



Projet de schéma de développement territorial et avant-projet d'arrêté adoptant les liaisons écologiques visées à l'article D.II.2, al.4 du CoDT

Avis du Conseil d'administration du 4 décembre 2018

SYNTHESE

Le Gouvernement wallon a adopté le projet de schéma de développement territorial (SDT) le 12 juillet 2018. Une grande phase de consultation est en cours auprès de la population et des villes et communes. En parallèle, le Gouvernement wallon nous interroge sur l'avant-projet d'arrêté adoptant les liaisons écologiques visées à l'article D.II.2, al.4 du CoDT et qui sont reprises au sein du projet de SDT. Ces deux projets seront analysés au sein du présent document.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie a déjà eu l'occasion, au sein de deux précédents avis de notre Conseil d'administration sur le sujet, de **saluer le travail de révision** entamé, reconnu comme nécessaire et souhaité par les communes. Elle continue de soutenir l'ambition projetée dans le texte en projet en termes de développement territorial de la Wallonie tout en proposant certains compléments utiles.

Depuis l'avis du Conseil d'administration du 13 mars 2018, le projet de texte a connu des évolutions notables en ce qu'il dévoile notamment l'ensemble des mesures de programmation et de gestion projetées pour concrétiser les objectifs régionaux et retravaille fondamentalement l'approche cartographique. Il répond, par ce biais, à de nombreuses questions posées dans nos précédents avis. La présente note est destinée à analyser, plus concrètement, les implications potentielles de ce projet de SDT pour les villes et communes. Dans ce cadre, il nous semble possible d'avancer un certain nombre de propositions et/ou de remarques afin de favoriser la concrétisation de cet outil prospectif clé pour le développement de la Wallonie.

- Notre association soutient la proposition faite par le projet d'une organisation territoriale de type polycentrique. Elle correspond en effet à la géographie et à l'histoire de notre territoire. En raison des implications sur les politiques régionales et locales, des choix émis par le projet du SDT, **nous souhaitons cependant que le choix des pôles soit justifié de manière plus détaillée**. Nous nous interrogeons par ailleurs sur le degré de polycentrisme et l'organisation proposée en termes de hiérarchie. **La typologie des pôles mériterait d'être revue et complétée pour mieux prendre en compte des polarités de plus petite importance** mais qui néanmoins jouent un rôle important pour les territoires qu'elles desservent. En l'état, la proposition crée des déséquilibres entre territoires et plus particulièrement dans les espaces ruraux où une partie de la population n'a pas accès à un pôle dans un temps raisonnable. Nous défendons un principe d'équité territoriale qui n'apparaît pas comme respecté.

- Les aires complètent de manière adéquate les polarités constitutives de la structure territoriale. **Nous regrettons cependant le caractère exclusif qui découle de la lecture des cartes.** A notre estime, le développement d'activités et des services de nature métropolitaine et le développement dit endogène ne sont pas incompatibles et, au contraire, devraient être encouragés. Par ailleurs, si la délimitation des aires métropolitaines s'inscrit dans les logiques de développement qu'il convient d'amplifier, notre association s'inquiète de ne pas voir dans la proposition actuelle la possibilité de développer des activités dites métropolitaines sur le réseau RTE-T. Elle pose question plus particulièrement pour la Province du Luxembourg.
- Au niveau de l'opérationnalisation du SDT, si nous pouvons saluer la volonté de **responsabilisation des communes** dans la rencontre des objectifs régionaux qu'il fixe (au travers des schémas communaux notamment), nous rappelons que cette responsabilisation **doit impérativement être accompagnée de moyens d'opérationnalisation et d'encadrement suffisants** pour permettre aux villes et communes de contribuer pleinement aux objectifs poursuivis par la Région et compenser ainsi le coût de la mise en place des politiques régionales par les pouvoirs locaux. Un effort particulier doit être mené au profit des questions de supracommunalité, tout comme pour les outils d'opérationnalisation et de révision de plan de secteur. Il conviendra également à la Région de prendre sa part de responsabilité en activant d'autres politiques non liées directement au Cod, mais susceptibles de favoriser la mise en œuvre du SDT.
- Le propos du SDT se veut **transversal** et devrait impacter une série de politiques sectorielles régionales et communales (transports, économie, environnement, tourisme, ...). Les **implications sur ces politiques et les arbitrages à réaliser ne nous semblent pas suffisamment identifiés.** Nous continuons par ailleurs de regretter l'absence de prise en considération des réflexions prospectives d'importance menées par les pouvoirs locaux ; spécialement lorsque ces dernières sont d'ampleur supra-locale.
- En complément, il faut rappeler qu'au regard du **principe de hiérarchie**, les politiques territoriales communales, plus particulièrement les plans et schémas, doivent se conformer au SDT. Les politiques communales existantes sont également concernées. En effet, en cas de contradiction entre un document communal existant et le SDT il sera fait application du SDT. L'Union des Villes et Communes de Wallonie attire tout particulièrement l'attention du Gouvernement wallon sur ce point tant au regard de la portée de cette abrogation implicite qu'au regard de ses conséquences. A ce sujet, elle rappelle la nécessité de prévoir notamment des budgets régionaux suffisants pour permettre aux communes d'effectuer dans les SDC et SOL existants les adaptations nécessaires suite à l'adoption du SDT. Par ailleurs, notre association estime que le texte du SDT pourrait **garantir une certaine souplesse dans la gestion du lien hiérarchique qui unit les schémas entre eux.** et ce, afin d'opérationnaliser au mieux les objectifs régionaux, dans le respect des spécificités territoriales.
- Au sujet des principes de mise en œuvre et des mesures de gestion et de programmation, nous estimons qu'elles doivent garantir l'attractivité et la dynamique du territoire wallon. **La Wallonie doit être en mesure de répondre aux opportunités qui se présenteraient à l'avenir et prévoir, au sein du SDT, des marges de manœuvres suffisantes pour ce faire.** Les principes et mesures doivent nécessairement permettre de la souplesse dans leur application, tant au niveau régional que local.

- Notre association partage les objectifs poursuivis en matière de développement et de conservation de la biodiversité. Nous nous **interrogeons sur l'efficacité de confier aux communes l'identification et la préservation des sites de grand intérêt écologique**. Si le principe de responsabilisation des pouvoirs communaux peut, à nouveau, être souligné, nous attirons l'attention du Gouvernement sur l'importance des moyens à dégager pour atteindre de réels résultats sur le terrain.
- Au niveau des mesures de suivi, le projet de SDT ne spécifie pas l'autorité responsable. Il semble que la Région soit le niveau de pouvoir le plus indiqué. Il est important dans ce cadre qu'une **centralisation des mesures de suivi** soit réalisée et qu'une publicité, au travers d'un document didactique, soit effectuée de manière périodique afin que **tous les acteurs susceptibles d'être impliqués par et dans la mise en œuvre de ce schéma soient informés des évolutions du territoire wallon et de sa corrélation avec les perspectives du SDT**.
- Il est important de s'assurer que le SDT reste en phase avec les évolutions du territoire. Sur la base, notamment, des mesures de suivi, il est souhaitable qu'une évaluation régulière du SDT soit réalisée et que cette dernière emporte, le cas échéant, des **adaptations périodiques du contenu du SDT**.
- **Au niveau de la forme**, notre association relève les améliorations apportées au document et notamment la publication d'un projet de SDT « mis en forme » et destiné notamment à une lecture plus aisée par tous. Néanmoins, nous estimons que malgré une évolution indéniable, **la qualité graphique des cartes demeure insatisfaisante** (absence de titre, degré de précision variable selon les thématiques, type de représentation graphique combinant une approche factuelle et une approche symbolique, ...). Dans ce cadre, **une carte de synthèse** serait sans doute opportune afin de faciliter une lecture transversale du projet de territoire. Il nous semble enfin qu'à terme, la réalisation d'**un document qui permettrait des entrées « par politique »** (logements, espace public, activités économiques, etc.), une grille d'analyse claire et éclairante, devrait être rédigé pour faciliter l'appropriation du document par les acteurs concernés.

I. RETROACTE

La présente version est la troisième à être soumise à l'avis du Conseil d'administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie.

Le 4 juillet 2017, notre Conseil d'administration s'est penché l'avant-projet de SDT et sur la question de la vision du territoire wallon et des objectifs qui en découlent.

Le 13 mars 2018, notre Conseil d'administration a pu analyser la première version du projet de SDT qui contenait la potentielle future structure territoriale de la Wallonie et les principes à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs ambitionnés.

Le projet actuellement soumis à l'avis de nos instances est le projet de SDT tel qu'adopté le 12 juillet 2018 par le Gouvernement wallon¹. Le présent projet a été soumis à enquête publique le 22 octobre par les communes pour une période de 45 jours et a été complété de nombreuses séances d'informations décentralisées à destination du public intéressé. Début décembre, il sera soumis à l'avis des conseils communaux des 262 villes et communes de Wallonie qui auront 60 jours pour remettre leurs avis.

L'objectif du Gouvernement est d'adopter le présent texte de manière définitive d'ici la fin de la législature.

II. LA COMPOSITION DU PROJET DE SDT

Pour rappel, le SDT est destiné à remplacer le SDER, adopté en 1999 et qui, à l'heure actuelle, reste toujours d'application. Le SDT est un document à valeur indicative qui définit une stratégie territoriale pour la Wallonie sur la base des principaux enjeux, des perspectives et des besoins du territoire ainsi qu'au regard de ses potentialités et de ses contraintes.

Selon le projet de SDT en notre possession, cette stratégie territoriale se veut un réel « *projet de territoire* », « *un futur souhaitable* » à l'horizon 2050. Pour y parvenir, il identifie les objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire, leurs principes de mise en œuvre et propose une structure territoriale sous différentes formes cartographiques. Il est également complété de mesures de gestion et de programmation destinées à concrétiser ce projet de territoire ainsi que de mesures de suivi, forme d'indicateurs susceptibles d'objectiver leurs réalisations.

En l'état actuel du projet de SDT, le texte est structuré sous la forme suivante :

- **Une « vision »** du développement du territoire de la Wallonie pour 2050. Un « futur souhaitable »².
- **4 « méta-objectifs »** destinés à traduire et concrétiser ce futur souhaitable : « se positionner et se structurer », « anticiper et muter », desservir et équilibrer », « préserver et valoriser »
- **20 « objectifs régionaux »** – 5 par méta-objectifs – destinés à répondre aux enjeux territoriaux mis en évidence par l'analyse contextuelle.
- **53 « principes de mise en œuvre »** – avec un nombre variable par objectif – destinés à concrétiser ces objectifs

¹ Arrêté du Gouvernement wallon du 12 juillet 2018 adoptant le projet de schéma de développement du territoire révisant le schéma de développement du territoire adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999.

² « *Ce futur souhaitable que les autorités régionales proposent à celles et ceux qui y vivent ou y travaillent, est avant tout un projet politique en ce qu'il opère des choix parmi plusieurs voies possibles, dans le respect des obligations internationales de la Région, en cohérence et en complémentarité avec les plans et les outils stratégiques qu'elle a déjà adoptés. Il ambitionne d'assurer un développement durable, humain et attractif du territoire qui tienne compte des dynamiques et des spécificités territoriales et de la cohésion sociale* ». Projet de SDT « mis en forme », p. 5.

- **Plus de 150 « mesures de gestion et de programmation »**, avec également un nombre variable par objectif. Notons que ces mesures ne font pas partie du « contenu obligatoire » du SDT.
- **Une centaine de « mesure de suivi »**, forme d'indicateurs susceptibles d'objectiver la réalisation des objectifs/principes/mesures précités.
- **12 « structures territoriales »** qui expriment, sous forme de « schémas », la structure territoriale d'une partie des objectifs régionaux.

L'ensemble de ces composantes sont susceptibles, directement ou indirectement d'impacter les politiques communales en matière de développement territorial.

III. Analyse du contenu et des implications pour les villes et communes

Au vu de l'ampleur du projet et de ses multiples implications pour le territoire wallon, il apparaît difficile de procéder à une analyse exhaustive et pertinente dans le délai imparti de l'ensemble du document. De nombreux éléments impactent cependant plus directement les villes et communes. Nous nous focaliserons sur ces éléments, et principalement sur la structure territoriale ambitionnée, au travers des pôles, aires et réseaux.

Soulignons d'emblée positivement que, par l'entremise d'une modification de fond et de forme importante, le projet en notre possession apporte de nombreuses réponses aux questions posées dans notre précédent avis. A la lecture, nous pouvons cependant regretter le caractère trop factuel et, pour certaines thématiques, lacunaires de l'évaluation environnementale accompagnant le projet de SDT. En état, cette évaluation ne permet pas de se prononcer sur les incidences croisées des différents objectifs et des mesures de mise en œuvre. Le document ne met pas plus en évidence la manière dont cette évaluation a conduit aux arbitrages qui figurent dans le document.

1. La structure territoriale

Pour se structurer, le projet de SDT prend appui sur des « pôles » (35), des aires de coopération transrégionale et transfrontalière (5), des aires de développement métropolitain (4), mutualisé (2) et endogène (1) et un réseau de transport diversifié.

1.1. Les pôles

Notre association soutient la proposition faite par le projet d'une organisation territoriale de type polycentrique. Elle correspond en effet à la géographie et à l'histoire de notre territoire et est conforme à la vision défendue à l'échelle européenne³.

Nous nous interrogeons cependant sur le degré de polycentrisme et l'organisation proposée en termes de hiérarchie et jugeons la structure territoriale incomplète. La typologie des pôles devrait être revue pour mieux prendre en compte des polarités de plus petite importance mais qui néanmoins jouent un rôle important pour les populations qu'elles desservent. En d'autres termes, nous estimons que **la structure hiérarchisée projetée manque de « pôle » de niveau inférieur à ceux existants** et crée des déséquilibres entre territoires. Cette proposition ne correspond, en effet, pas à la réalité vécue par de nombreux wallons et semble indiquer que les déplacements de demain pour accéder aux pôles et, entre autres, aux services et équipements notamment qualifiés de supralocaux, seront plus longs qu'aujourd'hui. Cette question se pose de manière encore plus aiguë dans les territoires ruraux. Par ailleurs, cette approche semble être en contradiction avec d'autres orientations

³ En référence notamment à la définition proposée historiquement par le SDEC exprimant l'idée que le polycentrisme vise « à promouvoir un équilibre des réseaux urbains à toutes les échelles, afin que leur contribution au bien-être économique et social optimale tant dans les centres que les périphéries ».

prises en avant dans les documents tels que la proximité, le développement endogène ou l'économie circulaire.

Dans une vision d'un développement polycentrique, le choix des pôles s'avère prépondérant et mérite donc d'être mieux justifié non seulement sur le plan des statistiques actualisées (la référence à des données de 2011 sans approche prospective nous semble dater) mais également par rapport à la vision territoriale défendue. Ce choix conditionne en effet de nombreux éléments de la structure comme l'organisation des réseaux et singulièrement le redéploiement des transports en commun mais également la manière dont les relations entre ces pôles et les territoires plus ruraux les bordant s'organisent dans ce qui est généralement dénommé les relations « villes - campagnes ». **Nous souhaitons que le choix des pôles soit justifié de manière plus détaillé.**

De manière plus spécifique, nous relevons les interrogations suivantes :

- Le choix des pôles au sein des aires métropolitaines nous semble relever d'une problématique spécifique qu'il conviendrait de mieux appréhender. Ces aires accueillent et accueilleront une grande partie des habitants mais également la part la plus importante des activités et des services. Il convient donc de les structurer en tenant compte des dynamiques métropolitaines et des flux les caractérisant.
 - Nous constatons que la proposition est d'incorporer de nombreuses communes au pôle majeur de Liège (Ans, Beyne-Heusay, Fléron, Grâce-Hollogne, Herstal, Saint-Nicolas, Seraing) et d'intégrer Châtelet à celui de Charleroi. Cette approche d'agglomération porte à confusion quant au rôle attendu pour un pôle figurant dans la structure territoriale et pour une commune figurant dans un pôle majeur. Cette précision mériterait d'être apportée pour éviter toute divergence d'interprétation.
 - Dans l'aire métropolitaine bruxelloise, l'absence de pôles comme Waterloo, Braine-l'Alleud mais également Tubize, cette dernière offrant un potentiel de redéploiement important, est également questionnante et marque un certain recul par rapport au SDER de 1999. Par ailleurs, l'importance et l'influence de la Région bruxelloise nous semble sous-estimée.
- La structuration du sillon wallon relève également d'une problématique à part entière liée à ses caractéristiques historiques tant sur le plan social qu'économique mais également dans sa géographie. Sans volonté d'exhaustivité, l'absence de polarité telle qu'Andenne, Sambreville, mais également Saint-Ghislain ou Visé nous semble difficilement justifiable.
- Il nous semble également important de souligner que des polarités jugées plus secondaires et dès lors absentes du document jouent néanmoins un rôle important de par leur localisation historique et notamment par rapport à la présence d'une gare sur une liaison ferroviaire structurante. Citons à titre d'exemple : Enghien, Braine-Le-Comte, Neufchâteau ou Leuze-en-Hainaut.
- Au sein des pôles projetés, l'absence de certains pôles au sein des pôles régionaux (nous pensons à La Louvière ou Seraing) pose question et mériterait d'être évaluée.
- Comme déjà évoqué, la structuration des territoires ruraux est un des enjeux essentiels du SDT. Nous relevons à nouveau et plus spécifiquement pour ces territoires le fait que la structure mériterait d'être complétée de « pôles » de niveau inférieurs à ceux existants. Des communes telles que Lessines, Bouillon, Chimay, Hannut, Spa, Binche ou Aubange constituent des polarités fortes à l'échelle des territoires qu'elles desservent. Les écarter pour une raison de taille ou d'attractivité plus faible est difficilement défendable.

- Si le SDT n'est pas présenté comme un outil visant à opérationnaliser et à prioriser les fonds européens puisque l'ensemble du territoire wallon peut bénéficier de ces aides, nous nous questionnons néanmoins sur le devenir de communes comme Seraing, Sambreville ou Andenne bénéficiant actuellement de fonds FEDER.

1.2. Les aires

Les aires de développement constituent un élément essentiel de la structure projetée. Les aires complètent de manière adéquate les polarités constitutives de la structure territoriale et nous relevons l'intérêt de les voir figurer dans la structure territoriale.

De manière générale, **les différentes aires semblent figurer (carte p. 36) comme présentant un caractère exclusif**. Si nous pouvons partager l'idée que les aires métropolitaines ne couvrent pas l'entièreté de la Wallonie, nous nous questionnons sur l'apparente incompatibilité entre une aire de développement métropolitain et une aire de développement endogène. Circuits courts, réseaux de proximité, filières en aval, initiatives locales sont à encourager partout y compris dans les aires métropolitaines ou à mutualiser. Le propos est nuancé page 50 mais au niveau cartographique cela demeure questionnant.

De manière plus spécifique, nous pouvons relever les points suivants :

- dans les aires de développement métropolitain :
 - le SDT souhaite « *privilégier la localisation d'emploi dans ou en périphérie des villes* ». Cette affirmation illustre **l'ambiguïté de certains termes utilisés dans le SDT**. Des notions telles que ville ou périphérie ne sont pas suffisamment définies. Faut-il assimiler la notion de ville aux pôles ? Dans l'affirmative, est-il possible de recréer une polarité d'emploi à Tubize qui est une ville dans une aire métropolitaine mais qui n'est pas un pôle ?
 - Si la délimitation de ces aires s'inscrit dans les logiques de développement actuelles qu'il convient d'amplifier, notre association s'inquiète de ne pas voir dans la proposition la **possibilité de développer des activités dites métropolitaines sur le réseau RTE-T**. Elle pose question plus particulièrement pour la Province du Luxembourg et certaines parties du sillon wallon. L'exemple du projet Galaxie en Province de Luxembourg illustre ce propos.
 - Pour l'aire métropolitaine bruxelloise, notre association attire l'attention sur l'urgence de concrétiser les démarches en vue de mettre en place la **Communauté métropolitaine bruxelloise**.
- pour les aires de développement endogène, nous estimons que l'ambition est insuffisante. En effet le document attribue à cette aire le soutien aux pôles dont le développement ne doit pas prendre en compte les dynamiques extérieures à la Wallonie. Cette ambition est uniforme sur l'ensemble de la Wallonie. Le propos mériterait d'être nuancé en tenant compte des spécificités sous-régionales. Les régions agro-géographiques ou les ensembles paysagers sont des portes d'entrée qui nous semblent pertinentes.
- pour l'aire de développement mutualisé, nous **déplorons le manque des relations avec la Région flamande** alors que plusieurs démarches de collaboration sont en cours.

Les réseaux

Nous soulignons positivement le fait que le document identifie clairement les mesures de programmation et de gestion permettant d'assurer la valorisation des réseaux de

communication et de transport. Nous nous interrogeons néanmoins sur la **faisabilité territoriale et sur la disponibilité des moyens financiers nécessaires au développement d'une nouvelle dorsale wallonne** à grande vitesse entre Liège et Tournai. Nous regrettons à cet égard que le rapport des incidences environnementales n'aborde pas plus en profondeur les conséquences environnementales et territoriales de cette proposition au regard de l'alternative visant à renforcer préférentiellement les relations IC et singulièrement entre les pôles identifiés dans la structure territoriale.

Nous comprenons que la notion de réseau de transports en commun ou partagé à développer sur infrastructures routières existantes fait référence au réseau de bus. **Certaines liaisons potentielles mériteraient d'être évaluées** : Marche-en-Famenne – Liège, Aubange – Arlon, Namur – Hannut – Waremme. Un desserrement de la hiérarchie des pôles amènerait également à discuter de liaisons potentielles entre Chimay et Charleroi, entre Soignies et Enghien.

De manière complémentaire :

- En préambule, et sur la forme, nous pouvons **regretter la représentation éclatée des réseaux** et singulièrement des réseaux ferrés, ce qui complique la lecture et la compréhension du document. Le réseau cyclable est développé à la page 104 dans la mesure de mise en œuvre « *Développer un réseau de liaisons cyclables ambitieux* » mais on le retrouve sur la carte consacrée au tourisme. Il n'est également pas aisé de faire le lien avec la vision FAST 2030 soutenue par le Gouvernement.
- Sur le fond, nous **soutenons la proposition des développements à assurer en matière d'insertion dans le réseau RTE-T**. Il s'agit d'une dimension qui était absente dans l'avant-projet. Concernant le transport ferroviaire fret nous nous étonnons par contre de **l'absence de référence cartographique à la magistrale Euro-Fret** et ce bien que liaison entre Mons et Valenciennes apparaisse sur la carte. Les liaisons avec le port d'Anvers mériteraient également d'être mieux mises en évidence.
- En matière de réseau ferré, le document évoque **des logiques de réseau express** (Bruxelles, Charleroi et Liège) **que notre association peut partager**. Il nous semble également essentiel d'aborder la question du réseau express autour de Lille et plus particulièrement Lille – Tournai & Mouscron – Courtrai – Comines. Une réflexion quant au renforcement de certaines en référence aux pôles retenus dans la structure territoriale nous semble également importante. Citons à titre d'exemple la possibilité de renforcer la ligne Ottignies-Charleroi. A l'inverse, la liaison Verviers – Spa figure sur la carte alors que Spa n'est pas identifié comme un pôle.
- Le SDT ne se prononce pas sur **la réouverture ou la remise en service de certaines lignes ferroviaires**, projets qui sont évoqués dans certains documents de référence en matière de développement territorial ou de mobilité. Citons comme exemple la remise en service de la L141 – Nivelles – Ottignies ou celle de la L45 Malmedy – Stavelot. Faut-il considérer que ces opportunités sont écartées définitivement ?

2. L'opérationnalisation du SDT

A de nombreux endroits le projet de SDT précise que son opérationnalisation passera par les communes, et plus précisément au travers de leurs schémas de développement et

d'orientation⁴. Il rappelle ainsi que, contrairement aux outils locaux, le SDT n'a pas d'effets directs sur les projets d'urbanisation à venir⁵. Il souligne par ailleurs qu'il « *n'a pas pour vocation à être un outil de gouvernance ou de programmation budgétaire visant, pour exemple à orienter les subventions qui pourraient être accordées pour réaliser des équipements et infrastructures* » (p. 5).

Le SDT est donc avant tout un outil destiné à fixer des balises pour le développement territorial de la Wallonie à venir, les communes sont les premiers acteurs désignés⁶ pour sa mise en œuvre.

Le SDT entend donc responsabiliser les communes dans la rencontre des objectifs régionaux qu'il fixe. Cette responsabilisation est un vecteur pertinent pour **assurer, sur le terrain, le principe de subsidiarité et veiller par ce biais au respect des spécificités territoriales.** Nous pouvons donc saluer cette volonté de collaboration et de respect de l'autonomie communale. Il importe cependant que cette responsabilisation soit **accompagnée des moyens d'opérationnalisation et d'encadrement suffisant** pour permettre aux villes et communes de contribuer pleinement aux objectifs poursuivis par la Région. Elle doit compenser ainsi intégralement le coût de la mise en place des politiques régionales par les pouvoirs locaux. A défaut, ces objectifs risquent de rester lettre morte ou, pire, leur non réalisation risque d'être reprochée aux autorités locales considérées, une fois le SDT adopté, comme les seules responsables de la mise en œuvre du schéma. Cette seconde hypothèse n'est pas admissible pour l'Union des Villes et Communes de Wallonie. Rappelons que notre association ne pourrait soutenir une démarche, pourtant déjà évoquée, qui viserait à imposer d'autorité la mise en place de tels schémas communaux pour tendre à la réalisation d'objectifs décidés par la Région.

Dans le même ordre d'idée, le projet de SDT évoque à plusieurs reprises la « supracommunalité » ; objectif et moyen qui peut être pleinement partagé par notre association pour autant que le processus soit initié par les communes. L'accroissement de la valeur ajoutée régionale passe par la coopération des différents territoires qui composent la Wallonie. 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. Les moyens financiers, humains et techniques devront être mis en place pour concrétiser ces différentes approches.

Cette confirmation et ce renforcement des moyens à destination des acteurs responsables de la concrétisation des objectifs régionaux doit également s'accompagner d'efforts budgétaires significatifs et complémentaires pour les autres outils de l'aménagement du territoire. Nous pensons spécialement aux outils opérationnels et aux révisions de plans de secteurs, notamment celles opérées par le biais des zones d'enjeu communal.

Par ailleurs, au vu de l'ambition du SDT, et bien que d'apparence évidente, l'opérationnalisation au travers de schémas communaux ne constitue pas nécessairement l'unique voie, garantie de réussite. **D'autres pistes ou approches**, plus « positives » et complémentaires à la politique du développement territorial (nous pensons spécialement aux volets fiscaux), **mériteraient d'être actionnées pour inciter les acteurs à se fédérer autour de la concrétisation de ces mesures.** Il conviendra dans ce cadre que la Région prenne également sa part de responsabilité.

Ce n'est donc, à notre estime, que par une approche transversale, incitative et intégrée des politiques régionales, que ce projet gouvernemental pourra effectivement voir le jour.

⁴ Ce principe d'opérationnalisation a également été confirmé lors des soirées de présentation du projet de SDT organisée lors de l'enquête publique.

⁵ Sauf exception, voy. infra point 4.

⁶ Exemples : objectifs SS3, SS5, AM1, AM2, etc.

3. Position par rapport aux autres politiques régionales et communales.

Dans la continuité du point précédent, et comme nous le soulignons dans l'avis de notre Conseil d'administration du 13 mars 2018, il nous semble toujours aussi indispensable que le Gouvernement **clarifie le rôle qu'il alloue au SDT par rapport à d'autres politiques régionales** (environnementales, économiques, touristiques, en matière de transport ou de logement, ...) tenant compte du fait que ces autres politiques sont elles-mêmes susceptibles d'influencer d'autres échelons décisionnels et notamment les autorités communales. A cet égard, le texte est ambigu. Les autres politiques semblent, du moins dans leurs implications spatiales, être subordonnées à la politique territoriale et au SDT plus particulièrement. Hors, juridiquement et dans le suivi et la mise en œuvre quotidienne de ces politiques, il n'en est rien.

D'autres questions et commentaires nous semblent devoir être soulevés :

- Nous nous interrogeons sur les **implications concrètes du SDT sur les politiques sectorielles qu'il aborde** (tourisme, environnement, énergie, mobilité, etc.). De quelle manière seront-elles influencées par le SDT ? Ou, inversement, comment devront-elles en tenir compte ? Nous pensons, pour exemple, à la politique des grandes villes, à la politique des implantations commerciales, au tourisme, aux questions fiscales, etc. Quel sera le poids du SDT, ses conséquences juridiques et politiques, sur ces politiques sectorielles ? Quelles seront les conclusions à tirer en cas de divergence ? Cette question est d'autant plus aigüe au sujet des politiques d'autres niveaux de pouvoir. Au niveau fédéral nous pensons par exemple au plan d'investissement de la SNCB qui joue un rôle non négligeable dans la structure territoriale envisagée. Au niveau de la Communauté française nous pensons par exemple à la question de l'enseignement et de la localisation de futures implantations scolaires et universitaires.
- Dans le même ordre d'idée, se posera la **question de l'impact du SDT sur les politiques sectorielles communales**. Les communes devront-elles prendre en considération le SDT pour le développement de politiques qui ont un impact direct ou indirect sur le développement territorial (politique commerciale, PCDR, investissement en matière de voirie, etc.) ? Inversement, la Région, dans le cadre la tutelle qu'elle exercerait, le cas échéant, sur ces politiques, y sera-t-elle attentive ? De quelle manière et quels en seraient les impacts sur les politiques sectorielles locales ?
- Par ailleurs, il conviendrait, au regard des ambitions transversales portées par le SDT, qu'un réel **travail de cohérence avec les politiques « sectorielles » existantes**, reconnues comme ayant un impact certain sur le développement territorial régional et communal (tourisme, environnement, énergie, mobilité, etc.), soit réalisé. En raison de l'approche transversale et intégrée du SDT, de son poids juridique et politique, l'ensemble de ces politiques seront inter-reliées. Ces effets ne sont pas à négliger pour l'avenir.
- Enfin, comme nous l'avons mentionné dans l'avis de notre Conseil d'administration daté du 13 mars 2018, que, dans son analyse, le SDT **prenne en considération les réflexions d'importance menées par les pouvoirs locaux**. Spécialement lorsque ces dernières sont d'ampleur supra-locale. Nous pensons, pour exemple, au schéma de développement territorial de Liège Métropole. Au vu de l'ambition transversale du SDT, l'examen devrait porter sur les outils dédiés au développement territorial au sens large. A cet égard, il convient que le SDT, tout en les orientant, ne contredise pas de manière absolue les objectifs définis dans les différentes initiatives de

"communautés de territoire". Cette démarche permettrait de renforcer les dynamiques supracommunales ambitionnées par le CoDT.

4. Les implications du SDT pour les outils communaux issus du CoDT

Il est important de rappeler⁷ les implications du SDT sur les outils communaux du développement territorial.

Le SDT garde, comme le SDER, une valeur indicative mais son lien et ses implications sur les autres outils du développement territorial a été renforcé et précisé par la CoDT (D.II.16).

Il s'applique ainsi à toute décision prise dans le cadre :

- du volet planification (plan de secteur, schéma de développement pluricommunal ou communal et schémas d'orientation local)
- du volet guide d'urbanisme (régional et communal)
- de certains permis d'importance plus « régionale » (projet qui vise à urbaniser un terrain de plus de 15 ha ou qui concerne certain grand équipement public ou communautaire comme l'aéroport, le RER ou d'autres qui figuraient dans le SDT eu égard à son rayonnement à l'échelle d'une aire de développement).

Pour les communes, l'effet direct du SDT sur les politiques de développement territorial local est donc conséquent. Dès l'entrée en vigueur du SDT, l'adoption d'un SDC ou d'un SOL⁸ devra tenir compte du contenu du SDT; de ses objectifs, sa structure territoriale et ses mesures de mise en œuvre. Dans tous les cas, « l'écart » au document supérieur sera possible moyennant une motivation qui démontre que la décision prise par la commune ne compromet pas les objectifs du SDT et contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis.

Par contre, les communes n'auront pas l'obligation de motiver les permis sur lesquels elles se prononcent au regard du SDT.

4.1. La portée sur les politiques communales à venir

Le contenu définitif du **SDT guidera** donc, voire fixera, **les politiques de développement territorial communal**. Ainsi, le contenu d'un schéma communal sera nécessairement guidé par la place de la commune dans l'approche polycentrique choisie par la Région (pôles, aires, etc.), par les priorités fixées en matière de mobilité ou les projets en matière de développement économique. Si, certes, les écarts seront possibles, la Région sera certainement fort attentive à la ligne de conduite qu'elle s'est fixée. La flexibilité dépendra donc fortement de la manière dont la tutelle se saisira du contenu du SDT. Le rôle du Conseil d'Etat, et la lecture qu'il fera du principe hiérarchique, n'est pas à minimiser non plus.

Deux points complémentaires apparaissent dans ce cadre important à prendre en considération :

- D'une part, il s'impose de **garantir une certaine souplesse dans la gestion du lien hiérarchique qui unit les schémas entre eux**. Dans ce cadre, le CoDT précise qu'il est possible de s'écarter du SDT pour autant que ses « objectifs » ne soient pas compromis. A notre estime cela sous-tend qu'il est possible de s'écarter ou de proposer, au niveau local, en fonction des spécificités territoriales notamment, d'autres principes de mise en œuvre ou d'autres mesures de gestion et programmation susceptibles de rencontrer également l'objectif poursuivis par le SDT. Cette souplesse doit être garantie par le SDT et rappelée en introduction du document. Cela permettrait notamment de faire face à des opportunités qui verraient

⁷ V. sur ce point les éléments déjà avancés dans l'avis du Conseil d'administration de l'UVCW du 13 mars 2018.

⁸ Ou la mise en œuvre d'un projet de quartier d'habitation de plus de 15ha

le jour à l'avenir et pour lesquelles une réponse appropriée devrait être trouvée. En toute hypothèse, les principes de mise en œuvre et les mesures de gestion et de programmation ne peuvent être considérées comme partie intégrante et indissociable des « objectifs ». Il s'agit de « catégories » distinctes aux effets juridiques bien différents.

On peut par ailleurs se poser la question de la gradation hiérarchique entre les principes de mise en œuvre et les mesures de gestion et programmation. Sont-elles sur le « même niveau » ou l'écart est-il considéré comme plus souple pour les mesures de gestion et programmation qui semblent (v. graphique page 17) hiérarchiquement inférieures ? Ni le SDT, ni le CoDT n'apportent de réponse certaine. Par soucis de sécurité juridique, le SDT pourrait le préciser en introduction et rappeler, sans doute, que ces principes et mesures sont de même valeur juridique et distinctes des « objectifs régionaux ».

- D'autre part, l'adoption des SDC, seul vecteur annoncé de l'opérationnalisation du SDT, ne pourrait devenir, demain, une obligation stricte et unilatérale pour les communes wallonnes. La Région doit tout mettre en œuvre pour inciter les pouvoirs locaux, seuls ou en association, à adopter de tels schémas. Dans ce cadre, des **réflexions sur les subsides octroyés, la souplesse d'adoption, de révision et le contenu doivent être envisagés.**

4.2. La portée sur les politiques communales existantes

Le contenu du SDT impactera, certes, les politiques « à venir » qui devront s'y conformer, mais également les politiques communales existantes.

L'article D.II.17 précise « *qu'en cas d'incompatibilité entre un schéma d'échelle de territoire inférieure préexistant et un schéma d'échelle de territoire supérieure qui entre en vigueur ultérieurement, il est fait applicable du schéma d'échelle de territoire supérieure* ». En d'autres termes, en cas de contradiction entre un SOL et un SDC existant avec le SDT à venir, il sera fait application du SDT.

Les implications de cette disposition, qui découlent du principe cohérent de hiérarchie des outils de planification, peuvent être conséquentes pour les communes et leurs citoyens. Elles dépendront également directement de la précision du contenu du SDT. Elles posent par ailleurs un certain nombre de questions qu'il conviendra d'éclaircir :

- Tout d'abord sur la question de la portée de l'incompatibilité, nous partageons l'interprétation selon laquelle seules les parties « incompatibles » sont écartées au profit du schéma supérieur⁹. Le texte du CoDT n'est cependant pas aussi clair. L'article D.II.17 précise qu'il « *est fait application du schéma d'échelle supérieure* ». D'autres interprétations pourraient être tenues. L'Union des Villes et Communes de Wallonie ne pourrait admettre que, par son entrée en vigueur, le SDT abroge implicitement l'ensemble des SDC et SOL qui seraient, pour partie, contraires à ce nouveau schéma. Avant toute entrée en vigueur du SDT, la portée de l'article D.II.17 doit donc être évaluée et consolidée dans le sens d'une abrogation implicite partielle. Une précision au sein du SDT, en introduction générale, serait opportune pour préciser que **seules les parties incompatibles du schéma inférieur ne sont pas d'application.**

⁹ « L'écartement du schéma inférieur ne vaut (...) que dans la mesure de son incompatibilité avec le schéma supérieur : il n'est pas écarté dans une intégralité ; ce qui l'est, c'est ce en quoi il n'est pas compatible avec le schéma supérieur ». M. DELNOY et R. SMAL, « Livre II – Planification, Art. D.II.17 », in X. Code du développement territorial (CoDT) et Code du patrimoine commentés, 2018, Wolters Kluwer, p. 178.

- Parallèlement, la question des impacts sur la cohérence des outils communaux existants doit être posée. Au vu de son ampleur et de son contenu projeté, certaines lignes directrices de schémas communaux pourraient être fondamentalement remises en question. Une révision de ces derniers confirmant la cohérence des objectifs globaux serait alors nécessaire. Il est à ce titre indispensable que **les budgets régionaux suffisants soient assurés afin de permettre aux communes d'effectuer les adaptations nécessaires suite à l'adoption du SDT.**
- La question des **conséquences sur les effets des schémas d'orientation existants mériterait également d'être creusée.** A titre d'exemple, quel sera le sort des SOL, destinés par exemple à ouvrir des ZACC mais non encore mis en œuvre, et dont les objectifs seraient contraires (question de centralité, des pôles, de la non-artificialisation, etc.), partiellement ou fondamentalement, à ceux prôner par le SDT ? Il conviendrait de vérifier, avant l'adoption définitive du SDT, si de tels impacts sont possibles. Dans l'affirmation, des mesures devraient être prises pour garantir la pérennisation des SOL existants, si tel est la volonté, notamment, des communes concernées.

5. Les liaisons écologiques

Notre association partage pleinement les objectifs poursuivis en matière de liaisons écologiques et plus généralement l'ambition en matière de conservation de la nature affichée par le Gouvernement wallon.

Nous regrettons néanmoins d'une part la faiblesse de l'évaluation environnementale sur ce volet et d'autre part l'absence d'objectifs chiffrés notamment en termes de surfaces de sites de grand intérêt biologique à préserver, alors qu'il s'agit d'une mesure de mise en œuvre dont le suivi nous semble aisé à assurer.

La logique de **responsabilisation des communes** en vue d'opérationnaliser cet objectif, que nous pouvons partager, ne pourra trouver sa pleine expression que **si la Région accepte de dégager des moyens suffisants pour intégrer réellement ces enjeux** dans les schémas communaux et conforter les démarches de PCDN en cours. Nous insistons à nouveau sur cette question des moyens.

Quant à la référence aux sites de grand intérêt biologique, nous nous étonnons que le SDT ne fasse **pas** directement **référence** à la notion de structure écologique principale et aux **travaux des scientifiques du DEMNA**. Il nous semble qu'il s'agit d'une référence utile qui aurait pu être citée dans le document.

Le **lien entre les liaisons écologiques figurant sur la carte et la capacité de les rendre opérationnelles sur le terrain nous laisse**, pour partie, perplexe. Ces liaisons demeurent de portée sans doute trop générale pour qu'ils soient concrétisés à travers des actes d'aménagement. La manière dont il faut interpréter les traits discontinus figurant sur la carte laisse déjà cours à des interprétations différentes. Par ailleurs, la confrontation avec d'autres orientations découlant du SDT notamment en termes de réseaux de transports n'est pas clairement exprimée et risque dès lors de mener également des interprétations différentes quant aux priorités à donner sur un territoire. Nous regrettons également que la zone au nord du sillon qui est la zone la plus fragmentée au niveau des habitats naturels sur base de l'état de l'environnement wallon ne fasse pas l'objet de plus d'attention pour permettre le développement de liaisons écologiques visant à lutter contre cet état de fragmentation.

Nous estimons enfin, à minima, nécessaire que pour les 5 types de milieux pour lesquels il faut maintenir des liaisons écologiques des objectifs particuliers puissent être énoncés en

fonction des milieux rencontrés et des recommandations émises par rapport à la manière de prendre en compte l'existence de ces liaisons sur un territoire spécifique.

6. Mesures de gestion et de programmation

Afin de mettre en œuvre les objectifs régionaux, le projet de SDT liste des « principes de mise en œuvre », une cinquantaine, et plus de 150 « mesures de gestion et programmation ». Depuis le précédent projet, des évolutions notables sont à souligner. D'une part, un meilleur équilibre dans la rédaction des principes est à relever avec, souvent, un glissement des mesures opérationnelles fortes vers les mesures de gestion et de programmation. D'autre part, tous les objectifs, et tous les principes de mise en œuvre, disposent dorénavant de ces mesures de « concrétisation ».

Au vu de nos disponibilités et vu l'ampleur de la tâche, il n'apparaît pas possible de réaliser une analyse exhaustive de l'ensemble de ces principes et mesures. Nous pouvons cependant souligner positivement, de manière générale, la volonté du Gouvernement wallon de prévoir, pour chaque principe de mise en œuvre, des mesures de gestion et de programmation ; mesures qui ne font pas partie du contenu obligatoire du SDT. Il reste cependant difficile d'en percevoir les implications concrètes. Plusieurs éléments méritent dans ce cadre d'être soulignés :

- Il reste très difficile d'avoir une lecture complète, transversale et intégrée des principes et des mesures proposées par le Gouvernement. Les interactions sont nombreuses et, en l'absence de priorisation, l'arbitrage qui devra être opéré par les communes risque de ne pas être évident. Cette difficulté de lecture et d'appropriation risque d'entraver la bonne mise en œuvre du SDT et d'être source d'insécurité juridique face aux décisions prises. Ce constat renforce notre demande de création **d'un document de vulgarisation qui permettrait des entrées « par politique »** (logements, espace public, activités économiques, etc.)¹⁰.
- Il apparaît que la mise en œuvre des principes et, surtout, des mesures projetées, **nécessitera des moyens financiers conséquents** pour être effectivement réalisés. Prenons le seul exemple des SAR: « *reconvertir 100 ha de SAR par an à l'horizon 2030 (...) et 130 ha par an à l'horizon 2050* » (soit l'entièreté des sites répertoriés : 3.795ha). Le projet de **SDT n'aborde aucunement ce point et ne semble pas évaluer leur faisabilité financière**. Il convient pourtant de rester réaliste. Il s'agit là de l'élément-clé, vecteur de réussite à la concrétisation du SDT. Des éléments de réponses doivent être apportés par le Gouvernement afin qu'il ne reste pas un document de « bonnes intentions ». En toute hypothèse, **les villes et communes ne pourront assumer la charge financière conséquente que l'opérationnalisation du SDT emporte**. Cette charge doit être compensée par la Région.
- Comme nous l'avons déjà évoqué¹¹, il s'impose de garantir une certaine souplesse dans la gestion du lien hiérarchique qui unit les schémas entre eux notamment dans l'implémentation des mesures de gestion et de programmation. Les principes de mise en œuvre et les mesures de gestion et de programmation ne peuvent être considérés comme partie intégrante et indissociable des « objectifs ». Il doit **rester possible pour une commune**, désireuse d'adopter un schéma communal, de s'écarter ou **de proposer, en fonction de ses spécificités territoriales notamment, d'autres principes de mises en œuvre ou, surtout, d'autres mesures de gestion et programmation** susceptibles de rencontrer également les objectifs poursuivis par le SDT. Cela permettrait notamment de faire face à des opportunités qui verraient le jour à l'avenir et pour lesquelles une réponse appropriée devrait être trouvée. Cette souplesse doit être garantie par le SDT et rappelée en introduction du document.

¹⁰ V. infra, point 8. la forme du document.

¹¹ V. supra, point 4.1. la portée sur les politiques communale à venir.

Dans ce cadre, et, si elle existe, la gradation hiérarchique entre principes et mesures doit également être précisée¹².

Pour illustrer nos propos, nous pouvons mettre en avant l'une des mesures de gestion et programmation qui va impacter de manière considérable le développement territorial local.

Le projet de SDT propose de « *réduire la consommation du sol* »¹³, c'est-à-dire « *réduire la consommation des terres non artificialisées à 6 km²/an d'ici 2030, soit la moitié de la superficie consommée actuellement et tendre vers 0 km²/an à l'horizon 2050. Cette mesure devra s'accompagner, notamment, d'un mécanisme permettant de compenser un projet d'artificialisation par un recyclage de terres déjà artificialisées* »¹⁴. Cette mesure doit être couplée avec la mesure de l'objectif AM1 qui vise à « *tendre, à l'horizon 2030, vers une implantation de 50% de nouveaux logements au sein des cœurs des villes et des villages et tendre vers un taux de 75 % à l'horizon 2050* » et à « *fournir, à l'horizon 2030, 175.000 nouveaux logements dont minimum 50% en reconstruction de terrains artificialisés et 350.000 nouveaux logements sans artificialisation à l'horizon 2050* »¹⁵.

Il s'agit de l'une des mesures les plus médiatiques du projet de SDT, communément appelée « stop béton ». Même si elle a connu quelques tempéraments par rapport à la précédente version du texte¹⁶, cette mesure, ambitieuse et en phase avec la tendance sociétale actuelle, n'est pas sans poser de nombreuses questions d'implémentation au niveau communal ; niveau de pouvoir désigné pour sa mise en œuvre.

Rappelons que le stop béton n'a pas, a priori¹⁷, d'effet direct sur les permis. Il ne trouvera une concrétisation qu'au travers des schémas communaux. Comment cette réduction de l'artificialisation sera-t-elle répartie entre communes ? Quel sera l'impact sur les schémas existants que ne prévoient pas cette mesure ? Qu'en sera-t-il de l'étalement dans le temps (seuil annuel ou global) ? Comment assurer le respect des spécificités territoriales ? Quel sera l'avenir et la place des communes plus rurales ? Que faire des projets en cours mais non encore réalisés à l'échéance 2030 ou 2050 ? Comment mettre en phase cette interdiction avec le plan de secteur ? Comment et où compenser ? Comment continuer à garantir des logements accessibles financièrement ? Quels outils seront mis en place (notamment fiscaux) pour accompagner cette mesure ? etc.

Outre l'impact sur le développement territorial local, la question la plus prégnante dans ce cadre reste, comme souvent, la question financière. Le risque est grand qu'une interdiction d'artificialisation soit accompagnée, dans les faits, d'une indemnité pour les propriétaires lésés. Si l'interdiction émane de la commune, ce que présuppose le SDT de par son transfert de responsabilité, cette indemnité serait à sa charge¹⁸. Cette solution est intenable et inacceptable pour l'Union des Villes et Communes de Wallonie. **La Région doit assumer les équilibres territoriaux et les conséquences qui en découlent y compris sur le plan financier.** Une approche collaborative entre niveau de pouvoir doit par ailleurs être de mise

¹² V. supra, point 4.1. la portée sur les politiques communale à venir.

¹³ Principe de mise en œuvre de l'objectif PV3.

¹⁴ Mesures de gestion et programmation de l'objectif PV3

¹⁵ Elle pourrait être couplée ou complétée de bien d'autres (pour exemple : « *augmenter de la part modale en faveur des transports collectifs (...) vers 50% en 2050* »). Mais comme évoqué, cette lecture transversal n'est pas aisée et peu garante d'exhaustivité.

¹⁶ Elle préconisait de « *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* » et « *d'utiliser les dents creuses et geler l'urbanisation des ZACC tant que les dents creuses ne sont pas mises en œuvre* ». La première proposition est dorénavant accompagnée d'une possibilité de compensation, prend pour perspective 2030 et non 2025, fait référence à des km² et non des hectares, et envisage de « tendre » vers 0 km²/an à l'horizon 2050. La seconde n'est plus reprise.

¹⁷ C'est en tout cas l'intention du CoDT et du SDT.

¹⁸ La question financière liée aux révisions de plans de secteur ou des créations nécessaires de ZEC est également posée.

si l'on veut fédérer l'ensemble des acteurs dans la poursuite de cet effort. Il en va de la concrétisation et de la faisabilité de cette mesure.

La lecture de cette mesure avec la volonté de disposer d'un stock foncier économique n'est par ailleurs pas évidente et semble difficilement conciliables avec la volonté projetée dans l'objectif AM3 : « *Mettre à disposition des entreprises 200 ha nets par an de terrains à vocation économique équipé avec priorité au réaménagement de friches et aux opérations de « revamping ». Réserver de manière continue de 400 à 600 ha nets dans l'ensemble de la Wallonie destinés, notamment, à accueillir les entreprises de grandes dimensions ».*

Une autre mesure d'importance est celle relative aux implantations commerciales. Le SDT vise à structurer le territoire pour éviter les concurrences. Cela passe par l'adaptation de l'offre disponible dans les centres urbains et ruraux (commerces, services, équipements, espaces publics) aux besoins de la population. En ce qui concerne les commerces, la mesure de gestion et de programmation visent à développer le commerce dans les centres villes, allant jusqu'à interdire les centres commerciaux de plus de 2 500 m² en périphérie sauf s'il est démontré que l'implantation ne porte pas préjudice aux commerces des noyaux urbains environnants (mesure de l'objectif DE1). Le principe général peut être partagé, mais les concepts doivent être précisés (que signifie centre commercial ? Est-il fait référence à la notion d'ensemble commercial ? Quels types de commerces sont concernés ? Quelle délimitation géographique donnée à la notion de périphérie ?). Quid par ailleurs du respect de la législation européenne et de l'interdiction du « test économique ». La démonstration « *qu'une installation périphérique ne porte pas préjudice aux commerces dans les noyaux urbains environnants* » n'est-elle pas contraire à ce principe ? Se pose par ailleurs la question de l'impact de ce principe sur le schéma régional de développement commercial, en cours d'évaluation également et, plus concrètement, sur les permis intégrés, a priori non tenus au respect du SDT, mais par le SRDC.

En toute hypothèse, nous rappelons que les mesures prises au sein du SDT doivent garantir l'attractivité et la dynamique européenne du territoire wallon. ***La Wallonie doit être en mesure de répondre aux opportunités qui se présenteraient à l'avenir et prévoir, au sein du SDT, des marges de manœuvres suffisantes pour ce faire***¹⁹. Les mesures de gestion et programmation doivent nécessairement permettre de la souplesse dans leur application, tant au niveau régional que local.

7. Le suivi du SDT sur le terrain.

Le projet de SDT prévoit de nombreuses mesures de suivi – dont nous n'avons pas la possibilité temporelle d'aborder la pertinence dans le présent avis – destinées à vérifier l'application du SDT sur le terrain et le respect des balises y fixées. Rien n'est cependant dit sur le ou les acteurs qui se devront procéder à ce suivi. La Région est sans doute le niveau de pouvoir le plus indiqué. Il est important dans ce cadre qu'une ***centralisation des mesures de suivi*** soit réalisée et qu'une publicité, au travers d'un document didactique, soit effectuée de manière périodique afin que ***tous les acteurs susceptibles d'être impliqués par et dans la mise en œuvre de ce schéma soient informés des évolutions du territoire*** Wallon et de sa corrélation avec les perspectives du SDT.

De surcroit, il est important de s'assurer que le SDT reste en phase avec les évolutions du territoire. Sur la base, notamment, des mesures de suivi, il est important qu'une évaluation périodique du SDT soit réalisée et que cette dernière emporte, le cas échéant, des ***adaptations périodiques du contenu du SDT*** afin de coller au plus près aux évolutions du territoire et le guider ainsi avec pertinence. Dans ce cadre, une attention particulière doit être apportée aux pôles. Comme mentionné dans le projet de SDT, les villes et communes qui,

¹⁹ Rappelons dans ce cadre les effets potentiel du standstill en cas de mesures trop strictes au sein du SDT.

demain, rencontreraient les critères pour devenir un « pôle », pourront obtenir cette qualification. Le contenu graphique et littéral devrait alors être adopté en conséquence. Cette adaptation pourrait passer par l'évaluation périodique et la modification qui peut en découler.

8. La forme du document

Notre association relève les améliorations de forme apportées au document. La publication d'un projet de SDT « mis en forme » et destiné notamment à une lecture plus aisée par tous, spécialement dans le cadre de la phase de publicité et de consultation, est un effort de vulgarisation qui a démontré toute sa pertinence et mérite d'être salué. La création d'un lexique est également à saluer.

Néanmoins, nous estimons que malgré une évolution indéniable, **la qualité graphique des cartes demeure insatisfaisante** (absence de titre, degré de précision variable selon les thématiques, type de représentation graphique combinant une approche factuelle et une approche symbolique, ...). Elle pourrait amener à des difficultés de compréhension et d'appropriation mais également lors de la transposition des objectifs régionaux dans les documents communaux ou pluri communaux.

Plus fondamentalement, nous estimons nécessaire que le SDT **comporte une carte de synthèse** à l'instar du SDER de 1999. Si nous comprenons la difficulté, notamment graphique, que la création d'une telle carte constitue, cet exercice de synthèse nous semble pourtant nécessaire pour mettre en évidence la dimension transversale du document et plus particulièrement la manière dont les aires, les pôles et les réseaux s'articulent pour proposer le projet de territoire (v. point 1 supra).

Notre association souhaite enfin que **le futur SDT s'accompagne d'une grille d'analyse** permettant aux acteurs concernés, et principalement les communes, d'identifier, pour chaque type de projets ou de politiques spécifiques (logement mobilité, environnement, etc.), les objectifs régionaux sous-tendus et les éléments à prendre en considération dans le cadre de la balance d'intérêts liée à chaque objectif qui devra indubitablement avoir lieu dans le cadre de tout processus décisionnel. En raison de la transversalité et de la complémentarité des objectifs, tous peuvent aborder, directement ou indirectement, une politique spécifique. Sauf à connaître parfaitement le document, la lecture n'est donc pas aisée pour savoir ce qui est envisagé de manière plus thématique. Cet effort de réécriture, dans un document annexe, sorte d'explicatif thématique, serait d'une grande utilité pour les acteurs locaux. Cette **grille d'analyse se devra d'être claire, éclairante**, et suffisamment exemplifiée que pour permettre aux décideurs locaux notamment de faire les choix d'aménagement en connaissance de cause, en étant informés des marges de manœuvre qui sont les leurs et qui doivent subsister largement.