



***Révision du Schéma de Développement de l'Espace
régional (SDER)***

-

**Avis de la Plateforme d'Intelligence territoriale
wallonne relatif au projet de SDER soumis à
consultation**

Avis remis le 13 janvier 2014 via le site de l'ICEDD

**Namur
13 janvier 2014**

Sommaire

Sommaire.....	7
1. La Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne	8
2. Méthodologie et prisme d'analyse	8
3. Considérations générales.....	9
4. Modifications suggérées.....	10
Titre du document et partie introductive :	10
Volet objectifs	11
Volet Structure territoriale	8
Volet Mesures.....	10

1. La Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne

Inspirée à la fois de la *Mutual Learning Platform*, mise en place de 2005 à 2007 par trois DG de la Commission européenne (Recherche, Entreprise, Regio) ainsi que le Comité des Régions, et de l'initiative FOR-LEARN, portée par l'IPTS (*European Commission Joint Research Center Seville*) de 2004 à 2009, la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne, a été créée en 2006 à l'initiative de l'Administration de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme de la Région wallonne et de l'Institut Destrée. Cette Plateforme réunit des acteurs locaux, supralocaux et régionaux intéressés et actifs dans le suivi, l'analyse et la mise en œuvre de démarches d'intelligence territoriale ⁽¹⁾ en Wallonie, singulièrement des exercices de prospective territoriale. L'intérêt de ces travaux réside dans le fait qu'ils se sont inscrits dans une logique de gouvernance multiniveaux et qu'ils s'appuient sur des instruments comme le Schéma de Développement de l'Espace régional wallon (SDER) le Schéma de Développement de l'Espace communautaire (SDEC) et divers travaux européens d'observation prospective des territoires comme ORATE-ESPON ou, pour ce qui concerne la Wallonie, ceux de la Conférence permanente du Développement territorial. Le site internet www.intelliterwal.net relaie ces travaux ainsi que d'autres expériences menées en Wallonie et en Europe.

La Plateforme a notamment pour objectifs de produire une information sur les avancées de l'intelligence, de la stratégie et de la prospective territoriale en Wallonie, ainsi que sur des expériences significatives menées dans d'autres pays et régions européens. Cette information vise à alimenter les processus d'intelligence territoriale en cours et en gestation et d'importer en Wallonie l'expertise internationale existante dans le domaine de la prospective et de l'intelligence territoriale.

Depuis 2006, la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne a organisé vingt-cinq séminaires, accueilli autant de spécialistes et d'experts de niveau européen de l'observation et de la prospective des territoires, a réalisé plusieurs études et publié une série d'articles sur ces questions, avec la préoccupation essentielle d'appui aux expériences de terrain, impliquant les acteurs locaux et dialoguant avec les parties prenantes régionales et européennes. Le 2 mai 2012, la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne a organisé un colloque au Palais des congrès de Namur destiné à donner la parole à la fois aux acteurs régionaux et aux acteurs territoriaux pour qu'ils témoignent de la valeur ajoutée des dynamiques qu'ils mettent en place pour le développement régional en général et pour la révision du SDER en particulier.

2. Méthodologie et prisme d'analyse

Dans le cadre de la consultation relative au SDER, la Plateforme d'Intelligence territoriale wallonne, a décidé, lors de sa réunion du 21 novembre 2013 de poser la question de la pertinence d'un avis de la Plateforme sur le SDER lors d'une réunion complémentaire de la Plateforme organisée pour analyser le document à la lumière des objectifs de la Plateforme.

Une première réunion s'est tenue le 11 décembre 2013. Après une présentation de l'ICEDD, l'Institut Destrée a présenté un travail de pré-analyse du SDER sous l'angle des bassins de vie et de la supracommunalité, ainsi que des éléments déjà mobilisés pour analyser les objectifs du SDER.

(¹) *L'intelligence territoriale regroupe l'ensemble des outils et méthodes d'analyse dont dispose un territoire pour assurer son développement, sa gouvernance ainsi que son pilotage. Si le concept d'Intelligence territoriale reste assez large, on peut dire qu'on y retrouve généralement quatre ingrédients :*

- une organisation mutualisée d'acteurs qui forme un réseau implanté sur le territoire ;
- un processus de travail basé sur la collecte, l'échange ainsi que le traitement d'informations et de connaissances ;
- une attention particulière portée au développement durable et à l'attractivité des territoires ;
- un travail collectif, impliquant les parties prenantes du territoire.

(source : www.intelliterwal.net/Glossaire).

Une deuxième réunion s'est tenue le 8 janvier 2014 pour apporter plus formellement une série d'amendements sur des éléments présélectionnés dans le document du SDER et légitimes à aborder du point de vue des ambitions de la Plateforme d'Intelligence territoriale.

Rappelons encore que, conformément à la méthode de fonctionnement de la Plateforme, les membres s'étaient réunis à plusieurs reprises, entre mars 2011 et décembre 2013 pour accompagner et disséminer les réflexions et travaux relatifs à la révision du SDER. Plusieurs documents ont été élaborés, tandis que lors du colloque intitulé : *Les territoires dialoguent avec leur région*, organisé le 2 mai 2012, des questions relatives au foisonnement d'initiatives supralocales ont été soulevées. Le concept de bassins de vie y a également trouvé une place importante, entre constat et opportunité pour développer des projets.

Rappelons aussi que la Plateforme s'exprime au titre de réseau réunissant les démarches d'intelligence territoriale, la Plateforme propose d'analyser les propositions d'objectifs du SDER à travers le triple prisme :

- de la supracommunalité ;
- du projet sociétal wallon (la vision) ;
- des outils de l'intelligence territoriale, singulièrement l'articulation des échelles dans un contexte de gouvernance multiniveaux.

3. Considérations générales

Les amendements apportés de manière directe au projet de SDER s'inscrivent dans un double registre :

- celui d'une clarification globale des notions de projet de territoire et de communauté de territoires, concept essentiels que l'on retrouve notamment dans le projet de Code de Développement Territorial pour le premier, et qui doivent donc être précisément définis pour être opérationnels et appropriables ;

- celui d'une clarification des concepts de "bassins de vie" / "communautés de territoires" et des articulations pouvant exister entre eux. De l'avis des membres de la Plateforme, les *bassins de vie* s'inscrivent dans une registre d'observation et sont une échelle pertinente d'analyse et d'émergence d'enjeux. Les Communautés de territoires sont par contre et prioritairement l'outil qui permet d'opérationnaliser les bassins de vie et de les intégrer dans les dynamiques territoriales. Toutes nos modifications visent à articuler cette échelle d'enjeu avec l'échelle de gouvernance.

4. Modifications suggérées

Nous présentons ci-dessous, avec les modifications apparentes en rouge dans le texte, les extraits travaillés par les membres de la Plateforme présents aux deux réunions. Nous ne reprenons pas les suppressions. Le texte tel que formellement modifié est disponible sur demande.

Titre du document et partie introductive :

« Orientations du développement et de l'aménagement durables de la Wallonie et ses territoires » (à la place de projet de territoire)

Des orientations pour le développement et l'aménagement durables de la Wallonie et ses territoires

Répondre aux besoins des citoyens wallons d'aujourd'hui et de demain exige de définir, dans le cadre d'une vision prospective, un projet de territoire pour la Wallonie. Ce projet détermine l'évolution souhaitée de la Wallonie et des territoires qui la composent, leurs rôles spécifiques et leurs interrelations par rapport aux territoires voisins.

Le projet de territoire est à la fois plan d'action qui répond aux enjeux du territoire et processus collectif qui permet de le construire et de se l'approprier. Il se comprend à la fois comme produit et processus :

- un chemin que les parties prenantes du territoire (les entreprises, les pouvoirs publics, les associations et les citoyens) prennent ensemble pour construire, en intelligence collective, une vision d'avenir partagée par tous et fondée sur des valeurs, des finalités ainsi qu'une volonté commune ;
- un plan d'actions à court, moyen et long termes qui réponde aux enjeux actuels et futurs du territoire, qui soit approprié par tous, et qui fasse l'objet d'un contrat ou d'une charte de territoire, précisant les conditions d'une mise en œuvre efficiente, les moyens humains et financiers à affecter ainsi que les systèmes de pilotage et d'évaluation².

C'est pour contribuer à cette démarche de projet de territoire que prend appui le Schéma de développement de l'espace régional (SDER), qui fixe les orientations du développement et de l'aménagement de la Wallonie. L'avenir du territoire wallon est entre les mains de chaque habitant, chaque entreprise, chaque acteur et chaque niveau de pouvoir.

Le SDER est l'intégrateur territorial des politiques régionales d'une part ; mais aussi le cadre dans lequel s'inscrivent les projets portés par les communautés de territoires. Ceux-ci seront précisés par des plans et schémas thématiques indépendants. Certains choix de localisation peuvent être guidés par des contraintes autres que strictement territoriales.

[...]

² D'après DESTATTE ph. Et DURANCE Ph., Les 70 mots-clés de la prospective territoriale, Paris, La Documentation française, 2008.

Volet objectifs

Des objectifs ambitieux

Les objectifs déclinent les implications territoriales **des politiques régionales**.

La mise en œuvre des objectifs du SDER devrait **contribuer à développement territorial équilibré et solidaire peut-il répondre aux besoins de la population et du système productif, aux besoins en mobilité, aux défis de compétitivité et de cohésion sociale, tout en préservant les ressources naturelles, en améliorant le cadre de vie des habitants et en valorisant le patrimoine naturel et bâti**

Ce développement du territoire doit être mobilisateur pour une Wallonie riche (pour toutes et tous), démocratique :

- où il fait "bon vivre" pour l'ensemble de la population ;
- où chacun ait un logement et un cadre de vie confortable et agréable;
- où l'activité économique marchande et non marchande - et sa localisation équilibrée et diffuse - génère une plus-value profitable à tous ses habitants en termes d'emplois et de revenus;
- où les habitants puissent se déplacer dans un espace-temps bref, sécurisé et à des coûts financiers et environnementaux réduits ;
- où le patrimoine/capital humain, culturel, naturel, soit davantage valorisé et développé ;
- où des projets de territoires portés par les acteurs peuvent contribuer au développement local et participer à la dynamique régionale.

Il peut aussi contribuer à une diminution des charges financières au bénéfice des citoyens, des entreprises, des autorités locales et régionales : limitation de l'étalement urbain, accessibilité des services et des emplois, mutualisation des services, ...

La structure territoriale et les mesures précisent les objectifs prioritaires dans les principaux cas de figure.

[...]

Sensibilisation, partenariat et coopération

Le développement du territoire est le résultat de décisions prises par les autorités publiques et de choix individuels. Les multiples acteurs (citoyens, administrations, associations, professionnels) doivent être correctement informés, sensibilisés et, au besoin, formés sur leurs droits et devoirs dans la définition et la mise en œuvre d'une politique cohérente d'aménagement du territoire. En outre, la participation de tous constitue une aide précieuse à la décision.

La bonne gestion du territoire résulte d'une mobilisation adéquate des réseaux d'acteurs privés et publics et de leurs initiatives.

Les meilleures conditions de consultation, de concertation, **de participation** et de partenariat doivent être mises en place entre pouvoirs publics et secteurs privés,

en vue de promouvoir un urbanisme de projet.

Les autorités communales disposent d'une excellente connaissance de leur territoire et d'outils leur permettant d'élaborer des projets de développement au bénéfice de leurs citoyens. Elles gagnent à travailler en collaboration, en particulier pour les thématiques de niveau supracommunal, notamment à **l'échelle des communautés de territoire. La cohérence entre les projets des territoires communaux, supracommunaux, des intercommunales de développement et d'aménagement et de la Wallonie doit être assurée.** Le SDER se base sur un juste équilibre entre le rôle des autorités communales, des différents acteurs publics et de la Wallonie.

Des coopérations transfrontalières sont déjà bien engagées. Elles doivent être approfondies, tant avec les deux autres

Régions belges qu'avec les autorités compétentes aux Pays-Bas, en Allemagne, au Grand-Duché de Luxembourg et en France. Il faut également tirer un meilleur parti des appuis offerts par l'Union européenne, notamment en matière de coopération territoriale INTERREG.

Au niveau supracommunal, de nouvelles formes de coopération s'envisagent **au sein de communautés de territoires, en tenant compte des enjeux posés** à l'échelle des bassins de vie. La structure territoriale identifie les principaux défis de ces territoires ainsi que les orientations stratégiques qui les concernent. Les acteurs de ces territoires sont invités à développer des collaborations et des mécanismes de coopération pour préciser et mettre en œuvre ces orientations.

Ces nouvelles formes de coopération doivent resserrer les liens de solidarité entre les différentes composantes **des communautés de territoires** et notamment entre les espaces urbains et les espaces ruraux.

À l'échelle plus locale, les solidarités existantes seront renforcées et différentes formes de partenariat seront développées entre les acteurs publics, les entreprises et les citoyens.

Les partenariats public-privés et public-public seront soutenus activement pour renforcer l'attractivité du territoire wallon, reconstruire la ville sur la ville, requalifier les friches et favoriser les investissements privés dans les centres urbains, développer du logement moyen bien situé,
...

[...]

Objectif I.1. renommé : « **Maîtriser** le territoire ».

Volet Structure territoriale

Section II. Aires

Des coopérations, au service de tous » Trois types d'aires permettent la structuration du territoire :

- Les bassins de vie comportent un ou plusieurs pôles. Ils correspondent aux territoires dans lesquels nous nous déplaçons fréquemment pour accéder à des commerces, services et équipements qui dépassent les besoins de base. Ensemble, ils couvrent la totalité du territoire wallon **et sont concernés par des démarches de communautés de territoires.**
- Les aires rurales transfrontalières regroupent les communes concernées par une coopération avec les partenaires des régions voisines.
- Les aires métropolitaines s'inscrivent autour des pôles métropolitains. Les parties wallonnes de ces aires doivent être organisées en complémentarité avec les régions voisines et avec le reste de la Wallonie.

II.1 – bassins de vie **et communautés de territoires**

Le bassin de vie correspond au territoire regroupant les services et équipements que l'on fréquente régulièrement voire quotidiennement. C'est l'espace géographique dans lequel nous effectuons une majorité de nos déplacements. Les bassins de vie constituent des territoires de référence fonctionnels de proximité.

Les bassins de vie constituent une organisation territoriale qui permet à chaque habitant et à chaque usager d'accéder aux services et équipements structurants (écoles secondaires, équipements sportifs de base, établissements hospitaliers, équipements culturels, ...) et aux commerces de consommation semi-courante en minimisant la demande en mobilité et en favorisant un report modal vers les transports alternatifs à la voiture individuelle.

L'approche par bassin de vie est opérationnelle pour réduire nos dépenses énergétiques en matière d'urbanisation et de transport et pour assurer la maîtrise de l'urbanisation en évitant l'étalement urbain. Elle permet d'amplifier la solidarité et les échanges entre les différentes composantes du territoire et en particulier entre les espaces urbains et les espaces ruraux.

Le bassin de vie constitue une échelle de réflexion supra-communale qui vise une utilisation efficiente des ressources pour :

- Assurer une offre suffisante et orienter la localisation en matière de logements ;
- Assurer une offre suffisante et orienter la localisation des services et des équipements ;
- Développer l'activité économique endogène et organiser les relations ville-campagne ;
- Organiser la mobilité et l'intermodalité à l'échelle des déplacements fréquents, en particulier les lignes de bus classiques dont il est question plus loin.

A l'échelle d'un ou de plusieurs bassin(s) de vie, éventuellement ajustés, des communautés de territoire sont et seront encouragées afin de rencontrer plusieurs enjeux, dont ceux qui se posent à l'échelle des bassins, et de préciser et concrétiser les stratégies.

Ces communautés de territoire articuleront les coopérations existantes sur d'autres territoires (intercommunales, projets de territoires, parcs naturels, contrats de rivière, groupes d'actions locales, ...), en cherchant à améliorer leur cohérence. La délimitation effective des communautés de territoire pourra obéir aux logiques propres des territoires concernés et à la manière dont leurs acteurs souhaiteront rencontrer les enjeux concernés. Aucune forme de collaborations territoriales existantes ou ultérieure ne doit être exclue, tant sur le plan des thématiques que des regroupements géographiques qui pourraient recouvrir tout ou partie d'un ou plusieurs bassins de vie.

Ces collaborations territoriales restent donc à géométrie variable en fonction des thématiques abordées.

Une carte des dynamiques territoriales existantes est jointe en annexe, de même qu'une carte des bassins de vie élaborée sur la base des flux de mobilité et de l'accessibilité aux pôles. La carte montre que chaque bassin de vie comporte des territoires ruraux et un ou plusieurs pôles. Ces cartes peuvent servir d'inspiration pour les communautés de territoires existantes et à créer.

[...]

c) Dynamiques économiques et relations villes-campagnes

Le bassin de vie et la communauté de territoires constituent des échelles pertinentes pour organiser le soutien au développement économique (qualifié d'endogène) ainsi que l'accueil des entreprises. + économie résidentielle. Il se définit comme un développement basé sur les ressources disponibles localement, notamment les matières premières (produits agricoles, bois, pierre, eau), mais aussi sur les ressources culturelles et le système territorial d'innovation. Ces dynamiques économiques endogènes sont essentielles à la diversification de l'économie régionale.

d) Mobilité

Les pôles et leurs bassins de vie constituent une échelle de réflexion pertinente pour organiser la mobilité et de l'intermodalité à l'échelle des déplacements fréquents, voire quotidiens. Cette politique doit privilégier les modes les moins coûteux et les moins dommageables pour l'environnement.

Le réseau routier défini à l'échelle du bassin de vie complète celui défini à l'échelle régionale. Il doit être organisé et hiérarchisé pour permettre de relier entre eux les territoires centraux, ainsi que relier les territoires centraux au reste des villages et hameaux.

Le bassin de vie peut être l'échelle à laquelle s'organisent les lignes de bus classiques, scolaires et sociales (voir plus haut). Dans certains cas, ces réseaux doivent être pensés en complémentarité avec le réseau ferroviaire, qui peut également offrir une desserte à petite échelle.

Le réseau cyclable peut permettre des liaisons vers les pôles ou entre eux.

L'échelle du bassin de vie fera l'objet d'une attention particulière dans l'élaboration de plans de mobilité supra-communaux.

Volet Mesures

Mesure P1 réécrite comme suit :

Bassins de vie et communautés de territoires

Des communautés de territoire pour rencontrer les enjeux des bassins de vie

Principes

1. Le bassin de vie constitue une échelle de réflexion supracommunale.
1. A l'échelle d'un ou de plusieurs bassins de vie, éventuellement ajustés, des communautés de territoire continueront à être encouragées de manière à couvrir l'ensemble de la Wallonie.
3. Ces communautés de territoire pourront préciser et concrétiser les stratégies régionales dans des stratégies de développement supra-communal. Elles pourront aussi [...] local. Ces communautés de territoire articuleront les coopérations qui existent sur d'autres territoires pertinents (intercommunales de développement, contrats de rivière, parcs naturels, groupes d'actions locales, ...).

Recommandations

Communauté de territoires

1. Une communauté de territoires établit une stratégie d'aménagement et de développement durables à l'échelle de son territoire qui vise notamment l'utilisation efficiente des ressources et sera à cette fin amenée à traiter des thématiques posées à l'échelle des bassins, parmi lesquelles pourront figurer les suivantes :
 - a) Assurer une offre suffisante et orienter la localisation en matière de logements ;
 - b) Assurer une offre suffisante et orienter la localisation des services et des équipements ;
 - c) Développer l'activité économique endogène et organiser les relations villes-campagne ;
 - d) Organiser la mobilité et l'intermodalité à l'échelle des déplacements fréquents.
2. La mise en place d'une communauté de territoires doit être issue d'une démarche volontaire des communes, des acteurs socioéconomiques et des citoyens.
3. Dans un souci d'équité et de solidarité territoriale, l'ensemble des territoires devront être activés par des projets territoriaux d'aménagement et de développement durables..
4. Les communautés de territoire existantes ou en projet seront reconnues et incitées à s'inscrire dans le cadre des orientations données par le SDER.
5. Les Provinces pourront soutenir le développement des collaborations territoriales.

Stratégie de d'aménagement et de développement durables

5. Une stratégie d'aménagement et de développement durables porte un projet de territoire collectif et mobilisateur, compatible avec les politiques régionales et en tenant compte des politiques locales.

6. Elaborée sur base d'un diagnostic prospectif et d'une vision territoriale partagée une stratégie de développement supra-communal comprendra notamment :

- a) Un projet de territoire c'est-à-dire l'évolution souhaitée d'un, ou de plusieurs bassins de vie à moyen et long terme et les stratégies pour y parvenir, exprimant le rôle spécifique du territoire et ses interrelations par rapport aux territoires voisins ;
- b) Des objectifs de développement et d'aménagement du territoire durables ;
- c) Une structure territoriale tenant compte du / des bassins de vie concernés et de leur articulation avec l'échelle régionale ;
- d) Des mesures opérationnelles, y compris de suivi et d'évaluation ;
- e) Des projets phares.

Mise en œuvre

La Wallonie soutiendra, dans une logique de contractualisation, la définition et la concrétisation des projets de territoire. Elle soutiendra les autres outils de coopération supracommunale: schémas de développement communaux concertés, programmes de développement rural supra-communaux, plans intercommunaux de mobilité, plans supracommunaux de cohésion sociale, mise en place de régies foncières, ... de manière à favoriser leur mise en cohérence et la territorialisation des politiques régionales.

La Plateforme d'intelligence territoriale wallonne créée en 2006 à l'initiative de la Wallonie est un lieu d'apprentissage et d'échanges entre les acteurs et porteurs de projets territoriaux et les services régionaux en charge du développement territorial. Le potentiel qu'offre la plateforme sera valorisé dans le renforcement des outils au service du développement territorial.

Mesure P3 :

Ajout d'un 5°) : 5. Les élus seront accompagnés par le Service public de Wallonie dans leurs démarches de construction de communautés de territoires.

Recommandations et mise en œuvre

Sensibilisation des élus et des forces vives

Ajouter un volet "sensibilisation des élus et des forces vives, induisant la nécessité d'ancrer une culture territoriale des élus par la pédagogie, la délibération et la participation des acteurs aux projets de territoire".

[...]

Ajout d'un point 7.

7. La Plateforme d'intelligence territoriale wallonne créée en 2006 à l'initiative de la Wallonie est un lieu d'apprentissage et d'échanges entre les acteurs et porteurs de projets territoriaux et les services régionaux en charge du développement territorial. Le potentiel qu'offre la plateforme sera valorisé dans le renforcement des outils au service du développement territorial.