

## Avis de la CRAT relatif à la Politique de la Ville

### 1. RETROACTES

- Dans son courrier du 02 septembre 2012, le ministre Paul Furlan a informé la Commission Régionale d'Aménagement du Territoire (CRAT) qu'il souhaitait poursuivre la réflexion sur la politique de la ville en Wallonie initiée lors du colloque « Bassin de ville, bassin de vie » des 6 et 7 octobre 2011, en y associant différents conseils consultatifs. L'avis de la Commission a été sollicité pour fin 2013.
- Plusieurs experts de la thématique urbaine ont été invités à réaliser une série d'exposés organisés par le Conseil économique et social de Wallonie, auxquels les membres de la CRAT ont participé.
- Parallèlement à ces exposés, un groupe de travail propre à la CRAT a été constitué et s'est réuni afin de préparer un projet d'avis.
- Le Bureau de la CRAT a approuvé l'avis le 19 décembre 2013.

### 2. PREAMBULE

La CRAT regrette que cette réflexion sur la Politique de la Ville soit isolée de l'actualisation du Schéma de développement de l'Espace Régional (SDER). Même si la Politique de la Ville ne repose pas uniquement sur des matières spatialisables, celles-ci y prennent une large part. Or, le fait de mener ces travaux de façon parallèle pourra-t-il assurer leur coordination et la cohérence des objectifs et des moyens ?

### 3. CONSIDERATION GENERALES

Dans le contexte de la future régionalisation de la politique des grandes villes, la Commission estime que la politique fédérale actuelle visant à agir sur les 5 villes wallonnes suivantes (Liège, Charleroi, La Louvière, Seraing et Mons) et, notamment sur leurs quartiers en difficulté, n'est pas la plus pertinente.

La Politique de la Ville actuelle repose en effet sur les principes de développement urbain définis par la charte de Leipzig. Les stratégies d'actions qu'elle définit visent à renforcer la compétitivité des villes européennes en prônant :

- la création et la préservation d'espaces publics de qualité,
- la modernisation des réseaux d'infrastructures et l'augmentation du rendement énergétique,
- la politique d'innovation active dans le domaine de l'éducation et de la formation,
- un intérêt particulier aux quartiers urbains défavorisés dans le contexte de l'ensemble des villes concernées,
- un encouragement à la mise en place d'un système de transports urbains performant et à la portée de tous.

L'analyse qui suit tend à démontrer que les cinq villes identifiées jusqu'à présent ne sont pas les seuls territoires où devrait s'imposer cette politique.

La CRAT considère que la «Politique de la Ville» doit désormais s'appliquer à l'ensemble des « aires de coopération territoriales ».

Les profondes mutations qui agitent tant nos institutions que la population imposent de renouveler la Politique de la Ville.

Selon les thèmes abordés tels que les espaces publics, la mobilité, l'éducation et la formation, l'économie et l'emploi ne peuvent être traités efficacement que sur des territoires de coopération à géométrie variable.

L'intérêt collectif doit être le fil rouge de cette politique mais pour être économiquement souhaitable et culturellement appropriée, elle doit mobiliser tous les acteurs.

Comme toute forme de coopération, elle ne sera efficace que si le besoin en est réellement ressenti par l'ensemble des partenaires et si l'adhésion au processus de coopération est volontaire.

La nécessité de mettre en œuvre de nouvelles coopérations doit être mise en perspective avec l'austérité qui frappe les finances publiques. L'enjeu d'une Politique de la Ville renouvelée repose sur l'élagage des procédures et de la bureaucratie.

L'intérêt collectif de la coopération doit être mesurable et transparent pour chaque partenaire.

Enfin, la finalité et les modalités de la coopération doivent être évaluées et adaptées au fil du temps.

## 4. UNE POLITIQUE DE LA VILLE, POURQUOI ?

La globalité du territoire wallon est confrontée aux mêmes enjeux. Tantôt de manière patente (accessibilité aux territoires et modes de déplacements, spéculation foncière, transition énergétique, précarisation du travail, paupérisation...), tantôt de manière moins prégnante (croissance démographique, préservation des ressources en aliments et en eau...).

Toutefois, les villes, espaces naturels de concentration, vivent certains de ces enjeux de manière plus aigüe (insécurité, anonymat et solitude, dégradation de l'espace public et du logement, ségrégations sociales et diversité des communautés...). Car le vécu de la ville est paradoxal. Rejet ou aspiration, son activité est ambiguë. Elle concentre autant d'opportunités que de contraintes.

Faut-il pour autant concevoir une politique spécifique ou plutôt prévoir une politique s'appliquant à l'ensemble des lieux du territoire wallon où se concentrent les mixités fonctionnelles et sociales, des villages aux métropoles ?

Face aux enjeux sociétaux contemporains, il paraît indispensable de s'interroger sur ce que peut être la stratégie urbaine.

## 5. ESQUISSE D'UNE POLITIQUE DE LA VILLE

### 5.1. Territoires

Avant de s'interroger sur les lignes directrices à donner à une politique de la ville en Wallonie, il convient de préciser la sémantique. Que faut-il entendre par politique « de la ville » ? De quelles villes parle-t-on ? Ou s'agit-il même de parties de ville (comme les quartiers dits « en difficulté ») ou encore de territoires plus vastes ?

La ville wallonne est multiple. Tantôt contenue au cœur d'une commune, tantôt (partie d'une) agglomération qui franchit les limites de plusieurs entités administratives. Tantôt s'apparentant à une échelle métropolitaine, tantôt appartenant à l'aire d'une ville-métropole sise hors de la Région... Ou encore pôle d'un territoire rural, d'une région industrielle...

Pour la CRAT, la politique de la ville concerne l'ensemble des villes, quelle que soit leur taille, des grandes villes aux pôles secondaires, voire ruraux.

La ville doit être considérée comme territoire du vécu et non comme territoire administratif. Ainsi, la politique ne doit pas être limitée au noyau urbanisé mais doit privilégier la relation entre la ville-mère et son hinterland. Le fonctionnement de la ville induit en effet une aire de polarisation sur l'espace qui l'entoure, polarisation qui génère naturellement des collaborations. Les complémentarités entre les espaces centraux et ruraux, chacun avec sa dynamique et sa spécificité, devraient ainsi être mises au cœur du processus.

Une politique de la ville doit générer des projets qui ont des retombées positives tant pour la ville elle-même que pour l'espace avoisinant. C'est la raison pour laquelle la CRAT recommande de privilégier, par rapport à la notion

essentiellement fonctionnelle de « bassin de vie », le vocable « d'aire de coopération territoriale » comme évoqué dans son avis concernant le SDER.

Selon la thématique envisagée, de petites villes pourraient appartenir à l'aire de rayonnement d'une ville de plus grande importance tandis que certaines pourraient être bi- voire tripolaires. En outre, les aires de coopération territoriale ne devraient pas nécessairement se calquer sur les limites administratives.

La CRAT insiste sur le fait que la mise en place de ces aires de coopération territoriale se fasse en émergeant de la réalité de terrain, sur base volontaire, sans revêtir un caractère obligatoire imposé par la Région. Il s'agit de laisser place à l'organisation spontanée d'une mise en commun de compétences sur base d'un territoire choisi et d'une identité partagée.

Elle relève également que l'échelle de cette aire de coopération est variable selon la thématique et le profil des projets qui en émanent.

Pour la Commission, une politique propre aux quartiers dits « en difficulté » devrait s'appliquer à l'ensemble du territoire. En effet, les problématiques de type urbain (pauvreté, dégradation du bâti...) nécessitant des réponses appropriées ne sont plus l'apanage des grandes villes et percolent avec une intensité variable vers des villes de plus petite taille, voire vers le milieu rural.

## 5.2. Acteurs

---

Concevoir une politique de coopération territoriale exige de mettre en place une plate-forme constituée de tous les acteurs. En effet, la production, l'organisation et la gestion des territoires ne résultent guère de la seule action d'autorités publiques ayant des compétences transversales. Le secteur privé en est un acteur prépondérant et souvent incontournable dans la mesure où il détient le pouvoir financier d'agir.

La cible finale de toute action sur le territoire reste le citoyen ou l'utilisateur dont l'adhésion est indispensable à la réussite du projet.

## 5.3. Démarche

---

Pour ce qui est de la mise en œuvre d'une Politique de la Ville à l'échelle des aires de coopération territoriale, la CRAT suggère de s'appuyer sur un processus classique :

- L'élaboration d'un diagnostic approfondi à l'échelle adéquate. Celui-ci permet à travers la réalisation d'une grille d'analyse AFOM (atouts – faiblesses – opportunités – menaces) d'identifier clairement les différents enjeux sur le territoire de référence ;
- L'identification des objectifs et l'élaboration d'une stratégie qui doit impliquer la contribution de la société civile. Cette étape pourrait être confiée à un manager au sein des services communaux, à une agence intercommunale ou à un bureau d'étude privé ;
- Définition d'un programme de mise en œuvre ;
- Le suivi qui requiert une mise à jour continue des données ;
- La vérification de l'application du programme.

## 5.4. Programme

---

Le programme de mise en œuvre abordera toute thématique nécessitant une concrétisation supra communale, visant notamment la mutualisation de services. Ce programme comportera des projets de diverses natures, matériels ou immatériels, requérant des investissements physiques et/ou humains, avec un financement public, privé ou mixte. Certaines réalisations devraient faire l'objet d'appel à projet. La CRAT recommande de privilégier des opérations qui induisent de réels effets d'entraînement.

Selon leur nature ou la volonté politique, la conception de ces projets peut être déléguée à des services administratifs, à des agences supra-communales ou à des auteurs de projet.

La méthode d'appel à projet devrait être privilégiée afin de faire émerger le meilleur projet entre les différentes hypothèses présentées. Quant à celles-ci, leur efficacité (rapport des objectifs atteints avec les moyens financiers mis en œuvre) doit être le critère de sélection prépondérant. Il est clair que ces différents niveaux de mise en concurrence sur le contenu et le coût reposent sur une ingénierie de concours professionnalisée. La Région pourrait se doter d'un service d'appui technique et imposer la méthode pour tous les investissements publics.

## 5.5. Gouvernance

---

La Politique de la Ville menée actuellement fait apparaître une série de dysfonctionnements :

- Segmentation des décisions selon les compétences, ce qui rend le développement de projets ambitieux difficile;
- Complexité administrative dans le montage des projets de requalification urbaine par les opérateurs privés ;
- Démobilisation des citoyens vu la lenteur des processus et/ou les promesses non tenues.

Il paraît dès lors nécessaire de changer fondamentalement la culture de gouvernance. Voici quelques pistes :

- Privilégier la transversalité et la coopération tant horizontale que verticale ;
- Concentrer les moyens et accorder la priorité aux projets susceptibles d'avoir des effets d'entraînement ;
- Développer des méthodes de participation innovantes ;
- Assurer une transparence dans les processus décisionnels.

De tels organes de gouvernance existent au niveau supra-communal pour des matières sectorielles telles que zones de police, zones de secours, parcs naturels.

La concrétisation de la stratégie requiert par ailleurs une contractualisation entre autorités et opérateurs publics locaux, intercommunaux ou régionaux, bailleurs de fonds privés, investisseurs économiques et société civile. Elle ne pourrait davantage être mise en œuvre sans une démarche similaire avec les autorités politiques régionales. En effet, les stratégies urbaines doivent refléter les grands

principes des politiques régionales et les décliner selon les spécificités territoriales considérées. De même, la localisation de certains équipements d'ampleur régionale dépasse le cadre des aires de coopération et requiert une concertation. Une articulation entre les différentes échelles est donc primordiale.

Il ne s'agit pas de complexifier la situation existante en rajoutant un nouveau niveau décisionnel. Il faut coordonner les stratégies et les actions, mutualiser les moyens et les compétences afin d'intervenir de façon plus pertinente.

## **5.6. Aides à la réalisation des projets**

---

La CRAT estime que l'adhésion aux aires de coopération territoriale devrait être soutenue par la Région via des incitants qui ne devraient pas nécessairement se présenter sous forme de subsides. D'autres formes d'aides sont également à privilégier comme une simplification administrative destinée notamment à encourager les investissements privés par la clarification et le raccourcissement des procédures.

La mise en place d'une Politique de la Ville nécessite une révision des modes de financement, aujourd'hui segmentés selon les compétences ministérielles.

Au vu des moyens budgétaires limités, il convient désormais de développer des portefeuilles de projets coordonnés, à l'instar des opérations de rénovation urbaine, dans lesquelles sont intégrées une revitalisation urbaine et/ou une requalification des sites à réaménager.

Par ailleurs, la coordination des actions entre partenaires au sein de portefeuilles de projets devrait s'accompagner d'une simplification administrative et d'une rationalisation.

La CRAT recommande que la validation des portefeuilles de projet repose sur les critères suivants :

- objectivation des retombées économiques,
- contribution à la multifonctionnalité,
- intégration de multiples partenaires/compétences couvrant les investissements et l'animation des projets,
- évaluation des plus-values socioculturelles.

## 6. SYNTHÈSE

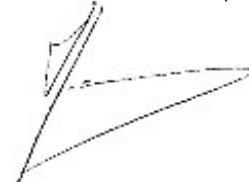
Afin de relever les défis qui portent tant sur les villes que sur les espaces qui les entourent tout en valorisant les opportunités qu'elles offrent, il paraît indispensable de réfléchir à une stratégie à l'échelle des aires de coopération pouvant couvrir des territoires divers définis sur base d'une adhésion volontaire, ne correspondant pas nécessairement à des limites administratives.

Pour créer une valeur ajoutée, il faut construire à cette échelle et sur base volontaire des plans intégrés qui sont en fait un nouveau modèle de coopération et de coproduction car il s'agit de composer à la fois avec les populations et avec les territoires.

La mise en œuvre de la Politique de la Ville requiert un mode de gouvernance renouvelé et des aides appropriées pour la réalisation des projets.

L'avenir des villes wallonnes est fortement tributaire de la réponse donnée à ces différents éléments.

Pour la CRAT,



Pierre GOVAERTS,  
Président