



Avis A. 1098

**RELATIF AUX PROPOSITIONS D'OBJECTIFS DU FUTUR
SCHEMA DE DEVELOPPEMENT DE L'ESPACE REGIONAL**

Adopté par le Bureau le 5 novembre 2012

2012/A.1098

A. SAISINE

Le 29 août 2012, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité, Monsieur Philippe Henry, a sollicité l'avis du CESW sur les propositions d'objectifs approuvées par le Gouvernement wallon le 28 juin 2012 dans le cadre de la révision du Schéma de Développement de l'Espace régional (SDER).

Les 5 et 12 septembre 2012, des représentants du CESW ont pris part aux quatre séminaires thématiques (habitat durable, économie, transports durables, patrimoine et ressources) organisés par le Ministre dans le cadre du processus de consultation. Les Commissions « Mobilité – Aménagement du territoire », « Politique de la ville – Logement » et « Economie – Politiques industrielles » ont ensuite préparé de manière conjointe cet avis du CESW.

B. AVIS

I. CONSIDERATIONS GENERALES

Le CESW considère que le SDER est un document d'orientation essentiel pour le devenir de la Wallonie. Pour le CESW, le document final devra dès lors être volontariste et mobilisateur, traduire un vrai projet de développement global pour la Wallonie et être davantage qu'une juxtaposition d'objectifs particuliers.

Le CESW estime indispensable que le SDER 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 PAC.

Dans la même optique, il doit s'articuler avec les territoires d'action locaux et sous-régionaux, comme les agences de développement économique et les démarches de prospective territoriale. Par ailleurs, le SDER doit déterminer les orientations à prendre en compte dans le cadre d'instruments plus sectoriels comme le cadre éolien ou le schéma régional de développement commercial.

La Wallonie doit en effet concentrer ses efforts sur les domaines qu'elle maîtrise réellement afin de la placer au mieux sur la voie d'un avenir durable et plus constructif.

Le CESW estime que le SDER doit devenir l'instrument qui prédisposera la Wallonie à s'intégrer dans les territoires voisins tout en présidant à son propre avenir. Son objectif global est 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 au-delà de nos frontières. Par ailleurs, il doit pouvoir gérer son espace de manière à accueillir les différentes politiques, à orienter l'action des porteurs de projets et à accompagner les forces vives à générer des stratégies de développement territoriales sous-régionales et locales.

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 SDER doit fournir les grands objectifs et les grandes balises du devenir de notre territoire mais c'est à d'autres outils de le préciser et de le décliner de manière plus précise.

Le CESW souhaite en outre que le SDER soit formulé en termes clairs, simples et appropriables en vue d'une meilleure opérationnalisation que le SDER actuel. Dans la même optique, le CESW estime que le document sur les objectifs aurait gagné en pertinence s'il était accompagné d'un glossaire définissant les concepts utilisés, tels que la mixité sociale, l'équité ou le territoire central.

Le CESW plaide pour des objectifs territoriaux durables et un SDER épuré de certains objectifs quantitatifs qui relèvent plus de sa mise en œuvre.

Le CESW regrette que les villes ne soient pas davantage prises en compte pour le développement et le déploiement de la Wallonie. A ce titre, il plaide pour un renforcement de leurs rôles, a fortiori pour celles ayant une vocation internationale, dans la structuration de l'espace.

Le CESW regrette en outre que le document n'affiche pas non plus de réelle ambition pour les espaces ruraux. Au nom de la cohésion sociale, économique et territoriale telle que prônée dans la stratégie de Lisbonne, les espaces ruraux doivent être associés, sur un pied d'égalité avec les pôles urbains, à la construction et à la mise en place des stratégies de développement. Par ailleurs, les espaces ruraux wallons doivent devenir, dans une dynamique partagée et une relation équilibrée avec les pôles urbains, de véritables territoires de développement afin de stimuler des échanges équilibrés profitables entre pôles urbains et ruraux.

Le CESW plaide en outre pour que la révision des plans de secteur soit identifiée comme une priorité dans le SDER. Parallèlement, il va de soit qu'elle devra s'accompagner d'un CWATUPE réformé.

Enfin, le CESW estime que le SDER 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.

II. PERTINENCE DES OBJECTIFS PAR RAPPORT AUX ENJEUX

Le CESW estime que l'ensemble des objectifs offre à ce stade d'élaboration du SDER une prospective relativement équilibrée pour le territoire wallon et ses diverses composantes. Il apprécie la prise en compte de dynamiques en cours non forcément ou intégralement territoriales tel que le Plan Marshall.

Le CESW s'interroge sur le choix de piliers sectoriels. Ce choix comporte des avantages tels que la mise en évidence claire de ces enjeux mais a le défaut de séparer, parfois très artificiellement, des objectifs dont la proximité est évidente. Une structuration du document sur base des trois niveaux d'échelles territoriales (échelle transrégionale, échelle des bassins de vie, échelle des territoires centraux) aurait sans doute réduit ces cloisonnements qui obligent à rechercher des transversalités entre objectifs là où elles sont pourtant implicites.

Bien que n'étant pas distribués selon cette logique d'échelle territoriale, les objectifs font référence en permanence aux notions de bassins de vie et de territoires centraux. Il aurait dès lors été souhaitable que ces notions soient davantage définies dès à présent afin de mieux appréhender la portée de plusieurs objectifs. Les liens entre ces entités et niveaux devraient également être abordés.

Les dynamiques transrégionales et de manière plus globale, la place de la Wallonie dans le monde sont trop peu présentes dans le document. Elles le sont principalement via l'influence des aires métropolitaines extérieures, évoquée aux piliers II et III. Ce sont pourtant des considérations centrales en matière de territoire et qui dépassent l'accueil d'entreprises étrangères ou la réouverture d'un point frontière pour le rail. Le traitement des objectifs par niveau territorial aurait permis une plus grande prise en considération de cet enjeu. Dans tous les cas, elles devraient disposer d'une place plus conséquente dans le document. En effet, les bassins de vie et les territoires centraux, souvent évoqués, relèvent de considérations de proximité. Or, le développement régional et la réalisation de plusieurs des objectifs cités dépendent en (grande) partie des échanges de biens, services et savoirs que la Wallonie développe (bien) au-delà de ses frontières. Cette remarque amène à s'interroger sur la manière dont le document intègre (ou non) les dynamiques, plans et règlements supérieurs ayant une influence directe ou indirecte sur l'aménagement du territoire régional. La Wallonie et ses différents acteurs ne disposent pas d'une totale liberté pour agir mais doivent, pour partie, intégrer des contraintes qui la dépassent, notamment européennes et fédérales. Le document n'évoque pas cette question.

Le Conseil relève que plusieurs objectifs du document, bien que pertinents, ne semblent pas avoir de lien direct avec le territoire. Pour le CESW, la présence de ces objectifs devrait être davantage argumentée afin de mettre en évidence leur lien avec la politique de développement territorial. Dans la même optique, il estime que d'autres thématiques non territorialisées mais étroitement liées à la notion de développement territorial comme la culture ou l'accès aux soins devraient également trouver une articulation avec les piliers proposés dans le document.

III. ADEQUATION DES OBJECTIFS GENERAUX ET SPECIFIQUES

Le CESW estime que l'ensemble des objectifs exprimés dans le document paraît, de prime abord, transposable à tout type de territoire européen. Il est pourtant essentiel de prendre en compte l'identité wallonne et les spécificités locales et sous-régionales, qu'elles soient urbaines ou rurales. Cet ancrage territorial est d'autant plus important en vue d'inscrire et de positionner la Wallonie dans le contexte européen et dans la logique du principe de subsidiarité.

Le CESW considère toutefois que les objectifs développés sont fédérateurs et répondent aux différents enjeux majeurs identifiés par le Gouvernement wallon, à l'exception de la cohésion sociale et de l'évolution climatique. L'objectif initial du SDER étant de répondre aux 6 défis identifiés par le Gouvernement wallon, le CESW estime nécessaire d'intégrer également les enjeux de cohésion sociale et d'évolution climatique dès le libellé d'objectifs. Concernant la cohésion sociale, cet objectif peut notamment être rencontré par une adaptation du premier pilier en y inscrivant des objectifs généraux dédiés spécifiquement d'une part aux services sociaux, de santé et de loisirs, accessibles à tous, et d'autre part, à un aménagement du territoire pensé sous l'angle du vieillissement de la population (cf. ci-dessous).

Toutefois, le CESW, s'il souscrit à l'ensemble des objectifs du SDER, ne s'engage pas vis-à-vis des mesures de mise en œuvre qui conduiraient éventuellement à des contraintes excessives, à des arbitrages défavorables ou à un cadre général inapproprié à leur concrétisation.

Par ailleurs, le CESW s'interroge sur la faisabilité des objectifs, et surtout sur les moyens qui pourront y être affectés.

IV. COMMENTAIRES SUR LES OBJECTIFS (MODIFICATIONS, AJOUTS, SUPPRESSIONS)

PILIER I : REpondre aux besoins des citoyens en logements et en services, et développer l'habitat durable

Vu les nombreux enjeux liés au vieillissement de la population pour le futur de la Wallonie et sa politique d'aménagement du territoire, le CESW propose d'intégrer ces aspects dans les différents objectifs du 1^{er} pilier. Cette évolution démographique importante nécessite en effet l'intégration des politiques territoriales en matière de logement, d'offre de services sociaux, de santé et de loisirs, de mobilité, d'accessibilité aux commerces, d'aménagement des voiries... Le CESW estime que cette intégration contribuera à améliorer la cohésion sociale au sein des bassins de vie et des quartiers.

Objectif I.1. : Répartir 350.000 nouveaux logements sur l'ensemble du territoire

- A l'objectif a (Offrir 350.000 nouveaux logements d'ici à 2040), le CESW estime prématuré de chiffrer précisément les besoins en logements, l'évolution démographique et les modes d'habitat réels étant susceptibles de varier considérablement par rapport aux projections. Il est cependant acquis que le besoin en logement connaît déjà et connaîtra une hausse très considérable dans les décennies à venir¹. Il est fondamental de répondre à l'évolution démographique, et il s'agit aussi d'une opportunité économique pour la filière complète de la construction, intégrant les métiers connexes au secteur. Il y a donc, au travers de cet objectif, une réelle opportunité pour transformer la crise du logement en une création d'emplois et d'activités économiques. La demande en logements sera de plus en plus importante au cours de ces prochaines années, et sera tournée vers des logements plus petits et plus économes en énergie.
- L'objectif b (Répartir les nouveaux logements entre les bassins de vie) ambitionne une part de logements en gestion publique de 10% en 2020. Le CESW s'interroge sur la capacité budgétaire des pouvoirs publics à atteindre ce seuil. En effet, 55.209 logements publics devront être créés, dont 48.301 logements sociaux. Ce volume de construction représente un financement par les communes et les sociétés de logement de service public de 2,2 milliards d'euros, ce qui exigera des budgets publics conséquents.
Pour atteindre cet objectif fixé de 10 %, le CESW estime nécessaire d'activer différents leviers afin de stimuler l'offre de logement tant dans le secteur 'public privé' que dans le domaine locatif ou acquisitif. Le CESW rappelle qu'il ne saurait y avoir de véritable politique de logement, qu'elle soit publique ou privée, sans une ambitieuse politique foncière. A ce titre, il est essentiel de réduire les charges administratives et financières liées aux procédures.
- Par rapport aux objectifs c (Créer des logements dans les territoires centraux en milieu urbain et rural) et d (Mobiliser des terrains libres de constructions dans les territoires centraux en milieu urbain et rural), le CESW juge indispensable de réfléchir à l'implantation des nouveaux logements à proximité raisonnable des services et des équipements structurants, mais également de manière à faciliter la desserte en transport en commun. Les projets de logements doivent viser la mixité sociale, intergénérationnelle, des fonctions et des types de logements afin d'améliorer la cohésion sociale au sein des quartiers, et éviter ainsi l'effet ghetto.

Objectif I.2. : Permettre à tous d'accéder à un logement décent

- L'objectif a (créer des logements accessibles à moindre coût) devra s'accompagner d'une politique fiscale adaptée pour permettre un accès à la propriété au plus grand nombre de personnes. Les objectifs spécifiques ne seront réalisables que dans un cadre fiscal modifié. Chaque année, l'habitant wallon perd en pouvoir d'achat, car les prix immobiliers augmentent plus vite que sa capacité à financer son logement. Des facilités d'accès au marché locatif et des constructions locatives doivent également être étudiées en plus grand nombre.
- Par rapport à l'objectif c (Soutenir en priorité la rénovation des logements de ceux qui en ont le plus besoin), le CESW suggère également une modification fiscale au niveau de la rénovation énergétique afin de lutter efficacement contre la précarité énergétique. A ce sujet, il demande de tenir compte de deux priorités : d'une part, la nature des travaux (toiture, châssis, type de chauffage) et, d'autre part, la réservation prioritaire des moyens aux ménages qui en ont le plus besoin (revenus précaires et modestes).

¹ Les projections actuelles font état d'une augmentation de la demande en logement de 350.000 unités d'ici à 2040.

Objectif I.3. : Adapter le parc de logements actuel et à venir aux défis de demain

- Le CESW suggère que les éco-quartiers soient considérés comme une nouvelle forme d'habitat et soient repris dans l'objectif b (Développer des nouvelles formes d'habitat innovantes). A ce titre, il souhaite la mise en place rapide d'une politique innovante d'éco-quartiers en Wallonie pour tester cette technique nouvelle.
- Pour le CESW, la concrétisation des objectifs c (Isoler plus de 800.000 logements d'ici 2040) et d (Remplacer chaque année 3.500 logements dégradés et difficiles à isoler) semble compromise eu égard aux contraintes budgétaires wallonnes. Toutefois si ces objectifs étaient jugés prioritaires, le CESW suggère de doter la Wallonie d'un plan ambitieux en matière de matériaux isolants afin de développer les entreprises wallonnes, actives dans le domaine en lien avec l'objectif II.3.

Objectif I.4. : Des services et équipements accessibles à tous

- Le CESW relève que les services fondamentaux (services sociaux, de santé et de loisirs) et les commerces sont globalisés au sein de cet objectif. Vu leurs spécificités et enjeux propres, le CESW estime nécessaire de traiter ces deux secteurs importants dans deux objectifs distincts. Concernant les services fondamentaux, l'évolution de la population et de la structure des ménages nécessite d'augmenter l'offre de services sociaux, de santé et de loisirs. Le CESW insiste à cet égard sur la nécessité de prévoir un espace suffisant et accessible pour accueillir ces nouveaux services afin notamment de renforcer la cohésion sociale.
- Les éléments repris dans l'objectif b (Localiser les commerces et équipements structurants dans les pôles urbains et ruraux) doivent être cohérents avec le schéma de développement commercial en cours de discussion actuellement. La localisation des implantations commerciales en priorité dans les centres urbains et ruraux est une orientation souhaitable, vu le rôle joué par les implantations commerciales en matière de dynamisation et de revitalisation des centres urbains et ruraux. Mais des approches différentes sont nécessaires selon le type de commerce et de secteur concerné.

PILIER II : SOUTENIR UNE ECONOMIE CREATRICE D'EMPLOIS EN EXPLOITANT LES ATOUTS DE CHAQUE TERRITOIRE

Objectif II.1 : Renforcer l'attractivité de la Wallonie

- L'objectif a (Amplifier les dynamiques transrégionales) se concentre sur l'amplification des dynamiques avec les métropoles voisines et sur l'intensification des relations économiques via l'accueil de nouvelles entreprises. L'intensification des relations économiques dépasse le fait de l'accueil d'entreprises. Le CESW demande que cet objectif fasse également référence aux dynamiques de coopération, de recherche, de commerce et de visibilité.
- Dans l'objectif c (Amplifier les retombées des zones aéroportuaires), le CESW demande que la fin du paragraphe soit reformulé comme suit :
« Lors de l'aménagement de ces zones, il convient de privilégier l'implantation des entreprises qui s'y installent de manière à réserver ces localisations stratégiques pour la Wallonie aux activités générant le plus de valeur ajoutée et **d'emplois** par rapport à ce mode de transport. »
- Le CESW se réjouit de la souscription claire du Gouvernement wallon à l'objectif e (Développer de manière proactive une offre diversifiée de terrains à vocation économique). Il l'accueille d'autant plus favorablement que l'objectif est accompagné d'un objectif quantitatif de 200 ha nets. Il note toutefois que ce chiffre est inférieur aux ventes annuelles moyennes enregistrées par les intercommunales de développement économique sur la période 1995-2008. Le CESW demande qu'une modulation de ce chiffre soit possible en cas de développement économique accru.

- L'objectif f (Réaffecter les friches industrielles à l'activité économique et prévenir leur apparition) de mobilisation de plus de la moitié des 5000 ha de SAR est louable et nécessaire. Le CESW se demande si cette mobilisation est à entendre en plus des 200 ha nets de l'objectif précédent. Par ailleurs, à défaut de moyens publics, beaucoup d'entreprises privées sont disposées à financer elles-mêmes ce genre de projets.
- Le Conseil souhaite attirer l'attention sur la localisation actuelle des entreprises. Celle-ci n'est pas fortuite. Elle est souvent localisée en fonction des zones d'approvisionnement. Songeons à l'industrie agro-alimentaire. Une modification des zones d'approvisionnement peut mettre à mal la pérennité des entreprises.

Objectif II.2 : Créer un environnement favorable aux activités économiques en offrant des espaces d'accueil diversifiés

- Le CESW souscrit totalement à l'objectif a (Mettre au service des entreprises des infrastructures adaptées et structurantes) qui vise à développer des infrastructures au meilleur coût pour tous les types d'utilisateurs de réseaux. Il tient à faire remarquer que d'autres principes inscrits dans le SDER (préservation des paysages, protection de l'environnement, priorité à l'électricité renouvelable, compensations des inconvénients,...) ont chacun une influence cumulative sur le prix final des infrastructures et donc sur le prix payé, notamment pour le raccordement des entreprises.
Le CESW propose dès lors de faire une remarque générale ou d'inclure dans le chapitre de l'introduction « Une approche transversale » un paragraphe supplémentaire précisant que « la réalisation des objectifs basée sur une approche transversale de développement des piliers tient compte de toutes les considérations exposées dans le SDER et de la recherche de l'optimum technico-économique pour l'ensemble des acteurs du développement de la Wallonie ».
Le CESW suggère en outre d'ajouter dans le texte de l'objectif a, les infrastructures de télécommunication et le réseau de canalisations (gazeux et liquides) dans la parenthèse des infrastructures à prévoir dans les parcs d'activités.
- Le CESW peut souscrire à la volonté de densification des parcs d'activités économiques exprimée dans l'objectif c (Optimaliser l'utilisation de l'espace dans les parcs existants et augmenter la densité d'emploi) mais il plaide pour la plus grande prudence en la matière. Si dans certains cas une densification de l'emploi reste possible, dans d'autres cas des règles strictes de densification excessive peuvent par exemple conduire à empêcher la réalisation d'investissements pertinents d'installation ou de développement d'entreprises.

Pour le CESW, une approche basée sur le type d'activité acceptée dans les parcs peut parfois prévaloir sur une approche de densification de l'emploi. Il défend en outre la création de zones dites « d'intérêt régional » réservées à certains types d'activités (par exemple, les parcs scientifiques, les zones aéroportuaires, les zones logistiques,...). De telles zones vont de pair avec des critères - sectoriels et de taille - plus stricts d'admission des entreprises dans les PAE, tant en zone d'activité économique industrielle qu'en zone d'activité économique mixte. Bien entendu, une politique plus stricte d'admission d'entreprises dans les PAE demande au préalable que des terrains urbains soient disponibles pour les entreprises qui, actuellement, ne trouvent une terre d'accueil que dans les PAE.

- Le CESW soutient totalement l'objectif d (Améliorer la qualité et l'image de marque des parcs d'activités). Pouvoir disposer de bâtiments de qualité, de facilités (crèche, sandwicherie, point poste,...) ou encore de services relatifs à la mobilité, aux aspects paysagers, à la propreté, au gardiennage,... est essentiel. Pour le CESW, l'amélioration de la qualité de l'environnement et du cadre de vie doit concerner tous les PAE, nouveaux et existants (revamping).

Objectif II.3 : Encourager l'émergence des secteurs participant à l'excellence wallonne ou contribuant à la diversité des emplois

- L'objectif c (Développer le secteur de la construction, les filières de l'éco-construction et du recyclage) est fondamental si l'on veut atteindre les objectifs fixés dans le pilier 1 (augmenter le nombre de logements, rénover et isoler un nombre très élevé d'habitations dans les meilleurs délais). Le CESW attire l'attention sur le fait que cet objectif requiert un important volet de formation à l'utilisation et la mise en œuvre des nouveaux matériaux et des nouvelles techniques de construction qui s'adressera aux travailleurs du secteur et aux demandeurs d'emplois. La création de nouvelles filières d'enseignement et de formation doit aussi pouvoir soutenir cet objectif.
- Une des phrases de l'objectif d (Combiner économies résidentielles et productives) doit être modifiée pour tenir compte du fait que la croissance démographique est un défi en plus d'être une opportunité et lever la limitation très réductrice aux seuls emplois peu qualifiés :
« La croissance de la population, particulièrement élevée en Wallonie, représente une ~~occasion~~ **obligation** de développement économique et une source d'emplois nouveaux, ~~peu qualifiés~~. ».

Objectif II.4 : Créer les conditions du redéploiement industriel

- Le CESW relève avec satisfaction que l'objectif b (Répondre aux besoins des activités économiques par une offre foncière adaptée) fasse référence au phénomène NIMBY. Il souligne l'importance d'opérer un arbitrage fin entre l'intérêt collectif et l'intérêt individuel.
- Le CESW se réjouit de la présence de l'objectif d (Faire du réseau de transport de fluides un avantage compétitif) et dès lors de la prise en compte d'un réseau trop régulièrement oublié malgré son importance. Il suggère toutefois d'y adjoindre le réseau de transport d'énergie en modifiant le libellé de l'objectif (Faire du réseau de transport de fluides **et de transport d'énergie** un avantage compétitif) et en ajoutant que le transport d'énergie est lui aussi vital pour assurer le déploiement des activités économiques et sociales et pour permettre la transition vers une économie orientée vers la réduction durable des émissions de CO₂.

Objectif II.5 : Assurer la sécurité énergétique pour tous, développer l'énergie renouvelable et adapter les infrastructures

- Le CESW souhaite que cet objectif précise plus clairement que l'adaptation des infrastructures passe également par la création de nouvelles infrastructures. Il propose que le titre de l'objectif général soit légèrement modifié : « *Assurer la sécurité énergétique pour tous, développer l'énergie renouvelable et adapter / **renforcer** les infrastructures* »
- Dans l'objectif b (Augmenter la production d'énergies renouvelables), le CESW suggère que le dernier paragraphe soit reformulé comme suit : « ~~Assurer cette transition énergétique permettra en outre de développer les nombreuses activités économiques qui lui sont liées.~~ Il s'agit de mettre en place les conditions pour que cette transition énergétique permette de développer les filières économiques qui lui sont liées (de l'installation à l'exploitation, de la fabrication des éléments à la conception, distribution et vente des modules complets) ».
- L'objectif c (Créer des conditions territoriales propices aux énergies renouvelables) doit intégrer l'arbitrage avec le développement de certaines zones dédiées à l'activité économique non encore affectées au plan de secteur. En effet, il convient d'éviter les conflits entre les développements à finalité énergétique et des zones potentiellement intéressantes pour y développer par exemple une zone d'extraction (par la qualité du gisement) ou encore une zone d'activité économique (par sa taille ou sa localisation).
- Dans l'objectif d (Adapter les infrastructures aux nouveaux modes de production énergétique), le troisième paragraphe pourrait être revu en lien avec la proposition de modification du titre de l'objectif général : « *Le réseau électrique doit s'adapter, **et si cela s'avère nécessaire, se renforcer en créant de nouvelles infrastructures, pour répondre aux évolutions prévisibles et souhaitées du mix ...*** ».

En outre, afin de dépasser le cadre strict de la production, cet objectif devrait peut-être être adapté afin d'intégrer la question du réseau de bornes de rechargement pour véhicules électriques.

Objectif II.6 : Wallonie, terre d'accueil pour le tourisme et les loisirs

- L'objectif a (Renforcer l'attractivité des sites et des territoires touristiques urbains et ruraux) doit intégrer la notion de qualité des espaces publics, en insistant sur l'importance de combattre les friches dans les villes et dans tout autre lieu touristique. En effet, l'attractivité des sites wallons passe non seulement par la mise en valeur des atouts touristiques mais également par l'amélioration de certains espaces aujourd'hui dégradés. Le CESW attire l'attention sur le risque de conflit, dans certaines régions, entre cet objectif et ceux en matière de logement.

Objectif II.7 : Valoriser les ressources naturelles de manière durable

- L'objectif d (Valoriser les ressources en eau en tenant compte des différents types d'utilisation) devrait être adapté notamment en ce qu'il prévoit « d'assurer un accès à une eau de qualité, en priorité aux habitants et ensuite aux entreprises [...] ». Le CESW attire l'attention sur le fait que la Wallonie n'est pas une région en pénurie d'eau potabilisable (une partie de la production est exportée). Néanmoins, le CESW juge essentiel d'assurer les approvisionnements en les adaptant à chaque type d'utilisation. Une eau destinée à certains usages industriels ne doit pas nécessairement avoir la qualité d'une eau potable.

Remarques particulières

Le Pilier 2 fait référence à une nouvelle organisation du travail en mentionnant notamment le co-working ou le télétravail. Le CESW estime qu'il convient d'être prudent en cette matière souvent synonyme de flexibilité accrue du travail si elle est mal encadrée.

Le Pilier 2 relève que la filière du recyclage est un secteur d'avenir. Le CESW regrette qu'un document prospectif comme le SDER ne favorise pas, ou à tout le moins ne mentionne pas, l'approche « *Craddle to craddle* » qui intègre, à tous les niveaux, de la conception, de la production et du recyclage du produit, une exigence écologique optimale.

PILIER III : DEVELOPPER DES TRANSPORTS DURABLES POUR UN TERRITOIRE MIEUX AMENAGE

Remarques générales

- Le titre mérite d'être reformulé de manière à en inverser le lien logique. C'est en effet avant tout l'aménagement du territoire qui permettra de développer des transports durables, et non le contraire, et ce même si les deux dimensions sont étroitement interconnectées.
- Ce pilier traduit la difficulté de structurer un document sur base de piliers sectoriels plutôt que par échelles territoriales. Le transport est un moyen au service des citoyens et des activités économiques et non une fin en soi.
- La politique de mobilité se doit de poursuivre simultanément trois objectifs : réduire la demande, augmenter l'offre alternative et encourager la multimodalité, tant pour les personnes que pour les marchandises. Ce pilier ne reflète pas une réelle volonté ni de réduire l'usage de la route, ni de réduire la demande de déplacements.
- Le CESW regrette qu'il ne soit aucunement fait mention du charroi lent et des contraintes qui y sont associées, notamment en matière d'équipement de la route.

Objectif III.1 : Renforcer l'accessibilité régionale et internationale de la Wallonie

- L'objectif III.1 confirme la logique régionale actuelle de cloisonnement des modes dénoncée depuis des années par le CESW. Il devrait plutôt viser une amélioration globale du système/réseau de transport basée sur une meilleure articulation entre les modes et un développement de l'intermodalité s'appuyant sur une massification des flux.
- Les objectifs a (Optimiser les échanges routiers internationaux) et b (Structurer et optimiser le réseau routier) pourraient être fondus en un seul objectif. Par ailleurs, la gestion intelligente du réseau évoquée dans l'objectif a concerne également l'objectif c (Améliorer la sécurité routière) vu l'évolution, la concentration et l'engorgement du trafic.
- L'objectif a ne doit pas se cantonner aux seuls aspects en lien avec la capacité des liaisons routières (renforcement et optimisation), mais défendre également un recentrage des budgets dévolus à la route sur l'entretien du réseau, d'autant plus en raison du manque criant de moyens qui y ont été affectés de manière chronique.
- L'objectif b (Structurer et optimiser le réseau routier) devrait faire référence aux objectifs du réseau transeuropéen de transport et insister sur l'importance d'intégrer au mieux la Wallonie dans ce réseau.
Une référence à la croissance de la population (+ 15 % à l'horizon 2030 par rapport à 2008, selon le Bureau du Plan dans un scénario BAU) et à la croissance du transport de personnes et de marchandises (+22% et + 68 % respectivement, en BAU) permettrait de mieux souligner l'importance de l'enjeu par rapport au coût sociétal de la congestion.
- L'objectif d (Positionner le Wallonie dans le réseau à grande vitesse européen) doit être élargi pour prendre en compte le réseau conventionnel, dont l'intégration au réseau européen doit également être améliorée. En outre, le positionnement dans le réseau ferroviaire à grande vitesse, s'il est souhaitable, ne doit pas se faire au détriment de l'offre traditionnelle. La qualité du service et de la desserte doivent guider la politique ferroviaire, tant en termes de fret que de transport de personnes.
- L'objectif e (Poursuivre les investissements dans les infrastructures aéroportuaires) ne peut reprendre comme priorité l'accessibilité en transports en commun d'un aéroport passager, dans le contexte d'un service de base défaillant fourni par les opérateurs de transport public à leurs usagers quotidiens.
- L'objectif f (Investir dans les liaisons fluviales stratégiques) ne doit pas se limiter à la question des liaisons avec les ports maritimes voisins et doit considérer les liaisons avec les ports intérieurs et les autres équipements. Par ailleurs, le tourisme fluvial ne relève pas des liaisons fluviales stratégiques mais plutôt d'un objectif II.6.d à reformuler autour des réseaux de transport doux comme élément d'attractivité touristique.

Objectif III.2 : Moins de trafic routier pour une mobilité plus durable

« Optimiser le trafic routier pour une mobilité plus durable » pourrait être une alternative plus réaliste au titre actuel.

- L'objectif a (Réduire progressivement la part de la voiture individuelle) évoque une rationalisation de la demande de mobilité qui semble entrer en contradiction avec l'introduction qui juge « vain de vouloir la comprimer ». Cette impression d'incohérence se voit renforcée par l'absence d'objectifs clairs en termes de report modal et la réduction de la part modale de la voiture mentionnée dans l'objectif b. Les objectifs relatifs à la demande de mobilité doivent être clarifiés et ceux portant sur le report modal affirmés clairement et de manière ambitieuse.

- L'objectif b (Augmenter la part du covoiturage : des voitures mieux occupées) vise notamment à réduire la dépendance de la mobilité scolaire à la voiture. La proposition de rapprocher la majorité des logements neufs des implantations scolaires n'aboutira pas forcément à l'effet escompté (pour des raisons de préférences individuelles ou de structure familiale) et ne pourra être mise en œuvre qu'avec prudence et flexibilité.
- L'objectif c (Veiller à localiser la bonne activité au bon endroit) recueille l'adhésion du CESW pour autant qu'il ne se réfère pas explicitement à l'approche ABC, qui a montré ses limites, et qu'il garantisse le maintien d'une certaine flexibilité, notamment pour la localisation d'activités (de services par exemple) étroitement liées à des activités productives. Cet objectif pourrait être judicieusement rebaptisé : « Viser au maximum la mise en adéquation des profils de mobilité et d'accessibilité ».
- L'objectif d (Développer la logistique urbaine pour desservir en marchandises les pôles urbains) n'est pas suffisamment explicite sur la manière dont la politique territoriale peut répondre à cet enjeu, qui est pourtant essentiel pour la vivacité des implantations commerciales situées dans les territoires centraux. Vu les résultats mitigés des expériences actuelles de centres de distribution urbaine, le CESW plaide plutôt pour une amélioration de la distribution urbaine par camions notamment via une meilleure acceptation de ce trafic par les autorités locales, une desserte en dehors des heures de pointe et l'accroissement et le respect des aires de livraison.

Objectif III.3 : Développer une offre diversifiée pour le transport de marchandises

- L'objectif III.3 devrait se voir complété de deux objectifs spécifiques respectivement consacrés au développement du transport par canalisations pour les fluides gazeux et liquides, et au soutien à apporter au fret routier innovant (camions plus performant sur le plan environnemental et sonore).
- L'objectif a (Favoriser le report modal : Aménager les infrastructures fluviales) devrait également aborder la question du transport fluvial par conteneurs et la nécessité de pourvoir à des tirants d'eau et d'air indispensables à l'économie de ces transports.
- L'objectif b (Favoriser le report modal : Garantir l'offre ferroviaire pour le fret de marchandises) est pleinement partagé par le CESW et s'avère vital pour certains secteurs industriels wallons tributaires du chemin de fer. Sa concrétisation doit s'appuyer sur une renégociation de la clé de répartition des investissements 60/40, défavorable à la Wallonie, et sur des améliorations indispensables d'outils essentiels (gares de triage, ateliers,...). La région doit reprendre une certaine maîtrise de la gestion du rail sur son territoire, sans quoi l'objectif affiché d'augmenter à 15% la part du transport de marchandises par le rail d'ici 2020 ne pourra être atteint.
- Les objectifs a et b visent à l'horizon 2020 des parts modales, exprimées en tonnes-km, de 10% pour la voie d'eau (contre 6% actuellement) et de 15% pour le fret ferroviaire (contre 10% actuellement). Or d'après les perspectives de l'évolution des transports à l'horizon 2030, élaborées récemment par le Bureau fédéral du Plan, le transport routier à l'échelle nationale représenterait toujours en 2030 une part de 71%, une perspective difficilement soutenable sur le plan des externalités sociétales. Les objectifs avancés, en termes de report modal, se doivent dès lors d'être nettement plus ambitieux, à tout le moins à l'horizon plus lointain de 2030 vu les délais nécessaires pour que des politiques de report modal puissent porter leurs fruits.

- L'objectif c (Préserver les sites directement connectés aux réseaux ferré et fluvial) recueille l'adhésion du CESW mais il convient de distinguer entre les terrains ferrés et les terrains mouillés. Pour les premiers, certaines revendications doivent être adressées à la SNCB, qui a tendance à supprimer les embranchements particuliers ou ne plus les desservir. Pour les seconds, il est effectivement indispensable que les ports autonomes gestionnaires des terrains mouillés gardent la maîtrise foncière de ces terrains. Cela passe par des partenariats avec les intercommunales et par une sensibilisation de certains opérateurs publics qui n'en suivent pas forcément la philosophie.

Objectif III.4 : Développer des transports collectifs performants pour un meilleur accès aux emplois et aux services

- L'objectif a (Réorganiser et structurer les transports collectifs en tenant compte des spécificités des pôles urbains et ruraux et des territoires qu'ils desservent) reçoit le plein soutien du CESW, clairement demandeur d'une réorganisation des transports collectifs. Toutefois, en affirmant que cette réorganisation doit se faire en étroite relation avec l'aménagement du territoire, on suppose que l'aménagement du territoire est bien un outil au service du développement régional souhaité. Pour plus de clarté, le lien devrait peut-être directement se faire entre le service de transport collectif et les besoins de déplacement issus d'une nouvelle organisation du territoire.
- L'objectif c (Maintenir la desserte des espaces ruraux et y développer des alternatives) requiert d'adapter l'offre de transport en commun afin de garantir au plus grand nombre de ménages l'accessibilité des services fondamentaux (services sociaux, de santé, de loisirs) situés en périphérie ou dans des zones moins denses. C'est là qu'il convient de développer des solutions alternatives et innovantes de mobilité pour permettre un accès pour tous à ces services. Cet enjeu est d'autant plus crucial qu'il s'inscrit dans un contexte de vieillissement de la population, qui nécessite des adaptations en termes de mobilité et d'accessibilité sur le plan de l'offre, des infrastructures et des aménagements connexes (voiries, trottoirs, arrêts, passages pour piétons,...).
- L'objectif d (Améliorer le niveau de service des transports en commun) vise une part pour les transports publics de 15% de déplacements pour les transports domicile-travail et domicile-école à l'horizon 2020. Cet objectif semble faible à partir du moment où il ressort de l'étude de la mobilité en Wallonie de août 2012 que 50% des personnes affirment qu'elles se tourneraient vers les transports en commun si elles ne pouvaient plus utiliser leur voiture. En outre, comme il est stipulé à l'objectif c, il convient de prendre en compte le vieillissement démographique au niveau de l'amélioration du service en matière de transport public.
- L'objectif f (Privilégier l'implantation de bureaux à proximité des gares des agglomérations et des pôles urbains, tout en veillant à la mixité fonctionnelle des quartiers) devrait faire référence à la notion de tertiaire plutôt qu'à celle de bureau, trop réductrice. L'objectif pourrait ainsi être étendu aux équipements liés à l'enseignement et à la formation, relativement peu présents dans l'ensemble du document.

PILIER IV : PROTEGER ET VALORISER LES RESSOURCES ET LE PATRIMOINE

Objectif IV.1. : Préserver les espaces non bâtis et organiser la multiplicité de leurs fonctions

- Le CESW regrette que l'objectif a (Freiner l'étalement de l'urbanisation) ne présente pas de pistes de solutions destinées à lutter efficacement contre la dispersion de l'habitat en zones urbaines et rurales, considérées comme coûteuses pour la collectivité. Dans l'optique d'un développement territorial durable, il recommande d'initier une réflexion sur le mode de financement communal dans le sens d'une meilleure utilisation du sol. En effet, les communes utilisent aujourd'hui la zone urbanisable comme source de revenus fiscaux via les additionnels à l'impôt sur les personnes physiques et au précompte immobilier. La recherche de telles recettes peut parfois conduire à une course non maîtrisée de l'urbanisation.

Le CESW estime que viser une politique d'urbanisation plus compacte est un objectif louable et nécessaire. Toutefois, il estime que, bien que devant se faire avec parcimonie et efficacité, l'urbanisation d'un territoire doit être en phase avec les enjeux auxquels il fait face. Il paraît donc très théorique de fixer dès à présent des seuils pour des périodes dont nous ignorons la situation et les besoins.

- Concernant l'objectif b (Protéger et garantir à long terme le caractère fonctionnel des espaces agricoles), le CESW déplore que l'urbanisation des zones rurales se fait principalement au détriment des prairies au travers des parcs et jardins empiétant sur la zone agricole et pose le problème de la bonne localisation du siège de l'exploitation. La préservation des terres à grande valeur agronomique s'en trouve également compromise.

Objectif IV.2. : Protéger les sites d'intérêt biologique et garantir les continuités écologiques

- Le CESW estime que l'absence de référence au réseau Natura 2000 et à certains mécanismes existants dans le domaine de la préservation et des ressources naturelles tend à laisser à croire qu'ils n'existent pas. Si cet objectif ajoute des éléments par rapport à ces dispositifs, il conviendrait de le spécifier explicitement.
- L'objectif a (Protéger les sites de grand intérêt biologique) manque d'ambition en matière de protection de la biodiversité. En effet, les réflexions conduites autour de cette thématique font naître une perception complètement nouvelle des pratiques de la protection de la nature : un changement d'une conception patrimoniale conservatrice telle qu'elle prévaut dans les sites Natura 2000 vers une approche plus fonctionnelle et plus intégrée des espaces naturels. Le besoin de développer de nouvelles approches devient d'autant plus prégnant face au phénomène récent du changement climatique. Dans cette optique, le CESW estime pertinent d'inclure dans cet objectif la préservation des services écosystémiques, et ce d'autant plus que la cartographie et l'évaluation de ceux-ci seront rendus obligatoires au niveau européen à l'horizon 2020. Le CESW souligne par ailleurs que l'OCDE a formulé une série de recommandations visant à intensifier les efforts de protection de la biodiversité. Il estime qu'il serait intéressant de les examiner et d'identifier celles qui pourraient être mises en œuvre en région wallonne.
- Les objectifs b (Améliorer et reconstituer les liaisons écologiques) et c (Mettre en place une trame verte et bleue) pourraient être réunis sous un même intitulé vu qu'ils abordent la même problématique. Par ailleurs, il s'étonne de l'utilisation du vocable 'Trame verte et bleue' dans le texte alors que les instances européennes parlent de 'Green infrastructure' et de réseau écologique paneuropéen. C'est pourquoi, il préconise le retour au concept de 'Réseau écologique' qui a fait l'objet de publications. Par ailleurs, les termes 'Trame verte et bleue' ne sont pas adaptés car ils font plutôt référence à des aspects touristiques.
- Concernant l'objectif b, la connexion devrait s'effectuer entre tous les espaces protégés et pas seulement entre les sites de grand intérêt biologique.

Objectif IV.3. : Gérer les ressources naturelles exploitables de manière parcimonieuse

- Dans l'objectif e (Préserver les ressources du sous-sol), le CESW propose de supprimer la phrase « L'intérêt de l'exploitation de ces ressources doit être hiérarchisé au regard de leur qualité, leur rareté et de leur intérêt économique », et ce pour deux raisons : d'une part, elle sous-entend que l'exploitation de la pierre et le captage de l'eau sont des activités antagonistes, et d'autre part, que la Wallonie risque de rencontrer un problème de surcapacité hydrique, notamment en raison de projets flamands visant à augmenter les capacités de production en eau potable du Nord du pays.

Objectif IV.4. : Développer une gestion active du paysage et du patrimoine

- Concernant l'objectif a (Trouver un équilibre entre protection, évolution et développement), le CESW considère que l'insertion d'équipements collectifs ne doit pas forcément être vue en opposition avec la qualité des espaces eu égard aux nombreux exemples réussis d'aménagement et de réaménagement de sites d'extraction, et qu'il serait souhaitable de tenir également en compte les préoccupations d'intérêts privés. Dans cette optique, le dernier aliéna deviendrait : « *Le souci de maintenir la qualité des espaces doit être tempéré par la prise en compte de préoccupations d'intérêts publics **ou privés** tels que l'approvisionnement en énergie ou l'amélioration de la mobilité **ou l'exploitation des ressources du sous-sol*** ». Par ailleurs, il serait judicieux d'inclure les travaux d'utilité publique qui sont réalisés par certains opérateurs tels les réseaux de transport d'énergie. La phrase suivante deviendrait : « *Ainsi, la construction d'équipements et d'infrastructures d'intérêt collectif **ou des travaux d'utilité publique** (parcs éoliens, RER, stations d'épuration, **lignes et postes électriques**, etc.) doit pouvoir s'inscrire dans certains paysages dès lors que leur utilité et leurs performances sont démontrées* ».

Objectif IV.5. : Réduire la vulnérabilité aux risques naturels et technologiques et l'exposition aux nuisances

- L'objectif c (Prévenir les risques technologiques) devrait être plutôt intégré au pilier II.
- Dans l'objectif d (Appliquer le principe de précaution pour certains types d'installations), la référence au principe de précaution pourrait être supprimée vu que le cadre réglementaire actuel en matière d'ondes électromagnétiques répond déjà aux besoins exprimés dans cet objectif.

V. COMMENTAIRES SUR LES LIENS ENTRE OBJECTIFS

Commentaires généraux

- Le CESW regrette que l'organisation des objectifs en quatre piliers ne soit pas chapeautée par un ensemble de lignes directrices fondatrices de la politique d'aménagement du territoire qui doivent signifier, à l'instar de ce qui avait été fait pour le SDER de 1999, les ambitions que se donne la Wallonie pour son territoire.
- Le CESW estime nécessaire de réduire le nombre d'objectifs en fondant dans un seul titre des objectifs similaires.
- Le CESW suggère d'enrichir les objectifs proposés par un pilier 'Gouvernance' et 'Transversalité' qui traverse les autres piliers plutôt que de figurer dans la partie introductive du document proposé.

Commentaires spécifiques

- Le CESW se demande pourquoi le thème de la sécurité énergétique est uniquement développé dans le Pilier 2. Il estime en effet que la question de l'accès à l'énergie pourrait être abordée dans le Pilier 1.
- Le CESW considère que l'accès au financement d'opérations d'isolation doit être favorisé, car une bonne isolation permet d'optimiser sa consommation énergétique et par conséquent augmente le revenu disponible des ménages grâce aux gains réalisés. Cet aspect doit pouvoir être pris en considération dans les opérations de financement des travaux de rénovation. C'est pourquoi, le CESW estime pertinent de lier cet objectif global à l'objectif spécifique I.2.c. sur la rénovation énergétique de personnes aux moyens financiers faibles et d'en faciliter l'accès et I.5.b sur l'urbanisation moins coûteuse.
- Le CESW propose de créer et renforcer les liens entre les objectifs du pilier 1 tel que modifié et les objectifs II.2., II.3. et III.4.
- Le CESW propose davantage de transversalité et de complémentarités entre les objectifs spécifiques I.1.a, I.2.a, I.2.b et I.2.d. En effet, il s'agit d'objectifs directement en lien avec la disponibilité des logements. Un écart trop important entre l'offre et la demande de logements aura inévitablement des répercussions sociales d'accès au logement, sur les prix et une croissance des habitats précaires. La formule de l'habitat à bas prix doit être considérée, et l'accès au marché locatif renforcé. Le rythme de logements publics mais surtout privés mis sur le marché doit être augmenté, la création d'ensembles multi-résidentiels privés devra être facilitée, et les outils urbanistiques doivent être simplifiés d'urgence afin de résorber le déséquilibre.
- Dans la même optique, le CESW suggère également de développer des synergies entre les objectifs spécifiques I.2.c, I.3.b, I.3.c, I.5.b. liés à la localisation des logements en lien avec la performance énergétique de ceux-ci. Il s'agit en effet de maîtriser le phénomène d'étalement urbain et de donner une orientation commune à ces objectifs, tout en isolant le parc de logements existant. Il s'agira d'atténuer la demande d'énergie (et la tension sur les prix) par un parc de logements moins énergivore, tant pour les nouveaux bâtiments que ceux existants.

VI. REMARQUES GENERALES QUANT A LA SUITE DU PROCESSUS

Le CESW souhaite être consulté lors des phases ultérieures de révision du SDER portant sur la future structure spatiale et les futures mesures d'aménagement.
