

Namur, 20 septembre 2009

L'émergence de la question urbaine en Europe et ailleurs dans le monde s'est récemment invitée dans l'actualité de la Wallonie, qui connaît depuis la mise en place de son dernier Gouvernement un Ministre en charge de la politique de la ville. Il existe de fait plusieurs bonnes raisons de mettre en œuvre une politique de la ville en Wallonie. Ce texte vise à les présenter de manière directe et directement compréhensible par tous.

Croissance économique et démographique

Dans une perspective de court et de moyen terme, les villes constituent les lieux où se concentrent l'essentiel de la croissance économique. Si la chose est vraie parce que, pour l'essentiel, l'économie des services y a trouvé un terrain d'installation naturel (proximité des pôles de recherche, des ressources humaines) et des centres de décision, des enjeux comme les phénomènes migratoires, le vieillissement démographique, les difficultés associées à la mobilité vont venir grossir l'attractivité apparente des pôles urbains. Avec ce que cela peut engendrer comme difficultés (paupérisation, besoin de cohésion sociale au sens large) mais aussi d'opportunités : redensification de l'espace, démultiplication des services, nouvelles solutions de mobilité, investissements infrastructurels massifs.

Les instruments urbains de la Région wallonne, pensés voici plus de 25 ans, sont isolés, peu intégrés dans une vision globale du développement urbain, et ponctuellement sollicités dans une logique de subsidiation classique. Ils ne constituent pas un moteur de croissance et d'innovation urbaines. Il existe donc matière à évaluation – *a minima* – et, le cas échéant, à réforme dans une optique plus ambitieuse et mieux intégrée.

Dans un contexte d'austérité financière et de réforme institutionnelle, certains signaux ont été envoyés par la Flandre sur l'illégitimité du positionnement de la politique de la ville au niveau fédéral, la compétence étant logiquement du ressort des régions. Un audit récent ⁽¹⁾ de la Cour des Comptes n'est, par ailleurs, pas tendre avec les impacts de cette politique, notamment en Wallonie, où : *les ressources de la Politique des grandes villes ne sont pas affectées à une véritable politique urbaine* ⁽²⁾. Il est possible que cette compétence disparaisse des tablettes fédérales sans être réellement transférée puisque les régions sont déjà compétentes en la matière. Que vont devenir les instruments mis en place ? Quelle sera la revendication wallonne sur l'affectation des moyens ?

(1) *La politique fédérale des grandes villes, Examen des contrats de ville et des contrats de logement 2005-2007, Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des Représentants, Bruxelles, Décembre 2007, 70 pages.*

(2) *Ibidem*, p. 46.

Démographiquement, les villes concentrent, dans leurs limites communales actuelles, plus d'un quart de la population wallonne, pour 5% de territoire occupé (en km²). Sans doute plus d'un tiers, si on élargit le concept de ville aux agglomérations urbaines, comme le fait le SPP grandes villes, au pilotage de la politique fédérale des grandes villes. Les effets de leviers, au travers des politiques territorialement ciblées sur les zones les plus densément peuplées, sont donc potentiellement très importants. On relève également matière à expérimenter la notion de bassin de vie et à s'interroger sur l'échec, à ce jour, de la mise en place des projets d'agglomération urbaine en Wallonie, ce qui appuie la nécessité d'une évaluation.

Commune	Habitants	Superficie	Densité (hab. / km ²)
La Louvière	77616	64,2	1209,0
Namur	107939	175,69	614,4
Liège	190102	69,39	2739,6
Mouscron	53760	40,08	1341,3
Seraing	61657	35,34	1744,7
Tournai	68193	213,75	319,0
Verviers	54519	33,07	1648,6
Charleroi	201593	102,1	1974,5
Mons	91152	146,5	622,2
Total villes « intra muros »	906531	880,12	1030,0
Soit en % Wallonie	26%	5%	
Province de Hainaut	130097	3785,7	34,4
Province de Namur	465380	3666	126,9
Province de Liège	1042840	3862	270,0
Région wallonne	3456775	16844,3	205,2
Belgique	10666866	30527,9	349,4

Les phénomènes de périurbanisation

Les phénomènes d'étalement urbain et de périurbanisation constituent les résultantes de plusieurs autres tendances, démographiques et migratoires, sociologiques – en raison de l'éclatement des cellules familiales –, économiques ou environnementales en fonction notamment du degré d'attractivité du centre ville ou de la périphérie et des critères de choix des habitants et des travailleurs. Selon l'INSEE ⁽³⁾, au cours des quatre dernières décennies, les couronnes périurbaines des villes françaises se sont à la fois étendues et densifiées. Entre 1990 et 1999, la population urbaine s'est accrue de 2,3 millions de personnes en France. Le phénomène est mondial ⁽⁴⁾. Il est mis en exergue dans la plupart des documents stratégiques émanant des grandes métropoles de la planète, de Montréal à Mexico en passant par Le Caire, mais aussi dans les villes-clés pour le développement de leur région ou de leur pays. Avec souvent un même constat d'impuissance, voire d'échec des stratégies mises en place pour « reconstruire la ville sur la ville » ⁽⁵⁾. Cette thématique concerne également la Wallonie et est sous-étudiée à l'heure actuelle.

(3) INSEE première n°1240, juin 2009.

(4) La population urbaine a atteint, en 2008, 3,4 milliards de personnes, soit autant que la population rurale, d'après les Nations Unies.

(5) Adef, Ouvrage collectif, Paris, 1998.

Jessica et la mutation des instruments européens

L'agenda territorial européen est particulièrement dynamique autour de la question urbaine. La nouvelle orientation des fonds structurels (FEDER, FSE) n'est pas encore connue mais il est plus que probable que le Hainaut ne sera plus repris comme zone « privilégiée » (en termes de montants cofinancés, s'entend). Il est sans doute temps d'anticiper cette sortie et de plaider, au plan européen, pour la mise en place d'un instrument d'aide au développement urbain. Il peut être utile de rappeler que, davantage peut-être que les instruments wallons (rénovation et revitalisation urbaine), ce sont les fonds structurels, et singulièrement le FEDER, qui ont financé les initiatives urbaines en Wallonie, particulièrement dans les bassins hainuyer et liégeois.

L'instrument JESSICA a été proposé aux Etats-membres de l'Union européenne pour soutenir les projets d'investissement en matière de développement urbain durable. Il vient en appui aux instruments déployés dans le cadre de la politique de cohésion et financés, en Wallonie par le FEDER, en vue de fournir un instrument d'ingénierie financière alternatif aux subsides actuellement versés sous forme de bourses aux opérateurs, pour soutenir le développement urbain. Instrument permettant de générer un effet de levier et un recyclage des fonds au-delà de 2013 ou 2015. C'est un bon indicateur des orientations qui seront données par l'Europe à l'horizon 2013 et de la volonté d'avoir pour interlocuteurs des pouvoirs urbains modernes, innovants, investisseurs.

La question de la mobilité / les voies d'eau

Les villes wallonnes sont des nœuds de mobilité et présentent toutes la particularité de se situer à proximité de voies d'eau, pour la plupart navigables et stratégiques dans les réseaux européens, ainsi que l'histoire l'a voulu. Si, pour certaines d'entre elles, le train est passé et / ou ne passera plus, pour d'autres le bateau est une opportunité à ressaisir sans faute. Ceci sans évoquer l'enjeu très immédiat de la mobilité aux entrées et dans les grandes villes wallonnes.

L'ancienneté du bâti et l'importance des investissements en matière de logement

La densité du bâti en milieu urbain, mais aussi l'âge de ce bâti, constituent une véritable bombe à retardement en termes d'investissements – publics et privés – à réaliser. L'opportunité qu'offre l'urgence énergétique mise en évidence dans la DPR peut servir de déclencheur d'une dynamique d'anticipation des besoins de rénovation du bâti en milieu urbain, associant les sociétés de logement, mais aussi les acteurs du secteur (actuellement mobilisables via le plan Marshall 2.Vert). Il y a là un véritable plan de relance potentiel pour toute la Wallonie.

Dans une visée prospective – et il aurait peut-être fallu commencer par là – la question des villes est indissociable de celles des flux migratoires et des opportunités mais aussi des menaces qui accompagnent ces phénomènes. Les villes, et Bruxelles en particulier, sont les portes d'entrée de populations jeunes, en formation ou à la recherche d'emploi, qui pallieront demain aux pénuries générées par le vieillissement de la population active « indigène ». Contrairement aux attitudes de fermeture envisagées par certains pays européens, il peut être valorisant pour la Wallonie d'ouvrir ses portes de manière raisonnée aux dynamiques migratoires. Celles-ci s'accompagnent invariablement, sur le long terme, de mouvements de croissance et d'innovation pour autant que le modèle adopté soit intégrateur.

Conclusion

Ce *position paper* ne fait qu'esquisser une série d'enjeux majeurs relatifs à la mise en place d'une politique de la ville en Wallonie. Celle-ci paraît nécessaire à la Région pour maximiser le potentiel de croissance et d'emploi lié à ses pôles urbains et bénéficier d'indispensables économies d'échelle. Elle est nécessaire également aux villes, encore trop peu connectées à leur zone d'influence socioéconomique, laquelle s'inscrit souvent dans une dynamique transfrontalière et donc de connexion avec les stratégies urbaines des Etats et régions voisins.