

Avis du Conseil communal d'Yvoir sur le projet de révision du Schéma de Développement du Territoire

Les conseils communaux des 262 communes wallonnes sont invités à remettre un avis sur le projet de révision du Schéma de Développement du Territoire (SDT), lequel doit succéder au SDER en vigueur sous la législation du CWATUP.

Il s'agit d'un document extrêmement général dont l'impact sur la vie des collectivités locales et de leurs habitants risque cependant d'être très important. En même temps, le côté général et principal du document et l'absence de définitions précises de plusieurs concepts fondateurs nouveaux ne permettent pas aux pouvoirs locaux d'estimer concrètement les conséquences potentielles du SDT révisé sur les entités dont ils sont responsables.

Le texte laisse un sentiment d'une Wallonie idéalisée dans laquelle il n'est pas toujours facile de reconnaître la Wallonie actuelle. Pour ne prendre qu'un exemple lié à la mobilité, s'il est salutaire d'appuyer des initiatives liées au transport public et/alternatif à la route, il est regrettable de ne pas retrouver d'étape précise pour parvenir à l'objectif quand on sait que les voitures représentent aujourd'hui 9/10 de parts modales. Et d'ajouter que cette question est d'autant plus cruciale dans les zones rurales, y compris dans la commune d'Yvoir.

Peu de connexions avec les outils existants (CoDT, outils de subventionnement, ...) ou à améliorer sont identifiées. Les mesures de mises en œuvre sont rarement quantifiées.

Si les propositions d'objectifs peuvent globalement obtenir l'adhésion du Conseil communal d'Yvoir, ce dernier reste cependant perplexé sur leur mise en œuvre concrète.

Vu l'évolution permanente de notre société et de ses aspects économiques, sociaux et environnementaux, il est important de s'assurer que le SDT reste en phase avec l'évolution du territoire et des besoins sociétaux. Il est souhaitable qu'une évaluation régulière de ce document stratégique soit réalisée et que celle-ci emporte, le cas échéant, des adaptations périodiques sur le contenu.

1 Aménagement du territoire et urbanisme

De manière globale, il paraît évident qu'un certain nombre de dispositions générales du SDT auront des conséquences très directes dans des recommandations qui seront imposées dans certains documents d'échelle inférieure, notamment en matière de révision du plan de secteur ou d'adoption de SOL.

Au nom du principe de hiérarchie, les politiques territoriales communales (existantes ou à venir) devront se conformer au SDT qui restera souverain en cas de contradiction, ce qui n'est pas sans conséquence. Comme l'Union des Villes et Communes de Wallonie l'a inscrit dans son avis, nous estimons nécessaire de prévoir des budgets régionaux suffisants pour permettre aux communes

d'effectuer dans les SDC et SOL existants les adaptations nécessaires suite à l'adoption du SDT. De plus, nous demandons que le SDT garantisse une certaine souplesse dans la gestion du lien hiérarchique qui uni les schémas entre eux.

1.1 La politique du zéro béton

1.1.1 Politique du zéro béton vs. politique du logement

L'objectif est d'éradiquer toute artificialisation supplémentaire dans les prochaines décennies. Cette intention fort louable en soi se retrouve en contradiction avec les objectifs fixés par la politique wallonne en matière de logement, à savoir 350.000 nouveaux logements à l'horizon 2050.

Comment résoudre l'équation suivante : créer de nouveaux logements tout en évitant l'étalement urbain, en préservant les intérieurs d'îlot, et sans accepter des gabarits supérieurs aux immeubles voisins pour les projets d'immeubles à appartements ? On doit créer des logements sans partir en largeur (étalement urbain), ni en profondeur (intérieur d'îlot), ni en hauteur (gabarit supérieur pour les programmes d'appartement).

De toute évidence, le SDT propose une solution pour le milieu urbain qui ne vaut pas pour le milieu rural. De telles solutions doivent provenir d'une nouvelle politique générale encouragée par le Gouvernement wallon.

1.1.2 Impact financier sur les communes : indemnisation des moins-values

L'objectif zéro béton à l'horizon 2050 représente un double danger pour nos communes. Le premier danger consiste en l'éventuelle responsabilisation financière du pouvoir communal au cas où ce dernier serait forcé et contraint de refuser des autorisations de construction sur des terrains a priori constructibles selon le plan de secteur. Le deuxième danger est de voir certaines opportunités de développement perdues à cause de cet objectif.

Il serait donc bon de donner aux communes une certaine souplesse au sujet du caractère constructible de certaines zones (idem pour les ZACC). Enfin, nous souhaitons que cet objectif de « zéro béton » ne soit pas activé sans qu'une révision des plans de secteur ne soit entreprise afin d'éviter des conflits interminables liés à la hiérarchie des normes, le SDT étant supérieur au plan de secteur mais sans avoir le pouvoir contraignant que possède ce dernier.

1.2 Plans de secteur

1.2.1 Révision des plans de secteur

Les plans de secteur ont été adoptés entre le milieu des années 70 et le milieu des années 80 et n'ont encore fait l'objet d'aucune réforme globale, si bien que leur caractère obsolète est clairement avéré en bien des endroits.

De nouvelles zones ont été introduites par le CoDT : les zones de dépendance d'extraction, les zones d'enjeu communal ou régional, ainsi que la zone d'habitat vert.

La révision du SDT n'aura de sens et ne sera suivie d'effets concrets que si elle est suivie d'une révision des plans de secteur. Sans cela, comment ces plans de secteur pourraient-ils répondre au

prescrit de l'article D.II.20 alinéa 1^{er} du CoDT qui énonce que « *le plan de secteur s'inspire du schéma de développement du territoire* » ? Il semble donc essentiel que le SDT prévoie expressément cette révision, ou que le Gouvernement wallon s'engage à le faire dans la foulée de l'adoption du SDT.

1.2.2 Problématique des zones d'extraction et de dépendance d'extraction

Toutes les zones d'extraction sous l'ère du CWATUP sont d'office devenues des zones de dépendance d'extraction avec le CoDT. Ces nouvelles zones figurent parmi les zones destinées à l'urbanisation, selon l'article D.II.23 du CoDT.

La question se pose de savoir comment gérer ces zones de carrières en fin d'exploitation ou finies d'être exploitées. La Commune d'Yvoir est concernée par cette problématique dans la mesure où certains sites qui étaient d'anciennes carrières sont aujourd'hui sans affectation, voire même abandonnés.

Il semble donc important que le SDT évoque cette question en suggérant une politique d'aménagement du territoire destinée à la reconversion de ces sites afin de mettre en valeur leur potentiel : biodiversité en fonction de l'intérêt biologique, activité touristique, reconversion industrielle, projet mettant en avant la défense de la nature...

Dans l'état actuel des choses, toute reconversion s'avère difficile et nécessite souvent d'engager une longue et lourde procédure de révision du plan de secteur.

La question de la possibilité de remblayer des anciennes carrières mérite également d'être posée.

1.2.3 Mise en œuvre des ZACC

La mise en œuvre de ZACC jugées prioritaires peut constituer une réponse concrète au besoin de logements. L'objectif de la politique régionale en matière de logement étant ambitieuse et à relativement court terme, il paraît nécessaire de garantir une plus grande souplesse dans la mise en œuvre de ces ZACC, véritables réserves foncières des communes, en fonction des besoins locaux.

Il va de soi que la mise en œuvre des ZACC ne doit pas se faire à outrance ni sans être encadrée, mais il importe de permettre leur mise en œuvre de façon simplifiée et accélérée quand le site concerné ne présente aucun enjeu notoire et que les besoins locaux rendent la mise en œuvre urgente.

Dans cette même perspective, une question concerne plus spécialement la commune d'Yvoir. Il conviendrait en effet de s'assurer que l'approbation définitive du SDT n'entraîne aucune conséquence négative sur les procédures d'affectation de ZACC en zone d'habitat qui sont en cours. Nous mentionnerons à ce sujet deux cas qui représentent ensemble plus ou moins 300 logements : la ZACC du Chenois (située dans le pôle de centralité d'Yvoir) et de la ZACC du Bailoy (pôle de centralité de Spontin). Comme le dit l'UVCW « quel sera le sort des SOL, destinés par exemple à ouvrir des ZACC mais non encore mis en œuvre, et dont les objectifs seraient contraires (question de centralité, des pôles, de la non-artificialisation, etc.), partiellement ou fondamentalement, à ceux prônés par le SDT ? »

1.3 Question des pôles

Le texte du SDT procure le sentiment de se focaliser sur le développement des pôles.

Si la gestion territoriale par pôles s'avère être un vecteur de développement, le risque n'en demeure pas moins que les zones rurales s'en trouvent défavorisées.

Il importe donc de ne pas tout centraliser dans et pour ces pôles, afin que les zones rurales ne deviennent pas le parent pauvre.

Très concrètement, plusieurs formulations relatives à l'objectif SS3 (« S'APPUYER SUR LA STRUCTURE MULTIPOLAIRE DE LA WALLONIE ET FAVORISER LA COMPLÉMENTARITÉ ENTRE TERRITOIRES EN PRÉSERVANT LEURS SPÉCIFICITÉS ») peuvent apparaître comme menaçantes pour les régions rurales ou semi-rurales comme la nôtre. Exemples (nous avons souligné les mots importants) :

- a. p.35 : « **La diffusion des activités économiques au sein des territoires ruraux** ainsi que la localisation inadaptée de certaines réserves foncières portent atteinte à la structure du territoire et à sa lisibilité. »
- b. p.36 : « **Les pôles sont les lieux où doivent être concentrés les activités** qui ne sont pas directement liées à l'exploitation raisonnée des ressources du territoire qu'ils polarisent ainsi que les services et les équipements destinés à la population. »
- c. p.36 : « Dans la perspective de maîtriser la mobilité la priorité sera accordée à consolider, renforcer ou développer une offre de mobilité collective et active performante **entre les pôles.** »

Le projet de SDT prévoit explicitement (SS2) : « « Dans la perspective de lutter contre l'étalement urbain, l'ambition est de concentrer dans les villes directement desservies par ces axes les activités, les services et les équipements en lien avec les échanges de biens et de services. ». Prise strictement cette recommandation revient en effet à condamner la localisation actuelle du CHU de Mont-Godinne. Pour éviter ce problème, il conviendrait d'une part de prolonger clairement l'axe transfrontalier de Dinant vers Namur, de le reconnaître comme axe structurant et d'autre part de modifier la recommandation « ... l'ambition est de *localiser dans les sites* directement desservis par ces axes, les activités... ».

Sous cette même thématique, la carte de la p.37 ne tient pas compte de l'existence de certains pôles extérieurs aux frontières, comme -pour ce qui concerne notre région- Givet.

La vocation des aires de développement endogène pose aussi question : « Ces territoires disposent de ressources, d'équipements, de savoir-faire spécifiques et complémentaires qui doivent accompagner la mutation de l'économie wallonne vers le développement des circuits courts et des réseaux de proximité, d'une part, de filières en aval d'une exploitation raisonnée des ressources naturelles, d'autre part. Peu sensibles aux aléas des décisions prises à d'autres échelles, ce sont les lieux où les initiatives locales trouvent le plus naturellement à s'exprimer ». Cette description -qui concerne aussi une commune comme Yvoir- est bien trop réductrice que pour s'appliquer indifféremment à une aussi grande variété de contextes. Cette description risque de nous enfermer dans une logique de repli sur soi et d'appauvrissement progressif en terme de services présents sur le territoire.

1.4 Yvoir et Spontin comme lieux de centralité

Lors de la précédente révision du SDER, le Conseil communal d'Yvoir avait déjà émis le souhait de voir reconnus Yvoir et Spontin comme lieux de centralité où développer prioritairement l'habitat.

Le projet de SDT recommande aujourd'hui (p.39) de « lutter contre le mitage des territoires agricoles et forestiers en favorisant la concentration de l'habitat et des activités qui ne sont pas liées à une ressource du territoire dans et en périphérie des pôles. ». Respecter cette recommandation revient à condamner le développement d'une ZAE au Quesval à Spontin et l'affectation en habitat d'une ZACC de ce même village. Cette constatation est d'autant plus pertinente que les futures ZAE seront par priorité implantées sur des terrains déjà artificialisés (cf. AM3, p.70)

A l'occasion de la révision du SDT, nous souhaitons clairement reconfirmer cette volonté de conserver des lieux de centralité en milieu rural pour les décennies à venir.

2 Incidence environnementale :

Si nous pouvons partager les objectifs généraux en matière de conservation de la nature, nous actons que le SDT envisage davantage de responsabilisation des communes en vue d'opérationnaliser cet objectif. Ceci ne pourra pleinement se réaliser que si la Région accepte de dégager les moyens suffisants pour intégrer ces enjeux dans les schémas communaux et conforter les démarches telles que les PCDN en cours.

2.1 Sites de grand intérêt biologique

Selon le SDT, l'identification et la préservation des sites de grand intérêt biologique relèverait des communes. Outre une charge de travail supplémentaire (sans précision quant à des compensations en provenances de la Région), nous nous interrogeons sur l'efficacité de cette mesure compte tenu de l'importance des moyens à dégager pour atteindre de réels résultats sur le terrain.

2.2 Gestion des parcs naturels

Le développement des parcs naturels constitue un moyen efficace de préserver les zones présentant un grand intérêt environnemental ou une grande sensibilité.

Des mesures existent déjà. Il reste à étendre le système d'aide financières aux agriculteurs / éleveurs.

Ces parcs naturels constituent de véritables vecteurs économiques dans les branches du tourisme et du loisir, tout en assumant une mission de préservation des espaces naturels.

3 MOBILITE

Le SDT développe abondamment la notion d'axe Est – Ouest (grosso-modo la dorsale Wallonne) alors que la province de Namur s'inscrit également dans l'axe Nord-Sud, ce que Guy Spitaels appelait « *la Lotharingie* ». L'ancrage Est-Ouest de Namur est plus lié à la politique qu'à autre chose. Les deux grands bassins économiques que sont Liège et le Hainaut communiquent entre eux, mais ne font souvent que transiter par Namur sans y avoir de partenaires par manque de tissu économique et surtout industriel. Par contre, l'axe Nord-Sud (E411 et N4) nous relie physiquement et souvent plus

concrètement au Brabant Wallon ainsi qu'au Luxembourg. Il s'agit donc d'un axe à soigner. Idem pour les liaisons ferroviaires. Les namurois se déplacent plus volontiers dans un axe Nord-Sud que dans un axe Est-Ouest.

La réouverture de la liaison ferroviaire de Dinant à Givet est une option intéressante au niveau touristique mais représente un danger pour une SNCB éventuellement régionalisée. Si le fret devait quitter le pays autrement que par l'axe Athus-Meuse, la redevance kilométrique s'envolerait au profit du voisin français et ferait cruellement défaut aux finances belges.

Dans ce même domaine,(objectif AM3), il à noter (carte p.69) que le tronçon ferroviaire Namur-Dinant est considéré comme « Zone où favoriser la desserte ferroviaire fret ». Ne conviendrait-il pas de remarquer que, actuellement, ce tronçon ne dispose d'aucun équipement permettant une gestion du fret ferroviaire à usage LOCAL. Sauf erreur de notre part, le dernier équipement de ce type a disparu récemment avec la suppression du quai de chargement des carrières de Lustin-Tailfer. Nous souhaitons par conséquent que les infrastructures soient adaptées en conséquence de manière à rencontrer aussi les besoins LOCAUX et pas seulement les besoins de transit.

La réalisation des chaînons manquants autoroutiers et ferroviaires nous semble souhaitable. A notre humble niveau, nous plaidons pour la réalisation du contournement de Spontin qui devrait permettre au tonnage de nos carrières (Yvoir et Dinant) d'arriver plus vite et à meilleur compte aux quais de chargements situés en aval de Namur.

Le SDT propose une série d'objectifs en vue de développer une nouvelle politique de la mobilité. Le report modal est en soi une excellente chose aussi bien en termes de mobilité que de protection environnementale, mais là encore aucune solution concrète n'est apportée pour atteindre ses objectifs. La priorité devrait être donnée à la réhabilitation de l'infrastructure actuelle avant d'investir dans de nouvelles infrastructures.

Le seul investissement raisonnable qui pourrait être fait dès à présent serait le développement d'autoroutes ferroviaires qui soient parallèles aux 2 axes majeurs en Wallonie afin d'absorber la majeure partie du charroi en transit par nos autoroutes. Beaucoup d'avantages à en tirer :

- impact environnemental : moins de camions sur nos routes, c'est moins de pollution ;
- impact économique : des temps de transport moindre car un train roule plus vite qu'un camion sur autoroute ;
- impact sur la mobilité : moins de camions sur nos routes, c'est un réseau routier qui s'use moins vite, qui permet aux automobilistes de se déplacer plus vite grâce à une circulation beaucoup plus fluide ; c'est également un réseau routier moins accidentogène.

En dernier lieu, la question de la gestion territoriale par pôle mérite d'être posée à nouveau comme au point 1.3 précédent, mais à présent sous l'aspect de la mobilité. Là encore, il importe de ne pas accentuer la fracture entre zones endogènes et zones rurales.

Concernant la mobilité en général, comme d'autres observateurs du projet de SDT, nous regrettons le manque de précision de plusieurs cartes intégrées au SDT :

1. La carte de la p.105 présente comme existante la ligne ferroviaire Dinant-Givet ; ce qui n'est pas correct

2. Cette même carte ne semble pas prendre en compte le tracé du futur ViciGal (Yvoir-Courrière-Ben-Ahin) qui constitue pourtant un projet cyclable majeur pour tout le nord du Condroz
3. Nous constatons par contre un tracé « vélo » planifié entre Yvoir et Ciney qui semble suivre la vallée du Bocq. Nous aimerions connaître les détails de ce projet ? Nous ne sommes pas opposés à un tel tracé -au contraire- mais, en terme de priorité, une liaison sécurisée « vélo » suivant l'axe de la route régionale Yvoir-Huy nous semble beaucoup plus prioritaire.
4. La non-reprise en « Réseau de transport en commun ou partagé à développer sur infrastructures routières existantes » des liaisons TEC existantes entre Yvoir et Ciney nous inquiète

4 Logement, services et équipement du territoire

L'objectif AM1 est particulièrement important. Nous pouvons soutenir les grandes orientations de cet objectif même si elles restent un peu trop générales et théoriques. Toutefois, nous regrettons l'absence de deux thématiques importantes dans ce chapitre :

- a. La question de l'Habitat Permanent (pourtant brièvement évoquée dans l'introduction du chapitre)
- b. La question fondamentale du logement public : quels objectifs de rénovation, quels objectifs de construction, quelle philosophie, etc. ?

Certaines recommandations -positives en soi- peuvent se révéler dangereuses pour l'autonomie communale. Ainsi, si nous ne pouvons que nous réjouir de la volonté du GW d'assurer une couverture numérique haut débit de tout le territoire wallon (objectif AM4 – p. 74), nous nous interrogeons sur l'une des mesures collatérales prévues dans ce cadre : « La mise en œuvre de nouvelles zones d'habitat ou d'activité économique est conditionnée à la présence de très haut débit ou à la possibilité de résorber ce manque ». Interprétée de manière stricte, cette mesure risque d'avoir des impacts très lourds sur la liberté de manœuvre des communes (lors de l'élaboration d'un SDC, SOL...).

Alors que de nombreux pouvoirs locaux et d'opérateurs actifs dans le domaine du logement public s'efforcent de changer l'image de ce secteur et sa perception par la population, il conviendrait de remplacer (p.82) « logements sociaux » par la notion de « logements publics ».

Alors que « la mise en conformité des réseaux d'épuration telle qu'exigée par l'Union européenne est <considérée comme> un enjeu majeur au niveau environnemental », cette thématique ne fait l'objet d'aucune recommandation concrète dans les principes de mise en œuvre en dehors de l'affirmation suivante : « il convient d'améliorer la performance des réseaux de distribution et d'assainissement d'eau » (p.88).

Connaissant les réflexions menées dans le domaine de la santé et plus spécialement de l'organisation des soins de santé, on ne peut que s'étonner du quasi-silence du projet de SDT sur une thématique aussi importante et structurante (la notion de service hospitalier n'est citée qu'à deux reprises dans tout le document et de manière particulièrement laconique). Cette question est particulièrement importante pour une commune comme Yvoir qui héberge l'une des plus grandes institutions hospitalières wallonnes (voir aussi la réflexion à ce sujet au chapitre 1.3).

5 Avis de la CCATM d'Yvoir :

La CCATM d'Yvoir estime ne pas être compétente pour remettre un avis circonstancié sur le projet de SDT dans la mesure où elle se sent dépassée par les enjeux et par le manque de liens concrets avec le niveau local. Cette position est certainement le reflet d'un sentiment général auprès de la population wallonne qui n'est pas forcément consciente de la révision en cours et des enjeux qui y sont liés. On peut dès lors redouter que la révision du SDT passe dans l'indifférence générale la plus totale de la même façon qu'ont été adoptés les plans de secteur en leur temps.

Quelques faits anecdotiques qu'il est néanmoins intéressant de relever :

- l'organisation de l'enquête publique s'est faite dans la panique. La DGO4 centrale a dû envoyer pas moins de 3 courriers aux 262 communes de Wallonie : le premier envoi contenait des affiches avec une erreur de plume, le 2^e envoi contenait des affiches avec les bonnes informations mais qui ont été imprimées au mauvais format, le 3^e envoi contenait enfin les bonnes affiches !
- Au cours de l'enquête publique à Yvoir, pas une seule âme ne s'est présentée pour consulter le dossier. Seules 3 réclamations ont été introduites : elles proviennent des 3 exploitants de carrières présents sur Yvoir, qui ont introduit une lettre type qu'avait rédigée leur fédération.
- Selon les endroits, les présentations publiques (tournée des villes wallonnes) ont connu des salles avec un taux de remplissage parfois très faible. Le sentiment général des participants à la sortie tendait souvent à considérer ce projet de révision comme un recueil d'intentions louables mais difficile à atteindre.