



Vers une politique wallonne de la ville

Avis du Conseil d'Administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie du 12 janvier 2016

SYNTHESE

Le Gouvernement wallon a adopté le 12 novembre 2015 une note d'orientation relative à la future politique wallonne de la ville. La note d'orientation part du postulat que le développement régional wallon est largement dépendant du développement des aires métropolitaines, lieux de croissance, d'innovation et d'emploi en Europe depuis le 19^{ème} siècle. La note d'orientation précise en outre que les villes jouent un rôle essentiel en termes de cohésion sociale et de vivre ensemble. La note d'orientation développe 6 axes d'actions pour rencontrer les enjeux d'une politique de la ville et répondre aux objectifs fixés par la DPR en la matière. Ces 6 axes sont:

- ***la détermination d'un cadre stratégique pour une politique wallonne des villes :***

La note d'orientation prévoit la détermination, par la Wallonie, d'un cadre stratégique pour sa politique urbaine, politique qui permettra aux acteurs économiques et sociaux, publics et privés, de s'approprier et de s'inscrire dans les perspectives et volontés régionales. Il nous semble que ce ***cadre stratégique wallon se devra d'être suffisamment général et souple pour permettre aux villes et communes de développer leurs stratégies de développement urbain propres, au regard de leurs spécificités, de leurs particularités.***

La note d'orientation prévoit que 12 villes pouvant prétendre à la mise en œuvre d'un plan de développement urbain local seront sollicitée. ***La sélection des pôles urbains majeurs pour le développement régional, doit à notre estime s'articuler avec la structuration territoriale wallonne.*** Une élaboration concomitante du cadre stratégique pour une politique de la ville et du futur schéma de développement territorial devrait à cet égard permettre d'assurer de la cohérence des instruments wallons de développement régional. Il nous semble en outre qu'une ***vision du développement urbain à l'échelle d'une agglomération devrait pouvoir s'exprimer.***

- ***l'accompagnement des villes dans leur plan de développement :***

La note d'orientation envisage l'élaboration, par les villes, de Plans de développement urbain (PDU), véritable plan stratégique du développement urbain accompagné d'un plan d'actions précis, en tant que chapitre du PST. Cette articulation est positivement soulignée. La méthodologie utilisée pour construire un PST peut, en effet, inspirer le PDU. Toutefois, il faut bien garder à l'esprit que ***le PST est un programme stratégique de politique communale, réalisé en toute autonomie par une commune.*** Si la commune choisit la voie de la contractualisation avec la Région pour réaliser un PDU, elle choisit alors de se conformer aux règles impératives qui règlementeront ce chapitre spécifique du Programme stratégique transversal. Il va de soi que ces règles impératives ne concerneront que le PDU sans déborder sur les autres chapitres du PST (visant d'autres politiques communales que le développement urbain).

La ***contractualisation*** du plan de développement urbain, possible pour chacune des 12 villes qui auront répondu à l'appel à candidature lancé par la Région. Elle permettra d'assurer la cohérence

des politiques régionales et locales, et la prévisibilité des subventions wallonnes aux villes concernées. L'Union plaide à cet égard pour que les processus de contrôle, d'accompagnement et de reddition de comptes soient finement établis pour assurer la simplicité et l'efficacité de l'encadrement assuré par la Région. L'identification des éléments de contenu minimum d'un PDU devrait à cet égard être préférée à un modèle-type de PDU afin d'assurer un cadre de fonctionnement souple pour les villes concernées et qui le souhaitent.

La note d'orientation ambitionne en outre de mettre en place un accompagnement et une mise en réseau des villes ayant élaboré un PDU, afin d'échanger compétences et bonnes pratiques. **L'Union des Villes et Communes de Wallonie** pourrait utilement appuyer le travail coordonné par l'administration dans la mise en place d'un Centre de Ressources et de Compétences en développement urbain.

La note d'orientation prévoit en outre que, dans le cadre de la mise en œuvre des PDU contractualisés, chaque ville confiera à l'**Agence de Développement local urbaine (ADLU)** le rôle de coordination de sa mise en œuvre, regroupant les services actuellement épars chargés de la mise en œuvre des politiques urbaines. Il nous semble que cette mise en place devrait rester une **faculté** dans le chef des villes concernées, et que sa forme devrait être déterminée librement par les villes.

- ***le redéploiement de la politique fédérale des grandes villes :***

La note d'orientation envisage le renforcement des moyens antérieurement fédéraux de la politique des grandes villes. 5 millions d'euros annuels complémentaires seront ainsi, à partir de 2017, consacrés aux 7 villes suivantes : Charleroi, La Louvière, Liège, Mons, Seraing, Mouscron et Verviers. Une réflexion visant à améliorer l'efficacité des actions menées dans le cadre de la politique des grandes villes sera par ailleurs menée.

- ***l'amélioration des outils permettant le développement urbain :***

La note d'orientation propose la mise en place d'un « **package outils urbains** » destiné à rassembler les outils normatifs, financiers, fiscaux ou opérationnels capables de favoriser le développement urbain. Il nous semble que le **contenu de ce package doit être suffisamment attractif et pertinent** que pour en assurer le succès. A cet égard, il nous semblerait utile d'exploiter ici la possibilité ouverte par la DPR de voir des outils différenciés voir le jour pour répondre aux spécificités urbaines et rurales de la Wallonie. En outre, ce package nous apparaît devoir contenir des outils spécifiques en matière de soutien et de régulation de l'activité commerciale, en tant qu'outil important du développement local.

La poursuite des **politiques de rénovation et de revitalisation urbaines**, prônée par la note d'orientation, est positivement soulignée par l'Union des Villes et Communes de Wallonie. 10 millions d'euros complémentaires sont prévus à l'horizon 2017 et l'augmentation des moyens ne peut à cet égard qu'être saluée. Nous soulignerons toutefois que **l'augmentation de l'enveloppe apparaît insuffisante** pour faire face aux besoins de terrains et au regain d'intérêt que la politique de la ville wallonne va entraîner pour ces outils. Ces 10 millions d'euros complémentaires seront réservés pour les communes bénéficiant d'un PDU contractualisé. A cet égard, il apparaît nécessaire de maintenir **deux enveloppes financières alimentées en suffisance, l'une pour les villes et communes bénéficiant actuellement de périmètres de rénovation, et l'une pour les villes ayant un PDU contractualisé**, et ce afin de permettre aux opérations de requalification, réhabilitation et d'amélioration du cadre bâti d'être menées dans l'ensemble des villes et communes pouvant en bénéficier. Nous insistons particulièrement pour que les villes et communes ne bénéficiant pas d'un PDU contractualisé puissent, elles aussi, poursuivre leurs opérations à l'aide de moyens réévalués au regard des besoins de terrain.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie s'inquiète, enfin, **de la pérennité du soutien régional au maintien de l'engagement des Conseillers en Rénovation urbaine**. Nous ne pouvons que souligner le rôle majeur qu'ils jouent actuellement en matière de rénovation urbaine, de revitalisation urbaine et, plus globalement, en matière de requalification de l'espace urbain.

- ***la mise en place d'une politique du vivre ensemble :***

La note d'orientation prévoit la mise en œuvre, dans le cadre d'une politique de la ville, de mécanismes de soutien au « vivre ensemble ». L'Union des Villes et Communes de Wallonie s'interroge sur les moyens spécifiques qui seront dévolus à ce volet. En effet, certaines politiques spécifiques demandent **des moyens adéquats**, notamment financiers et humains, qui ne sont aucunement évoqués.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie et la Fédération des CPAS s'interrogent en outre sur le rôle de chacun des acteurs évoqués dans la note et sur la nécessaire cohérence de leurs actions. Il nous semble que chacun des acteurs locaux devrait pouvoir, dans le cadre stratégique qui est le sien, s'inscrire globalement dans une politique urbaine et assurer la cohérence et le renforcement mutuel des politiques de chacun. Il apparaît à cet égard que les CPAS demeurent l'acteur premier de l'action sociale sur le territoire communal.

Par ailleurs, il nous semble qu'un certain nombre d'actions relèvent de points d'attention à destination des opérateurs de terrains dans le cadre des opérations menées en application des PDU. Ces éléments, s'ils sont essentiels, ne doivent à notre estime pas **constituer un ensemble de contraintes complémentaires à la réalisation de projet**. S'il importe que les pouvoirs locaux soient sensibles à leur utilisation et mise en œuvre, appliquer l'ensemble des principes évoqués à l'ensemble des projets menés n'apparaît pas pertinent, au risque de freiner l'action publique et d'augmenter les coûts de réalisation des opérations.

- ***la promotion de la qualité architecturale et du patrimoine.***

La qualité architecturale est une composante d'une politique de la ville ambitieuse et ancrée territorialement. Son développement se doit certainement d'être assuré au travers d'outils pertinents et de soutiens adéquats, et ce sans étape complémentaire dans les processus administratifs et sans nouvel acte de tutelle vis-à-vis des pouvoirs locaux.

Le Gouvernement wallon a adopté le 12 novembre 2015 une note d'orientation relative à la future politique wallonne de la ville. L'Union des Villes et Communes de Wallonie a été sollicitée pour faire part de ses remarques et commentaires dans ce cadre.

La note d'orientation part du postulat que le développement régional wallon est largement dépendant du développement des aires métropolitaines, lieux de croissance, d'innovation et d'emploi en Europe depuis le 19^{ème} siècle. La note d'orientation précise en outre que les villes jouent un rôle essentiel en termes de cohésion sociale et de *vivre ensemble*.

Dans la suite de la Charte de Leipzig sur la charte européenne de la ville durable, qui postule le rassemblement des investissements publics et privés dans les villes et la concentration des moyens d'actions publics dans le cadre d'une politique urbaine, le développement d'une approche transversale et intégrée constitue le fondement et la plus-value principale d'une politique de la ville.

La note d'orientation affirme que la politique de la ville doit être à même de rencontrer cinq « enjeux majeurs » :

- *l'amélioration du cadre de vie urbain et de l'attractivité de la ville au sens large (mobilité, logement, espaces publics, commerces, culture, etc.), en vue d'assurer son développement socio-économique, l'amélioration de la qualité de vie des habitants et des usagers, ainsi que celui des espaces qui les entourent ;*

- *la nécessité d'accompagner la croissance des villes dans la perspective d'éviter un étalement urbain anarchique coûteux pour la collectivité, de contenir les problèmes d'engorgement des réseaux routiers, de lutter contre les changements climatiques induits par les émissions massives de gaz à effet de serre et d'offrir des réponses à la problématique de disparition de terres agricoles ;*

- *la nécessité de rencontrer les questions de cohésion sociale à l'heure où la grande majorité de la population vit en zones urbaines ou les fréquente de façon usuelle (à des fins professionnelles, de loisirs, d'achats, d'études, etc.);*
- *la nécessité de prendre en compte et de répondre aux évolutions démographiques attendues (telle que la croissance démographique ou encore le vieillissement de la population) et à leur déclinaison territoriale (augmentation du nombre d'habitants et changements importants dans la structure des ménages, immigration et migrations internes);*
- *la nécessité de concevoir les villes reliant, c'est-à-dire répondant au besoin de liens et d'appartenance des habitants, permettant de bénéficier d'un cadre qui encourage la coopération et la confiance entre les citoyens et les pouvoirs publics ».*

Pour parvenir à rencontrer ces différents enjeux, la Wallonie souhaite poursuivre les objectifs qu'elle a déterminés dans la DPR, à savoir:

- « assurer la définition par les acteurs publics locaux, privés et associatifs et des citoyens, d'une stratégie d'ensemble pour leur territoire, et permettre la mise en œuvre d'un dispositif de soutien intégré aux projets de redéploiements des centres urbains, à savoir les Programmes de Développement Urbain (PDU);
- doter les autorités locales d'outils nécessaires pour, après une phase d'étude préalable permettant de définir le projet territorial, planifier, réaliser et accélérer les opérations de rénovation, de revitalisation et de réanimation en milieu urbain ;
- mobiliser, en les renforçant, les instruments réglementaires existants (régies foncières, droits de préemption, revitalisation urbaine, etc.) ;
- aider les autorités locales à assurer la maîtrise publique du foncier, afin, entre autres, de prévenir les phénomènes de croissance des prix immobiliers qui en découleraient et de favoriser les investissements soutenus par le public ;
- proposer des outils spécifiques au redéploiement de la dimension commerciale dans les cœurs urbains, ainsi que des projets d'aménagement de zones vertes en ville;
- renforcer l'effet levier que les partenariats publics-privés permettent, en s'inspirant du mécanisme de la revitalisation urbaine;
- fusionner l'ADL avec l'Agence de gestion de centre-ville ».

Enfin, la DPR évoque également le devenir de la politique fédérale des grandes villes, aujourd'hui régionalisée. En la matière, l'accord du Gouvernement entend renforcer les moyens antérieurement fédéraux de la politique des grandes villes et les consacrer aux quartiers dégradés des villes.

La note d'orientation développe 6 axes d'actions pour rencontrer les enjeux identifiés et répondre aux objectifs fixés par la DPR. Ces 6 axes sont:

- la détermination d'un cadre stratégique pour une politique wallonne des villes;
- l'accompagnement des villes dans leur plan de développement;
- le redéploiement de la politique fédérale des grandes villes ;
- l'amélioration des outils permettant le développement urbain;
- la mise en place d'une politique du vivre ensemble;
- et la promotion de la qualité architecturale et du patrimoine.

Chacun de ces axes d'actions sont détaillés ci-après.

Axe 1 : *Un cadre stratégique pour une politique wallonne des villes comme moteur de développement régional*

La note d'orientation soutient que « *la politique wallonne de la ville se doit de proposer des dispositifs visant à une dynamisation socio-économique tant des villes que de leur hinterland, dans une logique de solidarité et de responsabilité territoriales* », en poursuivant l'objectif du développement global de la Wallonie et en intégrant les dimensions sociale, économique, environnementale et culturelle.

Elle postule à cet égard la nécessité de définir préalablement une stratégie de développement, tant régionale que locale, assurant « *une meilleure coordination de l'affectation des moyens, une philosophie partenariale, l'acquisition, au sein des administrations de tous niveaux, de compétences propres au développement urbain (tant à partir des quartiers existants qu'à partir de quartiers à créer) et une mobilisation des dispositifs de partenariat public-privé* ».

Concernant le volet régional du cadre stratégique pour une politique de la ville, la note d'orientation précise qu'un cadre stratégique fixera, en concertation avec différents acteurs (UVCW, CRAT, CESW, IWEPS, CPDT, Administration, FRW, voire même des associations locales et des fédérations professionnelles), les principaux objectifs recherchés et résultats attendus en termes de développements urbain et régional d'une politique des villes. Ce cadre stratégique sera élaboré d'ici au mois de mars 2016.

Complémentairement, la note d'orientation réaffirme que le développement régional doit se reposer sur les quatre pôles régionaux retenus dans le Schéma de Développement de l'Espace régional (SDER) de 1999 (à savoir Charleroi, Liège, Namur et Mons, en tant que pôle majeur, capitale régionale ou pôle régional), ainsi que sur d'autres centres urbains, de manière notamment à assurer le développement de centres urbains sur l'ensemble du territoire régional, et ce en cohérence avec le futur schéma de développement du territoire (SDT) créé par le CoDT et qui révisera le SDER. Ces centres urbains, partenaires potentiels de la Wallonie dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique de la ville, seront sollicités, par un appel à candidature, parmi les pôles urbains émergeant aux Fonds FEDER, à savoir Charleroi, Mons, Mouscron, Arlon, La Louvière, Tournai, Sambreville, Namur, Liège, Verviers, Seraing et Herstal. Cet appel à candidatures sera élaboré en mars 2016.

Qu'en penser?

La détermination, par la Wallonie, d'un cadre stratégique pour sa politique urbaine constitue une avancée importante qui permettra aux acteurs économiques et sociaux, publics et privés, de s'approprier et de s'inscrire dans les perspectives et volontés régionales, ce qui ne peut qu'avoir des retombées positives sur les villes wallonnes. Il convient à notre estime que, comme le Schéma de développement du territoire (SDT), ***le cadre stratégique wallon soit suffisamment général et souple pour permettre aux villes et communes de développer leurs stratégies de développement urbain propres, au regard de leurs spécificités et de leurs particularités.*** Une stratégie trop spécifique, trop précise, ou trop dirigiste risquerait de mettre à mal la mise en œuvre, au niveau local, des politiques menées sur le terrain par les villes, et, partant, de freiner le développement régional.

L'articulation entre la politique de la ville et le développement territorial régional nous semble être nécessaire et mériterait dans ce cadre d'être clarifiée. Ne conviendrait-il dès lors pas d'assurer une élaboration concomitante du cadre stratégique pour une politique de la ville et du futur schéma de développement territorial, afin de s'assurer de la cohérence des instruments wallons de développement régional ? Outre le développement territorial, le cadre stratégique se devra également d'être cohérent avec les outils régionaux développés en matière de développement et de régulation commerciale.

Par ailleurs, ne conviendrait-il pas de promouvoir une **vision du développement urbain à l'échelle d'une agglomération**, permettant de ce fait un cadre d'intervention plus large, en assurant que des interventions ciblées puissent être réalisées sur le territoire le plus pertinent ?

Enfin, la politique de la ville s'entend, à la lecture de la note d'orientation, comme une politique à effet d'entraînement sur l'ensemble de son hinterland, et, partant, sur l'ensemble du territoire régional. Il apparaît toutefois que les effets économiques *par ruissellement* n'apparaissent aujourd'hui aucunement démontrés. A cet égard, il nous semble que le cadre stratégique devrait s'atteler au développement d'outils permettant de travailler sur les relations **villes-campagnes** et sur l'amplification des effets économiques, sociaux et territoriaux de ces relations. Pour le surplus, un **fonds de développement rural** devrait être mis sur pied pour assurer le développement endogène des zones rurales et un développement équilibré du territoire.

Axe 2 : accompagner les villes wallonnes dans leur plan de développement

Partant du constat que l'action de requalification et de dynamisation des espaces urbains est complexe et basée sur nombre d'outils actuellement sectoriels ou thématiques, s'appliquant à l'ensemble du territoire communal, et qu'elle nécessite de réunir de nombreux acteurs, tant publics (région, commune, SLSP, intercommunales,...) que privés (promoteurs immobiliers, commerçants) que du monde associatif et des habitants, la note d'orientation affirme la nécessité que **la politique de la ville soit gérée de manière décentralisée, par les villes et communes concernées**, au vu notamment de la nécessaire articulation des acteurs intervenant sur le terrain, et au vu du caractère reconnu et légitime des autorités locales. La note précise que la commune, « *s'appuyant sur une démarche partenariale* », « *doit rester l'échelon de définition et de mise en œuvre des politiques urbaines, notamment dans la sélection des projets, l'action sociale de proximité et le dialogue avec les habitants et les associations* ».

De manière à assurer l'harmonisation des plans et schémas appliqués et d'assurer la cohérence des projets mis en œuvre, la note d'orientation propose l'élaboration d'un Plan de développement urbain (PDU). Ce Plan de développement urbain constitue un chapitre du Plan stratégique communal transversal (PST) et présentera un projet de développement à long terme et un programme d'actions de développement, d'aménagement et de réaménagement à réaliser à l'horizon de 6 ans. Les actions envisagées seront transversales ou spécifiques, spatialisées ou non, et centrées ou non sur certains quartiers stratégiques ou nécessitant une attention particulière en termes de cohésion sociale.

La note d'orientation précise que le Gouvernement wallon arrêtera « *le modèle souhaité pour le PDU, et sa conception, en ce compris les modalités relatives aux possibilités de modification du PDU en cours d'exécution* ». Le modèle de PDU sera proposé par le Gouvernement wallon en juillet 2016.

Le PDU pourra être élaboré par toute ville y voyant un intérêt. Toutefois, chacune des 12 villes sélectionnées par le Gouvernement et ayant répondu positivement à l'appel à candidature lancé par celui-ci (v. Axe 1) devra, pour bénéficier des moyens mis à disposition dans le cadre d'une politique de contractualisation (v. infra), élaborer un PDU.

Afin que le PDU ait la forme d'un **contrat** (sans en avoir toutefois le fondement juridique), celui-ci sera signé par la Wallonie, après concertation. Il reprendra ainsi les engagements régionaux vis-à-vis de la ville concernée (subsides, appui technique et logistique éventuel, etc.) à la mise en œuvre des projets inclus dans le PDU. La note précise que « *cette logique contractuelle débouchera sur une libération programmée, sur une base annuelle, des subsides, offrant ainsi une souplesse dans le phasage des travaux, la prédictibilité des mouvements financiers et une meilleure maîtrise de l'empreinte SEC pour la Région* ».

Trois niveaux de contrôle sont d'ores et déjà évoqués dans la note d'orientation. Un contrôle ex ante d'une part, qui vérifiera le respect par le PDU du cadre stratégique wallon pour une politique de la ville. Un suivi sera d'autre part mis en place lors de la mise en œuvre du PDU (par exemple au travers d'un comité d'accompagnement) pour assurer la bonne affectation des moyens. Enfin, un contrôle ex post sera assuré sur base des pièces justificatives des dépenses et d'une évaluation des impacts des actions entreprises. La note d'orientation précise toutefois que les processus et procédures de subsidiation feront l'objet d'une simplification administrative, s'inspirant des processus prévalant au niveau de la politique des grandes villes. Les premiers contrats devraient être signés en 2019¹.

L'extension de la logique de contractualisation à d'autres acteurs et partenaires, pararégionaux notamment, est proposée par la note d'orientation.

Un appui méthodologique sera en outre assuré par l'administration wallonne auprès des villes bénéficiant d'un PDU contractualisé, afin de construire et de mettre en place les projets inclus dans les PDU. Un centre de ressources et de compétences, assurant la formation des acteurs, leur accompagnement et l'échange d'expériences en développement urbain sera à cet égard coordonné par l'administration.

Qu'en penser?

Envisager le Plan de développement urbain (PDU), véritable plan stratégique du développement urbain accompagné d'un plan d'actions précis, en tant que chapitre du PST constitue à n'en pas douter une articulation pertinente. La méthodologie utilisée pour construire un PST peut, en effet, inspirer le PDU. Toutefois, il faut bien garder à l'esprit que le PST est un programme stratégique de politique communale, réalisé en toute autonomie par une commune. Si la commune choisit la voie de la contractualisation avec la Région pour réaliser un PDU, elle choisit alors de se conformer aux règles impératives qui régleront ce chapitre spécifique du Programme stratégique transversal. Il va de soi que ces règles impératives ne concerneront que le PDU sans déborder sur les autres chapitres du PST (visant d'autres politiques communales que le développement urbain). ***L'élaboration d'un PDU constituera pour les villes s'inscrivant dans cette démarche une étape essentielle pour assurer la mise en place d'une politique transversale et globale en la matière.***

¹ Afin de permettre aux villes de bénéficier de moyens complémentaires en matière de rénovation urbaine, disponibles à partir de 2017, un PDU transitoire pourra être adopté par celles-ci. Les modalités de ce PDU transitoire seront déterminées en juillet 2016.

La **contractualisation** du plan de développement urbain constitue une avancée intéressante permettant d'assurer la cohérence des politiques régionale et locales, et la prévisibilité des subventions wallonnes aux villes concernées.

Il apparaît toutefois que cette contractualisation passera par **trois niveaux de contrôle, ce qui pourrait s'avérer fort lourd**. En effet, si le contrôle ex-ante nous apparaît pertinent, à la condition bien sûr que le cadre stratégique wallon soit suffisamment général et souple pour que chacune des villes puisse exprimer sa stratégie locale en fonction de ses spécificités propres, il nous semble utile d'être attentif à ce que le suivi en cours de mise en œuvre, ainsi que le contrôle ex-post, tant en termes de reddition de comptes que de collationnement des indicateurs d'impacts, soient judicieusement calibré pour ne pas freiner l'action communale. Nous abondons, à cet égard, sur la nécessité de simplifier les processus de contrôle. A cet égard, il nous semble que l'édiction d'un modèle de PDU puisse apparaître trop contraignante. L'identification des éléments de contenu minimum (et réduit à sa plus simple expression), en collaboration avec notre association, devrait pouvoir, à notre estime, suffire à assurer un cadre de fonctionnement souple pour les villes concernées et qui le souhaitent.

Nous nous permettons d'attirer, en outre, l'attention du Gouvernement wallon sur le rôle que joue **l'Union des Villes et Communes de Wallonie** en termes de centre de référence, de ressources et d'échanges d'expériences en matière de rénovation urbaine, de développement local (ADL) et de développement commercial, outre son expertise reconnue en matière de planification stratégique, de gestion de projets, de logement, d'environnement, ou encore d'aménagement du territoire. L'Union des Villes et Communes de Wallonie pourrait donc utilement appuyer le travail coordonné par l'administration dans la mise en place d'un Centre de Ressources et de Compétences en développement urbain. L'Union des Villes et Communes de Wallonie se tient à la disposition du Gouvernement pour évoquer plus avant les éléments d'ores et déjà utiles pour ce centre de ressources et de compétences et les éléments pouvant être développés dans ce cadre, et ce afin de structurer le plus largement possible les échanges en matière de développement urbain, et, le cas échéant, d'accompagner les villes dans ce cadre.

La note d'orientation prévoit en outre que, dans le cadre de la mise en œuvre des PDU contractualisés, chaque ville confiera à l'**Agence de Développement local urbaine (ADLU)** le rôle de coordination de sa mise en œuvre, regroupant les services actuellement épars chargés de la mise en œuvre des politiques urbaines. Les ADLU bénéficieront d'un soutien régional.

A cet égard, le Gouvernement entend faire évoluer les structures des Agences de Développement local (ADL) et de Gestion de Centre-Ville (GCV) actuelles, que ce soit pour les villes concernées par le PDU, que pour les autres. Une réforme sera proposée en 2017 à cet égard.

Qu'en penser?

La mise en place **d'Agence de Développement local urbaine** au sein des villes dans le but d'assurer la mise en œuvre transversale et pluridisciplinaire du PDU peut sembler, de prime abord, intéressante. Il nous semble toutefois que cette mise en place devrait rester une **faculté** dans le chef des villes concernées. En effet, les modes d'organisation, au niveau local, de la mise en œuvre de politiques, fussent-elles transversales, ne nous semblent pas devoir être contraintes par un mode d'organisation spécifique, au risque de déstructurer des modes de fonctionnement potentiellement déjà efficaces.

Il nous apparaît en outre que la filiation apparente entre les ADLU et les ADL ne soit pas nécessairement évidente. En effet, les ADL, dans leur mode de fonctionnement actuel, et au regard notamment de leurs conditions de création (un seuil de 40.000 habitants ne peut à cet

égard être dépassé), n'apparaissent pas être armée pour mettre en œuvre une programmation stratégique à l'échelle de la ville dans ses différents aspects. Rappelons que la mission première des ADL est d'impulser et de soutenir le développement de projets porteurs en termes de création d'activités économiques et/ou d'emplois durables. Par conséquent, il nous semble qu'un large ensemble de compétences spécifiques, notamment au niveau de la requalification des espaces urbains, ne soit que partiellement présente dans ces structures. Les missions des ADLU semblent donc plus complètes, plus complexes et plus ambitieuses que celles qui sont actuellement celles des ADL. Cette évolution sera donc drastique, nonobstant la levée des restrictions légales qui s'imposent pour y parvenir, et un accompagnement des ADL devra être prévu pour y parvenir. L'Union des Villes et Communes de Wallonie pourrait appuyer l'action du Gouvernement en ce sens.

En outre, la forme de ces ADLU nous apparaît poser question. Les futures ADLU des 12 villes potentiellement concernées semblent se présenter comme un service communal, alors que les ADL peuvent, aujourd'hui, prendre d'autres types de formalisation juridique. **Nous soutenons que les communes puissent librement déterminer la forme des ADL et des ADLU, en ce compris en tant que régie communale ordinaire.** Eu égard à ce débat, nous notons que seule Sambreville dispose d'une ADL, et que seules Arlon et Herstal pourraient potentiellement en disposer. La question de la fusion des dispositifs ADL et GCV ne nous semble donc pas intrinsèquement liée à la mise en œuvre d'une politique de la ville en Wallonie.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie s'inquiète en outre du rôle des Conseillers en Rénovation urbaine au sein de ce dispositif, ainsi que de la pérennité du soutien régional au maintien de leur engagement. A cet égard, nous soulignons la pertinence de leur action, de longue haleine, dans la mise en œuvre des politiques de rénovation urbaine, de revitalisation urbaine et, plus globalement, des actions de requalification de l'espace urbain. Le maintien, voire le renforcement, du dispositif actuel pour l'ensemble des villes et communes wallonnes concernées par une opération de rénovation urbaine se doit d'être assuré afin de pérenniser la plus-value de leurs actions.

Axe 3 : la « Politique des Grandes Villes » et le rôle de Namur-Capitale

La note d'orientation donne des précisions quant aux éléments liés au destin de la politique des grandes villes contenus dans la DPR.

Ainsi, si la DPR prévoit le renforcement des moyens antérieurement fédéraux de la politique des grandes villes, la note d'orientation confirme la réservation des crédits nécessaires à la poursuite des projets initiés précédemment dans le cadre de la politique fédérale des grandes villes au sein du budget régional, ainsi que l'octroi d'un crédit complémentaire de 5 millions d'euros annuels à partir de 2017 pour les 7 autres grandes villes telles que citées dans la DPR : Charleroi, La Louvière, Liège, Mons, Seraing, Mouscron et Verviers. Une réflexion visant à améliorer l'efficacité des actions menées dans le cadre de la politique des grandes villes sera par ailleurs menée.

Le PDU de chacune des villes concernées comprendra les actions menées dans le cadre de la politique des grandes villes. Le mécanisme de convention annuelle qui prévaut actuellement dans le cadre de la politique des grandes villes sera intégré, dès signature des PDU contractualisés par

la Région, disparaîtra au bénéfice du nouveau mécanisme de subventionnement issu de la politique wallonne de la ville².

L'Union des Villes et Communes de Wallonie se réjouit de la volonté du Gouvernement d'assurer la pérennité des programmes locaux développés dans le cadre de cette politique, ainsi que de l'augmentation des **moyens financiers** qui y sont dévolus.

Axe 4: améliorer les outils permettant le développement urbain

La note d'orientation pointe les difficultés particulières de mise en œuvre d'un projet en milieu urbain, difficultés ayant trait aux coûts fonciers et notamment les risques y liés, à la fragmentation parcellaire, aux surcoûts techniques liés aux impétrants ou à l'accessibilité des engins lourds ou encore notamment aux difficultés inhérentes à l'obtention des autorisations notamment urbanistiques

Afin de faciliter la mise en œuvre de projets en milieux urbains, la note d'orientation propose, pour toutes les communes disposant d'un PDU (contractualisé ou non) de faciliter les démarches administratives, notamment en développant une logique de type guichet unique au sein du SPW et de développer un « **package outils urbains** », qui consiste à proposer aux acteurs locaux concernés un ensemble d'instruments destinés à favoriser le développement de projets en milieu urbain, notamment la requalification de quartiers dégradés des tissus urbains anciens, ou le développement d'espaces nouveaux. Ce package comprendra les mécanismes de la rénovation et de la revitalisation et des outils nouveaux et normatifs (notamment issus du CoDT), ou financiers (par exemple, construction-vente via les SLSP) ou fiscaux. La note d'orientation précise que *le package d'outils urbains ne se substituera pas aux réglementations existantes mais doit permettre de retrouver de la cohérence entre les différents outils existants afin d'en tirer une meilleure synergie et de favoriser les effets leviers. Il s'agit de proposer une meilleure articulation des outils au bénéfice des acteurs locaux.*

La détermination des outils du package sera réalisée pour début 2017, avec une mise en œuvre effective du package pour mi-2018.

En outre, la note d'orientation confirme la volonté du Gouvernement de poursuivre son soutien à la politique de **revitalisation urbaine**, permettant l'association de pouvoirs publics et d'acteurs privés pour la requalification d'espaces urbains. Complémentairement, pour les villes concernées par le mécanisme PDU contractualisé, les périmètres de revitalisation pourront être définis dans le cadre de l'élaboration du PDU et l'adoption formelle de ceux-ci par le Gouvernement interviendra lors de la signature du contrat entre la commune et la Région et une majoration de la subvention actuelle sera proposée.

En matière de **rénovation urbaine**, une réflexion sera menée afin de simplifier le dispositif. Comme pour la revitalisation, les périmètres de rénovation pourront être définis dans le cadre de l'élaboration du PDU et la reconnaissance des périmètres par le Gouvernement interviendra lors de la signature du contrat entre la commune et la Région.

La note d'orientation annonce une augmentation des budgets dévolus à la revitalisation et à la rénovation urbaine de 10 millions d'euros et ce dès 2016. L'essentiel de cette augmentation structurelle des budgets sera consacré aux villes bénéficiant d'un PDU contractualisé.

² Un mécanisme transitoire existera pour la politique des grandes villes comme pour les crédits en rénovation urbaine.

Au niveau foncier, la note d'orientation met en évidence la nécessité d'assurer une coordination des acteurs, publics et privés et de combiner les outils d'assainissement, de revitalisation et de rénovation urbaine. Cette coordination des acteurs et cette combinaison des outils doit, selon la note d'orientation, avoir lieu durant la phase de rédaction du PDU. Une association particulière des SLSP, dont le rôle de promoteur immobilier a été confirmé par la note d'orientation relative à la politique du logement public du 9 juillet 2015, sera en outre assurée.

En outre, la libération de terrains par l'assainissement des chancres et taudis, en vue de développer des espaces publics et des terrains pour développer de nouveaux projets, est envisagée et la mise en place de partenariats permettant d'assurer la rentabilité des projets pour l'investisseurs tout en permettant au secteur public de capter une partie de la plus-value, sera assurée. Les outils utiles seront intégrés au « package outils urbains ».

Qu'en penser?

La mise en place d'un « **package outils urbains** » destiné à rassembler les outils normatifs, financiers, fiscaux ou opérationnels capables de favoriser le développement urbain apparaît être une démarche de synthèse destinée à simplifier la vie des acteurs et des opérateurs. Il conviendra à notre estime que le **contenu de ce package soit suffisamment attractif et pertinent** que pour en assurer le succès. Il nous semblerait également utile d'exploiter ici la possibilité ouverte par la DPR de voir des outils différenciés voir le jour pour répondre aux spécificités urbaines et rurales de la Wallonie. **Le package devrait donc comprendre des outils spécifiques ou adaptés**, en termes de processus ou de procédures, aux réalités urbaines. En outre, ce package nous apparaît devoir contenir des outils spécifiques en matière de soutien et de régulation de l'activité commerciale, en tant qu'outil important du développement local.

La poursuite des **politiques de rénovation et de revitalisation urbaines** est positivement soulignée par l'Union des Villes et Communes de Wallonie et l'augmentation des moyens ne peut à cet égard qu'être saluée. Nous soulignerons toutefois que **l'augmentation de l'enveloppe apparaît insuffisante** pour faire face aux besoins de terrains et au regain d'intérêt que la politique de la ville wallonne va entraîner pour ces outils. Nous sollicitons donc de la part du Gouvernement wallon un effort complémentaire pour assurer une plus grande effectivité de ces opérations de développement. Nous soulignons en outre positivement la **réservation des moyens complémentaires nouveaux aux seules villes bénéficiant d'un PDU contractualisé**, seul moyen de concentrer les moyens d'actions de ces politiques opérationnelles. Nous insistons toutefois sur la nécessité de maintenir **deux enveloppes financières alimentées en suffisance** que pour permettre aux opérations de requalification, réhabilitation et d'amélioration du cadre bâti d'être menées dans l'ensemble des villes et communes pouvant en bénéficier. Les besoins de terrain sont conséquents en la matière et les moyens dévolus actuellement pour ces politiques s'avèrent largement insuffisants pour appuyer les projets de redéploiement urbain proposés par les pouvoirs locaux. Nous insistons donc pour que les villes et communes ne bénéficiant pas d'un PDU contractualisé puissent, elles aussi, poursuivre leurs opérations à l'aide de moyens réévalués au regard des besoins de terrain.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie s'interroge enfin sur les moyens financiers qui seront dévolus aux réponses à apporter en matière foncière. Les questions liées à la refonte éventuelle des mécanismes d'expropriation pour cause d'utilité publique et à leur simplification auraient en outre mérité d'être posées.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie s'inquiète, comme évoqué plus haut, **de la pérennité du soutien régional au maintien de l'engagement des Conseillers en Rénovation urbaine.**

Nous ne pouvons que souligner le rôle majeur qu'ils jouent actuellement en matière de rénovation urbaine, de revitalisation urbaine et, plus globalement, en matière de requalification de l'espace urbain. Leur maintien nous semble essentiel dans le cadre de la politique wallonne de la ville. La note d'orientation devrait à cet égard, asseoir leur rôle en la matière.

Axe 5 : une politique du vivre ensemble

La ville est un espace de vie et la mise en place d'une politique de la ville efficace passe par la mise en place d'actions favorisant le *vivre ensemble*. En effet, *la mise en relation harmonieuse entre personnes ou groupes sociaux hétérogènes, le développement d'une culture et de pratiques sociales marquées par la liberté d'expression, le respect et la tolérance [...], le renforcement de la cohésion sociale, l'égalité des chances, de la lutte contre la pauvreté, de la réinsertion sociale, de la citoyenneté et de la participation [...]* et *le développement d'un socle de valeurs partagées par tous [...]* constituent des enjeux majeurs pour les espaces urbains, singulièrement marqués par des phénomènes de ghettoïsation, d'insécurité potentielle, de gentrification ou de discriminations, notamment.

A cet égard, la note d'orientation postule que *le vivre ensemble ne pourra se réaliser que si les pouvoirs publics peuvent mener un certain nombre d'actions pour que tous les habitants et usagers de la ville aient l'opportunité, les moyens et l'envie de faire partie de la société*. A cet égard, un certain nombre d'outils existent déjà: le plan de cohésion sociale, l'ancrage communal de logement, les plans MEBAR, les actions du contrat de sécurité, etc.

Afin de renforcer et de mieux coordonner les différentes actions au bénéfice du vivre ensemble, la note d'orientation propose, pour toutes les communes disposant d'un PDU (contractualisé ou non):

- que le PDU comprenne un chapitre consacré au « vivre ensemble » et que ce chapitre soit lié au Plan de cohésion sociale, au sein duquel les actions de lutte contre la pauvreté devront s'appliquer prioritairement aux quartiers précarisés identifiés par le PDU;
- que la question de l'augmentation de l'offre de logement locatif de qualité à loyer modéré soit soutenue, ainsi que le développement de logements acquisitifs abordables soit prise en compte, notamment au travers des actions des SLSP et de partenariats publics-privés;
- que la création, la réhabilitation ou l'occupation des étages des rez-de-chaussée commerciaux soit assurée au travers de la réforme des outils de fiscalités locales;
- que la lutte contre les logements insalubres et/ou abandonnés et contre les marchands de sommeil et contre la malpropreté publique soit incluse dans les PDU;
- que le développement de projets participatifs et d'actions collectives soit assuré dans les quartiers, de même que l'accueil et l'intégration des primo-arrivants sur le territoire;
- que la participation des citoyens soit assurée lors de l'aménagement et l'animation des quartiers;
- que des projets innovants permettent de renforcer la prévention et le sentiment de sécurité ;
- et que les nouvelles technologies soient utilisées pour favoriser le vivre ensemble.

Qu'en penser?

La mise en œuvre, dans le cadre d'une politique de la ville, de mécanismes de soutien au vivre ensemble constitue indéniablement une plus-value dans la démarche et permet de compléter utilement les mécanismes de développement et de réhabilitation du cadre bâti. Il importe que ces

démarches puissent être effectives et intégrées, et l'articulation entre le PDU et le Plan de cohésion sociale (PCS) au sein du PST prend à notre estime tout son sens.

Nous nous interrogeons, au vu de son ampleur, sur le caractère complet de la liste des actions énumérées pour ce faire. A cet égard, et à toute bonne fin, il nous semble que les pratiques sportives et culturelles devraient venir compléter les propositions, ainsi qu'un accent spécifique sur les trames vertes et bleues en milieu urbain.

Nous nous interrogeons ensuite sur les moyens spécifiques qui seront dévolus à ce volet. En effet, certaines politiques spécifiques demandent des moyens adéquats, notamment financiers et humains, qui ne sont aucunement évoqués. A cet égard, nous nous permettons en outre d'insister sur la nécessité de dégager les moyens utiles aux opérateurs publics pour leur permettre de répondre aux ambitions du Gouvernement. Nous pointerons par exemple le financement des actions de lutte contre la pauvreté des CPAS, l'appui régional au financement et à la mise en œuvre d'une politique de propreté publique par les villes, ou encore la présence d'immeubles inoccupés et insalubres dans le parc de logement public, qui ne peuvent, faute de moyens dévolus aux SLSP, être rénovés. Nous pointerons également la nécessité, dans la réflexion sur le mécanisme de construction-vente dont pourront se prévaloir les SLSP, d'assurer la participation de ces opérations à l'atteinte de l'équilibre financier pour les sociétés de logement de service public.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie et la Fédération des CPAS s'interrogent en outre sur le rôle de chacun des acteurs évoqués dans la note et sur la nécessaire cohérence de leurs actions. Il nous semble que chacun des acteurs locaux devrait pouvoir, dans le cadre stratégique qui est le sien, s'inscrire globalement dans une politique urbaine et assurer la cohérence et le renforcement mutuel des politiques de chacun. Il apparaît à cet égard que les CPAS demeurent l'acteur premier de l'action sociale sur le territoire communal.

Par ailleurs, il nous semble qu'un certain nombre d'actions relèvent de point d'attention à destination des opérateurs de terrains dans le cadre des opérations menées en application des PDU. Ces éléments, s'ils sont essentiels, ne doivent à notre estime pas constituer un ensemble de contraintes complémentaires à la réalisation de projet. S'il importe que les pouvoirs locaux soient sensibles à leur utilisation et mise en œuvre, appliquer l'ensemble des principes évoqués à l'ensemble des projets menés n'apparaît pas pertinent, au risque de freiner l'action publique et d'augmenter les coûts de réalisation des opérations.

Axe 6 : une politique de promotion de la qualité architecturale et du patrimoine

La note d'orientation postule que *le développement d'une qualité architecturale participe à l'amélioration du cadre et de la qualité de vie de nos concitoyens tant dans un environnement urbain que rural. Il participe également au rayonnement, à l'image de marque d'une région, d'une ville [...] et participe au renforcement de l'attractivité socio-économique de notre région, dans la suite de la Charte de Leipzig notamment.*

La note d'orientation souhaite à cet égard, sans contraindre les projets publics régionaux ou locaux, ni d'alourdir les procédures, attirer l'attention des maîtres d'ouvrage publics sur la plus-value collective générée par un projet développant une haute qualité architecturale.

De la même manière, la question de la qualité des espaces publics apparaît essentielle. *La qualité urbaine globale passe en effet également par la création d'espaces publics qui répondent simultanément à plusieurs préoccupations (esthétique, récréative, lutte contre le sentiment*

d'insécurité, promotion de la nature en ville...). Dans ce cadre, la Région accordera une attention particulière à la présence d'espaces publics de qualité dans les projets urbains qui lui sont soumis.

La note d'orientation propose à cet égard de lancer, au sein de l'Administration wallonne, une réflexion sur une meilleure prise en compte de la qualité architecturale en Wallonie, au travers notamment de la formation des agents régionaux, la promotion de l'architecture wallonne et la mise à disposition d'outils et de soutien à destination des pouvoirs locaux en la matière.

Qu'en penser?

La qualité architecturale est une composante d'une politique de la ville ambitieuse et ancrée territorialement. Son développement se doit certainement d'être assuré. Nous nous permettons d'insister, à cet égard, pour ce qui concerne le volet local, sur la nécessité de prévoir des outils pertinents et des soutiens adéquats au développement d'une telle politique, et ce sans étape complémentaire dans les processus administratifs et sans nouvel acte de tutelle vis-à-vis des pouvoirs locaux. Nous nous permettons de souligner que le prix doit rester un critère pour la désignation des auteurs de projets.

tom/mib/ama/apo/kvo/tce/13.1.2016/cvd