

ACTe ! Action pour le Climat par le Territoire

Le mot d'ordre de la transition climatique est sur toutes les lèvres, à juste titre.

Pour passer de la parole aux actes, il s'indique de bien comprendre les interrelations entre les différents facteurs à l'œuvre, afin de déployer une stratégie opérationnelle performante permettant de réduire effectivement les émissions de CO² résultant :

- du secteur productif, agricole et industriel ;
- du secteur de la production d'énergie, selon le mix énergétique favorisé ;
- du parc de bâtiments, notamment de logements ;
- de la demande de mobilité, notamment en véhicule individuel.

Le lieu de croisement de ces quatre enjeux est **le territoire**. En effet, l'organisation du territoire détermine en quelque sorte sa performance carbone globale. Selon les options prises, les relations entre environnement bâti, modes de production agricole, infrastructure et services de transport seront plus ou moins vertueuses du point de vue de leur empreinte carbone.

Depuis la loi de 1962 sur l'aménagement du territoire, c'est le plan de secteur qui fait la loi, en fixant de manière détaillée les affectations sur tout le territoire. Le plan de secteur est un instrument de type « top down » (pilote hier par l'Etat et aujourd'hui la Région) et surtout un instrument de type « fordiste », qui entendait optimiser la performance du territoire par la séparation nette des fonctions, en faisant une confiance illimitée à la mobilité individuelle pour relier entre elles ces fonctions.

Le plan de secteur et son paradigme fordiste est toujours bien en vigueur, malgré quelques révisions ponctuelles répondant à des enjeux sectoriels qui n'ont jamais remis en cause la trame d'ensemble. C'est le plan de secteur de 1962 qui explique (par exemple) que :

- Le nombre de kilomètres parcourus en véhicule individuel a été multiplié par 4 entre la fin des années 70 et aujourd'hui, alors que le PIB net d'inflation a été multiplié par 2,5.
- La SWL et les sociétés de logement publics sont propriétaires de vastes terrains dans des zones périphériques non desservies par le transport public.

Il est donc essentiel de comprendre qu'il ne peut y avoir d'ambition climatique sérieuse s'il n'y a pas d'ambition pour un changement de paradigme dans l'organisation et le pilotage du territoire.

L'ambition climatique doit donc être portée par un Ministre du climat - voire par un comité interministériel - qui ait autorité sur les politiques de développement territorial, d'énergie, de mobilité et de logement.

Dans cette perspective, le développement territorial ne doit plus être à l'aval du reste (le lieu où tout cale parce que l'on n'est pas conforme au plan de secteur ...) mais bien remis au centre comme lieu de la planification spatiale et stratégique de la politique du climat.

Le premier ACTe à poser consiste à abroger les 23 plans de secteur, pour leur substituer un plan régional de développement (PRD).

Ce PRD sera plus souple, via la mise en œuvre de zones multifonctionnelles d'enjeu régional et communal, localisées de manière stratégique en vue d'accroître la performance carbone globale du territoire et des acteurs économiques et sociaux, avec une attention pour la cohésion sociale et territoriale. Ce PRD représente un investissement dans l'avenir et non un coût budgétaire.

ACTe ! AGIR POUR LE CLIMAT PAR LE TERRITOIRE

Pour une réponse au défi de la transition climatique par la mise en œuvre d'une stratégie de développement territorial ambitieuse

Des Plans de Secteur au Plan Régional de Développement

1. Une mutation en nécessaire rupture avec le modèle fordiste des années 60

1.1. Une société et un territoire wallons en mutation

Notre société wallonne fait face à des défis nouveaux, considérables, qu'il ne sera pas possible d'aborder véritablement en poursuivant la conduite d'une « politique au fil de l'eau ».

D'une part, la Wallonie doit s'inscrire résolument et avec ambition dans une transition climatique, qui se traduit concrètement par quatre grands enjeux à repenser fondamentalement :

- la production, distribution et utilisation de l'énergie ;
- la mobilité des biens et des personnes dans une perspective d'utilité sociale durable ;
- une « réindustrialisation » partielle de l'économie sur un mode « circuit-court » ;
- des modes de production agricole renouvelés et une nouvelle relation « ville-campagne ».

D'autre part, la Wallonie doit construire son avenir dans une Belgique de plus en plus confédérée, et à ce titre fait face à une urgence de développement économique, dans la mesure où son PIB par habitant est équivalent à quelque 60% du PIB par habitant du reste de la Belgique, et où l'on pressent que les mécanismes de solidarité intra-belge resteront sous forte pression.

Ces deux enjeux entremêlés posent la question du développement, de son intensité souhaitable, mais aussi de ses formes et de sa soutenabilité, et donc de son « ancrage au sol », bref **la question du développement territorial !**

1.2. L'aménagement fordiste des années 60 a déstructuré le territoire

Les grandes lois structurantes de l'après-guerre ont instauré l'Etat comme planificateur en chef d'un développement conçu :

- Sur un territoire entièrement couvert par une planification obligatoire et contraignante par les plans de secteurs adoptés entre 1977 et 1987, instaurés par la loi organique d'aménagement du territoire de 1962 ;
- autour du réseau autoroutier (facilité par la loi de 1962 sur l'expropriation en extrême urgence) ;
- autour des grandes plaques industrielles, via les lois de 1959 et 1970 sur l'expansion économique ;
- et autour de la montée en puissance de la grande distribution (loi de 1975 sur les implantations commerciales).

Ce développement peut être qualifié de « top down » (organisé et structuré par l'Etat d'abord, la Région ensuite au gré de la fédéralisation du pays) et « fordiste » (augmentation du rendement global de l'économie par la spécialisation des fonctions du territoire, sur base du zonage mono-fonctionnel).

Cette planification centralisée, conçue dans les années 60, et largement mise en œuvre jusque dans les années 1990 a fortement structuré le territoire national et wallon, et en a bouleversé la physionomie :

- Un mode de vie suburbain, inconnu jusqu'alors, a émergé dans la grande périphérie de toutes les villes, rendu possible par la démocratisation de la voiture individuelle et la générosité des plans de secteur en zones d'habitat périphériques et en ruban.
- Les centres des villes et de manière générale une partie importante du territoire urbanisé jusqu'alors ont amorcé un déclin qui ne s'est pas arrêté jusqu'à aujourd'hui. En effet, les polarités urbaines ont quant à elles souffert de plus en plus, à la fois de la désindustrialisation et de cette politique d'éclatement des fonctions et d'étalement urbain.
- En conséquence, les fonctions historiques des centres-villes, qui ont toujours été de veiller à protéger la population tout en étant un lieu d'échange, se sont nettement dégradées, avec la sortie des commerces hors des villes et une insécurité croissante au sein des centres urbains.
- Autre conséquence, l'explosion de la demande de mobilité en voiture individuelle, qui a été multipliée par quatre (nombre de kilomètres parcourus) entre la fin des années 70 et aujourd'hui, alors que le PIB en volume net n'a été multiplié que par 2,5. Ce modèle de territoire s'est donc révélé particulièrement inefficace du point de vue de la demande de mobilité, qui est une conséquence directe des affectations du plan de secteur et de son zonage mono-fonctionnel contraignant. Cette hyper-mobilité cause aujourd'hui une congestion excessive et est responsable d'un quart des émissions de carbone.
- Le zonage mono-fonctionnel a été mis en œuvre sans égard pour une quelconque logique foncière, mais dans l'objectif de « rentabiliser » au mieux les voiries existantes (enrubanement en zone d'habitat sur une profondeur de 50 mètres) ou à créer (réseau autoroutier). Le secteur public (expansion économique et logements sociaux) a souvent investi des terrains agricoles peu chers, éloignés des polarités, et reconnus comme constructibles par le plan de secteur.
- La conséquence de cette absence de logique foncière est l'éclatement entre les fonctions d'habitat et de développement économique, rendant la voiture indispensable et contribuant de manière déterminante à l'explosion de la demande de mobilité individuelle.
- Enfin, en même temps s'affirmait sur une large partie du territoire l'influence grandissante de métropoles extérieures également « sorties de leur territoire naturel », et principalement Bruxelles et Luxembourg, ce qui a encore amplifié dans leur hinterland les problèmes exposés supra.
- Après la réalisation des investissements initiaux (autoroutes, lotissements, parcs industriels), le taux d'investissement public s'est contracté pour diverses raisons, notamment de contrainte budgétaire, et aujourd'hui cette infrastructure des années 70-90 se dégrade globalement et il n'est pas certain que son entretien dans la longue durée soit finançable ;
- L'administration chargée de veiller à l'exécution du plan s'est érigée, au fil du temps, en gardien du temple d'un ordre juridique. Elle a été outillée pour délivrer des autorisations individuelles

juridiquement solides ; en revanche, elle n'a pas été équipée pour penser prospective et apporter des réponses aux défis présents et futurs ;

- La législation de l'aménagement du territoire, souveraine incontestée des années fordistes, a dû céder du champ de plus en plus à la législation de l'environnement, montée en puissance au début des années 90 au départ de l'Europe (décret de 1999 sur le permis d'environnement et régime Natura 2000). Tant et si bien que l'on dispose aujourd'hui de deux polices administratives, en partie concurrentes, et parfaitement outillées pour justifier le refus de projets de développement, mais très peu pour favoriser l'éclosion de nouveaux projets structurants et en phase avec les enjeux du futur.

1.3. 2014-2019 : une rupture vers un développement décentralisé et carbone-friendly

2014 a marqué une rupture forte avec ce modèle fordiste centralisé, avec l'adoption du CoDT (Code du Développement territorial), premier du nom, qui n'est jamais entré en vigueur. On passait de l'aménagement du territoire à son développement, subtile mais essentielle nuance.

Le législateur wallon a peaufiné son ouvrage, et le new CoDT de 2017 a franchi le cap d'un aménagement-urbanisme planificateur et dirigiste (modèle de 1962) à une politique d'orientation du développement, fondée principalement sur des schémas indicatifs et non réglementaires, censés faire place à plus de souplesse et ouvrir la voie à un urbanisme de projets, plus adaptatif et moins figé.

L'ouvrage était consolidé en mai 2019 par l'adoption d'un schéma de développement du territoire clairement sorti du moule fordiste et entièrement tourné vers les enjeux nouveaux du climat et de la cohésion.

1.4. Une rupture inachevée en ce qu'elle laisse intact l'outil principal : le plan de secteur

Cependant, ni le législateur, ni le gouvernement, n'ont osé toucher fondamentalement à la pierre d'angle du système conçu en 1962, à savoir le plan de secteur.

En l'état, il est l'obstacle par excellence à une réponse ambitieuse aux enjeux rappelés supra, car il reste le seul instrument à portée réglementaire, qui fige ce qu'on peut construire – ou pas – et où on peut éventuellement le construire, le tout sur des balises datant des années 60.

Le plan de secteur a donc créé et figé des droits, et si jusqu'au début de ce siècle, il a pu contribuer à créer des possibilités de développement, il faut se résoudre à un constat : aujourd'hui, il crée plus d'impossibilités qu'autre chose, car l'ancrage au sol des enjeux évoqués supra tombe systématiquement en contradiction avec les droits et contraintes conférées par un outil dépassé, rapiécé à de multiples reprises, mais rarement dans une vision d'ensemble, et jamais en prenant en compte ces enjeux que nous ne pouvons désormais plus nier.

Le législateur de 2017 en a eu cependant clairement conscience, puisqu'il a consacré la possibilité d'inscrire au plan de secteur **deux nouveaux types de zones qui s'affranchissent enfin du zonage monofonctionnel** : la Zone d'enjeu régional (ZER) et la Zone d'enjeu communal (ZEC).

2. Une planification stratégique articulée autour d'un Plan régional de Développement

2.1. La boîte à outil a été largement revue – manque juste le plan de secteur

Aujourd'hui, les technologies numériques et les mœurs des générations montantes se combinent pour faire advenir un nouveau mode de coordination, où la planification dirigiste et le top-down doivent céder du terrain face à une organisation réticulaire, qui a prouvé qu'elle était plus capable d'adaptations dans une période de mutations fortes, et qu'elle était pour cette raison aussi beaucoup plus résiliente.

En ce qui concerne le Développement territorial, clé centrale de la maîtrise des enjeux rappelés supra, beaucoup a été fait dans cette direction, avec l'adoption du CoDT, du SDT et des nouvelles zones multifonctionnelles ZER et ZEC. Par ailleurs, sur le terrain de la cohésion territoriale, le nouveau schéma de développement pluri-communal (SDP) ouvre clairement la voie aux synergies stratégiques entre communes, et donc à un affranchissement progressif du dirigisme régional.

Par ailleurs, tous les instruments structurants du développement fordiste évoqués supra ont aussi été revus : le décret sur les implantations commerciales de 2015 ; le décret sur les parcs d'activité économique de 2017 et le décret sur la procédure d'expropriation de 2018. Tous sauf le plan de secteur !

La boîte à outils législative a donc été revue fondamentalement, et dans la direction souhaitable, pour la mise en œuvre concrète d'une planification décentralisée autour de bassins territoriaux locaux (SDP) et structurée par des projets concrets. Ceux-ci seront déployés, selon l'échelle, via les nouvelles ZEC et ZER qui favoriseront cette multiplicité de fonctions, seule à même de nous affranchir progressivement du modèle fordiste qui avait institué le tout-à-la-voiture au cœur de son projet. Les ZEC et les ZER doivent en effet recréer la masse critique et le mix de fonctions, conditions préalables pour réduire la demande de mobilité et permettre de restructurer de manière efficiente l'offre de transports publics autour de lieux d'échange nouveaux (en territoire suburbain) ou renouvelés (en zone urbaine centrale).

2.2. Transformons les plans de secteur en un Plan régional de développement

La révision des plans de secteur est un « Saint-Graal », souvent mise sur la table, mais jamais réalisée. C'est que le plan de secteur confère une multitude de droits, et même s'il est assez patent pour tous les observateurs qualifiés qu'il est désormais largement obsolète, il reste aussi pour beaucoup, et notamment les communes, les fonctionnaires délégués, les instances de recours un repère rassurant sur lequel on peut asseoir des autorisations – ou des refus – solidement motivés. Il offre aussi pour les propriétaires de terrains une apparence de sécurité juridique – même si celle-ci est de plus en plus surfaite au gré des différents outils qui restreignent de facto les droits conférés par le plan de secteur.

Malheureusement, il est une chose qu'en l'état, le plan de secteur ne permet absolument pas de faire, c'est de délivrer des autorisations là où les enjeux de demain nécessiteraient de les donner...

La réponse qui a été apportée dans le passé a toujours été la même : le plan de secteur peut être révisé. C'est vrai, mais cette réponse n'est plus suffisante. Hors plan coordonné directement par le Gouvernement (plan des CET - 1999 ; plan prioritaire ZAE - 2004), ces révisions partielles ont plus conduit à un détricotage sans vue d'ensemble, et le train de sénateur de ces opérations (généralement plus de 10 ans) n'est plus compatible avec l'urgence climatique et institutionnelle.

Aucune évaluation sérieuse n'a été menée quant à la pertinence du maintien de cet outil réglementaire, qui pose néanmoins a minima les questions suivantes :

- Ce n'est pas la bonne échelle au bon niveau de compétence. Le zonage réglementaire au mètre près, sur la totalité du territoire régional, fige ce qui est possible ou non, dans le détail, à travers un outil de compétence régionale, alors que le détail des affectations souhaitables est clairement un enjeu de niveau local – en lien étroit avec les projets et leurs porteurs. Par ailleurs, le territoire a été découpé en 23 secteurs, qui sont déconnectés de la réalité des différents « bassins de vie » existants en Wallonie.
- Les balises de conception datent des années 50, et la mise en œuvre des années 70, à cheval entre les « trente glorieuses » et le début de la crise post 1973. On est à mille lieues des enjeux climatiques et de transition sociale, économique et énergétique. Tant et si bien que le plan de secteur est aujourd'hui en contradiction profonde avec le SDT, qui est bien aligné sur ces enjeux contemporains. Mais le SDT est indicatif, et c'est le plan de secteur, réglementaire, qui détermine ce qui peut être autorisé.
- Ses procédures de révision partielles restent lourdes, et prennent trop de temps, un temps qui n'est plus compatible avec l'adaptation de la Wallonie aux enjeux des transitions climatiques et institutionnelles. La durée moyenne d'un dossier de révision partielle du plan de secteur est d'environ 10 ans. La DGO4 est organisée comme une administration régaliennne, qui contrôle la bonne exécution des lois, et non pas comme une administration de mission qui aurait la capacité de concevoir, porter et exécuter un programme de développement tourné vers le futur.
- L'outil plan de secteur est déconnecté de toute relation avec une politique de maîtrise foncière publique, conduite aux échelles adéquates. Le CoDT a cependant instauré un régime de taxation des plus-values résultant des modifications du plan de secteur, censé être le pendant de l'indemnisation des moins-values qui est prévue dès la loi de 1962. Ce système fiscal de rééquilibrage est cependant déséquilibré et sans connexion avec la logique d'urbanisme de projets que propose par ailleurs le CoDT avec ses nouvelles zones stratégiques multifonctionnelles, dont les affectations précises (qui déterminent les valeurs) ne procèdent plus du plan de secteur mais d'un schéma indicatif.

C'est pourquoi nous nourrissons la conviction que le plan de secteur ne doit plus se dresser en muraille quasi infranchissable entre le SDT, qui détermine des objectifs extrêmement ambitieux (stop béton, réduction drastique de la demande de mobilité individuelle, ...) et les instruments stratégiques (ZER) et décentralisés (SDP et ZEC) souples, qui vont permettre d'écrire l'avenir.

Nous **proposons donc de l'abroger**, pour le **remplacer par un nouveau plan**, couvrant l'entièreté du territoire régional, identifiant de manière stratégique les zones urbanisables, seules zones où la construction sera autorisée, et déléguant au niveau local, via les outils existants du CoDT, le soin d'en préciser les affectations détaillées.

Les plans de secteur cèderont donc la place au nouveau **Plan régional de Développement – PRD.**

2.3. Les attributs du Plan régional de Développement

Les caractéristiques du PRD sont les suivantes :

- Il reconnaît le fait régional, en abolissant les frontières obsolètes des 23 plans de secteur. Il y a donc un seul PRD pour tout le territoire régional wallon.
- Il fixe au sol les zones où l'urbanisation est autorisée et même encouragée, sans fixer plus précisément quel type d'urbanisation est souhaitée. Il détermine néanmoins, dans ces zones vouées à l'urbanisation, des balises relatives à des objectifs mesurables et vérifiables portant notamment sur :
 - o les solutions de mobilité alternative à la voiture individuelle ;
 - o la performance énergétique globale de l'urbanisation et de ses différentes composantes ;
 - o une mixité équilibrée de fonctions ;
 - o la cohésion sociale, notamment en termes d'habitat.

Les objectifs fixés ne doivent pas être atteints au jour J0 de l'adoption du PRD, mais bien le long d'un chemin de progression, et ils peuvent être garantis par des outils de contractualisation entre Région, pouvoirs locaux et acteurs privés et publics du développement.

Une procédure ad hoc souple est prévue pour revoir les objectifs, en fonction d'évaluations qui doivent être menées à l'horizon d'une législature régionale, soit tous les cinq ans.

- Le PRD est réglementaire en ce qui concerne le zonage (càd que l'on ne peut construire hors zonage urbanisable), ainsi qu'en ce qui concerne les balises évoquées supra.
- Il délègue la cartographie plus précise des affectations à d'autres instruments, soit de niveau régional si la zone urbanisable est qualifiée d'enjeu régional, soit de niveau communal, si la zone relève de l'enjeu communal.
- Les permis seront délivrés sur base d'une motivation qui vérifie l'adéquation du projet, non plus à un zonage millimétré et détaillé, mais aux documents suivants, dans l'ordre d'importance : le SDT ; les SDC et SDP éventuels ; le PRD ; le SOL éventuel.

3. Un programme à 15 ans.

Nous proposons d'écrire l'avenir en quinze années, soit trois législatures. C'est d'ailleurs à peu près le temps qu'il fallut pour mettre en place le plan de secteur sur tout le Royaume.

C'est un temps qui nous amène vers 2035, soit d'une part les vraies premières échéances climatiques et d'autre part la pleine responsabilisation budgétaire des entités fédérées.

3.1. Un décret modificatif du CoDT

La première législature s'ouvre sur un acte législatif fort. Il est précisé dans le CoDT que la typologie du zonage actuel cesse d'être détaillée au-delà de deux zones : urbanisable et non urbanisable et que les 23 plans de secteur sont remplacés par le PRD.

En même temps est instauré un régime transitoire de 15 ans : les droits conférés par le plan de secteur avant cette modification sont maintenus, mais l'obtention d'une autorisation individuelle est conditionnée à la fourniture d'un rapport établissant en quoi cette autorisation contribue à conforter les objectifs du SDT, et les moyens mis en œuvre dans le projet à cette fin, le cas échéant.

Enfin, ce décret modificatif du CoDT reconfigure le chapitre consacré à l'indemnisation des moins-values et la taxation des plus-values d'urbanisation conférée par le plan de secteur. Un outil souple de compensation est créé à l'échelle des ZER et ZEC, qui combine les éléments suivants :

- Un mécanisme effectif de compensations des plus et moins-values, calculées sur les affectations prévues au schéma d'orientation ;
- La possibilité d'exproprier pour réaliser les affectations du schéma ;
- Un système de charges d'urbanisme.
- On peut envisager un fonds dédié à chaque ZER/ZEC, cogéré sur le mode contractuel d'un PPP par les partenaires publics et privés, et destiné à couvrir certaines charges collectives.

La combinaison intelligente de ces éléments doit favoriser l'émergence de PPP vertueux pour la réalisation concrète des objectifs et affectations prévues dans une ZEC ou une ZER. Ces PPP seront vertueux dans la mesure où les collectivités pourront disposer d'une infrastructure stratégique sans avoir dû la financer dans son intégralité (ce qui est compliqué vu les balises d'endettement autorisé) et où les promoteurs pourront s'appuyer sur un modèle économique prévisible. Enfin, les propriétaires initiaux des terrains auront été indemnisés en toute transparence, ce qui lève l'obstacle majeur à toute révision ambitieuse des plans de secteur.

3.2. Une action décentralisée mais avec une coordination efficace du Gouvernement

Par ailleurs, le Gouvernement se dote des moyens et ressources nécessaires à piloter, dans la durée de 15 ans les opérations suivantes.

1. Opérationnaliser l'inscription au PDT des Zones d'enjeu régional (ZER) via un plan coordonné et piloté de manière centralisée, en coordination avec le Département de l'Economie, de l'Habitat-Logement et de la Mobilité, et les opérateurs publics correspondants (TEC, SNCB, SOWAER, SWL, intercommunales de développement,..).

2. Fournir l'assistance méthodologique et l'encadrement technique pour que les communes qui le souhaitent élaborent des SDC, et encourager aussi l'adoption de SDP. Ceci doit être mené en coordination avec les Pouvoirs locaux (réflexion sur la mutualisation entre communes voire fusion de communes pour celles qui le souhaitent) et la Mobilité.
3. Fournir l'assistance méthodologique et l'encadrement technique pour que les communes qui le souhaitent puissent adopter des zones d'enjeux communaux, et les schémas d'affectation du sol correspondant. Dans une logique bien comprise d'urbanisme de projet (la commune, en cohérence avec le SDT et le SDC ou SDP, choisit les lieux stratégiques et le mix de fonctions souhaité ; les opérateurs privés conçoivent les parties privées du projet en coordination avec les opérateurs publics pour les parties collectives).
4. Une réflexion doit être menée sur les outils de l'aménagement opérationnel, en lien avec une politique foncière, à deux niveaux :
 - Au niveau des enjeux régionaux (ZER), il faut permettre la capacité à exproprier pour créer les masses foncières aux endroits adéquats compte tenu des objectifs du SDT, tout en favorisant une logique de PPP, permettant une conjonction d'investissements publics et privés sur les sites stratégiques.

Par ailleurs, il faut une capacité de contractualisation entre les différents opérateurs publics régionaux et supra-communaux (TEC / SWL / intercommunales de développement) et entre publics et privés, pour garantir une réalisation effective et dans le bon ordre des différents investissements. Car la plan (ZER) n'est rien qu'une possibilité ; le projet en est la réalisation.
 - Au niveau des enjeux communaux (ZEC), il faut une coordination effective des outils d'aménagement opérationnel et la mise à disposition des budgets adaptés aux enjeux. Les communes disposent désormais du pouvoir direct d'exproprier, compétence du conseil communal en vertu du décret du 22 novembre 2018, il leur incombe de bâtir leur propre stratégie foncière.
5. Les points supra 1 à 4 impliquent que le Gouvernement et les communes puissent s'appuyer sur une administration partenaire. Celle-ci doit être équipée des compétences nécessaires, et notamment une compétence absente aujourd'hui, à savoir l'évaluation économique des projets publics et privés, indispensable pour calculer la valeur des PPP et les différents intérêts en jeu. L'administration doit aussi être baignée dans une culture de projets et non pas de gestion courante et de contrôle de conformité, ce qui est un autre métier.

Pour ces raisons, et étant donné qu'une nouvelle culture – moins dirigiste et plus orientée vers le développement de projets – ne peut s'implanter du jour au lendemain, il paraît préférable de constituer une structure ad hoc rapportant directement au Gouvernement, et travaillant en collaboration étroite avec les Fonctionnaires délégués, pour veiller à l'appropriation correcte par ces derniers des objectifs voulus pour les ZER/ZEC.

3.3. Une planification sur trois législatures : 2019 - 2034

On peut envisager que ce plan se déroule en 15 ans selon la séquence idéale suivante :

- **D'ici 2024**
 - dès 2020 : adoption du décret modificatif du CoDT et installation de la cellule ad hoc.
 - adoption du plan coordonné des ZER + constitution de la « force de frappe technico-administrative » pour passer à l'opérationnalisation (maîtrise foncière / contractualisation / premiers investissements / constitution des premiers PPP, ...)
 - Adoption des premiers SDC / SDP et premières ZEC.

- **D'ici 2029**
 - Concrétisation des investissements dans les ZER et ZEC ;
 - Evaluation et correction si nécessaire pour les ZER et ZEC à venir ;
 - Inscription d'une deuxième vague de ZER si nécessaire.

- **En 2034**
 - Poursuite et finalisation de l'inscription de ZEC (surtout des ZEC-P, càd s'inscrivant prioritairement dans la mise en œuvre d'objectifs de SDP).

4. Un programme qui représente un investissement et non pas un coût

4.1. Une « Delivery Unit » qui fédère des forces dispersées

A l'heure actuelle, plusieurs Directions générales du SPW disposent de personnel et de ressources budgétaires pour mener à bien des études générales, mais sans qu'il existe une coordination entre elles.

Il est proposé de fédérer ces ressources budgétaires, disponibles notamment à la DGO2 (mobilité), DGO4 (Développement territorial), DGO6 (Economie) pour financer pendant 5 ans une équipe extérieure, du type Delivery Unit comme celle mise en place pour le plan Catch à Charleroi, soit une équipe responsabilisée pour préparer les actes techniques et administratifs nécessaires pendant la première législature.

Parallèlement, le Gouvernement constitue une cellule stratégique pour porter la démarche dans la durée. Celle-ci, composée de fonctionnaires expérimentés issus des différentes DG (donc à coût additionnel nul) prend progressivement le relai et est pleinement opérationnelle à partir de la législature 2, où elle reprend complètement les missions de la Delivery Unit.

4.2. Des budgets d'investissement existants

La réalisation effective du programme représente un coût brut en infrastructures publiques que l'on peut chiffrer sommairement à ce stade de la manière suivante, hors acquisitions foncières :

- 600 M€ pour équiper 240 ha en tissus urbain dense (reconstruction de la ville sur la ville – coût unitaire de 250€/m²), ce qui peut représenter 16 opérations de 15 ha chacune ;
- 600 M€ pour équiper 1.000 ha en tissu suburbain (coût unitaire de 60€/m²), ce qui peut représenter 25 opérations de 40 ha chacune.

Ces investissements publics s'étaleront sur une dizaine d'années, en législatures 2 et 3, ce qui représente un coût annuel de 120 M€. Ces opérations pourraient être déléguées à des opérateurs publics expérimentés, à savoir les intercommunales d'expansion économique.

Si le Gouvernement octroie une subvention au taux de 60%, cela représente une dépense budgétaire annuelle de 72M€. Compte tenu des moyens d'investissement actuellement dispersés dans plusieurs programmes budgétaires, et qui pourraient être regroupés (par ex. expansion économique, pouvoirs locaux, aménagement opérationnel) et dans des véhicules débudgétisés (sowafinal), on peut considérer que l'impact additionnel sur le budget wallon est faible voire nul.

La partie non couverte par des subventions sera répercutée dans le prix de mise à disposition du foncier équipé / rééquipé, dans le cadre d'opération de PPP, mettant ainsi également le secteur privé à contribution pour la réalisation des investissements immobiliers.

4.3. Un retour sur investissement à moyen et long terme

Ce programme d'action sur le climat par le territoire doit permettre de réaliser des objectifs ambitieux de shift modal en matière de transport, au profit du transport public.

Les nouvelles zones d'urbanisation seront placées de sorte à favoriser le recours aux transports en commun pour les usagers, à en optimiser l'exploitation, et réduire conséquemment l'empreinte carbone. Celle-ci sera également réduite via la performance énergétique des bâtiments et l'optimisation en circuit court des flux d'échange.

A titre de simple illustration des effets retours possibles, une simple augmentation de 5 points du taux de couverture des recettes du TEC peut dégager une ressource additionnelle de quelque 30 millions par an.

*Une initiative de Marc JORTAY, past-président de la Chambre des Urbanistes de Belgique – CUB,
avec l'appui de la CUB*

Namur, le 22 juillet 2019