommunales » et l'élaboration par et pour chacune d'elle d'un « Projet de territoire ». Les termes du SDER sont identifiés entre guillemets, la proposition qui est faite étant une évolution de ce concept de supracommunalité dans un objectif de mise en œuvre d'Aires de développement territorial.

L'échec du projet du SIWAT peut être attribué, rétrospectivement, à une attitude de méfiance et de concurrence perçue entre les opérateurs régionaux et les opérateurs sous-régionaux.

Ce clivage doit donc être dépassé au profit d'un processus ouvert et coopératif entre acteurs du développement territorial afin de reconnecter le projet socioéconomique wallon avec les potentialités offertes par ses territoires.

Ce document formule une proposition et constitue une base de travail inscrite dans cette optique d'ouverture, de dialogue et de fertilisation croisée des objectifs de développement poursuivis à l'échelle des Aires de développement territorial de la Wallonie et à l'échelle de la Wallonie dans les contextes fédéral, européen et international.

## 2. Propositions pour une nouvelle dynamique territoriale de la Wallonie

## 2.1. La question de l'échelle supracommunale pertinente

En matière de coopération supracommunale, plusieurs initiatives coexistent avec plus ou moins de bonheur comme l'a notamment montré le colloque de la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne le 2 mai 2012. Elles émanent essentiellement d'acteurs de terrain - citoyens, communes, associations, intercommunales... - et sont de nature et d'échelle très variées - parc naturel, pays, projet de région, communauté urbaine...

Cette multitude d'initiatives témoigne d'un courant créatif auprès des acteurs locaux pour considérer que l'échelle communale est trop exiguë lorsqu'il s'agit d'élaborer une vision stratégique globale concernant le développement d'un territoire ou la gestion d'une problématique. De nombreux « objets » territoriaux ou sectoriels fondent ainsi la création d'une structure ou d'un projet appelé à résoudre les problèmes supralocaux.

Ces initiatives pourraient toutefois rapidement trouver leurs limites du fait qu'elles excluent au final de la politique stratégique à mettre en œuvre en la matière certaines communes wallonnes, qu'elles s'expriment de façon parfois intuitive, sans objectif toujours clair à long terme, ni cadre référentiel suffisant et sans articulation formelle avec la politique régionale d'aménagement du territoire ou avec les objectifs de développement socioéconomique de la Wallonie.

Citons par exemple Inter-Environnement Wallonie qui formule lapidairement le constat comme suit : « Reste qu'aujourd'hui, elle [la supracommunalité] s'opère en Wallonie dans un vide juridique absolu, selon des logiques de regroupement parfaitement aléatoires, selon des modalités les plus diverses, sur des compétences variées, avec un financement des plus incertains et sans aucun contrôle démocratique <sup>2</sup>. »

Ce constat appelle de la nuance : ce « chaos » est source de dynamisme et de créativité, mais il risque effectivement, à terme, de compromettre l'avènement d'une réelle coopération supracommunale, porteuse d'un projet de territoire intégré telle que préconisée par le SDER.

Le risque est de voir se multiplier le nombre de nouvelles structures, de voir les moyens se disperser et de négliger la capacité technique que les Intercommunales de développement ont pu et voulu mobiliser pour porter des projets de territoire intégrateurs et mobilisateurs.

Cette notion de projet territorial est cruciale dans la distinction qui doit être faite entre :

- l'observation d'un phénomène qui est celui de l'émergence de réflexions à partir de **bassins fonctionnels** d'une part ce que nous appelons le chaos créatif ; et
- l'intégration et la coordination de ces dynamiques dans une logique de **Projet de territoire** qui peut être portée par les structures existantes, qui disposent de moyens financiers et techniques et qui peuvent adapter leur schémas de gouvernance aux exigences d'ouverture et de participation qui doivent accompagner ces Projets (voir ci-dessous, ch. 4).

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Benjamin Assouad, La supracommunalité à la française, un exemple à suivre ?, http://www.iew.be/content/opinions/.

A travers la démarche et le découpage ultérieurement proposés, l'ensemble des communes wallonnes seront impliquées dans une dynamique de projet de territoire, sans exclusive et dans une logique d'équité territoriale.

Les communes, via ce processus renforceront leur implication dans le développement de leur territoire de référence. Les mécanismes de l'intercommunalité leur donnent à cet égard la garantie du respect des procédures établies.

## 2.2. Quels critères / principes pour activer des Aires de développement territorial ?

La réussite du processus innovant de développement territorial proposé est avant tout une question d'échelle, de périmètre et de sphère d'ambition et d'action d'un bassin de développement territorial.

Sur ces points, Wallonie Développement considère que la proposition de mise en place de ces Aires devrait rencontrer les quatre principes suivants :

- 1. faire en sorte que chaque Aire ait une **dimension suffisante** pour qu'elle puisse engendrer un projet de développement suffisamment fort dans une vision régionale et transrégionale, économiquement viable et ouvert sur l'extérieur, en veillant à éviter de trop grandes disparités de taille, d'objectifs, de potentiel entre les différentes Aires de développement territorial, en ciblant un seuil minimal de population de 250.000 habitants et une densité d'activités représentatives à l'échelle wallonne;
- 2. prendre en compte les **complémentarités ville-campagne** afin de s'assurer que les Aires de développement définies abordent les dimensions urbaines et rurales du développement territorial, en reconnaissant l'enrichissement mutuel de l'une et de l'autre ;
- 3. considérant les conséquences de l'accroissement démographique, engendrer un projet de développement global, c'est-à-dire qui permette de définir et territorialiser les objectifs en matière de développement socioéconomique, d'équité sociale et territoriale, d'aménagement de l'espace et de l'environnement, d'affirmation culturelle, de qualité de vie, cela dans une optique durable et dynamique. Ce projet envisagera des pratiques et des outils adaptés (par exemple une régie foncière, un cadastre des sites désaffectés ou en risque de désaffection...) dans le souci de non seulement répondre à la demande quantitative, mais aussi d'équilibre territorial, de mixité sociale, de qualité architecturale et paysagère, de polarité et de durabilité;
- 4. **impliquer les forces vives locales, tant publiques que privées**, dans les phases d'élaboration du Projet, de suivi de la réalisation de celui-ci et de son évaluation.

## 2.3. Quelles Aires de développement territorial pour la Wallonie?

Les quatre principes définis en 2.2 sont un début de réponse à cette question.

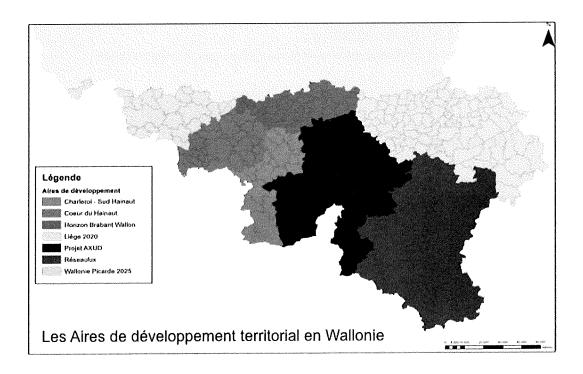
Plus concrètement il est proposé de procéder à l'analyse de sept territoires de projets ; chacun étant en relation avec une Agence de Développement Territorial (A.D.T) ou plusieurs, et de mettre en évidence la présence, l'absence ou l'insuffisance, en leur sein, d'équipements structurants ou polarisants susceptibles de jouer un rôle essentiel dans la constitution d'une Aire de développement territorial pertinente.

#### Il s'agit:

- de la structure urbaine et des pôles urbains ;
- des pôles urbains transrégionaux;
- des équipements structurants majeurs (enseignement, santé, culture, sport, patrimoine) ;
- de la localisation des zones de développement, du logement et des activités économiques) ;
- des réseaux de communication et des déplacements (vocation réticulaire);
- des grands équipements projetés ou en cours de développement.

Les sept territoires de projets pris en compte, avec leurs différentes réalités (dimension, objectifs, fonctionnement...) sont les suivants :

- Horizon Brabant wallon;
- Projet AXUD;
- Liège 2020 ;
- Cœur du Hainaut ;
- Wallonie picarde 2025;
- Comité stratégique de Charleroi ;
- Réseaulux.



Si l'on prend en compte les quatre principes définis en 2.2 et que devrait rencontrer une Aire de développement territorial, il est proposé comme hypothèse de départ que le territoire de chaque Intercommunale de développement, dénommé ici « Agence de Développement Territorial », constitue une Aire de développement territorial. A l'instar de celle de la Wallonie Picarde déjà préconstituée sur le territoire wallon au départ des territoires cogérés par IEG et IDETA. Soit sept Aires au total pour l'ensemble de la Wallonie.

La Wallonie serait ainsi couverte par sept Aires de développement territorial, quatre d'entre elles (Brabant wallon, Namur, Luxembourg, Liège) correspondant également au territoire provincial.

Ce découpage territorial de la Wallonie en sept Aires voit sa cohérence renforcée par ailleurs si l'on en juge l'adoption, précédemment opérée par le Gouvernement conjoint inter-francophone régional et communautaire en sa séance du 9 novembre 2011, d'une note relative à la définition des Bassins de vie E-F-E (Emploi-Formation-Enseignement), c'est-à-dire le découpage du territoire wallon en zones géographiques pertinentes en matière de politique croisée en terme d'enseignement qualifiant, de formation professionnelle et d'emploi. Le Ministre André ANTOINE y avait présenté notamment les résultats de l'analyse du Groupe de Travail constitué à cette fin proposant l'adoption de sept ou huit Bassins de vie (puisqu'il était laissé au Gouvernement la liberté de juger de l'opportunité de fusionner en un même Bassin de vie E-F-E, les zones de Liège et Huy-Waremme) et qui se veut correspondre identiquement au découpage territorial issu de notre hypothèse de départ susévoquée.

Nous y reviendrons ultérieurement dans la présente note.

Les Agences intercommunales de développement, qui auront donc évolué vers des Agences de Développement Territorial pour chaque Aire (cf. chapitre 4) seront l'interlocuteur de référence de la Région, en charge de la préparation, de la négociation, du pilotage et de la gestion opérationnelle. Ceci concernera en particulier :

- la planification stratégique ;
- l'aménagement du territoire et l'équipement des infrastructures d'accueil économique ;
- la problématique foncière et la maîtrise, au sein des territoires, des effets de la croissance démographique\*;
- les infrastructures et réseaux ;
- le développement et l'animation économique ;
- la politique urbaine et périurbaine, en ce compris les relations avec les espaces ruraux ;
- le marketing territorial;
- le développement des activités commerciales et de l'agriculture.
- \* Le tableau ci-dessous illustre l'acuité de l'enjeu de la croissance démographique pour l'ensemble de la Wallonie :

	1990	2000	2010	Delta 1990-2010	Delta 2000-2010
Brabant wallon	315.358	349.884	379.515	20,34%	8,47%
Namur	421.224	443.903	472.281	12,12%	6,39%
Liège	998.213	1.019.442	1.067.685	6,96%	4,73%
Cœur de Hainaut	502.448	503.048	514.155	2,33%	2,21%
Wallonie picarde	321.313	325.203	339.781	5,75%	4,48%
Luxembourg	230.827	246.820	269.023	16,55%	9,00%
Charleroi Sud Hainaut	454.278	451.216	455.944	0,37%	1,05%

Source : Institut National des Statistiques (<u>www.statbel.fgob.be</u>), traitement : Institut Destrée.

## 2.4. Les dynamiques supralocales

La définition d'Aires de coopération stratégique pour le développement socioéconomique de la Wallonie n'a pas pour vocation d'effacer ou d'affaiblir les dynamiques supralocales et projets de pays ou de bassins qui existent en leur sein ou entre elles. Ces dynamiques sont nécessaires à une mise en mouvement de chaque Aire.

Cette option permettrait de clarifier la notion de Pays ou de bassin de vie à l'échelle wallonne, en faisant référence à une échelle territoriale dont les habitants expriment une forte cohésion territoriale et culturelle. Etant donnée cette référence qui lui procure une adhésion en termes d'identité, le « Pays » par exemple, pourrait être utilisé comme une forme de « label », d'image de marque susceptible de maximaliser la valorisation du potentiel patrimonial des communes concernées.

Dans ce cas, le projet de pays prend du sens au niveau supralocal et devient une valeur ajoutée pour l'Aire de développement territorial dont il constitue un des atouts structurants <sup>3</sup>, dans une logique de contribution *bottom up*.

L'analyse, au sein des aires identifiées, tend à mettre en évidence le fait que les démarches de développement supralocales peuvent trouver leur place au sein de l'Aire de développement territorial. En effet, le sens et le contenu de leur démarche pourrait être intégrés dans le Projet de développement de l'Aire concernée, et inversement, le projet supralocal pourra se nourrir du contenu du Projet de territoire. C'est donc bien une relation « gagnant-gagnant » qui s'instaurerait entre les deux échelles, supralocale et supracommunale. Cette interdépendance devrait notamment permettre de mieux appréhender la relation de complémentarité entre la ville et la campagne.

L'Agence de Développement Territorial serait ainsi chargée, dans cette configuration, d'assurer un rôle de coordination éventuellement décentralisée de ces démarches supralocales, en fonction des pratiques existant au sein de chaque Aire. Le principe de subsidiarité s'appliquerait pour les thématiques et projets dont le territoire de pertinence est essentiellement fonctionnel, à l'instar de ce que réalisent les parcs naturels, les GAL ou les contrats de rivière. Ceci concernerait en particulier :

- · les matières environnementales et paysagères ;
- la mobilité :
- l'urbanisme ;
- l'image de marque (idée précitée des labels) ;
- la gestion des bassins scolaires ;
- les atouts culturels et touristiques.

#### 2.5. L'interterritorialité

Les territoires de référence proposés n'ont pas non plus vocation à rester statiques et figés une fois pour toutes. Certaines zones que l'on peut considérer comme « floues », influencées par des dynamiques qui émanent de deux ou plusieurs bassins, feront l'objet de projets conjoints aux Aires concernées, en étroite coopération avec les acteurs locaux et supralocaux.

La question des relations entre les territoires va bien au delà de l'intercommunalité qui n'est qu'une réponse au problème du découpage territorial. L'évolution doit désormais être pensée dans une logique de **capacité** de tous les acteurs de la gouvernance territoriale (commune, bassin supralocal, Aire de développement, la Région)

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> P. Got : un scénario pour la mise en place des aires de coopération supralocales.

à interagir et à produire du collectif ensemble. Ces structures doivent se rencontrer pour développer une vision, définir un horizon commun, produire un projet collectif et s'accorder sur les modalités de son financement.

Il faut donc anticiper et organiser les nécessaires interactions entre plusieurs territoires en fonction des spécificités de certains secteurs d'activités — le tourisme par exemple — et donc en fonction des stratégies qui pourraient être développées.

Ce qui est nécessaire en fait, c'est de penser la Wallonie en termes d'interterritorialité, c'est-à-dire comme l'écrit Martin Vanier, de prendre acte de la complexité territoriale et de croire à la capacité de chacun des échelons territoriaux à fabriquer du lien, de la coordination, de l'intercession, de la convention, de la contractualisation pour optimiser l'efficacité de l'action publique globale <sup>4</sup>.

Les enjeux d'interterritorialité majeurs pour la Wallonie, et qui demandent par conséquent une approche concertée entre la Région et les Agences de Développement Territorial sont importants et pourraient être définis en concertation. A titre d'exemple, il paraît important pour Wallonie Développement de définir un positionnement clair de la Wallonie et de ses territoires dans la réflexion relative à la mise en place d'une Aire métropolitaine bruxelloise.

Dans le chapitre 4 de cette note qui est consacré à la gouvernance, nous ouvrons des pistes de réflexion sur la manière d'organiser l'interterritorialité dans une optique de triangle gagnant-gagnant entre la Région, les Aires de développement territorial et Wallonie Développement.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Martin VANIER *Démarche prospective sur les conditions de mise en œuvre des politiques interterritoriales*, p. 5, Région Nord-Pas de Calais, Note D2DPE n°35, Juillet 2010.

## Propositions pour une territorialisation des priorités socioéconomiques de la Wallonie

La mise en place d'Aires de développement territorial doit constituer une opportunité incontournable pour organiser la territorialisation des priorités socioéconomiques wallonnes. Celles-ci s'expriment à travers plusieurs politiques et outils dont le plus emblématique est sans doute le Plan Marshall et sa version 2.Vert. Le Plan Marshall se veut explicitement aterritorial, dans le sens où il fédère des forces vives wallonnes et même quelques institutions bruxelloises au service des objectifs poursuivis. C'est ce qui en fait un outil pertinent et explicitement régional. Son évaluation a montré que ses effets territoriaux sont fortement liés aux caractéristiques socioéconomiques de chaque territoire : il ne porte pas l'ambition de corriger certains déséquilibres socioéconomiques inhérents à la Wallonie et / ou de spécialiser certaines régions dans un secteur ou une niche d'opportunité spécifique.

L'une et l'autre approches sont cependant nécessaires pour poursuivre le redressement de la Wallonie :

- un Plan Marshall et des politiques économiques mobilisatrices au plan régional d'une part, pour lesquelles l'ensemble des forces vives régionales doivent être mobilisées à travers des logiques de pôles et de clusters ;
- une vocation socioéconomique plus spécifique liée aux ressources de chaque Aire de développement territorial, d'autre part, qui tienne notamment compte de l'état des ressources humaines, du tissu entrepreneurial, des spécialisations sectorielles, des facteurs de développement qui leur sont propres.

C'est ce dernier point qui fait l'objet de ce chapitre 3, en proposant quelques pistes de réflexion qui permettraient de territorialiser quelques outils de politique économique et sociale et de les adapter aux réalités des Aires de développement territorial.

## 3.1. Une reconnaissance du métier de développeur économique et territorial des Agences de Développement Territorial

Dans les métiers qu'elles exercent au quotidien, les Agences de Développement Territorial sont la structure économique de référence en capacité de faire de leur territoire tout à la fois :

- des espaces attractifs pour les investisseurs et les porteurs de projets d'entreprise;
- des espaces équipés en infrastructures, technologies et services performants.

Elles sont également en capacité de proposer des stratégies de développement économique qui suscitent le débat et rencontrent l'adhésion des opérateurs économiques locaux (syndicats, entreprises, fédérations sectorielles, monde de la recherche, de l'emploi et de la formation).

Leur rôle d'interlocuteur privilégié et leur expertise leur permettent enfin d'exercer des missions d'animation économique et de conseil spécialisé, tant auprès des entreprises que des pouvoirs locaux.

A travers la mise en place d'Aires de développement territorial, le rôle de relais territorial des Agences de Développement Territorial dans la mise en œuvre des priorités de développement économique de la Wallonie devrait être réaffirmé.

Principalement sur base du Projet de territoire qu'elles peuvent lancer et coordonner.

Elles sont de facto en capacité d'organiser dans ce cadre une participation large des acteurs du développement socioéconomique et environnemental de chaque Aire de développement territorial et de fournir les infrastructures et outils nécessaires à ce processus de mise en mouvement du territoire.

## 3.2. Une territorialisation des outils européens de la cohésion économique, sociale et territoriale

La mise en place d'Aires de développement territorial peut permettre un usage et une mise en œuvre des Fonds structurels pensés en fonction des besoins de l'ensemble de la Wallonie, en assumant tout à la fois :

- la nécessité de mettre en place une structuration spatiale du territoire prenant en compte la hiérarchie urbaine et l'espace rural ;
- l'évidence transfrontalière et transrégionale de certaines situations.

Rappelons, à cet égard, que le travail que fera chaque Aire de développement territorial pour construire un Projet de territoire constituera un socle à partir duquel les éléments de contexte, les objectifs, les stratégies et les priorités pourront être construits et discutés collectivement.

Dès lors, il serait intéressant que les structures de gouvernance de l'Aire de développement territorial soient associées lors des prises de décisions par les instances régionales et européennes qui concerneront les projets financés par les Fonds structurels, afin que soient pris en compte les besoins nouveaux relevant du territoire et de son Projet.

# 3.3. Une articulation entre les outils de la politique stratégique de l'emploi, de la formation et de l'enseignement avec la stratégie des Agences de Développement Territorial

La proposition vise ici à tendre vers une mise en cohérence des politiques et instruments relatifs à l'emploi et à la formation à l'échelle des Aires de développement territorial. Ces thématiques sont essentielles à la réussite de la stratégie économique définie par chaque Aire.

Les adoptions prises par le Gouvernement inter régional et communautaire à cet égard en 2011 nous conforte dans la nécessité de voir élaborées et implémentées ces politiques stratégiques essentielles au développement de la Wallonie à l'échelle des Aires de développement territorial.

Wallonie Développement adhère à cette volonté de mise en œuvre des « Bassins de vie » en Wallonie sur ces domaines vitaux que sont l'Emploi, la Formation et l'Enseignement.

Véritable priorité transversale par ailleurs de la DPR, de la DPC 2009-2014 ainsi que du Plan Marshall 2.Vert, Wallonie Développement préfèrera à juste titre, comme d'autres experts l'ont suggéré au Gouvernement, parler d'espaces territoriaux emploi-formation-enseignement plutôt que de « Bassins de vie ».

# 3.4. Une coordination stratégique des besoins en termes d'accueil des activités économiques et du logement

La croissance démographique qui se profile pour les prochaines décennies pose des enjeux cruciaux à la Wallonie et à tous ses territoires. Il convient d'avoir une approche d'ensemble qui tienne compte des capacités d'accueil existantes et à venir tant en termes de logement que d'activités économiques (gestion foncière). Cette perspective implique également qu'une politique infrastructurelle wallonne soit mise en place et affirmée au plan régional (équipements).

La mise en place d'Aires de développement territorial peut constituer une opportunité pour la Wallonie de réaliser l'inventaire des capacités foncières d'une part, des besoins fonciers et en équipement d'autre part, afin de mettre en place **un système wallon de gestion mutualisé** des enjeux et des demandes. Chaque territoire doit pouvoir anticiper les besoins et proposer des pistes de réponse qui, mises ensemble à l'échelle régionale, permettront d'avoir une vision commune et d'opérer, en transparence et collectivement, les arbitrages nécessaires.

Wallonie Développement peut constituer, à cet égard, une enceinte d'information et de concertation pertinente pour organiser ce dialogue. Cette dynamique peut, à terme, aboutir à la mise en place d'une réelle politique foncière régionale.

# 3.5. Une dynamique de caractérisation des territoires

Certains secteurs constituent une force inhérente à l'ensemble de la Wallonie et sont utilement couverts par la dynamique des pôles de compétitivité. Au-delà de cette photographie de l'existant, il peut être particulièrement judicieux, dans une visée prospective, de mettre en évidence, au sein des Aires de développement territorial, les systèmes territoriaux d'innovation et plus particulièrement les filières qui sont à la pointe sur les plans technologique et économique et qui sont porteuses de perspectives industrielles ou tertiaires prometteuses.

Chaque Aire de développement territorial pourrait identifier et mener, pour le ou les secteurs concernés une mission d'intelligence stratégique, laquelle consisterait par exemple en des expertises, des études de faisabilité, la mise en place de projets-pilotes, des projets de recherche et de formation pour l'ensemble du territoire wallon. Il s'agit bien d'optimaliser le savoir-faire, de mutualiser certaines connaissances et de valoriser les expériences acquises dans lesdits secteurs au bénéfice de tout le territoire wallon.

Il n'est par ailleurs pas exclu que certains secteurs soient « co-développés » par deux Agences de Développement Territorial ou que des partenariats se nouent à géométrie variable.

# 4. Propositions pour une gouvernance renouvelée et des mécanismes de coopération multiniveaux

La mise en place d'Aires de développement territorial constitue une occasion de faire évoluer en profondeur les méthodes de gouvernance territoriale de la Wallonie et de ses territoires via un principe de confiance et de contractualisation territoriale que le SDER pourrait établir.

Cette gouvernance territoriale doit considérer l'ensemble des relations qui peuvent intervenir, dans cette logique d'interterritorialité déjà évoquée. Nous les examinons ci-dessous en formulant des propositions opérationnelles.

## 4.1. La gouvernance des Aires de développement territorial

La mise en place d'un processus de gouvernance dans chaque Agence de Développement Territorial a pour but essentiel de mettre celle-ci dans les conditions optimales pour qu'elle puisse élaborer son Projet de territoire et le mettre en œuvre.

Cinq données sont à prendre en considération :

- l'élaboration du projet de développement territorial;
- sa validation :
- la mise en œuvre de ses options ;
- le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre ;
- la coopération entre Agences de Développement Territorial

Pour ce faire, il est proposé de mettre en place :

- une structure participative et consultative : le Conseil de Développement ;
- une structure opérationnelle: l'Agence de Développement Territorial;
- une structure de validation : le Conseil politique territorial

# 4.2. L'élaboration du Projet de territoire

Il doit permettre à l'Aire de développement territorial de dessiner son avenir à l'horizon d'au moins 20 ans en passant par le court et le moyen terme. L'intérêt général est que l'ensemble des communes de l'espace wallon soient impliquées dans un double objectif de « mise en mouvement » de l'espace wallon et d'équité territoriale.

Si l'on veut que le Projet de territoire reflète les caractéristiques, le potentiel, les ambitions de l'espace concerné ainsi que les aspirations de la population, son contenu doit résulter de l'implication directe des forces vives locales tant publiques que privées.

Il devra, pour cela, faire l'objet d'un large consensus, dès sa phase de préparation, avec les acteurs publics et privés du territoire, en ce compris les porteurs de démarches supralocales.

Le Projet de territoire est un outil de planification stratégique qui contribuera à accentuer l'évolution en cours de l'aménagement du territoire vers le développement territorial.

Il présente des atouts et des spécificités qui devraient intéresser tous les acteurs du développement territorial depuis l'échelle communale jusqu'à l'échelle régionale :

- sa globalité permettra de donner à l'aménagement du territoire la dimension transversale qui lui fait actuellement trop souvent défaut ;
- il sera l'outil principal de déclinaison et d'application in situ des objectifs et préconisations du SDER, comblant ainsi l'un de ses principaux déficits, à savoir son caractère trop général et abstrait ainsi qu'une certaine impuissance à motiver et impliquer les acteurs de terrain, à « percoler » des intentions à la concrétisation ;
- il sensibilisera les acteurs publics et privés à leur propre devenir ;
- il alimentera et renforcera le contenu des outils d'aménagement et des programmes de développement locaux en produisant du sens et de la cohérence ;
- la variabilité de son périmètre d'action, selon les stratégies élaborées, génèrera d'éventuelles collaborations entre plusieurs Aires de développement territorial contiguës .

### 1. Le Conseil de Développement

Il est un organe participatif, partenarial et ouvert.

Il exerce un triple rôle d'impulsion, d'avis, de suivi, avant, pendant et après l'élaboration du Projet de territoire.

Se retrouvent en son sein les représentants des forces vives locales structurées.

Même si son avis n'est que consultatif, sa représentativité, sa capacité de débat et de consensus accréditeront le Projet de territoire d'une dimension hautement participative.

La composition et le mode de fonctionnement du Conseil de Développement sont laissés à la libre initiative de chaque Projet de territoire sur la base de règles communes édictées par le Gouvernement.

### 2. L'Agence de Développement Territorial

L'élaboration d'un Projet de territoire et sa mise en œuvre ne peuvent pas se faire sans l'apport professionnel d'une structure opérationnelle d'accompagnement.

Si l'on ne veut pas créer un nouvel organe, nos Intercommunales de développement déjà considérées et appellées ici « Agences de Développement Territorial », de par leurs métiers, leur évolution vers le développement territorial, leur rôle de lien entre l'échelon communal et l'échelon régional ainsi que leur rôle d'enceinte de concertation entre les acteurs publics et privés, sont tout indiquées pour être l'organe opérationnel, le « bras armé » du processus d'élaboration du projet de développement territorial et de sa mise en œuvre.

En sus de son apport pour l'élaboration du Projet de territoire, l'Agence de Développement Territorial sera en mesure d'effectuer d'autres missions qui ressortissent naturellement d'une Agence de Développement :

- contribuer techniquement et administrativement à la mise en œuvre du Projet de territoire ainsi qu'a son suivi et à son évaluation ;
- contribuer à la connaissance et à l'analyse dynamique du territoire concerné ;

- anticiper le devenir de l'Aire concernée au travers d'études prospectives dans le but notamment de faire évoluer le Projet de territoire;
- assurer le dialogue avec la population et les acteurs ;
- assurer une percolation optimale et une opérationnalisation des options du SDER à l'échelle du terrain.

Il va de soi que, tant pour l'élaboration du Projet de territoire ainsi que pour sa mise en œuvre, l'Agence de Développement Territorial travaillera en étroite collaboration avec le Conseil de Développement.

### 3. Le Conseil politique territorial

Le Conseil politique territorial est l'organe qui donnera sa légitimité démocratique au Projet de territoire. C'est lui qui approuvera son contenu et ses orientations. Il est constitué au sein du territoire et sera représentatif des courants politiques démocratiques du territoire.

## 4.3. La mise en œuvre du Projet de territoire

#### 1. La validation

Lorsque le contenu du Projet de territoire aura été proposé par le Conseil de Développement, il sera soumis à une double validation :

- à l'échelle de l'Aire de développement territorial, par le Conseil politique territorial;
- à l'échelle régionale, par le Gouvernement wallon.

#### 2. La contractualisation

La contractualisation s'effectuera à deux niveaux :

- d'abord sur les objectifs et les priorités du Projet de territoire; elle résultera d'une négociation entre le Gouvernement et la délégation du Conseil politique territorial;
- dans un second temps, elle portera sur la réalisation des équipements et des projets relevant des priorités négociées avec le Gouvernement; la négociation s'effectuera entre le Gouvernement et l'organisme porteur du projet; dès lors, la maîtrise de la décision, de la réalisation, des contacts avec les ministères concernés, sera du seul ressort de l'organisme porteur du projet; le Conseil de Développement exerçant seulement un rôle d'impulsion en amont et d'avis en aval.

### 3. Le suivi et l'évaluation

Un rapport annuel d'avancement quand à la réalisation du contenu du Projet de territoire sera dressé par l'Agence de Développement Territorial avec la participation du Conseil de Développement.

L'évaluation interviendra après une période minimum de trois ans et sera débattue au sein du Conseil de Développement puis débattue et approuvée par le Conseil politique territorial.

### 4.4. La coopération entre Aires de Développement territorial

L'interterritorialité implique une coopération étroite entre Agences, singulièrement pour des enjeux qui sont communs à plusieurs Aires.

Cette coopération se traduira par :

- la communication, dans les Aires voisines, des Projets de territoire de chaque Aire;
- le développement de projets communs touchant aux frontières de plusieurs Aires ;
- un diagnostic territorial partagé et un débat collectif entre les différentes Agences, en coopération étroite avec les autorités régionales ;
- une mise en commun des besoins et une objectivation de ceux-ci par des indicateurs mis à jour régulièrement;
- la recherche de synergies entre les potentialités territoriales et économiques déjà présentes et les projets d'investissement identifiés.

### 4.5. Le rôle de Wallonie Développement

Dans le cadre du système proposé, Wallonie Développement peut remplir les missions suivantes pour appuyer la Wallonie dans sa gouvernance territoriale :

- constituer un référent régional pour toutes les matières « stratégiques » afin d'être associé à ces débats à l'échelle régionale (par exemple, l'actualisation du SDER, la désignation de nouvelles zones d'activités économiques, le cadre de référence éolien, ...);
- développer une mission de centre de ressources : mutualisation des informations qui remontent des différents territoires, outillage méthodologique, veille territoriale et économique, benchmarking territorial.

Les principes de gouvernance qui guideront ce partenariat entre la Région, les Aires de développement territorial et Wallonie Développement seront la transparence, la confiance et la loyauté et l'équité territoriale.

## 5. Le schéma de cohérence territoriale (SCOT)

Un volet important du Projet de territoire sera l'élaboration d'un Schéma de cohérence territoriale. Il permettra d'appréhender la relation entre l'espace (ses caractéristiques physiques, ses contraintes, ses atouts ) et les options socioéconomiques du Projet de territoire. Ainsi seront présentes dans le Projet de territoire la dimension socioéconomique du développement territorial et la dimension spatiale de l'aménagement du territoire.

Le développement de chaque Aire s'appuiera ainsi sur les trois niveaux nécessaires et complémentaires de planification :

- le niveau de planification stratégique, via le Projet de territoire :
- le niveau de planification spatiale, via le SCOT ;
- le niveau de planification normative, via le Plan de Secteur et autres.

### 5.1 Le SCOT, un outil d'orientation spatiale

Le SCOT est un document d'orientations générales non opposable aux tiers.

Il proposera une organisation et une structuration du territoire qui tiendront compte de la maitrise de l'étalement urbain; de l'équilibre entre le développement urbain et l'exercice des fonctions économiques, dont l'activité agricole; des impératifs à tous les niveaux du développement durable.

Le SCOT se traduira notamment par une structuration de l'Aire concernée, la localisation des principaux équipements existants et projetés, la vocation de certains espaces, tels les parcs naturels, la complémentarité entre noyaux d'habitat ...

# 5.2 Le SCOT en tant qu'inspirateur des outils d'aménagement locaux

En tant qu'outil de planification spatiale supracommunale, le SCOT permettra aux pouvoirs locaux faisant partie de la même Aire de développement territorial de mettre en cohérence, dans le respect du principe de subsidiarité et au travers des outils d'aménagement communaux, les objectifs et les propositions du Projet de territoire, dans les domaines, notamment, de l'urbanisme, de l'habitat, des déplacements, des équipements économiques, de la valorisation du patrimoine et des paysages.

Une relation privilégiée va, de fait, s'établir entre le SCOT et les schémas d'aménagement ou de programmation communaux tels que le Schéma de Structure Communal ou le Programme Communal de Développement Rural.

Ces deux outils ne manqueront pas de s'inspirer du SCOT. Le Schéma de Structure Communal, par exemple, sera de ce fait mieux en mesure de définir son volet stratégique, par une vision globale au-delà des limites communales, ce qui n'est pas le cas présentement et constitue un handicap maintes fois constaté.

Quand au PCDR, il ne sera plus contenu à l'intérieur des limites de la commune, mais il pourra se positionner et se définir, non seulement par rapport aux communes rurales voisines, mais aussi par rapport aux pôles urbains qui structurent l'Aire de développement territorial dans laquelle la commune rurale s'inscrit.

Les politiques communales de rénovation urbaine, de revitalisation, de traitement des SAR, étant intégrées dans une réflexion globale et stratégique à l'échelle de l'Aire supracommunale concernée prendront une autre dimension et s'en trouveront dynamisées.

Enfin le contenu planologique du SCOT ne manquera pas d'interpeller le Plan de Secteur, lequel devrait se mettre au service de la réalisation des actions et préconisations du Projet de territoire.

Le contenu des Plans de Secteur pourrait être ainsi revu dans une optique dynamique, consensuelle et simplificatrice.

La chance de bénéficier d' un « renouveau » se présenterait au doyen de nos outils, en le faisant passer du rôle exclusif de « gendarme » de l'espace à celui de « facilitateur » de la stratégie de développement d'un territoire.

### 6. Synthèse

# <u>Les raisons de l'implication concrète de Wallonie Développement dans l'actualisation du SDER</u>

La façon d'aménager un territoire, au travers notamment des outils stratégiques et normatifs dédiés à cette pratique, a considérablement évolué au cours de ces dernières décennies.

La notion même d'aménagement du territoire s'est affranchie de la préoccupation première qui consistait à gérer spatialement les effets du développement pour muter vers la notion de développement territorial; notion plus ouverte et plus dynamique, intégrant un autre rapport, plus global et qualitatif, de l'être humain au temps et à l'espace, où les maîtres-mots pourraient être animation et dynamisation.

Les Intercommunales de développement, par la voix de leur organe fédérateur, Wallonie Développement, adhèrent à cette évolution. En tant qu'acteurs essentiels de l'intelligence territoriale, elles sont particulièrement interpellées dans leur métier de développeur territorial; métier en évolution constante.

Il est donc logique que Wallonie Développement se soit saisie de la nouvelle opportunité innovante que constitue la phase d'actualisation du SDER pour organiser et mener une réflexion sur l'implication des Agences de Développement Territorial dans la réalisation des objectifs de développement territorial du SDER et notamment celui concernant la mise en place d'Aires de développement territorial et la mise en œuvre, pour chacune d'elle, d'un Projet de Territoire.

# La nécessité de trouver une échelle d'aménagement et de développement supracommunale pertinente

En matière de coopération supracommunale, plusieurs initiatives coexistent avec plus ou moins de bonheur. Elles émanent essentiellement d'acteurs de terrain - citoyens, communes, associations, intercommunales...- et sont de nature et d'échelle très variées - parc naturel, pays, projet de région, communauté urbaine...

Cette multitude d'initiatives témoigne d'un courant créatif auprès des acteurs locaux pour considérer que l'échelle communale est trop exiguë lorsqu'il s'agit d'élaborer une vision stratégique globale concernant le développement d'un territoire ou la gestion d'une problématique.

Ces initiatives pourraient toutefois rapidement trouver leur limites parce qu'elles excluent au final de la politique stratégique à mettre en œuvre en la matière certaines communes wallonnes, qu'elles s'expriment de façon parfois intuitive, sans objectif toujours clair à long terme, ni cadre référentiel suffisant et sans articulation formelle avec la politique régionale d'aménagement du territoire ou avec les objectifs de développement socioéconomique de la Wallonie.

Notons que la nécessité d'une échelle de développement pertinente, intermédiaire entre l'échelle régionale et l'échelle communale, est une recherche récurrente depuis déjà le projet du PRATW en 1990, que l'on retrouve dans le SDER de 1999 et qui se confirme avec la proposition de structurer le territoire wallon en « Bassins de vie » contenue dans les objectifs du SDER en cours d'actualisation.

# Quatre principes pour que l'Aire de développement territorial ait une dimension et un périmètre appropriés

Pour que le processus de mise en place d'Aires de développement territorial ait les meilleures chances de réussir, Wallonie Développement considère que chaque Aire, pour être reconnue, devrait intégrer quatre principes :

- Disposer d'une avoir une dimension suffisante pour pouvoir engendrer un projet de développement suffisamment fort dans une vision régionale et transrégionale, économiquement viable et ouvert sur l'extérieur;
- Prendre en compte les complémentarités ville campagne ;
- Engendrer un projet de développement global qui intègre notamment les conséquences de l'accroissement démographique ;
- Impliquer les forces vives locales, tant publiques que privées, dans les phases d'élaboration du Projet et dans le suivi de sa réalisation.

Si l'on prend en compte ces quatre principes, le métier et l'expérience des Agences de Développement Territorial, leur rôle d'interlocuteur privilégié et leur expertise en tant qu'animateurs économique et conseillés spécialisés, tant auprès des entreprises que des pouvoirs locaux, Wallonie Développement propose, comme hypothèse de départ, que le territoire de chaque Intercommunale de développement, dénommée ici « Agence de Développement Territorial », constitue une Aire de développement territorial. A l'instar de celle de la Wallonie Picarde déjà préconstituée sur le territoire wallon au départ des territoires cogérés par IEG et IDETA. Soit sept Aires au total pour l'ensemble de la Wallonie.

De surcroît, ce découpage géographique territorial proposé correspond identiquement à celui adopté en novembre 2011 par le Gouvernement conjoint régional et communautaire, dans une note présentant la définition de sept bassins de vie E-F-E (Emploi-Formation-Enseignement).

Cette similitude, loin d'être anodine, met en exergue si besoin en était la nécessité de voir élaborées et implémentées ces politiques stratégiques essentielles au développement de la Wallonie à l'échelle des Aires de développement territorial.

Wallonie Développement adhère à cette volonté de mise en œuvre des « Bassins de vie » en Wallonie sur ces domaines vitaux que sont l'Emploi, la Formation et l'Enseignement ; véritable priorité transversale par ailleurs de la DPR, de la DPC 2009-2014 ainsi que du Plan Marshall 2. Vert mais préfèrera à juste titre, comme d'autres experts l'ont suggéré, parler *d'espaces territoriaux emploi-formation-enseignement.* 

## La gouvernance des Aires de développement territorial

Il est proposé que la gouvernance de chaque Aire de développement territorial s'appuie sur trois structures :

- 1. une structure participative et consultative : le Conseil de Développement ;
- 2. une structure opérationnelle : l'Agence de Développement Territorial ;
- 3. une structure de contrôle et de validation : le Conseil politique territorial ;

Le Conseil de Développement exerce un triple rôle d'impulsion, d'avis, de suivi, avant, pendant et après l'élaboration du Projet de territoire.

L'Agence de Développement Territorial est la structure opérationnelle d'accompagnement du processus d'élaboration du Projet de territoire et de sa mise en œuvre ;

Le Conseil politique territorial, quant à lui, donne sa légitimité démocratique au Projet de territoire en approuvant son contenu et ses orientations. Constitué au sein du territoire, il doit être représentatif des courants politiques démocratiques du territoire.

## Un projet de territoire pour chaque Aire de Développement Territorial

L'objectif majeur de la mise en place d'une Aire de développement territorial est l'élaboration de son Projet de territoire et sa mise en œuvre.

Le Projet de territoire sera conçu comme un outil de planification stratégique ayant pour but de permettre à l'Aire concernée de dessiner son avenir à l'horizon d'au moins 20 ans.

L'intérêt général est que l'ensemble des communes de l'espace wallon soient impliquées dans un double objectif de « mise en mouvement » de l'espace wallon ainsi que d'équité territoriale.

Le Projet de territoire sera l'outil adéquat et principal pour la déclinaison et l'application in situ des objectifs et des préconisations du SDER.

La variabilité de son périmètre d'action, en fonction des stratégies élaborées, génèrera d'éventuelles collaborations entre plusieurs Aires de développement territoriales contigües,

Le Projet de territoire fera l'objet d'une double approbation : par le Conseil politique territorial et par le Gouvernement.

Ses objectifs et ses priorités seront négociés avec le Gouvernement. Quand à la réalisation des équipements et des projets, elle fera l'objet de contrats avec le Gouvernement.

## Le projet de territoire en tant qu'« activeur » des dynamiques supralocales

Les démarches de développement supra locales trouveront leur place au sein de l'Aire de développement territorial dans la mesure où le sens et le contenu de leur démarche pourront être intégrés dans le Projet de développement de l'Aire concernée et, inversement, le projet supralocal pourra se nourrir du contenu du Projet de territoire.

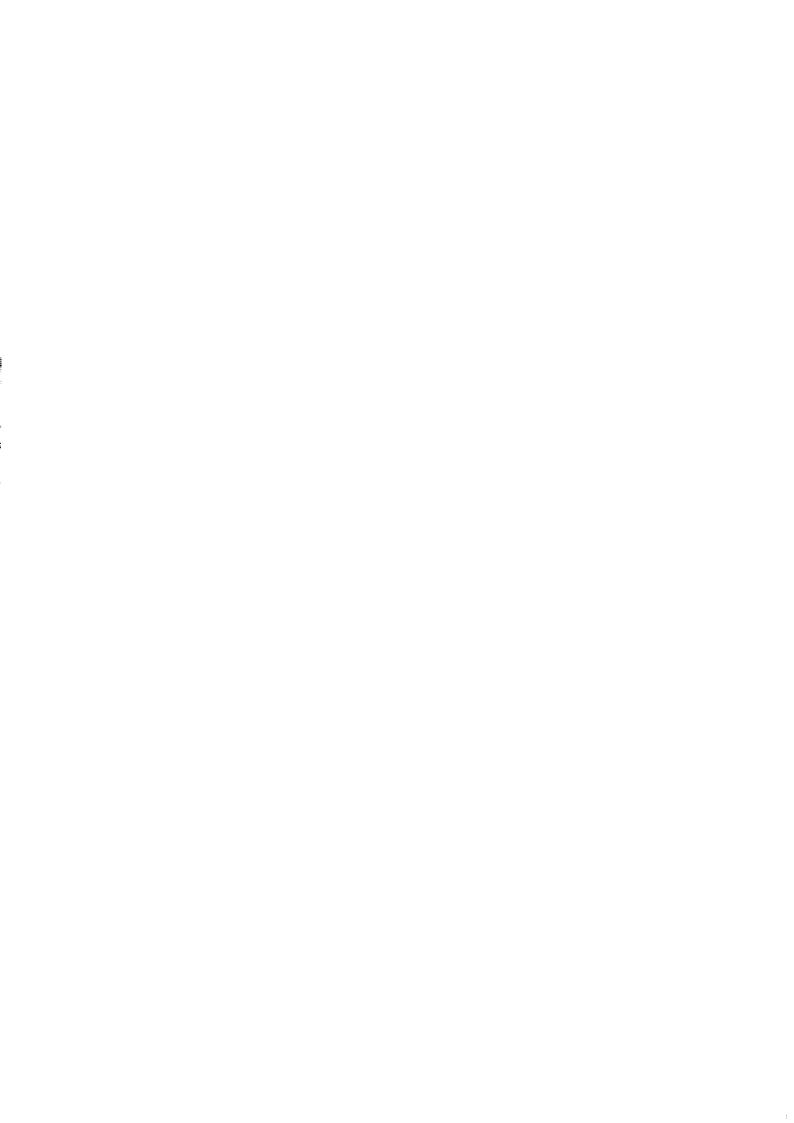
C'est donc bien une relation « gagnant-gagnant » qui s'instaurera entre les deux échelles supralocale et supracommunale. Cette interdépendance devrait notamment permettre de mieux appréhender la relation de complémentarité entre la ville et la campagne.

# <u>Un nouvel outil de planification spatiale au service du développement territorial : le schéma de cohérence territoriale (SCOT)</u>

La planification spatiale sera appréhendée au sein du Projet de territoire par un Schéma de cohérence territoriale (SCOT). Il proposera une structuration de l'Aire concernée sur la base des options du Projet de territoire et traitera essentiellement des domaines de l'urbanisme, de l'habitat, des réseaux de communication, des équipements économiques, de la valorisation du patrimoine et du paysage.

Une relation privilégiée devrait ainsi pouvoir s'établir entre le SCOT et les schémas d'aménagements ou les programmes communaux tels le Schéma de structure communal et le Programme communal de développement rural.

Un document réalisé avec la précieuse collaboration de **Pierre Got**, urbaniste et consultant en développement territorial et **Michaël Van Cutsem**, urbaniste et Directeur de recherche à l'Institut Destrée.





**AVIS A.1347** 

sur la proposition d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire du schéma de développement du territoire

Adopté par le Bureau du CESW le 11 juillet 2017



Doc.2017/A.1347

#### 1. Saisine

En date du 8 juin 2017, le Gouvernement wallon a pris acte de la proposition d'objectifs régionaux de développement régional et d'aménagement du territoire du schéma de développement du territoire (SDT).

Afin de favoriser la participation dans le processus d'établissement du SDT, le Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports et du Bien-être animal, M. Carlo Di Antonio, a sollicité le 14 juin 2017 l'avis du CESW sur le document, conformément à l'article D.II.3 § 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup> alinéa du Code du Développent territorial (CoDT). L'avis est requis dans un délai de 30 jours.

Le 19 juin 2017, Mme Fabienne Thonet, Chef de cabinet adjoint du Ministre Di Antonio, M. Thierry Berthet, Fonctionnaire dirigeant de la Cellule de Développement territorial (CDT), Mme Marie-Françoise Godart, Messieurs Bruno Bianchet et Alain Malherbe, Chercheurs à la Conférence permanente du Développement territorial (CPDT), sont venus présenter le projet devant la Commission de la mobilité et de l'aménagement du territoire (MAT) du CESW, le Conseil wallon de l'Environnement pour le développement durable (CWEDD) et la Commission régionale d'Aménagement du territoire (CRAT).

Ce projet a ensuite été examiné par la Commission MAT le 30 juin 2017.

### 2. Exposé du dossier

Cette proposition d'objectifs a été construite sur la base de l'analyse contextuelle. Celle-ci, établie par la CPDT, se base sur la recherche réalisée dans le cadre de son programme de travail 2016, recherche qui a abouti à « L'état du territoire wallon », présenté lors du colloque du 8 décembre 2016 à Mons. Elle présente les principaux enjeux territoriaux, les perspectives et les besoins en termes sociaux, économiques, démographiques, énergétiques, patrimoniaux, environnementaux et de mobilité ainsi que les potentialités et contraintes du territoire wallon.

L'analyse contextuelle se distingue de ce dernier document par une présentation plus synthétique et une approche plus transversale orientée vers l'identification des enjeux de développement territorial. Elle intègre également les résultats d'analyses spécifiques confiées en parallèle à la CPDT, et portant sur les spécificités des espaces urbains et ruraux et les stratégies des régions voisines.

Elle est structurée autour d'une approche en six dimensions : deux dimensions territoriales (positionnement extérieur et structuration interne de la Wallonie) et quatre dimensions thématiques (démographique et sociale, économique, de mobilité, patrimoniale et environnementale). La dimension énergétique a été traitée de manière transversale.

Pour chacune de ces dimensions, un constat et des perspectives ont été établis sur base de la situation existante. Cette étape a permis d'identifier des besoins territoriaux. Les potentialités et contraintes du territoire ont été ensuite déterminées au regard de l'identification de ceux-ci. Une analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces du territoire a également été produite. A l'issue de ces analyses, des enjeux territoriaux ont été dégagés pour chacune des six dimensions.



La mise en perspective de ces enjeux a permis de décliner des objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire. Ceux-ci, s'inscrivant dans une perspective de développement durable, ont été regroupés en référence à quatre modes d'action stratégiques (appelés méta-objectifs) :

- se positionner et structurer;
- anticiper et muter;
- desservir et équilibrer ;
- préserver et valoriser.

Chaque objectif régional proposé fait à la fols écho aux principaux enjeux territoriaux mis en évidence dans l'analyse contextuelle et aux quatre principes repris à l'article D.II.2 §2, alinéa 2 du CoDT. Ceux-ci sont la lutte contre l'étalement urbain et l'utilisation rationnelle des territoires et des ressources, le développement socio-économique et l'attractivité territoriale, la gestion qualitative du cadre de vie et la maîtrise de la mobilité.

### 3. Avis

Le CESW considère que le SDT est un document d'orientation essentiel pour le devenir de la Wallonie. Il appartiendra à chaque futur Gouvernement de pointer au sein de celui-ci les mesures qu'il jugera prioritaires, de chiffrer les objectifs qu'il visera sur base de la situation existante — à préciser si les chiffres ne se retrouvent pas dans l'analyse contextuelle — et de préciser les moyens qu'il entendra leur consacrer. Le CESW insiste vivement sur la nécessité de rendre le SDT totalement neutre de priorités politiques ponctuelles, car certaines risquent d'être revues au fil du temps. Ceci afin de permettre au document de conserver toute sa pertinence à long terme.

Pour le CESW, le SDT devra être volontariste et mobilisateur, traduire un vrai projet de développement global pour la Wallonie et être davantage qu'une juxtaposition d'objectifs particuliers. Il doit être un outil de développement socioéconomique dans ses différentes composantes, en ce compris non marchande et agricole, en milieu urbain comme en milieu rural, et doit être utilisé en tant que tel, en pleine cohérence avec les objectifs de développement durable.

Le CESW estime indispensable que le SDT soit coordonné avec les autres instruments stratégiques adoptés par le Gouvernement wallon, la Fédération Wallonie-Bruxelles et la Communauté germanophone mais aussi avec les politiques fédérales, européennes et internationales dans lesquels il doit s'inscrire, comme par exemple la Politique agricole commune (PAC). Dans la même optique, il doit s'articuler avec les territoires d'action sous-régionaux, comme les agences de développement économique et les dynamiques territoriales supracommunales et transcommunales. A ce propos, le CESW estime qu'il ne faut pas lutter contre les disparités territoriales mais plutôt admettre l'hétérogénéité des territoires wallons et leur complexité. La prise en compte de ces disparités permet d'adapter au mieux la réponse à la satisfaction des besoins des territoires concernés et la reconnaissance de certaines problématiques.

Le CESW est convaincu en outre que la Wallonie doit, au travers du SDT, concentrer ses efforts sur les domaines qu'elle maîtrise réellement afin de se placer au mieux sur la voie d'un avenir durable et plus constructif.

Il estime que le SDT doit devenir l'instrument qui prédisposera la Wallonie à bien entendu s'intégrer dans les territoires voisins mais avant tout à présider à sa propre dynamique de développement. Il soutient en effet l'idée qu'une région ne peut s'inscrire de manière optimale dans des dynamiques



internationales que si elle a assuré préalablement ou concomitamment un développement endogène fort. L'objectif global du SDT doit être de mettre le(s) territoire(s) en mouvement, de mobiliser les potentialités sous toutes leurs formes et d'offrir un profil attractif et accueillant à l'intérieur et audelà de nos frontières. Par ailleurs, le SDT doit pouvoir permettre de gérer l'espace régional de manière à accueillir les différentes politiques, à orienter l'action des porteurs de projets et à accompagner les forces vives générant des stratégies de développement territoriales sous-régionales. Celles-ci doivent s'articuler de façon cohérente et complémentaire autour d'une vision partagée du territoire wallon.

Sur la forme, le CESW est sensible à ce que les outils planologiques gardent de manière claire leurs portées respectives d'action et de territoire. Le SDT doit fournir les grands objectifs et les grandes balíses du devenir de notre territoire mais c'est à d'autres outils de le préciser et de le décliner de manière plus précise. A ce propos, le CESW se réjouit de l'adoption par le Gouvernement wallon de balises pour éviter des dérives : d'une part les six principes retenus pour la définition des objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire et, d'autre part, les quatre principes repris à l'article D.II.2 §2, alinéa 2 du CoDT et guidant la réalisation de ces objectifs. Ces quatre principes sont essentiels pour le CESW. Dès lors, il serait opportun que tous les objectifs prévus dans le document concourent au respect des quatre principes inscrits dans le CoDT. Ainsi, chaque objectif présenté devrait être assorti des quatre symboles correspondant à l'ensemble des principes susmentionnés. Le CESW estime que cette structure est malgré tout complexe : six principes, quatre méta-objectifs et vingt objectifs. Il souhaiterait que ce document soit plus clair de manière à le rendre plus appropriable pour les praticiens de l'aménagement du territoire et pour la population.

Le CESW regrette que certains éléments de contexte llés aux objectifs soient détachés d'une partie importante de la réalité territoriale wallonne (constats excessifs en matière de logement et d'efficacité énergétique, absence de réflexion concernant l'économie traditionnelle...). Par ailleurs, il relève que certains objectifs ne prennent pas ou insuffisamment en compte certaines données, notamment la protection des fonctions faibles (agriculture, sylviculture...), la transition numérique sous toutes ses composantes (Smart City, nouveaux métiers, nouveaux rapports aux personnes et aux objets...), la réduction des inégalités ou encore la connexion des systèmes de transport avec les régions et pays voisins.

Le CESW estime que la politique d'assainissement des sites à réaménager (SAR) et des sites de réhabilitation paysagère et environnementale (SRPE) doit être une priorité territoriale wallonne, qu'elle doit être renforcée en vue d'accroître leur réaffectation à l'activité économique et dès lors être identifiée comme une priorité du SDT. Bien que coûteuse, cette politique présente en effet de nombreux avantages et répond aux quatre principes susmentionnés. La présence d'un nombre important de friches industrielles constitue une atteinte incontestable à l'image de la Wallonie et freine le redéploiement socioéconomique par manque d'attrait pour les candidats investisseurs. L'assainissement des SAR et des SRPE prévient ou corrige les éventuels problèmes d'environnement et de santé publique. L'assainissement de ces derniers améliorerait donc non seulement le cadre de vie de la population mais offrirait également un potentiel en terrains non négligeable. Toutefois, les freins à la réhabilitation des friches sont encore nombreux (procédure lourde, coût d'acquisition, insécurité juridique...). Le CESW demande au Gouvernement wallon de les analyser afin de trouver une solution durable à cette problématique.

Il plaide en outre pour que la révision des plans de secteur soit identifiée comme une priorité dans le SDT.

Il insiste également sur la nécessité de prévoir dans le SDT des principes de gouvernance en conformité avec les objectifs poursuivis par le SDT afin de permettre sa traduction sur le terrain.



Enfin, le CESW estime que le SDT doit être un outil évolutif qui puisse être adapté à échéances régulières en fonction de l'évolution des besoins des citoyens et des entreprises, et plus généralement de l'ensemble de la Wallonie. A cet égard, il convient de prévoir au sein d'un organe existant une procédure d'évaluation et de suivi périodiques permettant de juger si les objectifs sont à revoir ou à conforter.

\*\*\*\*\*\*



Avis sur le projet de contenu du rapport sur les incidences environnementales



**AVIS** 

Réf. : ENV.17.30.AV Version du : 22/11/2017

# Projet de contenu du rapport sur les incidences environnementales portant sur le schéma de développement territorial

#### **DONNEES INTRODUCTIVES**

Référence légale :

Code du développement territorial (CoDT)

Article D.VIII.33, § 4, 1er alinéa

<u>Documents transmis :</u>

- Projet de contenu

- Première version du projet de schéma de

développement territorial (SDT) daté du 19/10/2017, ci-

après appelée « avant-projet ».

Portée de l'avis :

Ampleur et précision des informations que le rapport sur

les incidences environnementales (RIE) doit contenir

(Article D.VIII.33, § 4, 5<sup>ème</sup> alinéa)

Demandeur:

Ministre de l'Aménagement du Territoire,

Carlo DI ANTONIO

<u>Réception de la demande</u> :

31/10/2017

Délai de remise d'avis :

30 jours (CoDT, Article D.VIII.33, § 4, dernier alinéa)

<u>Avis déjà rendu en la matière</u> :

L'avis rendu par le CWEDD en 2014 sur le projet de

schéma de développement de l'espace régional (SDER),

accompagné d'un RIE, est repris en annexe

(CWEDD/14/AV.193).

Préparation de l'avis :

21/11/2017

Le dossier a été présenté au Pôle et à la CRAT par Thierry BERTHET, Déléqué général à la Cellule du Développement

territorial et ses collaborateurs.

<u>Adoption de l'avis</u> :

22/11/2017, à l'unanimité

#### 1. PREALABLES

### 1.1. Importance de l'évaluation environnementale

- Ce point a pour objet de rappeler toute l'importance de l'évaluation environnementale qui est davantage qu'une simple procédure administrative imposée et qui doit être menée de manière rigoureuse et approfondie.
- L'évaluation des incidences, telle que prévue par le Livre I<sup>er</sup> du Code du droit de l'Environnement, doit avoir principalement pour but (article D.50):
  - o de <u>protéger et d'améliorer la qualité du cadre</u> de vie et des conditions de vie de la population, pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable ;
  - o de <u>gérer le milieu de vie et les ressources naturelles</u>, de façon à préserver leurs qualités et à utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités ;
  - o d'<u>instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre</u> qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables ;
  - o d'assurer un <u>niveau élevé de protection</u> de l'environnement et de contribuer à l'<u>intégration de considérations environnementales</u> dans l'élaboration et l'adoption des plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement en vue de promouvoir un développement durable.
- Tout document d'évaluation doit identifier, décrire et évaluer les incidences des projets ou des plans et programmes (PP) sur l'environnement. Davantage qu'une simple procédure administrative imposée, ce document doit donner aux autorités, aux instances et au public toutes les informations leur permettant de se positionner pleinement quant à la pertinence environnementale des options retenues par les projets ou les plans et programmes.
  - C'est en effet sur la base de cette évaluation que tout projet doit être adapté pour éviter, réduire, compenser les incidences environnementales négatives, pour amplifier les incidences positives.
- Au Pôle, c'est sur la base des évaluations environnementales que tous les projets (logements, infrastructures, éoliennes, processus industriels...), mais également tous les plans et programmes (plans d'aménagement forestier, aménagements fonciers ruraux, parcs naturels, plans de gestion par district hydrographique, plan wallon des déchets-ressources...) sont analysés en vue d'identifier leur opportunité environnementale. C'est pourquoi il considère que l'évaluation doit être menée de manière rigoureuse et approfondie sur les principaux enjeux environnementaux.
- La démarche environnementale doit donc faire partie intégrante du processus de conception du SDT.
- Pour obtenir un RIE de qualité, le Pôle estime que le timing présenté le 21/11/2017 par la Cellule de Développement territorial, soit une finalisation en janvier/février 2018, ne semble pas suffisant pour répondre aux exigences développées ci-avant.

### 1.2. Procédure de détermination du contenu du RIE

- 🔖 Ce point a pour unique objet de rappeler la procédure de détermination du contenu du RIE.
- Le RIE doit identifier, décrire et évaluer les incidences non négligeables probables de la mise en œuvre du SDT, ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du schéma (CoDT, article D.VIII.33, §1er).
- Le contenu définitif du RIE est arrêté par le Gouvernement, ou la personne qu'il délègue à cette fin (CoDT, article D.VIII.33, §2) ; dans ce dossier, le Gouvernement a habilité le Ministre de l'Aménagement du Territoire
- Ce dernier détermine les informations que le RIE doit contenir en tenant compte, à cet effet (CoDT, article D.VIII.33, §2):
  - o des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes ;
  - o du contenu et du degré de précision du SDT;
  - o du stade atteint dans le processus de décision;
  - o du fait qu'il peut être préférable d'évaluer certains aspects à d'autres stades de ce processus afin d'éviter une répétition de l'évaluation ;

Mais aussi des avis sollicités sur le projet de contenu (l'avant-projet de SDT accompagne les demandes d'avis) :

- au Pôle Environnement,
- au Pôle Aménagement du territoire,
- et aux personnes et instances que le Ministre de l'Aménagement du Territoire a jugé utile de consulté (CoDT, article D.VIII.33, § 4, 1er alinéa).

Ces avis portent sur l'ampleur et la précision des informations que le RIE doit contenir (CoDT, article D.VIII.33, § 4, 5ème alinéa).

- Les informations doivent comprendre au minimum les éléments repris à l'article D.VIII.33, §3 du CoDT.
  - un résumé du contenu, une description des objectifs principaux du SDT et les liens avec d'autres plans et programmes pertinents, et notamment avec l'article D.I.1;
  - 2° les aspects pertinents de la situation socio-économique et environnementale ainsi que son évolution probable si le SDT n'est pas mis en œuvre ;
  - 3° les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable;
  - (> Non applicable pour le SDT) en cas d'adoption ou de révision d'un plan de secteur, d'un schéma de développement pluricommunal ou communal, d'un schéma d'orientation local, les incidences non négligeables probables spécifiques lorsqu'est prévue l'inscription d'une zone dans laquelle pourraient s'implanter des établissements présentant un risque majeur pour les personnes, les biens ou l'environnement au sens de la directive 96/82/C.E. ou lorsqu'est prévue l'inscription de zones destinées à l'habitat ainsi que de zones ou d'infrastructures fréquentées par le public à proximité de tels établissements;

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> §1er. Le territoire de la Wallonie est un patrimoine commun de ses habitants.

L'objectif du Code du Développement Territorial, ci-après « le Code », est d'assurer un développement durable et attractif du territoire.

Ce développement rencontre ou anticipe de façon équilibrée les besoins sociaux, économiques, démographiques, énergétiques, patrimoniaux, environnementaux et de mobilité de la collectivité, en tenant compte, sans discrimination, des dynamiques et des spécificités territoriales, ainsi que de la cohésion sociale.

<sup>§2.</sup> La Région, les communes et les autres autorités publiques, chacune, dans le cadre de ses compétences et en coordination avec la Région, sont acteurs, gestionnaires et garantes de ce développement.

- les objectifs de la protection de l'environnement pertinents et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de l'élaboration du SDT;
- 6° les problèmes environnementaux liés au SDT en ce compris les incidences non négligeables probables, à savoir les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long terme, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, sur l'environnement, y compris sur des thèmes comme la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs;
- 7° les incidences sur l'activité agricole et forestière ;
- 8° les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative non négligeable de la mise en œuvre du SDT;
- 9° (> Non applicable pour le SDT) en cas d'adoption ou de révision d'un plan de secteur, l'évaluation des compensations proposées par le Gouvernement en application de l'article D.II.45, §3;
- 10° la présentation des alternatives possibles et de leur justification en fonction des points 1° à 9°;
- 11° une description de la méthode d'évaluation retenue et des difficultés rencontrées ;
- 12° les mesures de suivi envisagées conformément à l'article D.VIII. 35;
- 13° un résumé non technique des informations visées ci-dessus.
- Aussi, les renseignements utiles concernant les incidences du SDT sur l'environnement obtenus à d'autres niveaux de décision ou en vertu d'autres législations peuvent être utilisés pour fournir ces informations.

### 2. CONFORMITE DU PROJET DE CONTENU AUX DISPOSITIONS DU CODT

Ce point a pour seul objet de comparer le projet de contenu au contenu minimum défini par le CoDT et de vérifier ainsi si toutes les informations minimales obligatoires sont reprises.

Le tableau repris ci-dessous présente une comparaison entre le projet de contenu et le contenu minimum défini par le CoDT.

→ De cette comparaison, il ressort que tous les éléments listés dans le CoDT sont repris dans le projet de contenu. Les attentes du Pôle sur ce qui concerne l'ampleur et la précision des informations sont reprises au point 3.

Projet de contenu	Contenu minimum défini par le CoDT
Première partie – Analyse territoriale générale de principe et évaluation stratégique	
<ol> <li>Description des objectifs régionaux et résumé du contenu de l'avant-projet de SDT</li> <li>Description des objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire</li> <li>Contenu de l'avant-projet de schéma</li> </ol>	1° un résumé du contenu, une description des objectifs principaux du SDT,
2. Cohérence de la planification régionale 2.1. Justification au regard de l'article D.I.1 du CoDT 2.2. Justification et liens avec d'autres plans et programmes 3. Aspects pertinents de la situation socio-économique et	et les <b>liens</b> avec d'autres <b>plans et programmes</b> pertinents, et notamment avec l'article <b>D.I.1</b> du CoDT
environnementale de la Wallonie	
<ul> <li>3.1. Etat initial de la situation socio-économique</li> <li>3.2. Etat initial de l'environnement et des zones susceptibles d'être touchées</li> </ul>	2° les aspects pertinents de la situation socio-économique et environnementale 3° les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable
3.3. Evolution probable du territoire	ainsi que son <b>évolutio</b> n probable si le SDT n'est pas mis en œuvre
Deuxième partie – Evaluation environnementale  4. Problèmes environnementaux liés à l'avant-projet de SDT	
4.1. Prise en considération de l'environnement	5° les objectifs de la protection de l'environnement pertinents et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de l'élaboration du SDT
4.2. Incidences non négligeables probables	6° les problèmes environnementaux liés au SDT en ce compris les incidences non négligeables probables, à savoir les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long terme, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, sur l'environnement, y compris sur des thèmes comme la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs 7° les incidences sur l'activité agricole et forestière
4.3. <b>Mesures</b> correctrices	8° les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative non négligeable de la mise en œuvre du SDT
4.4. Mesures de suivi	12° les mesures de suivi envisagées conformément à l'article D.VIII. 35
5. Alternatives possibles	10° la présentation des <b>alternatives possibles</b> et de leur justification en fonction des points 1° à 9°
Méthode d'évaluation     et difficultés rencontrées	11° une description de la méthode d'évaluation retenue et des difficultés rencontrées
Troisième partie – Résumé non technique	13° un résumé non technique des informations visées ci-dessus

#### 3. ATTENTES DU POLE

#### 3.1. Introduction

- Les éléments du présent avis sont issus d'une réflexion déjà entamée au sein du CWEDD dans l'objectif d'une amélioration des RIE de tous les plans et programmes. Ils constituent des orientations de contenu de l'évaluation des incidences environnementales attendues pour le projet de SDT qui sera soumis par la suite à enquête publique et consultation d'instances. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive et exclusive du contenu du RIE à rédiger. L'auteur reste libre de traiter tous les points qui lui semblent pertinents.
- Le Pôle s'est notamment servi :
  - o de son expérience acquise en matière d'évaluation des incidences sur l'environnement de projets privés ou publics, ainsi que d'autres plans ou programmes ;
  - o de l'avis rendu par le CWEDD en 2014 sur le projet de SDER ;
  - o de l'avant-projet de SDT déposé avec le projet de contenu.

### 3.2. Eléments généraux

- Le RIE doit permettre à tous les intervenants de se prononcer sur le niveau des impacts environnementaux éventuels liés à la mise en œuvre du SDT.
- Le RIE doit pouvoir se lire indépendamment du projet. Les principaux éléments de ce dernier doivent donc se retrouver dans le RIE. Les renvois vers l'avant-projet ne doivent servir qu'à apporter plus de précisions aux propos. Par ailleurs, le mode de représentation sur carte des choix opérés doit être de grande qualité.
- Le Pôle est conscient que l'évaluation environnementale de ce type de document présente des difficultés vu la complexité des contextes et des analyses intégrées. C'est pourquoi il insiste pour que le processus d'évaluation soit :
  - o interactif > les rédacteurs du projet et du RIE confrontent leurs avis, sources d'informations et recommandations ;
  - o et itératif > les rédacteurs du projet intègrent les recommandations issues des analyses faites par les rédacteurs du RIE *in itinere*.

### 3.3. Attentes spécifiques au regard du projet de contenu

Ce point présente, pour chacune des parties du projet de contenu présenté au point 2, les attentes du Pôle. Attention, il ne s'agit pas d'une liste exhaustive et exclusive des éléments à prendre en compte.

	Projet de contenu	
Prem	ière partie	
Analy	yse territoriale générale de principe et évaluation stratégique	
1. D	Description des objectifs régionaux et résumé du contenu de l'avant-projet de SDT	
1,1. D	Description des objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire	
	Contenu de l'avant-projet de schéma	
	Cohérence de la planification régionale	
2.1. J	ustification au regard de l'article D.I.1 du CoDT	
	ustification et liens avec d'autres plans et programmes	

# Attentes (L'auteur du RIE est invité à relire le point 2.2. de l'avis du CWEDD sur le projet de SDER repris en annexe.)

- → Reprendre une description globale et synthétique de l'avant-projet.
- → Présenter:
  - o les principaux enjeux du projet au stade d'avancement du dépôt du RIE ;
  - o les objectifs qui en découlent et leur hiérarchisation (comment ces objectifs répondent aux enjeux?)
  - o les éléments sous représentés : les infrastructures sportives (stades de football...), culturelles (centre régionaux...) et hospitalières (CHU de Mont-Godinne, CHR de Namur...), les centres de recherches extra-universitaires (Redu...), les lieux évènementiels récurrents (Libramont...).
- → Lister les PP pertinents (à titre d'exemple : Stratégie wallonne de développement durable, Plan airclimat-énergie, Plan Marshall, Plan wallon de développement rural, Plans de gestion par district hydrographique (PGDH), Plans de gestion des risques d'inondations (PGRI), Plan wallon des Déchets-Ressources, Plan d'investissement 2013-2025 de la SNCB...).
- → Développer une analyse de l'articulation de l'avant-projet avec les plans de secteur (devraient-ils être révisés ou non pour que les impacts environnementaux liés à la mise en œuvre du SDT soient évités, réduits ou compensés ?).
- → Expliquer les liens entre les objectifs de l'avant-projet et les objectifs <u>pertinents</u> des PP <u>pertinents</u> en fonction de leur portée géographique/administrative, en ce compris les PP transfrontaliers pertinents en relation avec les grands objectifs du projet. Il s'agit d'identifier les antagonismes et les synergies entre les objectifs. Les enjeux environnementaux issus de ces liens sont à détailler dans le point « Problèmes environnementaux ».
- → Déterminer en quoi les autres PP peuvent influencer l'avant-projet, le déforcer ou le renforcer. Ces PP doivent être examinés de manière pratique, en fonction des retombées concrètes en matière d'organisation des mesures et des implications de terrain que celles-ci peuvent avoir.
- → Vérifier l'adéquation de l'avant-projet aux principes directeurs du développement durable tel que défini par le décret du 26 juin 2013 relatif à la stratégie wallonne de développement durable :
  - a) le principe d'<u>efficience</u> selon lequel les ressources à disposition doivent être utilisées le plus efficacement possible, en veillant à ce que chaque unité de ressource apporte la plus grande contribution possible au bien-être humain, afin également d'économiser les ressources naturelles non renouvelables et d'en faire profiter le plus grand nombre, et,
  - b) le principe de <u>résilience</u>, selon lequel l'organisation sociale doit être la plus résistante possible aux crises environnementales, sociales ou économiques, pour pouvoir continuer à satisfaire les besoins collectifs, grâce à une approche transversale et mobilisatrice, et,
  - c) le principe de <u>suffisance</u>, selon lequel la consommation de biens et de services doit viser un niveau optimal de bien-être moral et physique, en tenant compte de la priorité qui doit être donnée à la satisfaction des besoins essentiels des plus démunis.

Projet de contenu
Première partie – Analyse territoriale générale de principe et évaluation stratégique
3. Aspects pertinents de la situation socio-économique et environnementale de la Wallonie
3.1. Etat initial de la situation socio-économique
3.2. Etat initial de l'environnement et des zones susceptibles d'être touchées
3.3. Evolution probable du territoire

Attentes concernant la situation environnementale et les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable (L'auteur du RIE est invité à relire le point 2.3. de l'avis du CWEDD sur le projet de SDER repris en annexe.)

- → Présenter les caractéristiques environnementales essentielles concernées par l'avant-projet selon une échelle adaptée aux nuances territoriales et/ou sectorielles pertinentes (c'est la situation « o », ou état initial de l'environnement).
- → Présenter les acteurs principaux.
- → Tenir compte des impacts de l'avant-projet sur l'extérieur mais aussi des impacts de l'extérieur sur le territoire permettant d'expliquer une situation de fait.
- → Présenter l'évolution des éléments forts de la situation environnementale si l'avant-projet n'est pas mis en œuvre.
- → Prendre en compte les dernières données disponibles sur l'état de l'environnement wallon et accorder une attention particulière aux thématiques qui sont dans une situation globalement défavorable.

	Projet de contenu	
	uxième partie – Evaluation environnementale	
4.	Problèmes environnementaux liés à l'avant-projet de SDT	
4.1	Prise en considération de l'environnement	

### Note générale sur l'évaluation :

Idéalement, l'évaluation environnementale de mesures ne peut pas être basée exclusivement sur des appréciations qualitatives de l'auteur du RIE.

### **Attentes**

- → Présenter les objectifs de protection de l'environnement pertinents, et pas uniquement ceux visés par l'avant-projet.
- → Présenter la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en compte au cours de l'élaboration du SDT.
- → Mettre en exergue les éventuelles mesures de l'avant-projet qui seraient contributives ou en contradiction avec ces objectifs de protection de l'environnement.
- → Evaluer les contradictions potentielles avec les législations pertinentes.
- → Présenter, lorsque c'est possible, des indicateurs de résultat et des valeurs cibles associés aux objectifs spécifiques et aux mesures de l'avant-projet.

	Projet de contenu
Deuxi	ème partie – Evaluation environnementale
	blèmes environnementaux liés à l'avant-projet de SDT
	Incidences non négligeables probables

# Attentes (L'auteur du RIE est invité à relire le point 2.3.2. b) de l'avis du CWEDD sur le projet de SDER repris en annexe.)

- → Présenter l'analyse des problèmes environnementaux, en ce compris les incidences non négligeables probables de la mise en œuvre de l'avant-projet, à savoir :
  - les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long terme, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, sur l'environnement, y compris sur des thèmes comme la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages
  - et les interactions entre ces facteurs,
  - et notamment les incidences sur l'activité agricole et forestière.
- → Qualifier le caractère non négligeable des incidences (par exemple l'ampleur et la spécificité des territoires ou populations touchés).
- → Souligner en quoi l'avant-projet peut mener à des impacts négatifs.
- → Présenter, de manière synthétique (la présentation sous forme de tableau est adéquate), les incidences positives et négatives des mesures de l'avant-projet sur les différentes thématiques environnementales.

#### Note:

Une description des effets positifs est primordiale afin de montrer l'éventuelle contribution de l'avant-projet à la protection de l'environnement.

→ Faire apparaître ce qui change par rapport à la situation de non mise en œuvre du SDT et donc de la poursuite du SDER de 1999.

	Projet de contenu	
Deu	xième partie – Evaluation environnementale	
	roblèmes environnementaux liés à l'avant-projet de SDT	
	Mesures correctrices	

# Attentes (L'auteur du RIE est invité à relire le point 2.3.2. c) de l'avis du CWEDD sur le projet de SDER repris en annexe.)

- → Présenter toutes les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative non négligeable de la mise en œuvre du SDT.
- → Mettre en évidence les raisons pour lesquelles les incidences négatives non négligeables de la mise en œuvre du SDT ne peuvent être évitées ou réduites, justifiant le recours à des mesures compensatoires.

Projet de contenu
Deuxième partie – Evaluation environnementale
4. Problèmes environnementaux liés à l'avant-projet de SDT
4.4.Mesures de suivi

### Attentes (L'auteur du RIE est invité à relire le point 3 de l'avis du CWEDD sur le projet de SDER repris en annexe.)

- → Présenter les mesures de suivi des incidences non négligeables sur l'environnement de la mise en œuvre du SDT afin d'identifier notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et d'être en mesure d'engager les actions correctrices que le Gouvernement wallon juge appropriées (éléments de l'article D.VIII.35).
- → Reprendre des indicateurs développés par le tableau de bord de l'environnement, et si c'est nécessaire, développer des mesures de suivi spécifiques.
- → Privilégier des mesures de suivi faciles à mettre en œuvre.
- → Préciser la structure administrative qui est chargée d'assurer la coordination du suivi (voire aussi les moyens humains et financiers affectés).

	Projet de contenu	
De	euxième partie – Evaluation environnementale	
5.	Alternatives possibles	

#### **Attentes**

- → Présenter toutes les alternatives possibles en les justifiant, celles-ci pouvant être correctrices ou amplificatrices.
- → Aider le Gouvernement à identifier la combinaison idéale des mesures, c'est-à-dire un programme centré sur un nombre restreint de mesures présentant un gain environnemental important pour un coût financier limité.
- → Présenter les raisons (technique, socio-économique, juridique) qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées.
- → Exposer les enjeux environnementaux liés au choix des mesures.

	Projet de contenu
De	uxième partie – Evaluation environnementale
6.	Méthode d'évaluation et difficultés rencontrées

### Attentes (L'auteur du RIE est invité à relire le point 2.3.2.a) de l'avis du CWEDD sur le projet de SDER repris en annexe.)

- → Décrire la méthode d'évaluation retenue et le cheminement menant aux conclusions. Le Pôle s'attend à ce que les hypothèses de mise en œuvre des choix stratégiques du SDT, en particulier ceux traduits sur les documents cartographique, soient détaillés (par exemple : quelles sont les conséquences de DT dans le plateau limoneux, dans le corridor écologique Fagne-Famenne-Calestienne).
- → Présenter le fruit des interactions entre les auteurs de l'avant-projet et de son RIE.
- → Décrire les difficultés rencontrées (à titre d'exemple : délai de réalisation trop court, manque de données, d'expertise technique...) et la manière dont elles ont été surmontées.
- → Comporter des propositions d'amélioration si l'étude devait à nouveau être réalisée.

Projet de contenu Troisième partie – Résumé non technique

#### Note:

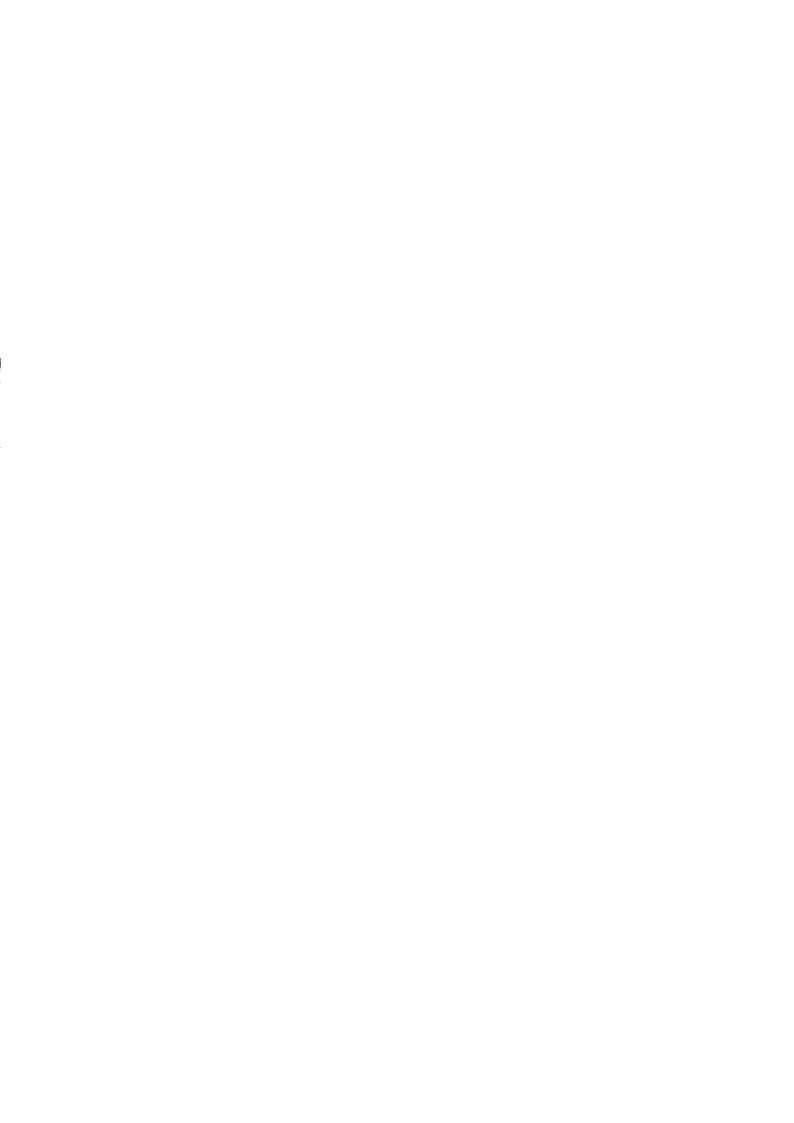
Aux termes des directives européennes et de la législation wallonne relatives aux procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement des projets privés et publics et des plans et programmes, le RNT est un document essentiel pour la participation du public.

Attentes (L'auteur du RIE est invité à relire le point 4 de l'avis du CWEDD sur le projet de SDER repris en annexe.)

- → Résumer le RIE en portant une attention particulière aux points forts de celui-ci.
- → Utiliser un langage non technique afin d'être compréhensible par le large public visé lors de l'enquête publique et des consultations des instances; ceci permettant une meilleure participation aux processus de consultation.
- → Faire l'objet d'un document séparé du RIE et être largement diffusé.

### 4. ELEMENTS RELATIFS A LA SUITE DE LA PROCEDURE D'ELABORATION DU SDT

- La procédure d'évaluation des incidences du SDT sur l'environnement prévoit dans le CoDT ce qui suit :
  - o Le Pôle Environnement et le Pôle Aménagement du territoire sont régulièrement informés de l'évolution des analyses préalables et de la rédaction du RIE, et obtiennent toute information qu'ils sollicitent sur le déroulement de l'évaluation environnementale, auprès des autorités concernées, du demandeur, et de la personne qui réalise l'évaluation; ils peuvent, à tout moment, formuler des observations ou suggestions (article D.VIII.30).
  - o le Gouvernement wallon doit prendre en considération le RIE, les résultats de l'enquête publique, les avis exprimés, ainsi que les consultations transfrontières pendant l'élaboration du SDT et avant son adoption (article D.VIII.35).
  - o La décision d'adoption du SDT est accompagnée d'une déclaration environnementale résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le schéma et dont le RIE, les avis, les réclamations et observations ont été pris en considération ainsi que les raisons du choix du schéma tel qu'adopté, compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées (article D.VIII.36).
- Le Pôle recommande d'accorder une grande attention à toutes ces étapes. 22/11/2017
- Le Pôle tient à rappeler que conformément au CoDT (article D.II.3), il n'a pas été consulté sur les propositions d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire. En effet, le courrier de demande d'avis, daté du 14/06/2017, était adressé au Pôle Environnement non constitué (il l'a été le 17/08/2017); par ailleurs, le CWEDD ne pouvait ni construire un avis circonstancié avant son abrogation fixée le 5/07/2017, ni non plus remettre un avis au nom dudit Pôle.





# **AVIS**

Nos réf. : CRAT/17/AV.442 Le 24 novembre 2017

## SCHEMA DE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE : Projet de contenu du rapport sur les incidences environnementales

### Brève description du projet

Le Gouvernement wallon a décidé d'établir le schéma définissant la stratégie régionale pour la Wallonie. Le projet de contenu du rapport sur les incidences environnementales (RIE) à réaliser sur ce schéma de développement du territoire (SDT) a été transmis à la Commission. L'avis est sollicité sur le projet de contenu du RIE conformément à l'article D.VIII.33, §4 Code du Développement Territorial (CoDT).

« Le rapport sur les incidences environnementales identifie, décrit, évalue les incidences non négligeables probables de la mise en œuvre de l'avant-projet de schéma de développement du territoire, ainsi que les solutions de substitution raisonnables en tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du schéma ».

#### Contexte de l'avis

Date de réception du dossier :

30 octobre 2017

Délai de remise d'avis :

30 jours

Méthode de préparation de l'avis :

Un groupe de travail a été mis en place. Suite à la présentation du projet de schéma du développement du territoire de la Wallonie par le CDT, ce groupe de travail s'est réuni à une reprise pour préparer le

projet d'avis.

Date d'approbation de l'avis :

24 novembre 2017



## 1. CONSIDERATIONS GENERALES

# 1.1. Appréciation globale du document

La CRAT estime que le projet de contenu du rapport sur les incidences environnementales (RIE) correspond de manière générale à celui défini à l'article D.VIII.33 du CoDT à l'exception toutefois du chapitre « 5. Alternatives possibles ». Elle estime en effet que le descriptif de ce chapitre ne correspond pas au point 10° de l'article D.VIII.33 §3 du CoDT relatif à « la présentation des alternatives possibles et de leur justification en fonction des points 1 à 9° ».

### 1.2. Délai de réalisation

La CRAT s'interroge sur le délai défini pour la réalisation du RIE et du projet du SDT. Elle espère que ce délai permettra la réalisation d'un travail exhaustif et accompli autant pour la rédaction du RIE et que pour l'élaboration du projet de SDT.

# 1.3. Impact du RIE sur l'élaboration du projet de SDT

La Commission espère que ce RIE aura des retombées positives sur l'élaboration du projet de SDT. Elle insiste dès lors sur la nécessité d'assurer, le plus en amont possible, des interactions et des articulations entre la réalisation de ce RIE et l'élaboration du projet de SDT. Elle estime en outre qu'une communication fluide entre les auteurs du rapport et du schéma sera indispensable.

# 1.4. Terminologie employée

La CRAT constate que le projet de contenu du RIE mentionne régulièrement le terme « avant-projet » de schéma de développement du territoire. Elle s'interroge sur l'emploi de ce terme vu que celui-ci n'est pas défini au sein du CoDT. Elle estime qu'il engendre une certaine ambigüité et demande qu'il soit supprimé.

La Commission se questionne en outre sur la phrase suivante mentionnée dans plusieurs chapitres de ce projet de contenu du RIE: « Il devra être complété lorsque l'avant-projet de schéma de développement du territoire aura été adopté par le Gouvernement ». Elle demande que cette phrase soit modifiée afin que ce RIE soit complété, le cas échéant, de tout document préparatoire et afin qu'il ne soit pas complété uniquement lorsque le projet de SDT aura été adopté par le Gouvernement.

# 1.5. Les objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire

La CRAT estime que le RIE ne devra pas considérer les objectifs régionaux définis à l'article D.II.2 §2 1° du CoDT comme déjà acquis. Elle considère que l'auteur du RIE



devrait avoir la faculté de les modifier ou les compléter. Elle estime dès lors que le terme « justifier » repris dans le premier paragraphe du point « 2.1. » devrait être revu. Elle demande également de revoir le point « 3.2. » à ce propos.

### 1.6. La mobilité

La Commission s'étonne que les aspects relatifs à la mobilité soient peu directement abordés au travers de l'ensemble du document et spécifiquement dans les thèmes définis au point « 3.2. Etat initial de l'environnement et des zones susceptibles d'être touchées ».

Elle demande que cette notion soit prise en considération.

### 2. CONSIDERATIONS PARTICULIERES

# 2.1. Sur le chapitre « 1. Description des objectifs régionaux et résumé du Contenu de l'avant-projet de schéma »

### Point « 1.2. Contenu de l'avant-projet de schéma »

La Commission estime qu'il y aurait lieu de revoir la rédaction des deux phrases reprises dans ce chapitre afin d'éviter tout doublon entre elles deux. Elle propose dès lors de remplacer celles-ci par la phrase suivante : « Ce chapitre doit résumer le contenu du projet de schéma de développement du territoire tel que réalisé en début de rédaction du rapport sur les incidences environnementales et doit être complété au fur et à mesure de l'état d'avancement du schéma. »

La Commission rappelle également sa considération générale mentionnée au point 1.3. du présent avis relative à la terminologie employée (suppression du terme « avant-projet »).

## 2.2. Sur le chapitre « 2. Cohérence de la planification régionale »

### Point « 2.2. Justification et liens avec d'autres plans et programmes »

Selon la Commission, il y aurait lieu de prendre en considération l'ensemble des plans et programmes ainsi que des dispositions juridiques existantes ou en gestation (notamment en matière de logement, d'agriculture, de forêt, de mobilité et de commerce) et ce, dans un souci de cohérence.

Elle souligne également qu'il serait judicieux de prendre en considération les plans et programmes des territoires limitrophes.



# 2.3. Sur le chapitre « 3. Aspects pertinents de la situation économique et environnementale de la Wallonie »

# Point « 3.1, Etat initial de la situation socio-économique »

Concernant la première phrase (« ce chapitre doit présenter une analyse de l'état initial de la situation socio-économique de la Wallonie sur la base <u>de l'analyse contextuelle</u> »), la CRAT estime que ce chapitre devrait être élaboré sur base de cette analyse contextuelle mais également sur base de tout autre document probant. En outre, si l'auteur du RIE estime que cette analyse contextuelle présente certains manquements, la CRAT estime que celui-ci devrait avoir la faculté de compléter cette analyse.

# Point « 3.2. Etat initial de l'environnement et des zones susceptibles d'être touchées »

En ce qui concerne les thèmes mentionnés dans le premier paragraphe, la Commission estime que le terme " parmi " repris en première phrase devrait être remplacé par les termes " en ce compris " afin d'être conforme à l'article D.VIII.33 §3, 6° du CoDT.

En ce qui concerne l'aire de l'étude mentionnée au 4ème paragraphe, la Commission estime que cette aire d'étude devrait prendre en considération les interactions, coopérations et connexions avec les territoires limitrophes, cela pour l'ensemble des thèmes abordés tels que, par exemple, l'eau, la mobilité ou les aires de coopération Interreg.

La CRAT demande dès lors que la phrase relative à l'aire de l'étude soit complétée comme suit : « L'aire de l'étude s'étend à tout le territoire de la Wallonie mais prend en considération les interactions avec les territoires limitrophes ».

# 2.4. Sur le chapitre « 4. Problèmes environnementaux liés à l'avantprojet de schéma de développement du territoire »

# Point « 4.1. Prise en considération de l'environnement »

La CRAT estime que ce chapitre devrait être revu afin de reprendre le même libellé mentionné à l'article D.VIII.33 §3, 5° du CoDT, à savoir « les objectifs de la protection de l'environnement pertinents et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération en cours de l'élaboration du plan ou du schéma ».

# Point « 4.2. Incidences non négligeables probables »

La CRAT s'interroge sur la mise en œuvre mentionnée dans le premier paragraphe. Elle estime que celle-ci doit être conforme à l'article D.II.2 du CoDT et se baser dès lors sur les 3 composantes définies au §2 1° à 3° de cet article en ce compris également les mesures facultatives reprises au §3 de ce même article.



# 2.5. Sur le chapitre « 5. Alternatives possibles»

Comme mentionné dans les considérations générales (voir « 1.1. Appréciation globale du document »), la CRAT estime que la description de ce chapitre ne correspond pas à son intitulé ni à l'article D.VIII.33 §3,  $10^{\circ}$  du CoDT reprenant « la présentation des alternatives possibles et de leur justification en fonction des points 1 à  $9^{\circ}$  ». Elle demande dès lors que cette description soit revue dans ce sens.

Pour la CRAT,

Pierre GOVAERTS, Président





Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 1 sur 14

Département du Développement durable

Cellule autonome d'avis en Développement durable

# **AVIS**

2017/020818 SG / Cellule autonome d'avis en Développement durable 16 NOV. 2017.

# Avis relatif au Schéma de Développement du Territoire (SDT)-

Prise d'acte de l'avant-projet et approbation du projet de contenu du rapport sur les incidences environnementales

Demandeur:

Monsieur le Ministre de l'Environnement, de la Transition écologique, de l'Aménagement du Territoire, des Travaux publics, de la Mobilité, des Transports, du Bien-être animal et des Zonings, Carlo Di Antonio

Date de réception du dossier

complet:

06/11/2017

Date de début du délai :

07/11/2017

Date d'expiration du délai :

16/11/2017

Date de remise de l'avis :

16/11/2017

Les experts de la Cellule autonome d'avis en Développement durable (CAADD) travaillent en toute autonomie et assument l'entière responsabilité de leur « avis fondé sur un examen préalable et indépendant de conformité avec le développement durable (...) », tel que le prévoit l'article 9 du décret sur la stratégie wallonne de développement durable.



































INTRODUCTION3	
RECOMMANDATIONS4	
DU SECTORIEL AU TRANSVERSAL5	
Integration sectorielle	
0	Multiplicité des objectifs poursuivis5
0	Utilisations concurrentes du sol5
Compensations ecologiques	
0	Principes6
0	Cadre régional6
DU LOCAL AU GLOBAL7	
Engagements internationaux	
INTEGRATIO	ON TERRITORIALE
0	Liens avec le supra-régional
0	Liens avec le sous-régional
0	Liens avec le local
VERS UN BIEN-ETRE OPTIMAL POUR TOUS8	
BIEN-ETRE TERRITORIAL	
0	Interactions environnement - santé
0	Vulnérabilités socio-économiques de la population
DU COURT TERME AU LONG TERME	
Territoire a l'horizon 2050	
0	Lien avec la Stratégie wallonne de développement durable
RESILIENCE	
0	Résistance aux crises
0	Vulnérabilité et capacité de réactivité
0	Infrastructures et réseaux d'importance vitale
DE L'INFORMATION A LA MOBILISATION	
GOUVERNANCE DES RISQUES	
GESTION DES TRANSITIONS	



Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 3 sur 14

### INTRODUCTION

Le 1<sup>er</sup> juin 2017, le Code du Développement Territorial (CoDT) est entré en vigueur, définissant dans son article D.II.2 le contenu du Schéma de développement du territoire (SDT) qui remplacera le Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) datant de 1999.

Le 8 juin 2017, le Gouvernement wallon prenait acte des propositions d'objectifs du SDT et chargeait le Ministre de l'Aménagement du territoire de soumettre ces objectifs et leurs justifications à la consultation des pôles « Aménagement du territoire » et « Environnement » du Conseil Economique et Social de Wallonie, de l'Union des villes et communes de Wallonie, de Wallonie-Développement et de la Cellule autonome d'avis en Développement durable (CAADD).

La CAADD a remis le 12 juillet 2017 l'avis 2017/012278 relatif au SDT (proposition d'objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire).

Le présent avis de la CAADD porte sur une nouvelle version de l'avant-projet de SDT contenant :

- le cadre du projet de territoire ;
- l'identification de six finalités prospectives identifiées pour le territoire à l'horizon 2050 ;
- une présentation des objectifs et principes de mise en œuvre de ceux-ci ainsi que des mesures de gestion et de programmation ;
- une structure territoriale prenant appui sur le dynamisme de sept pôles, d'aires de coopération transrégionale et transfrontalière et de trois types d'aires de développement (métropolitain, endogène et mutualisé) et sur les ressources du territoire.



Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 4 sur 14

#### RECOMMANDATIONS

A la lecture du projet de SDT, la Cellule autonome d'avis en Développement durable (CAADD) formule les recommandations suivantes, qui sont détaillées dans le présent document :

- 1. identifier des propositions de révision du plan de secteur pour intensifier la lutte contre l'artificialisation du territoire (avis ci-après, p.5);
- 2. poser des jalons en vue d'un cadre régional pour les compensations écologiques (p.6) ;
- 3. préciser les contributions du SDT aux Objectifs universels de développement durable (p.7);
- 4. renforcer l'intégration des personnes fragilisées dans l'économie régionale (p.9);
- 5. établir des correspondances entre la vision SDT à l'horizon 2050 et celle préconisée dans la Stratégie wallonne de développement durable (p.10);
- 6. apporter une attention particulière à la vulnérabilité des réseaux (p.11) ;
- 7. adopter des mesures de gestion conformes à la recommandation de l'OCDE relative à la gouvernance des risques (p.12);
- 8. mobiliser plus largement la population à l'occasion de l'enquête publique, pour renforcer la capacité de rebond et faciliter les transitions régionales (p.13).



Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 5 sur 14

## DU SECTORIEL AU TRANSVERSAL1

## Intégration sectorielle

### Multiplicité des objectifs poursuivis

La CAADD se réjouit des nombreux enjeux auxquels le SDT entend répondre, dont (p.42) :

- « L'activité économique doit quant à elle être localisée dans les villes ou à proximité (...) ;
- limiter la consommation du foncier et la demande en déplacements par la route et en nouvelles infrastructures (...);
- renforcer le maillage du territoire au profit d'autres modes de déplacement que la voiture individuelle (...);
- la biodiversité, les terres agricoles, les massifs forestiers, les masses d'eaux souterraines, les gisements sont des ressources précieuses qui contribuent à notre bien-être (...) »

#### Utilisations concurrentes du sol

Une concurrence entre objectifs économiques, sociaux et environnementaux s'installe². Dans son avis 2017/012278, la CAADD recommandait de suivre les exemples anglais, flamand et français chiffrant les objectifs, notamment pour endiguer l'artificialisation du territoire. La CAADD se réjouit par conséquent qu'un premier pas ait été fait en ce sens : « réduire la consommation de terres non artificialisées : 0 ha à l'horizon 2050 et 6 ha d'ici 2025, soit la moitié des hectares consommés actuellement d'ici 2025. » (SDT, p.37)

Recommandation 1 : Pour aller un pas plus loin dans la lutte contre l'artificialisation du territoire, la CAADD recommande que le SDT identifie des propositions de révision du plan de secteur. Il s'agit là d'une possibilité introduite par le CoDT (art. D.II.2, §3, 2°) qui insiste sur l'importance des principes de mise en œuvre, notamment en ce qui concerne les centralités urbaines et rurales (art. D.II.2, §2, 2°).

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> L'analyse de cette dimension consiste à prendre en compte simultanément les impacts d'une législation sur les piliers du développement durable (économique, social et environnemental). Elle implique également de vérifier les liens du projet de décision avec les autres politiques wallonnes. Ce faisant, on limite le risque d'une vision 'en silo', susceptible d'occasionner des contradictions entre les politiques, et l'on renforce les synergies.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> GOUVERNEMENT WALLON, Analyse contextuelle – document préliminaire à l'établissement du schéma de développement du territoire, annexe à la décision du Gouvernement wallon du 8 juin 2017, 87p.

L'analyse contextuelle du SDT a identifié notamment les menaces suivantes à propos de la concurrence entre secteurs :

<sup>- &#</sup>x27;concurrence entre les nouvelles ZAE et le recyclage des SAR (souvent plus couteux)' (p.83);

<sup>- &#</sup>x27;concurrence entre l'économie et les autres affectations pour l'acquisition du foncier' (p.84);

<sup>- &#</sup>x27;concurrence entre le secteur primaire et les autres secteurs pour l'usage du sol' (p.84);

<sup>- &#</sup>x27;réticence croissante des populations et du monde agricole vis-à-vis de la mise en œuvre de nouvelles zones d'activité' (p.84).



Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 6 sur 14

## Compensations écologiques

### Principes

Selon le Professeur Charles-Hubert Born, la compensation écologique peut être définie comme étant les mesures visant à contrebalancer les impacts dommageables non réductibles provoqués par un projet de développement ou un plan, de façon à maintenir la biodiversité dans un état équivalent ou meilleur à celui observé avant la réalisation du projet. Elle est soustendue par plusieurs principes : 'no net loss', pollueur-payeur, hiérarchie des mesures de réduction d'impact et équité<sup>3</sup>.

### Cadre régional

Le Conseil wallon de l'Environnement pour le Développement durable (CWEDD) recommande à cet égard des outils prospectifs, stratégiques, établis par les autorités au niveau régional : ils permettraient de choisir des compensations cohérentes soutenant efficacement un objectif régional plutôt que d'établir au coup par coup des compensations pas nécessairement pertinentes<sup>4</sup>.

Exemple : Le Sénat français préconise également d'intégrer davantage la compensation dans les documents territoriaux de planification <sup>5</sup>. Plus spécifiquement, il propose d'encourager l'identification dans les schémas régionaux des zones à fort potentiel de restauration écologique, en cohérence avec la trame verte et bleue ; de localiser en priorité les mesures compensatoires sur des territoires cohérents avec la trame verte et bleue ; d'associer pleinement les collectivités territoriales à la réalisation de l'inventaire national des espaces naturels à fort potentiel de gain écologique.

Recommandation 2: La CAADD recommande que le SDT soit l'occasion de poser des jalons en vue d'un cadre juridique au niveau régional afin qu'on n'applique des compensations écologiques qu'en dernier recours et que les principes en soient fixés. La cartographie des territoires disposant du meilleur intérêt biologique pour l'application de telles mesures serait également à considérer.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Conseil économique et social de Wallonie, *Les compensations écologiques en Wallonie*, Wallonie n°134, juin 2017, p.28. <sup>4</sup> Conseil économique et social de Wallonie, *Les compensations écologiques en Wallonie*, Wallonie n°134, juin 2017, p.31.

Sénat (France), <u>Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, intégrant les mesures d'anticipation, les études préalables, les conditions de réalisation et leur suivi, 25 avril 2017, pp.123-125.</u>



Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 7 sur 14

## DU LOCAL AU GLOBAL<sup>6</sup>

### Engagements internationaux

Les objectifs de développement durable des Nations Unies à l'horizon 2030 (et l'accord de Paris qui concrétise l'objectif n°13 relatif au climat) ainsi que l'agenda territorial de l'Union européenne 2020 ont vocation à être déclinés à différentes échelles territoriales.

Recommandation 3 : Bien qu'évoqués (SDT, p.3), les contributions du SDT à ces engagements internationaux ne sont pas précisés et mériteraient de l'être.

### Intégration territoriale

### Liens avec le supra-régional

Deux objectifs du SDT (SS.1 et SS.2, pp.11-12) précisent le rôle souhaité de la Wallonie au niveau supra-régional. L'opérationnalisation au travers d'aires de coopération transrégionale et transfrontalière est précisée plus loin dans le document (p.43).

## o Liens avec le sous-régional

La CAADD apprécie que le SDT prenne appui sur sept pôles et trois types d'aires de développement (pp.42-46). Par ailleurs, le SDT souligne la volonté de structurer le territoire de façon à réduire les disparités territoriales (p.4; SS.3, p.13; SS.5, p.15).

### o Liens avec le local

La condition d'un développement territorial durable est à rechercher dans la traduction qui sera faite de ses objectifs régionaux dans l'aménagement local. Cette question a été évoquée sous la section précédente relative à l'arbitrage entre secteurs au niveau de leur emprise sur le sol.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> S'intéresser à l'intégration verticale, implique d'examiner les multiples niveaux de gouvernance dans lesquels le projet de décision s'insère. Ceci permet de s'assurer de la cohérence entre politiques à différents échelons d'une part et de soutenir une solidarité internationale d'autre part.



Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 8 sur 14

## VERS UN BIEN-ÊTRE OPTIMAL POUR TOUS<sup>7</sup>

#### Bien-être territorial

### o Interactions environnement - santé

Le SDT identifie dix défis à relever, dont la démographie, la cohésion sociale, la santé et le bienêtre.

La CAADD apprécie que des liens soient établis entre une densification nécessaire, des espaces publics de qualité et la santé des habitants (SDT, p.29).

Il en est de même pour le développement de modes de transport durable visant à améliorer la santé des habitants par une meilleure qualité de l'air, le développement de la marche et du vélo, l'atténuation des nuisances sonores, etc. (SDT, p.30).

### Vulnérabilités socio-économiques de la population

Le Rapport sur l'économie wallonne 2016 <sup>8</sup> avait mis en évidence un point particulier d'attention : le besoin de poursuivre un redéploiement économique inclusif capable de garantir un emploi au plus grand nombre de personnes d'âge actif.

Le Rapport sur l'économie wallonne 2017<sup>9</sup> souligne quant à lui que, eu égard à sa taille réduite, l'économie wallonne est logiquement ouverte au reste du monde. Ce degré d'ouverture ne se mesure pas uniquement à partir de la part des exportations internationales dans le PIB wallon mais se marque surtout lorsque les exportations vers les autres régions du pays sont prises en compte. Ainsi, 36% de la valeur ajoutée wallonne et 34% de son emploi dépendent de manière directe et indirecte du commerce extérieur.

Le SDT (p.19) met en avant trois principes de mise en œuvre de l'objectif AM.2 'Inscrire l'économie wallonne dans la société de la connaissance et de l'économie de proximité et (re)former sur son territoire les chaînes de transformation génératrices d'emploi':

- favoriser l'ancrage territorial de l'économie de la connaissance et des activités innovantes ;
- soutenir les dynamiques économiques de proximité et
- renforcer les initiatives en matière d'économie circulaire.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> A travers l'équité intra-générationnelle on apporte une attention particulière aux risques de pauvreté, aux inégalités ainsi qu'à toutes les formes de discrimination en termes de droits fondamentaux. L'on considère que l'impact d'un projet est favorable s'il améliore l'accès à ces droits et réduit des disparités sociales, démographiques ou géographiques. Sous cette dimension, l'objectif est de vérifier que le projet de décision améliore bien la cohésion sociale et l'accès à une vie digne pour les générations actuelles.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> IWEPS, <u>Rapport sur l'économie wallonne 2016</u>, Namur, 1 février 2016, en ce sens p.124 et 258.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> IWEPS, <u>Rapport sur l'économie wallonne 2017</u>, Namur, 13 février 2017, p.274.



Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 9 sur 14

Recommandation 4 : La CAADD recommande que la finalité d'une Wallonie solidaire et intégratrice (SDT, p.7, Le territoire à l'horizon 2050) se traduise aussi par un principe de mise en œuvre plus spécifique de l'objectif AM.2 relatif à l'économie wallonne. Comment, dans cette dynamique de redéploiement économique, les acteurs régionaux et sous-régionaux peuvent-ils s'emparer des enjeux de formation de la population en encourageant la mobilité, en soutenant le retour à l'emploi des personnes les plus fragiles, en aidant les salariés les moins qualifiés à se former pour suivre l'évolution de leurs métiers et s'adapter à l'ouverture de l'économie wallonne?<sup>10</sup>

Dans le cadre des ateliers de concertation autour du SRADDET (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires), la Région Hauts-de-France a lancé une large concertation avec les territoires et les acteurs régionaux et cette question de la formation et de l'emploi inclusifs était également soulevée lors de l'atelier relatif à la gestion des transitions du 2 février 2017 : <a href="http://sraddet.participons.net/ressources-sraddet/">http://sraddet.participons.net/ressources-sraddet/</a>. La Région des Hauts de France (ex-Nord Pas de Calais et Picardie) est elle aussi concernée par les reconversions consécutives à l'effondrement industriel.



Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 10 sur 14

### DU COURT TERME AU LONG TERME<sup>11</sup>

#### Territoire à l'horizon 2050

Lien avec la Stratégie wallonne de développement durable

La CAADD souligne positivement les six finalités prospectives identifiées pour le territoire à l'horizon 2050 (pp.5-8).

Recommandation 5 : Le SDT serait encore plus robuste s'il établissait des ponts avec la vision à l'horizon 2050 préconisée dans la Stratégie wallonne de développement durable 12.

#### Résilience

Résistance aux crises

La résilience est au cœur de la stratégie wallonne de développement durable qui le définit comme un principe : « selon lequel l'organisation sociale doit être la plus résistante possible aux crises environnementales, sociales ou économiques, pour pouvoir continuer à satisfaire les besoins collectifs, grâce à une approche transversale et mobilisatrice. » <sup>13</sup>

La littérature <sup>14</sup> donne un ratio de 1 à 7 entre les dépenses en prévention et celles postcatastrophes. C'est dire si l'anticipation est rationnelle du point de vue des finances publiques.

Vulnérabilité et capacité de réactivité

Selon le Centre Ressource du développement durable (CERDD), aborder la résilience est pertinent au niveau territorial, car chaque territoire à des spécificités (physiques, démographiques, spécialisations économiques...) et des capacités de réponse hétérogènes<sup>15</sup>. Il s'agit donc de considérer deux axes :

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> C'est une solidarité dans le temps qui est visée à travers l'équité inter-générationnelle. A ce niveau, il convient d'être particulièrement attentif aux conséquences graves et/ou irréversibles d'une politique ou encore à la présence de risques et d'incertitudes difficiles à évaluer. Dans cette optique, vérifier le recours à la prospective et à l'évaluation prend tout son sens. Au travers de cet exercice, la finalité est de veiller à la disponibilité des ressources à long terme, afin qu'elles puissent répondre aux besoins des générations futures.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> GOUVERNEMENT WALLON, <u>2ème Stratégie wallonne de développement durable</u>, adoptée le 7 juillet 2016, 67p.

GOUVERNEMENT WALLON, <u>Décret relatif à la Stratégie wallonne de développement durable</u> (27 juin 2013).

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU DÉVELOPPEMENT DURABLE, <u>Approche intégrée de la résilience des territoires</u>, Séminaire de travail, 5 février 2013, p.30.

<sup>15</sup> Cerdd à propos des territoires durables : http://www.cerdd.org/Actualites/Territoires-durables/Interroger-le-bien-etre-sous-langle-territorial-revelateur-des-defis-pour-le-developpement-durable



Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 11 sur 14

- 1. la vulnérabilité du territoire (exposition et sensibilité);
  - Cet axe est traité dans le projet de SDT notamment sous l'objectif de réduction de la vulnérabilité aux risques naturels et technologiques et l'exposition aux nuisances anthropiques (PV.4, p.39). La CAADD épingle un aspect en particulier ci-dessous, à propos des réseaux.
- 2. la capacité de réactivité territoriale (capacité d'apprentissage collectif, densité des relations sociales...).
  - Ce deuxième axe lié à la réactivité est abordé en partie dans le projet de SDT sous l'angle de la résilience économique (SS.5, p.15 et AM.2, p.19). Ce point sera développé sous la section suivante 'de l'information à la mobilisation' du présent avis.

## o Infrastructures et réseaux d'importance vitale

L'OCDE, dans sa recommandation sur les risques majeurs<sup>16</sup>, plaide pour une planification stratégique visant à accroître la sécurité et le développement durable des communautés grâce à la prise en compte des facteurs de risque dans la conception des infrastructures et réseaux d'importance vitale (énergie, transports, télécommunications et systèmes d'informations, par exemple). Cette planification stratégique doit être coordonnée avec les politiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire pour réduire les concentrations de populations et d'investissements dans les secteurs où l'exposition avérée à certains risques s'est accentuée au fil du temps.

Recommandation 6: La CAADD recommande d'ajouter aux principes de mise en œuvre de l'objectif PV.4, la question de la vulnérabilité des réseaux, qu'il s'agisse de réseaux de communication ou de transport<sup>17</sup>.

Réseaux de communication :

- Les infrastructures principales de communication ;

- Les portes d'entrée de la Wallonie (aéroports, gares LGV et plateformes multimodales) ;
- Les autoroutes et routes de liaison régionale à deux fois deux bandes de circulation ;
- Les lignes de chemin de fer, sauf celles à vocation exclusivement touristique ;
- Les voies navigables et plans d'eau.

### Réseaux de transport :

- Le réseau de transport d'électricité constitué des lignes aériennes et souterraines d'une tension > 150 kWh;
- Les réseaux de transport de gaz naturel (interconnexions avec les réseaux étrangers, les canalisations destinées au transport sans fourniture sur le territoire wallon et les connexions entre ces infrastructures);
- Le réseau de transport de fluide utilisé pour le transport de produits à usages industriels.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> OCDE, <u>Recommandation du Conseil sur la Gouvernance des Risques Majeurs</u>, adoptée par les ministres le 6 mai 2014, p.7.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> SDT, Etat d'avancement au 19.10.2017, pp.46-47 :



Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 12 sur 14

# DE L'INFORMATION À LA MOBILISATION 18

## Gouvernance des risques

L'OCDE, dans sa recommandation sur la gouvernance des risques majeurs<sup>19</sup> propose d' « avoir une bonne gouvernance des risques avec des systèmes de gestion des risques transparents et responsables qui évoluent constamment et systématiquement grâce à l'expérience et à la recherche » <sup>20</sup>.

Promouvoir l'inclusion dans la gouvernance des risques est une démarche attendue des gouvernements qui nécessite de :

- élaborer des politiques pour la gestion de tous les risques<sup>21</sup>;
- engager le secteur privé dans des partenariats;
- sensibiliser les parties prenantes aux risques afin d'accroître leur participation dans les processus politiques.

Recommandation 7: Le SDT pourrait préciser des mesures de gestion pour prendre en compte cette recommandation de l'OCDE relative à la gouvernance des risques (en lien avec l'objectif PV.4, p.39).

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> La mobilisation des parties prenantes (société civile, acteurs économiques, pouvoirs publics) est passée au crible de l'analyse. En fonction du projet concerné, des modalités d'information, de consultation ou de partenariat peuvent avoir du sens. Plus généralement, ce sont les processus pour atteindre les objectifs du projet qui sont soumis à analyse. Cette mobilisation vise à stimuler la responsabilité sociétale de tous les acteurs concernés par le projet, en amont et/ou en aval du projet de décision.

<sup>19</sup> OCDE, <u>Recommandation du Conseil sur la Gouvernance des Risques Majeurs</u>, adoptée par les ministres le 6 mai 2014.

Pour en savoir plus sur les avantages d'une gestion adaptative des risques versus une gestion conventionnelle, un tableau récapitulatif est disponible, sur base d'une pratique suédoise: RESILIENCE ALLIANCE, <u>Assessing Resilience in Social-Ecological Systems: Workbook for Practitioners, Revised Version 2.0</u>, 2010, p.37.

Systems: Workbook for Practitioners, Revised Version 2.0, 2010, p.37.

En ce sens, on note que la priorité n°2 du <u>Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030</u> (Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophe) vise également à intégrer de façon systématique la réduction des risques de catastrophe dans chaque secteur et d'un secteur à l'autre et à promouvoir la cohérence des cadres législatifs et réglementaires nationaux et locaux.



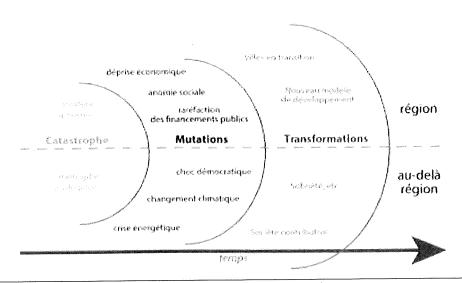
Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 13 sur 14

#### Gestion des transitions

Comme évoqué dans la définition de la résilience, ce principe invite à une approche transversale et mobilisatrice. Certaines régions attachent de l'importance à la co-construction de visions territoriales, pour qu'elles soient en phase avec la transition et les démarches participatives.

Exemple en France, à propos du SRADDET (cf. supra) : « le processus d'élaboration d'une vision du territoire et de son devenir compte plus que le résultat, qui se présente classiquement sous la forme d'un diagnostic, de cartes et d'orientations. (...) La véritable plus-value du SRADDET réside (...) aussi dans sa capacité à être élaboré de manière transversale avec les acteurs et partenaires concernés. »<sup>22</sup>

Dans cette optique, la région Hauts de France a organisé des ateliers régionaux pour explorer la gestion des transitions, les complémentarités des territoires ou encore la région et ses voisins<sup>23</sup>. Les réflexions dépassent l'analyse de catastrophes ou de mutations, mais portent également sur les transformations (cf. schéma ci-dessous) <sup>24</sup>. Par ce biais, ce sont aussi les capacités du territoire qui sont mises en lumière, pour que les citoyens se sentent concernés et contributeurs.



Recommandation 8: La CAADD recommande que le SDT soit l'occasion d'une mobilisation plus large, pour contribuer à la capacité de rebond de la population. Concrètement, une telle approche pourrait être initiée lors d'ateliers à l'occasion de l'enquête publique.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> C. DEMAZIÈRE, *Réformes de la planification spatiale et gestion 'durable' des grandes agglomérations. Les cas de l'Angleterre et de la France*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine 2016/1, février, pp. 8 et 84.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> RÉGION HAUTS-DE-FRANCE, <u>Participons.net</u>, site internet consulté le 14 novembre 2017.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> DECIMA M., <u>Vers une région Nord-Pas de Calais résiliente en 2040</u>, synthèse de l'atelier de la prospective régionale du 24 juin 2015, Cerdd, p.4.



Avis de la Cellule autonome d'avis en Développement durable 2017/020818 Page 14 sur 14

Pour la Cellule autonome d'avis en Développement durable,

Marie BOURGEOIS, Experte

Julien PIÉRART, Expert

Françoise WARRANT, Experte

Reçu le 0 2 JAN. 2018



TER

037400

## PRÉFET DE LA RÉGION GRAND EST

Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement Strasbourg, le 2 2 DEC. 2017

Vos réf.: TER/CDA/HB/FT/TD/id/376015 Affaire sulvie par : Delphine ZiLLHARDT delphine.zillhardt@developpement-durable.gouv.fr

Tél.: +33 3 88 13 05 04

Courriel: mci.dreal-grand-est@developpement-durable.gouv.fr

#### Monsieur le Ministre

En vue de l'élaboration du schéma de développement du territoire de la Wallonie et de son rapport sur les incidences environnementales, par courrier du 30 octobre, vous m'avez sollicité pour avis sur ces documents.

Tout d'abord, je vous remercie pour m'avoir tenu informé de l'élaboration de ce schéma. Cet échange d'information s'inscrit pleinement dans une coopération transfrontalière concrète, comme lors du séminaire transfrontalier sur le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SRADDET), organisé le 20 novembre dernier par la Région Grand Est. Le compte-rendu de ce séminaire pourra alimenter les réflexions transfrontalières de votre avant-projet.

Concernant le projet de contenu du rapport sur les incidences environnementales, il présente les informations qui seront détaillées dans le futur. À ce stade, il reste assez général, et amène donc peu de remarques. Les thèmes de l'énergie, des risques naturels et technologiques n'ont pas été retenus pour être détaillés. Ce point nécessiterait d'être développé, car le territoire du Grand Est et celui de la Wallonie sont concernés par des risques communs liés par exemple à l'activité nucléaire avec la centrale de Chooz ou aux inondations sur le bassin versant de la Meuse. Dans le domaine des transports, les nuisances sonores des infrastructures de transport mériteralent également d'être abordées.

Concernant votre schéma de développement du territoire, la prise en compte des territoires transfrontaliers est évoquée et les objectifs pourraient être précisés et coordonnés avec ceux du SRADDET qui sont en cours de définition, notamment en ce qui concerne les mobilités transfrontalières.

En outre, votre schéma étant au stade d'avant-projet, il n'amène pas de remarques complémentaires à ce stade et je reste disponible pour vous apporter une contribution lors des prochaînes étapes de l'élaboration de ce schéma.

Mes services tiennent à votre disposition toutes les informations que vous jugerez nécessaires pour mener à bien les prochaînes étapes de votre projet.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

Monsieur le Ministre de l'Environnement, de la Transition écologique, de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics, de la Mobilité, des Transports, du Bien-être animal et des Zonings Chaussée de Louvain 2 5000 Namur BELGIQUE

Jean-Luc MARX

Horaires d'ouverture : 9h30-11h30 / 14h00-16h00 Tél. : 03 88 13 05 00 - fax : 03 88 13 05 30 14 rue du batalilon de marche n°24 - BP 81005/F 67070 STRASBOURG cedex

