

Les terres urbanisées

> Martin GRANDJEAN, Yves HANIN et Véronique ROUSSEAU
avec la collaboration de Joël DOZZI

En moins de vingt ans, la superficie totale des terres construites, des infrastructures et des équipements a augmenté de 18,2 %. Alors que la superficie urbanisée s'élevait à 196 300 ha en 1986 (soit 11,6 % du territoire), elle atteignait 232 000 ha en 2004 (13,7 % de la superficie régionale). La progression de l'urbanisation s'opère non seulement par un étalement «en tache d'huile», mais aussi par la construction sur des terrains isolés comme certains lotissements ou zonings. Ces deux mouvements peuvent avoir des effets directs et indirects sur l'environnement : érosion de la biodiversité, augmentation des pollutions liée à la mobilité, dégradation du paysage...

Les activités économiques (bureaux, bâtiments industriels et de stockage, bâtiments commerciaux, bâtiments de loisirs et de sports) et les terrains récréatifs ont connu pour leur part une augmentation de 39,8 % (de 18 730 ha en 1986 à 26 200 ha en 2004). Cette croissance varie cependant selon les secteurs d'activité.

[> TAB TERRIT 2-1]

La différence entre ville et campagne s'estompe

L'évolution de l'urbanisation présente certaines différences selon les types de commune. Les communes situées dans les agglomérations⁽¹⁾ sont celles où l'urbanisation augmente le moins rapidement, avec une croissance comprise entre 10 % et 20 % (pour un total de + 6 400 ha) entre 1986 et 2004. Cet accroissement relativement faible s'explique par le volume moindre de terrains non bâtis disponibles en ville et par leurs prix plus élevés, mais aussi par l'influence du modèle de la villa située dans une grande parcelle dans un environnement «vert». Ce modèle influence d'ailleurs aussi, de plus en plus, l'implantation des entreprises.

C'est dans le premier cercle autour des agglomérations, celui des communes de banlieue, que l'urbanisation progresse le plus avec une hausse de 20 % à 30 % (+ 8 100 ha). La grande banlieue (zone des migrants alternants), les petites villes et les communes rurales connaissent des évolutions comparables avec des taux d'urbanisation proches de 20 % (+ 21 500 ha). L'urbanisation touche donc l'ensemble du territoire, y compris les régions traditionnellement rurales et les plus éloignées des centres. La progression radioconcentrique n'est plus la règle, avec pour corollaire une restructuration du territoire (nouveaux pôles) qui est facilitée, voire favorisée, par le développement de la

L'URBANISATION S'ÉTEND EN DEHORS DES VILLES

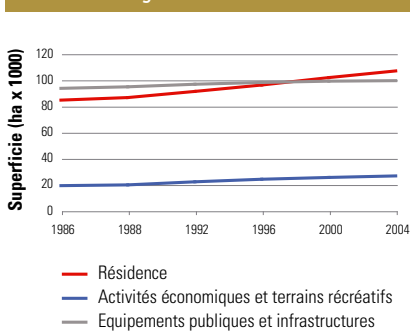
En réaction à l'urbanisation croissante et diffuse du territoire wallon, l'utilisation parcimonieuse du sol et le renforcement de la structuration du territoire sont inscrits dans la législation (CWATUP), ainsi que dans le Schéma de développement de l'espace régional (SDER) qui fournit les grandes orientations de l'aménagement du territoire en Région wallonne.

Les résidences occupent la plus grande part des terres urbanisées. Cette catégorie regroupe ici les logements (appartements, maisons et fermes) avec leurs bâtiments annexes (garages, annexes rurales) de même que les jardins et les parcs. La prise en compte de ces derniers parmi les terres urbanisées s'explique notamment par l'imperméabilisation partielle ou totale du sol (chemins, parkings, entrées de garage, cours, terrasses...).

En 2004, la superficie couverte par les résidences occupait 106 600 ha (soit 6,3 % du territoire wallon), contre 85 000 ha en 1986. Avec 26,5 % de croissance, cette catégorie est celle qui évolue le plus vite en une vingtaine d'années. [> FIG TERRIT 2-1]

L'ensemble des équipements publics et infrastructures occupe presque autant d'espace que les résidences. Les équipements publics comprennent les bâtiments scolaires, militaires, administratifs, hospitaliers et sociaux, de même que les églises ou les stations d'épuration par

FIG TERRIT 2-1 Evolution des superficies urbanisées en Région wallonne



Source : SPF Economie - DGSIE (INS-Occupation du sol - 2004)

exemple. De 1986 à 2004, la superficie occupée par les équipements publics est passée de 10 000 ha à plus de 12 000 ha, et celle des infrastructures de transport de 83 000 ha à 87 000 ha (soit une augmentation respective de 23,0 % et de 4,3 %). La croissance des infrastructures de transport a cependant ralenti depuis les années 90, ce qui explique que la superficie résidentielle ait aujourd'hui dépassé celle qui regroupe les «équipements publics et infrastructures».

TAB TERRIT 2-1 Evolution de superficie de différentes activités économiques en Région wallonne

Activités	Evolution 1986 - 2004	Part de l'ensemble en 2004
Bâtiments de stockage	Superficie multipliée par 2 (+ 113,1 %)	22,3 %
Bâtiments commerciaux	+ 38,3 %	26,5 %
Bureaux	Superficie multipliée par 2,5 (+ 159,3 %)	3,1 %
Bâtiments de sport et récréatifs	+ 53,1 %	26,9 %
Terrains récréatifs	+ 47,3 %	21,1 %

Source : SPF Economie - DGSIE (INS-Occupation du sol - 2004)

mobilité (diversité des moyens de transports, développement des réseaux...).

[> CARTE TERRIT 2-1]

Chaque personne occupe de plus en plus d'espace

L'augmentation de la superficie urbanisée ne s'explique que partiellement par la croissance de la population. En effet, durant la période 1986-2004, le nombre d'habitants en Wallonie a augmenté de 5,5 %. Or, durant la même période, la superficie urbanisée est passée de 6,1 ares à 6,8 ares par personne (+ 11,5 %). L'augmentation de la superficie urbanisée n'est donc pas uniquement liée à la croissance de la population mais également à une plus grande consommation d'espace par personne, que ce soit pour le logement, le travail, les infrastructures de transport ou de loisirs. Cette augmentation a néanmoins tendance à ralentir ces dernières années.

Cette plus grande consommation d'espace s'explique principalement par l'augmentation de la tailles des parcelles destinées aux logements, par la croissance du nombre de ménages monoparentaux, par la délocalisation des activités industrielles, artisanales ou de services en périphérie des villes, et par le développement des infrastructures de transport.

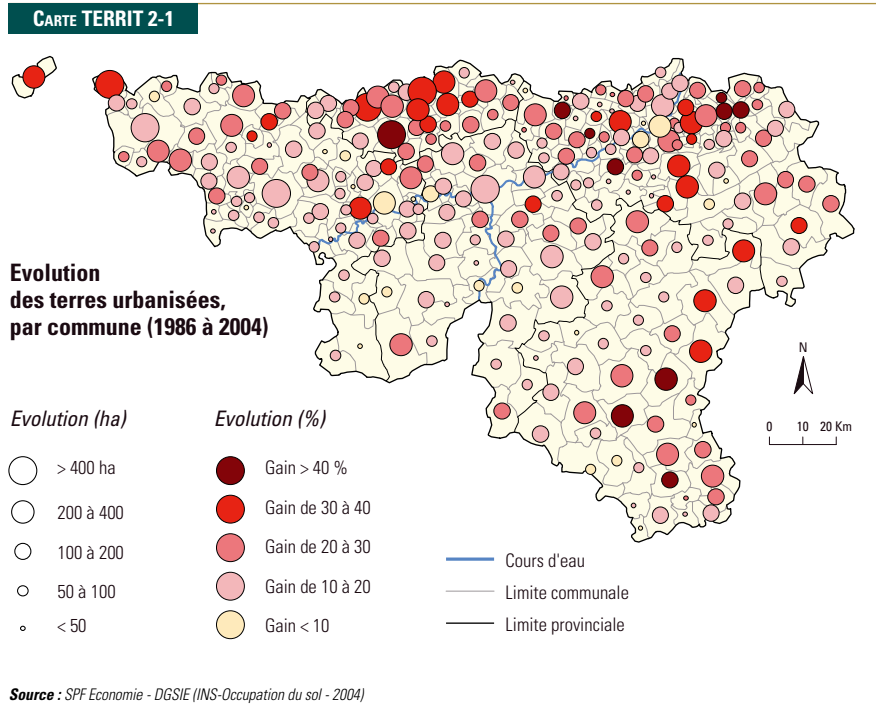
Une population de moins en moins dense en ville

Une tendance à la dédensification de la population en ville est également observée entre 1981 et 2001. La densité d'habitants connaît un recul dans les noyaux urbains et croît en dehors de ceux-ci au profit des campagnes, les transformant en zone périurbaine.

[> TAB TERRIT 2-2]

Hausse du «recyclage» des bâtiments

Si la dispersion de l'habitat est une tendance lourde depuis plusieurs décennies, la réutilisation des espaces déjà urbanisés est un mouvement plus récent qui prend de l'importance. L'analyse de l'évolution du nombre de permis d'urbanisme en témoigne.



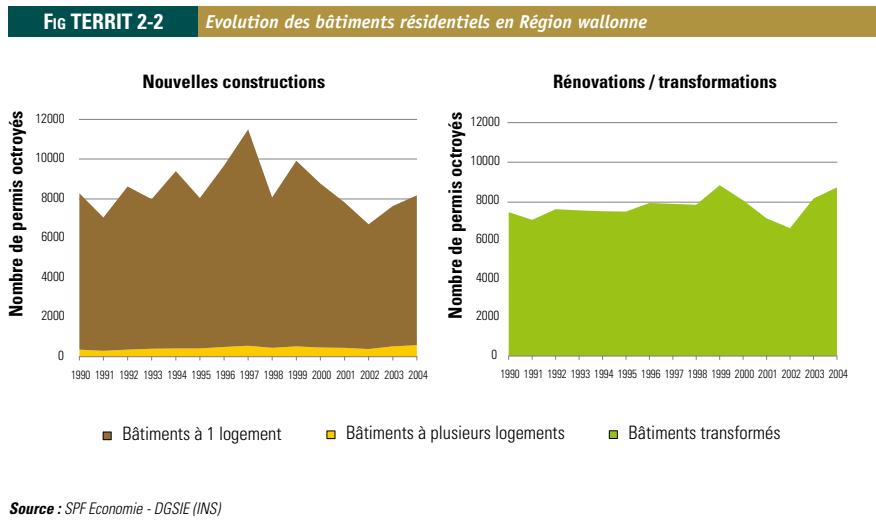
TAB TERRIT 2-2 Répartition de la densité de population en Région wallonne

Part de la population selon densité des noyaux d'habitat	1981	1991	2001
Noyaux urbains	48,0 %	45,7 %	44,0 %
Zones rurales	52,0 %	54,3 %	56,0 %

Sources : SPF Economie - DGSIE (INS-Population par secteur statistique) ; MRW - DGATLP (Plan de secteur 2001)

La nécessité d'obtenir un permis d'urbanisme, dont les modalités sont définies par le CWATUP, ne se limite pas à la construction d'un nouvel immeuble. Transformer une construction existante, la démolir, modifier une façade, percer une fenêtre, ou encore déboiser l'exigent également.

Le nombre de permis d'urbanisme octroyés en 2004 pour les nouvelles constructions résidentielles est relativement proche de celui de 1990 (- 1,4 %). Il a cependant connu des oscillations plus ou moins marquées durant les quinze dernières années. Ainsi, l'année 1997 affiche une hausse de + 28 % par rapport à 1990, tandis que l'année 2002 affiche un recul de 23 % par rapport à 1990. [> FIG TERRIT 2-2]



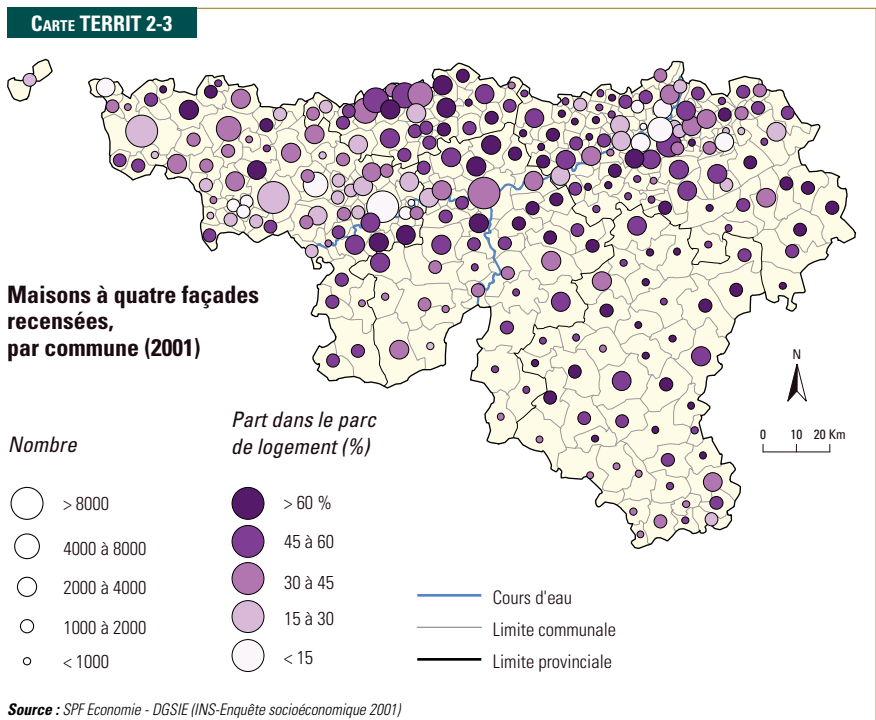
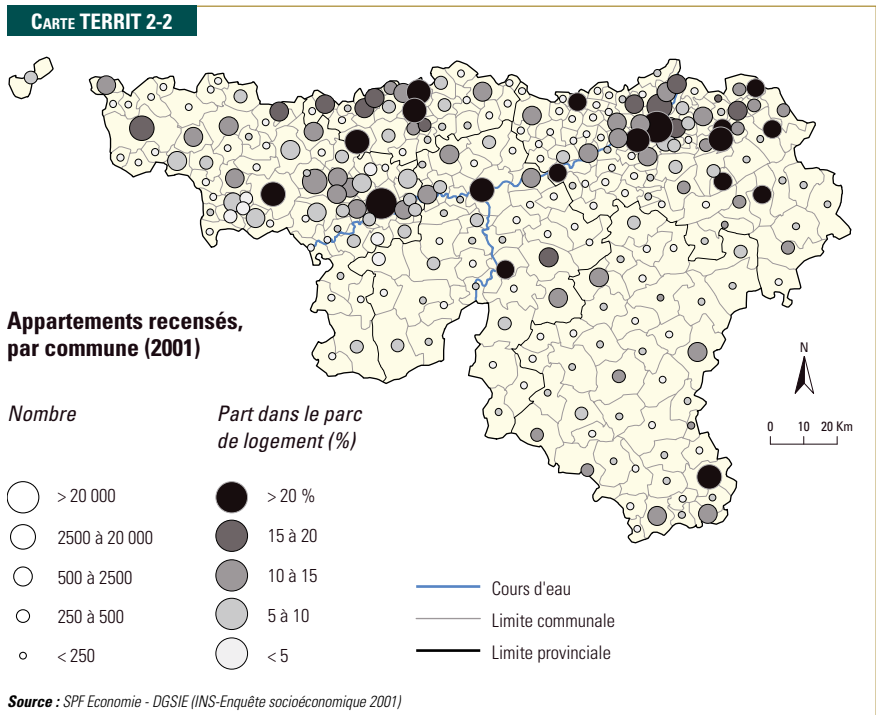
Le nombre de permis d'urbanisme octroyés pour les bâtiments résidentiels transformés, qui varie également de manière cyclique, a connu une augmentation globale de + 14,6 % depuis 1990. Soulignons que le nombre de permis octroyés pour les bâtiments résidentiels transformés a supplanté le nombre de permis octroyés pour les nouvelles constructions résidentielles depuis 2002. A terme, si cette tendance perdure, l'augmentation des bâtiments résidentiels transformés contribuera à freiner la consommation d'espace induite par les nouvelles constructions.

Régression des villas à quatre façades

Le type de logement influence considérablement l'occupation du sol : pour une même surface habitable, une villa « quatre - façades » occupe plus d'espace au sol qu'un appartement ou une maison mitoyenne.

Lors du recensement de 1991, 80,0 % des ménages wallons habitaient dans une maison unifamiliale à deux, trois ou quatre façades. Dix ans plus tard, cette proportion atteignait 82,5 %, représentant la formule la plus prisée. Toutefois, la popularité des maisons « quatre - façades » régressait de 2,5 %, en lien probable avec l'évolution du marché (prix élevés). Les maisons jumelées et mitoyennes rencontrent donc un succès croissant. Parallèlement, la part des ménages logeant dans des appartements reculait de 2,6 % entre 1991 et 2001. Les chiffres les plus récents (en cours de validation) semblent indiquer néanmoins une inversion de la tendance. [↘ Tab TERRIT 2-3]

Les nombres élevés d'appartements s'observent principalement dans les grandes et petites villes appartenant aux communes localisées le long du sillon Sambre-et-Meuse. La part des appartements représente 20 % à 30 % de l'ensemble du parc des logements à Mons, Dinant, Charleroi, Arlon, Seraing ou Wavre, tandis qu'elle dépasse 30 % à Spa, Namur, Nivelles, Verviers, et Liège. [↘ CARTE TERRIT 2-2]



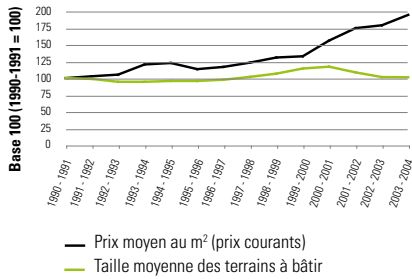
La part des maisons à quatre façades représente plus de la moitié du parc des logements dans les communes davantage rurales de la Hesbaye, du Condroz, de la Famenne ou de l'Ardenne. Dans la plupart des cas, elles représentent moins de 1 400 logements par commune, à l'exception de la Hesbaye. [↘ CARTE TERRIT 2-3]

Tab TERRIT 2-3	Evolution des différents types de logements en Région wallonne			
	Maison isolée (quatre façades)	Maison jumelée (trois façades)	Maison mitoyenne	Appartements
1991	37,5 %	17,3 %	25,2 %	19,7 %
2001	35,0 %	18,0 %	28,5 %	17,1 %

Source : SPF Economie – DGSIE (INS-Enquêtes socioéconomiques 1991 et 2001)

Des terrains de plus en plus petits ?

Évolution de la taille moyenne et du prix moyen au m² des terrains à bâtir vendus en Région wallonne



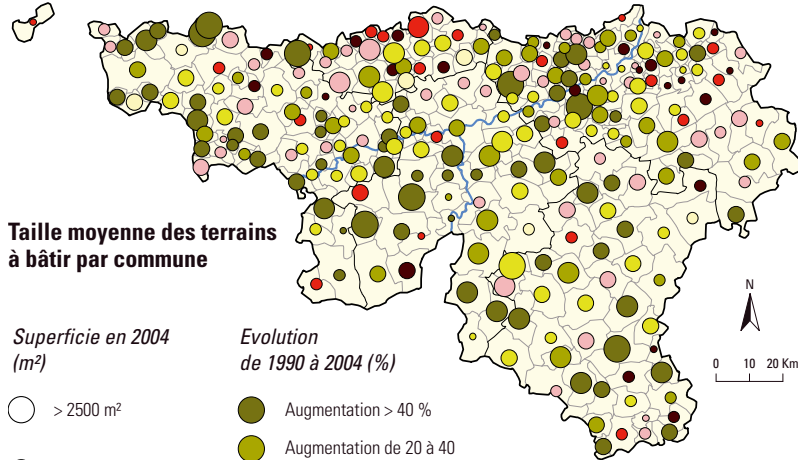
Source : SPF Economie – DGSIE (INS)

La superficie moyenne des terrains à bâtir vendus en Wallonie constitue un indicateur de l'évolution de la consommation de l'espace à des fins résidentielles. Notons que cette taille moyenne ne reflète pas le nombre de logements car les terrains concernés peuvent éventuellement être divisés par la suite.

La taille moyenne des terrains à bâtir vendus en 2004 est relativement proche de celle de 1990 (15 ares environ dans les deux cas). Elle a cependant eu tendance à croître entre 1997 et 2001, pour atteindre une moyenne de 17 ares. Dans une optique de gestion parcimonieuse du sol (objectif du SDER p.ex.), la taille moyenne des terrains à bâtir devrait diminuer, ou au moins ne pas augmenter. On observe en effet une amorce de décroissance de la taille moyenne des terrains

à partir de 2002, qui pourrait s'expliquer entre autres par l'accroissement plus rapide du prix au m².

La taille moyenne des terrains à bâtir vendus diffère selon les sous-régions. Les localités situées dans l'aire d'influence d'une ville importante subissent en général une pression foncière qui se traduit par une baisse de cette taille. Ainsi, le Brabant wallon, les cantons de l'Est ou encore la région d'Arion connaissent une diminution de la taille moyenne des terrains à bâtir due à la proximité, respectivement, de Bruxelles, de l'Allemagne et du Luxembourg. Ceci s'explique sans doute par une demande plus forte (personnes travaillant dans ces villes et désirant s'établir à proximité) et par une offre de plus en plus réduite (soit par manque de terrains, soit en lien avec la spéculation foncière). Il s'en suivrait une hausse des prix qui pousse les ménages à rechercher des parcelles plus petites.



Taille moyenne des terrains à bâtir par commune

Superficie en 2004 (m²)

- > 2500 m²
- 2000 à 2500
- 1500 à 2000
- 1000 à 1500
- 500 à 1000

Évolution de 1990 à 2004 (%)

- Augmentation > 40 %
- Augmentation de 20 à 40
- Augmentation de 1 à 20
- Inchangé
- Diminution de 1 à 20
- Diminution 20 à 40
- Diminution > 40

- Cours d'eau
- Limite communale
- Limite provinciale

Source : SPF Economie - DGSIE (INS)

FACTEURS EXPLICATIFS

La croissance de l'urbanisation et sa diffusion sur l'ensemble du territoire s'expliquent par différents facteurs qui se renforcent mutuellement. Même si dans certains cas les données existantes permettent de fournir une analyse chiffrée, une partie des facteurs explicatifs reposent sur des grandes tendances ou des enseignements d'ordre qualitatifs sur plusieurs années.

Croissance du nombre de ménages

La croissance démographique implique une augmentation des besoins en logements, en équipements, en infrastructures et en commerces, favorisant ainsi le développement de l'urbanisation. Toutefois, les taux actuels de croissance démographique ne sont plus aussi élevés que ceux des années '50 et '60. Comme indiqué auparavant, la population a augmenté de 5,5 % entre 1986 et 2004, ce qui ne suffit pas à expliquer la croissance de 18,2 % de l'urbanisation.

La croissance du nombre de ménages constitue par contre une explication davantage significative. Entre 1991 et 2005, le nombre de ménages en Wallonie a augmenté de 11,6 % et leur taille moyenne s'est réduite de 6,6 % (accroissement du nombre de célibataires et de divorces, diminution du nombre d'enfants par famille, vieillissement de la population...) [voir FIG MEN 1]. Chaque ménage ayant besoin de se loger, l'occupation du sol par la résidence augmente en conséquence. Certains petits ménages ont en outre besoin d'un logement équivalent à celui d'un grand ménage (parents séparés ayant la garde partielle de leurs enfants, grands-parents accueillant régulièrement leurs petits-enfants...).

L'évolution de la population influence également l'occupation du sol par les équipements publics. Ainsi, en correspondance avec l'évolution de la population d'âge scolaire, les bâtiments scolaires, par exemple, sont en augmentation jusqu'au milieu des années '90, et demeurent pratiquement stables depuis lors. Un autre exemple significatif est la superficie des maisons de repos, qui a plus que triplé en un quart de siècle.

Modèles culturels

La croissance de la population et celle du nombre de ménages sont cependant insuffisantes pour expliquer totalement celle de l'urbanisation, et particulièrement de l'urbanisation résidentielle.

Malgré la baisse observée de la taille moyenne des terrains à bâtir vendus depuis 2001 (voir sous-article ci-avant), un grand nombre de ménages (35 % en 2001) habite dans une maison individuelle « quatre façades », généralement située sur une grande parcelle de terrain. Par rapport à une maison de ville classique avec petit jardin, ce modèle résidentiel consomme en moyenne trois ou quatre fois plus d'espace. Le succès de ce modèle est la conséquence de divers facteurs : recherche de « nature » et d'espace, de calme, d'air pur, couplée à des besoins pratiques tels que la recherche d'un plus grand logement et le rapprochement de la famille ou de la région d'origine⁽²⁾. Ceci induit donc un exode urbain, de la ville vers les communes où le prix des terrains et des logements est moins élevé.

A côté de ce modèle culturel, celui du « retour à la ville » pourrait prendre une importance croissante. La ville apparaît en effet comme une meilleure réponse à des besoins tels que la proximité des services, la vie culturelle ou la possibilité de se passer d'une voiture. Ceci concerne plus particulièrement certaines catégories de ménages en croissance, comme les seniors, les célibataires ou les familles monoparentales, ce qui explique la croissance des appartements dans les régions plus urbaines.

D'autres facteurs culturels peuvent intervenir dans l'évolution de l'urbanisation. Ainsi, par exemple, la montée des préoccupations environnementales peut engendrer une artificialisation du sol via, notamment, les équipements pour la collectivité : augmentation des sites de traitements des déchets (car augmentation continue du gisement de déchets), croissance actuelle et à venir des installations consacrées à l'épuration des eaux (directive eaux qui fixe des échéances pour 2005)... [voir DEC 1 et EAU 1] En revanche, l'importance accordée à la conservation de la nature (mouvements associatifs...) et la montée du phénomène NIMBY (« pas dans

mon jardin » : refus de certains voisinages considérés comme désagréables ou nuisibles) peuvent constituer des freins à l'urbanisation.

La mobilité indissociable de l'étalement urbain

La croissance de la mobilité – et plus particulièrement de la mobilité individuelle et automobile – est indissociable de l'étalement urbain. Ce dernier n'aurait en effet pas été possible sans la démocratisation de la voiture individuelle et sans les politiques publiques de développement des infrastructures routières et autoroutières, qui permettent d'habiter loin du lieu de travail. Réciproquement, la dispersion des logements, des équipements, des entreprises, et des commerces sur le territoire constitue une des principales causes de l'augmentation du nombre de trajets et des distances parcourues. [voir TRANS]

Evolutions économiques

La plupart des facteurs évoqués ci-avant expliquent aussi l'augmentation de la consommation d'espace par les activités économiques et de loisirs, ainsi que leur localisation hors des villes. Des facteurs plus spécifiques interviennent également :

- l'intégration économique européenne et la mondialisation des échanges ont pour conséquence une augmentation de la circulation des marchandises, ce qui implique la croissance des superficies consacrées non seulement aux infrastructures de transport mais aussi au stockage, à la logistique et au conditionnement ;
- l'accessibilité routière et la possibilité de stationnement sont devenues des critères fondamentaux dans le choix de localisation des entreprises et des grands commerces. Ces exigences, qui ne sont pas toujours fondées par les besoins réels des activités, favorisent les situations excentrées et l'usage extensif de l'espace (parkings, constructions sans étage...) ;
- la dispersion des résidences hors des villes entraîne celle des commerces et de certains services ;

Fiscalité communale

Comme l'observe Olivier Dubois⁽³⁾, « pour de nombreux élus locaux, le développement est synonyme de croissance démographique et, plus encore, d'urbanisation. On trouve trop peu de représentants locaux qui pratiquent de fait la « gestion parcimonieuse du territoire communal » ou « l'objectif de densification urbaine », même si on retrouve parfois ces expressions dans les discours. Les déclarations concernent le plus souvent le manque de terrains à bâtir et la volonté d'inciter et/ou de soutenir la croissance de la population. Ainsi, toutes choses étant égales par ailleurs, les politiques d'aménagement de nombreux mandataires locaux conduisent à mettre toutes les entités en situation de concurrence, ce qui ne peut que favoriser l'éclatement urbain. Une analyse approfondie des logiques sous-jacentes à ces déclarations permet de mettre en évidence une motivation d'ordre économique. En effet, l'installation sur le territoire communal de nouveaux résidents est synonyme de recettes fiscales supplémentaires pour les institutions locales. Dans un contexte budgétaire souvent très tendu, ce critère l'emporte souvent sur nombre d'autres considérations, notamment en terme de gestion parcimonieuse du sol ».

- la tendance à la concentration des activités économiques dans les métropoles et la recherche d'une plus grande flexibilité favorisent les bâtiments et terrains de grande superficie ;
- l'augmentation du temps libre, associée à la croissance du pouvoir d'achat, expliquent la multiplication des infrastructures de tourisme, de loisirs et de sport ;
- le prix du terrain moins élevé en dehors des agglomérations, mais aussi les aides à l'investissement dans les nouveaux parcs favorisent une occupation du sol périurbaine et peu dense.

IMPACTS DE L'URBANISATION SUR L'ENVIRONNEMENT

L'urbanisation constitue une occupation du sol quasi irréversible. Un hectare de terre sur lequel on a construit une route et des bâtiments ne pourra pratiquement plus jamais redevenir

une terre agricole, par exemple. L'urbanisation diminue donc les réserves d'espace libre pour les générations futures, justifiant ainsi la nécessité de limiter son extension.

L'urbanisation exerce également différents effets sur l'environnement au sens large. Elle induit, entre autres, une imperméabilisation du sol qui modifie le cycle naturel de l'eau et peut causer notamment des inondations, des glissements de terrain, des pertes en terres arables... Elle conduit également dans certains cas à la disparition et à la fragmentation de certains habitats sensibles de la faune et la flore.

[> FIG TERRIT 2-3] [voir SOL 6 et FFH]

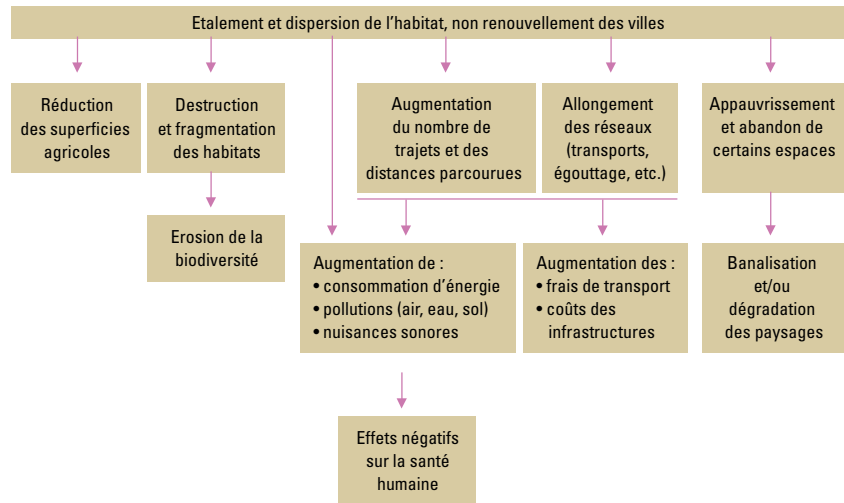
Plus elle est extensive, plus l'urbanisation provoque une augmentation du nombre et de la longueur des déplacements, et rend difficile la mise en place de transports en commun. Ce contexte n'est par conséquent pas favorable à la diminution de la consommation énergétique liée aux transports, ni à la réduction des pollutions atmosphériques et de l'effet de serre subséquents. [voir FIG TRANS 11]

Sur le plan humain, l'urbanisation de nouvelles terres a généralement pour corollaire une évolution défavorable des quartiers centraux des villes, désertés par les habitants les plus aisés, et est assortie d'une dégradation progressive du parc de logements et d'une multiplication des friches urbaines. Une urbanisation plus compacte et structurée permet de réduire ces impacts et de les maîtriser davantage. Elle permet par exemple d'optimiser l'égouttage et l'épuration des eaux, ou encore l'organisation des transports en commun.

Les coûts de l'étalement urbain en Région wallonne⁽⁴⁾

La largeur des parcelles des terrains à bâtir influence notamment le coût des équipements et des raccordements (gaz et électricité, eau, voirie, éclairage public, égouttage...). Certaines estimations indiquent les chiffres suivants : 5 260 € pour une parcelle de 7 m de largeur à front de voirie, 11 180 € pour une parcelle de 20 m et 15 730 € pour une parcelle de 30 m.

FIG TERRIT 2-3 Impacts de l'urbanisation sur l'environnement en Région wallonne



Conception : CREAT – UCL ; CEDD – ULB

Aménagement du territoire et effet de serre⁽⁵⁾

La réorientation de certaines politiques d'aménagement du territoire peut contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), via la rationalisation des transports et la réduction de l'usage de la voiture. A titre d'exemple, la restriction du nombre de places de stationnement au lieu de travail d'ici 2010 permettrait de réduire l'usage de la voiture de 20 % (trajets domicile – travail). Un autre scénario indique que la réalisation d'un plan de transport d'entreprises par toutes les administrations et les entreprises de plus de 100 personnes (d'ici 2010) pourrait réduire le recours à la voiture de 5 % à 15 %. Le télétravail diminuerait les distances parcourues par les travailleurs de 16 à 38 % (d'ici 2010 également). Les résultats du repositionnement des lignes de bus sur les potentiels de clients les plus élevés sont par contre difficiles à calculer. Enfin, la mixité fonctionnelle dans les quartiers est certainement à préconiser puisqu'on constate que les émissions de GES varient du simple au double entre quartiers centraux mixtes et quartiers périphériques monofonctionnels.

En matière urbanistique, tenir compte de l'exposition des terrains pour maximiser les apports solaires passifs permettrait de diminuer de 15 % à 20 % les besoins en énergie. La mitoyenneté de l'habitat peut réduire ces besoins de 20 % à 37 % par rapport à l'habitat pavillonnaire. Enfin, l'optimisation des systèmes énergétiques (isolation, usage du gaz naturel et d'énergies renouvelables, choix d'équipements efficaces...) représente un volet important dans le sens d'une réduction des émissions de GES. [voir MEN]

RÉPONSES

Le plan de secteur, un outil relativement efficace

La principale réponse aux tendances extensives de l'urbanisation est le plan de secteur. Adopté durant les années '70 et '80, ce plan couvre l'ensemble du territoire wallon et détermine des zones dans lesquelles certains actes et travaux sont autorisés ou interdits. On peut ainsi distinguer les zones destinées à l'urbanisation (zones d'habitat, d'activité économique, d'équipement public, de loisirs...) et les zones non destinées à l'urbanisation (zones agricoles, forestières, «vertes»...).

Depuis son adoption, le plan de secteur a subi diverses modifications ainsi que de nombreuses dérogations ponctuelles⁽⁶⁾. En premier lieu, il a fait l'objet de révisions dans le cadre de la procédure définie par la législation. L'affectation de certains terrains a été modifiée pour répondre à des projets non prévus lors de la réalisation du plan. Plusieurs dizaines de révisions ont ainsi eu pour effet d'inscrire de nouvelles zones urbanisables (principalement des zones d'activité économique) en lieu et place de zones non urbanisables (principalement des zones agricoles). La superficie des zones urbanisables a ainsi augmenté de 2 920 ha entre 1986 et 2005.

Depuis 2005, l'inscription d'une nouvelle zone destinée à l'urbanisation doit être compensée soit par une modification en sens inverse, c'est-à-dire le retour d'une superficie urbanisable équivalente à une affectation non urbanisable, soit par une «*compensation alternative définie par le Gouvernement*» (art. 46 du CWATUP).

[> FIG TERRIT 2-4]

Le deuxième type de modifications subies par le plan de secteur est d'ordre législatif. En effet, la définition des conditions de mise en oeuvre de certains types de zones a été modifiée à diverses occasions :

- en 1997, un décret modifiant le CWATUP a eu pour conséquence de transformer en zones directement urbanisables environ 9 000 ha de zones d'urbanisation différée (zones d'extension de zones d'équipement communautaire, de zones de loisirs, de zones d'artisanat, de zones de services et de zones d'extraction) ;
- les règles concernant les anciennes zones d'extension d'habitat, aujourd'hui appelées zones d'aménagement communal concerté (ZACC), ont été assouplies à plusieurs reprises. Les 17 500 ha de zones non encore urbanisées pourront ainsi être mises en oeuvre plus facilement ;
- il en va de même pour les zones de services publics (25 500 ha dont 15 600 encore urbanisables). Depuis 2005, ces dernières se subdivisent en «zones de services publics et d'équipements communautaires» (qui font

toujours partie du plan de secteur) et en «domaines des infrastructures ferroviaires ou aéroportuaires et des ports autonomes» (hors plan de secteur, mais urbanisables dans les mêmes conditions).

Enfin, il existe de nombreux permis dérogatoires accordés pour des projets généralement de petite taille, mais qui peuvent avoir un impact important au niveau local. Ces dérogations ont pour objet la construction de routes, d'équipements publics, de bâtiments agricoles, d'extensions de bâtiments existants et, dans certains cas, d'habitations situées entre d'autres bâtisses préexistantes. En 2001, 87 500 ha de terres urbanisées étaient recensés dans les zones agricoles, forestières et «vertes», soit 6 % du total de ces zones. [voir FIG TERRIT 1-4] Il est toutefois difficile d'évaluer la part des constructions préexistant à l'adoption du plan de secteur et la part des dérogations accordées depuis lors.

Le potentiel foncier : un cas à nuancer

Ces modifications et dérogations sont à mettre en regard avec la superficie encore libre dans les zones destinées à l'urbanisation, superficie qui atteignait en 2002 plus de 120 000 ha. Il s'agit toutefois d'une superficie brute dont l'intégralité ne pourra pas être bâtie pour cause de parcelles trop petites, trop pentues, enclavées... Ce chiffre prend en compte les ZACC et les zones d'aménagement différé industrielles (ZADI), mais pas les zones d'extraction (ZE).

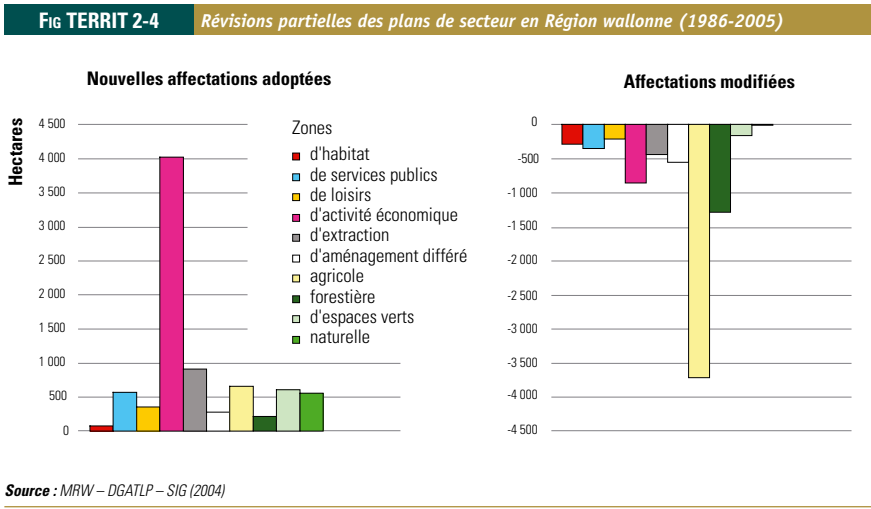
Au niveau régional, les zones urbanisables actuelles sont suffisantes pour accueillir la croissance de l'urbanisation au rythme actuel pendant plusieurs dizaines d'années encore. Toutefois, pour que les terrains nécessaires soient réellement disponibles dans les régions où la demande est forte, des outils permettant de lutter contre la rétention et la spéculation foncières devraient être mis en place.

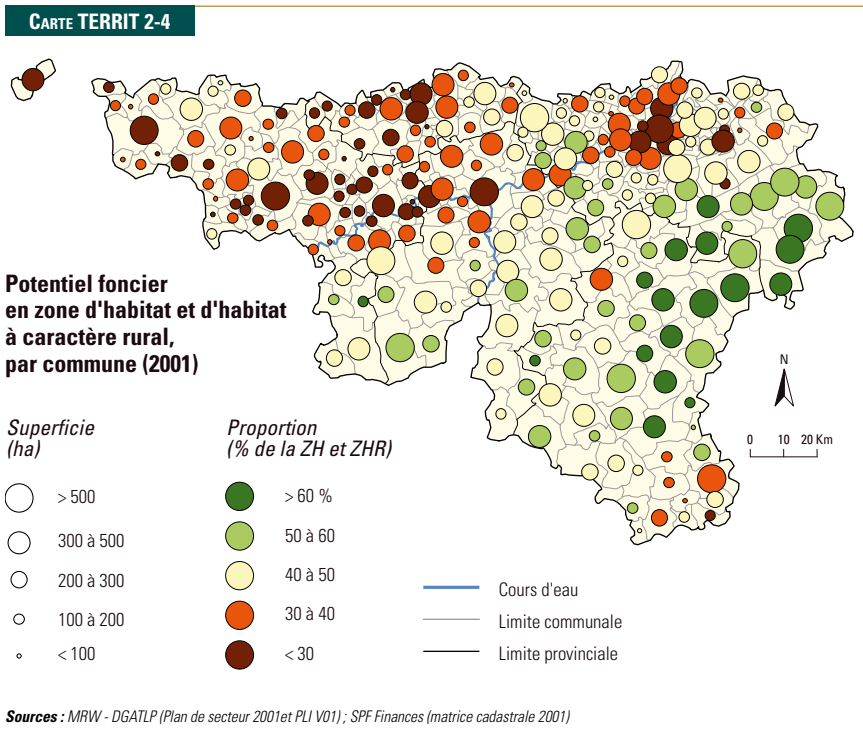
En définitive, malgré les dérogations, le plan de secteur semble constituer une protection relativement efficace contre une urbanisation désordonnée et consommatrice d'espace. Son existence a certainement permis de préserver les grands espaces libres agricoles et forestiers qui font la qualité des paysages et de l'environnement en Wallonie. Cependant, dans certaines régions, les zones d'habitat, et les zones urbanisables en général, ont été surdimensionnées par rapport aux besoins. Ceci a encouragé l'usage extensif du sol (grandes parcelles individuelles), et par conséquent l'éloignement et la dispersion des différentes fonctions, avec pour corollaire l'augmentation du trafic automobile.

Les réserves dans les zones d'habitat étant globalement suffisantes pour de nombreuses années, c'est dans ces zones que, théoriquement, l'urbanisation devrait être contenue. Néanmoins, certaines zones d'habitat et d'habitat à caractère rural sont proches de la saturation dans les communes situées le long et au nord du sillon Sambre-et-Meuse.

[> CARTE TERRIT 2-4]

Un autre outil qui permet d'éviter les débordements de l'urbanisation – à une échelle beaucoup plus réduite que celle du plan de secteur – est la législation relative aux «sites à réaménager». Elle permet en effet de recycler des terrains anciennement urbanisés, puis abandonnés.





Les sites de réhabilitation paysagère et environnementale sont des sites dont la réhabilitation est reconnue comme d'intérêt régional et prioritaire au niveau paysager et environnemental. Le Gouvernement en dresse la liste. Il peut se substituer aux propriétaires si ceux-ci n'effectuent pas les travaux, en les expropriant si nécessaire.

La réutilisation des sites abandonnés est importante pour deux raisons principales :

- en permettant la réutilisation de terres déjà urbanisées, elle évite d'en urbaniser de nouvelles et constitue donc une application du principe d'usage parcimonieux du sol. Il faut se souvenir, en effet, que l'urbanisation est un processus pratiquement irréversible ;
- la présence d'une friche peut constituer une source de nuisances et donner au quartier (voire à la ville ou à la région) une image qui nuit à son évolution. La réhabilitation paysagère et environnementale, même si elle ne constitue qu'une solution provisoire, permet de freiner l'éventuelle détérioration des lieux en attendant un réaménagement complet qui devrait avoir un effet positif sur la dynamique locale.

Sites à réaménager : une législation plus souple

La législation relative aux sites à réaménager a été modifiée à plusieurs reprises ces dernières années. Les grandes lignes de la législation actuelle sont les suivantes :

- les sites pollués et les sites non ou peu pollués font l'objet de procédures différentes. Les premiers sont régis par le «décret sols» tandis que les seconds, qui représentent 90 % des sites, sont régis par les articles 167 (sites à réaménager) et 182 (sites de réhabilitation paysagère et environnementale) du CWATUP [voir SOLS 4 et SOLS 5] ;
- les sites auxquels s'appliquent ces deux derniers articles ne doivent plus nécessairement avoir fait l'objet d'une activité économique, comme c'était le cas auparavant. La législation actuelle prend donc également en compte des écoles, hôpitaux, installations sportives ou culturelles, gares, églises, bâtiments à usage public... ;
- les sites ne doivent plus être «désaffectés» au moment de leur reconnaissance, ce qui supprime la nécessité de réviser le plan de

secteur et devrait raccourcir considérablement la procédure ;

- des moyens supplémentaires ont été prévus au travers de la création d'un fonds budgétaire spécial. De plus, de nouvelles possibilités de subventionnement (partenariats public-privé pour l'aménagement de logements) ont été mises en place.

Un site à réaménager est défini comme «un bien immobilier ou un ensemble de biens immobiliers qui a été ou qui était destiné à accueillir une activité autre que le logement et dont le maintien dans son état actuel est contraire au bon aménagement des lieux ou constitue une déstructuration du tissu urbanisé». Une fois le site reconnu comme «à réaménager» et son périmètre adopté provisoirement, il fait éventuellement l'objet d'un rapport sur les incidences environnementales. La décision de réaménagement est notifiée aux propriétaires et autres ayants-droit et fait l'objet d'une enquête publique et de consultations diverses. La Région wallonne peut octroyer une aide financière à la personne ou l'organisme de droit public ou privé qui réalise les travaux. Au terme du réaménagement du site, le périmètre est abrogé.

Les autorités wallonnes estimaient à plus de 3 000 le nombre total de friches dans la Région, en 2005. Environ la moitié de ces friches correspondait aux critères permettant de les considérer comme des sites d'activité économique désaffectés (ou à désaffecter) dits «SAED» au sens de la législation de 2005⁽⁷⁾. Ces 1 470 sites totalisaient 5 290 ha. En termes de répartition territoriale, des différences sont observées entre provinces en fonction du passé plus ou moins industriel. Ainsi, environ la moitié des 1 470 sites (totalisant 64 % de la superficie) étaient situés en Hainaut, et le quart (19 % de la superficie) en province de Liège.

La taille des sites était également variable. En 2005, le plus grand couvrait près de 140 ha alors que les plus petits ne mesuraient que quelques dizaines de mètres carrés. La plupart des sites étaient néanmoins inférieurs à 5 ha. Leur impact visuel était lui aussi fort contrasté. On estimait que près de 55 % des sites ont un impact visuel moyen ou faible (site bien

intégré dans son environnement ou situé dans une zone très peu fréquentée). Inversement, près de 300 sites étaient jugés comme ayant un impact visuel négatif fort à très fort (état «chancreux» dans un environnement «propre» ou situé en bordures d'axes ferroviaires ou routiers très fréquentés). [↗ Fig TERRIT 2-5]

Les petits sites sont souvent situés en zone urbaine. Malgré leur petite taille, ils peuvent avoir un impact fort sur le territoire. Les sites de grande taille, pour leur part, offrent des perspectives de réutilisation plus variées, mais exigent des moyens importants.

Le SDER (p.185) suggère que chaque site fasse l'objet d'une évaluation afin de déterminer ses potentialités de réaffectation :

- «L'évaluation portera notamment sur :
- l'accessibilité du site et/ou sa centralité (par rapport à une ville, une région) ;
 - l'image globale du quartier, son état socio-économique et l'usage du sol qui prédomine ;
 - la concurrence éventuelle de zones d'activité économique neuves ;
 - les reconversions possibles en fonction de la taille du site, de sa divisibilité, de sa disponibilité, de l'état du sol et du sous sol ;
 - les possibilités de réaffectation des bâtiments en fonction de leur état de conservation et de leur structure;

- la qualité architecturale de certains bâtiments, qui peut influencer favorablement un repreneur potentiel.»

Reconstruire la ville sur elle-même

Comme le réaménagement des sites abandonnés, la rénovation urbaine et la revitalisation ont pour objectif de réutiliser le bâti existant et d'éviter l'urbanisation de nouvelles terres. Leur but premier est cependant d'améliorer le cadre de vie des populations dans les quartiers concernés.

La rénovation urbaine

Une opération de rénovation urbaine consiste en «une action d'aménagement globale et concertée, d'initiative communale, qui vise à restructurer, assainir ou réhabiliter un périmètre urbain de manière à y favoriser le maintien ou le développement de la population locale et à promouvoir sa fonction sociale, économique et culturelle dans le respect de ses caractéristiques culturelles et architecturales propres» (CWATUP, art. 173). Ces opérations, qui peuvent être subventionnées par le Gouvernement, visent à maintenir et à améliorer l'habitat par la réhabilitation ou la construction de logements et par la création ou l'amélioration d'équipements collectifs, d'espaces verts et de bâtiments destinés au commerce ou à des activités de service.

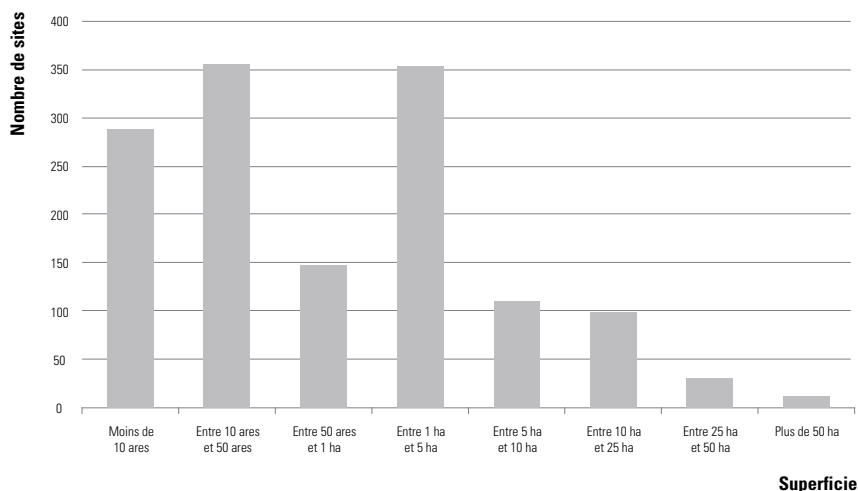
Les opérations de rénovation urbaine couvrent 3 782 ha. Elles concernent 46 communes et leurs périmètres comptent 92 719 habitants. Leur superficie moyenne a considérablement augmenté ces vingt dernières années, passant de moins de 10 ha avant 1985 à 41 ha en 1994, puis à 65 ha depuis lors.

La revitalisation urbaine

Une opération de revitalisation urbaine, quant à elle, consiste en «une action visant, à l'intérieur d'un périmètre défini, l'amélioration et le développement intégré de l'habitat, en ce compris les fonctions de commerce et de service, par la mise en œuvre de conventions associant la commune et le secteur privé» (CWATUP, art. 172). Les subventions accordées par la Région sont principalement destinées aux aménagements du domaine public tels que voiries, égouts, éclairages publics, réseaux de distribution, aménagements d'espaces verts et équipements urbains à usage collectif. Pour chaque euro pris en charge par la Région, le ou les partenaires privés doivent investir deux euros minimum dont au moins un dans la construction, reconstruction ou rénovation de logements. Chaque opération fait l'objet d'un montage financier complexe et souvent étalé dans le temps, ce qui ne permet pas d'évaluer de manière satisfaisante les budgets consacrés à ces politiques.

Fin 2005, les opérations de revitalisation urbaine couvraient près de 200 ha et concernaient 31 communes. Dans près d'un cas sur deux, elles se situent à l'intérieur d'une opération de rénovation urbaine. Leur superficie moyenne s'élève à 3,6 ha (avec de fortes différences puisque la plus petite mesurait 0,15 ha et la plus grande 28,7 ha).

Fig TERRIT 2-5 Répartition des SAED de fait en fonction de leur superficie, en Région wallonne (2005)



Source : MRW – DGATLP – SIG (2004)

Un outil pour le futur ?

Il n'existe actuellement en Région wallonne aucun outil d'aménagement du territoire visant spécifiquement à maîtriser la mobilité. A l'image de la politique dite «ABC»⁽⁸⁾ initiée aux Pays-Bas ou encore des mesures mises en oeuvre dans certaines régions allemandes (p.ex. l'interdiction de construire de nouveaux logements au-delà d'une certaine distance d'une gare), de tels outils viseraient à déterminer des critères pour l'implantation de nouvelles activités (habitations, entreprises, bureaux, écoles, commerces...). En particulier, les activités qui génèrent de nombreux déplacements de personnes devraient obligatoirement se situer à proximité de noeuds de transport en commun.

POURSUITE DE L'URBANISATION

Les facteurs qui expliquent la croissance rapide de l'urbanisation et sa diffusion sur l'ensemble du territoire devraient globalement rester d'actualité ces prochaines années ou décennies. En effet, sur le plan sociodémographique, l'augmentation du nombre de ménages devrait continuer à influencer la demande en logements. L'occupation du sol par la résidence devrait donc continuer à croître et à se disperser de la même manière (sauf dans le cas des petits ménages ou des ménages composés de personnes âgées), d'autant que le plan de secteur offre de plus en plus de possibilités à cet égard, notamment par l'ouverture des zones d'aménagement communal concerté (17 500 ha de ZACC). En outre, alors que la croissance des superficies occupées par les infrastructures de transport devrait continuer à ralentir (comme c'est le cas ces toutes dernières années), certains équipements devraient encore connaître une augmentation. Ce serait le cas plus particulièrement des stations d'épuration suite aux obligations européennes en matière d'assainissement des eaux.

Sur le plan économique, l'évolution du contexte mondial et des besoins des entreprises ne semble pas favorable à un recentrage spontané des activités dans les villes ou dans les lieux bien desservis par les transports en commun, ni à

une occupation plus économe du sol. A tendances inchangées, les communes d'agglomération continueront à voir diminuer leur population (particulièrement la population aisée) et ne maîtriseront que difficilement la dégradation du cadre de vie dans certains quartiers. Les communes périphériques, par contre, surtout lorsqu'elles présentent un cadre de vie «vert» et une accessibilité facile en voiture, continueront à attirer des ménages et des entreprises.

En revanche, certains facteurs pourraient agir en sens inverse :

- les prix élevés des produits pétroliers peuvent avoir un effet indirect sur la dispersion de l'urbanisation en décourageant les localisations trop éloignées des centres et mal desservies par les transports en commun ;
- la prise de conscience montante de la nécessité de limiter les émissions de gaz à effet de serre devrait conduire à une politique de recentrage autour des noeuds de transport en commun et de promotion des constructions économes en énergie, notamment mitoyennes ;
- la croissance du nombre de petits ménages et le vieillissement de la population pourraient favoriser les petits logements urbains ainsi que le recentrage des services dans les villes.

Remerciements

Nous remercions pour leur collaboration et/ou relecture :

Marc CLIGNEZ, Vincent GUISSARD, Catherine HALLET, Eric LAMBIN, Christian LAURENT, Hugues LECOMTE, Jean-Paul LEDANT, Bernadette MERENNE-SCHUMACHER, David MORELLE, Christian VANDERMOTTEN et Edwin ZACCAÏ.

- (1) Pour la définition des termes «agglomération», «banlieue», «zone des migrants alternants»... voir VAN DER HAEGEN H., VAN HECKE E., JUCHTMANS G. 1996. *Les régions urbaines en 1991 - Etudes statistiques*. Bruxelles : éditions de l'Institut national de Statistiques. 5-42.
Pour la définition des «petites villes», voir EGGERICKX T., CAPRON C. 2001. *Rurbanisation et périurbanisation dans le centre de la Wallonie : une approche sociodémographique*. Espaces, Populations, Sociétés n° 1-2. 123-137.
- (2) BELSPO. 2002. *Levers for a sustainable policy*. Bruxelles : Politique scientifique fédérale. 440pp
- (3) DUBOIS, Olivier (coord.). 2002. *Révision des plans de secteur et mécanismes fonciers en Wallonie : objectifs politiques, outils juridiques et mise en œuvre*. Namur : Ministère de la Région wallonne. Etudes et documents CPDT n°2. 76p.

- (4) DE KEERSMAECKER, Marie-L. (coord.). 2002. *Les coûts de la désurbanisation*. Namur : Ministère de la Région wallonne. Etudes et documents CPDT n°1. 136p.
- (5) DE KEERSMAECKER, Marie-L. (coord.). 2005. *Protocole de Kyoto : aménagement du territoire, mobilité et urbanisme*. Namur : Ministère de la Région wallonne. Etudes et documents CPDT n°6. 204p.
- (6) Ne sont pas envisagés ici les plans communaux d'aménagement dérogatoires, qui doivent en principe respecter l'équilibre entre les zones urbanisables et non urbanisables.
- (7) Inventaire selon la législation modifiée en 2006, non disponible à l'heure de la rédaction de cet ouvrage.
- (8) Politique visant à mettre en rapport le profil d'accessibilité d'un site et le profil de mobilité d'une activité.