

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

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^{er}, 2^{ème} alinéa du Code du Développement 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 fois 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 au-delà 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 balises 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 liés 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.

* * * * *