



**Aux Bourgmestres,
Echevins de l'Urbanisme,
Echevins du Logement et
Secrétaires communaux
des Communes de Wallonie**

Vos réf. :

Nos réf. : jg/lmb/mib/tom/tce/php/cvd

Annexe(s) : 1

Circulaire

Noyaux d'habitat: sources d'enjeux considérables pour le développement territorial communal

Namur, le 7 octobre 2011

Madame, Monsieur le Bourgmestre,
Madame, Monsieur l'Echevin,
Madame, Monsieur le Secrétaire communal,

Les Ministres Jean-Marc Nollet et Philippe Henry, respectivement en charge des politiques régionales du logement et de l'aménagement du territoire, viennent de vous adresser un courrier relatif à la première étape de détermination des "noyaux d'habitat" : l'identification par vos soins des "lieux centraux".

A la lecture de ce courrier, le principe général qui guide le concept de "noyaux d'habitat" est de définir des espaces :

- au sein desquels le logement sera appelé à se densifier en raison d'une part du niveau d'équipements, commerces et services que l'on y trouve et d'autre part des conditions d'accessibilité par le transport public dont ils jouissent;
- qui bénéficieront, du fait de ce qui précède, d'interventions publiques systématiquement majorées (au moins en matière de logement).

Plutôt que d'imposer une approche uniforme basée sur des critères purement scientifiques, le Gouvernement a décidé de laisser aux communes la liberté de proposer des "lieux de centralités" destinés à alimenter la délimitation des futurs périmètres de "noyaux d'habitat". Ce faisant, le Gouvernement reconnaît explicitement que la connaissance de leur territoire place les autorités communales dans une position privilégiée et incontournable pour définir les espaces polarisateurs de la collectivité locale.

Noyaux d'habitat: sources d'enjeux considérables pour le développement territorial communal

L'Union des Villes et Communes de Wallonie invite *l'ensemble de ses membres à participer activement à cette démarche de consultation*. Toutes les communes, rurales ou urbaines, sont en effet *a fortiori* directement concernées par cette politique.

Cette implication permettra de faire entendre votre voix dans une politique qui, demain, pourrait s'avérer déterminante pour le développement de votre territoire.

Au vu des possibles conséquences et implications de cette démarche, notre association recommande toutefois une certaine *prudence dans l'approche*.

Ces "noyaux d'habitat" devraient en effet constituer, dans l'avenir, des *leviers importants* pour l'implémentation d'un ensemble de politiques communales complémentaires : urbanisme, logement, mobilité, commerces et services, égouttage, etc.

Ainsi, en interdisant l'implantation de grandes surfaces commerciales en dehors de ces noyaux d'habitat, le Schéma de développement de l'espace régional (SDER) illustre clairement les potentialités sous-jacentes d'un tel outil.

La rationalisation de la desserte par les transports publics, une limitation ou suppression des subventions pour les équipements collectifs en dehors des "noyaux", ou encore la définition d'un seuil de densité minimum sont d'autres éventualités à ne pas négliger et pour lesquelles il convient de rester particulièrement attentif.

En conséquence, l'Union des Villes et Communes de Wallonie veillera:

- à la manière dont l'analyse de vos spécificités territoriales – notamment les lieux de centralités principaux ou secondaires – sera réalisée et confrontée au modèle théorique défini au niveau régional ;
- au degré de transparence qui caractérisera le processus qui débute ;
- à l'évolution des moyens qui seront dégagés mais aussi des opportunités (et contraintes éventuelles) qui se présenteront à l'avenir dans le cadre de cette politique.

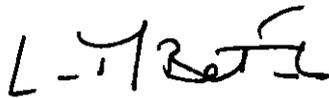
Dans un premier temps, nous insisterons auprès du Gouvernement wallon sur la continuité du processus participatif et de concertation. Dans ce cadre, il est essentiel que les communes disposent du *temps et des moyens suffisants pour analyser la pertinence des noyaux d'habitat* proposés par le Gouvernement et qu'elles puissent, le cas échéant, présenter les alternatives et précisions nécessaires au respect de leurs politiques et spécificités locales. Les noyaux d'habitat ne se limitent en effet pas à une "intuition" mais constitue une réponse formalisée sur le long terme à certains enjeux considérés comme déterminant par l'autorité locale.

En parallèle, l'Union des Villes et Communes de Wallonie rappellera que cet outil doit être appréhendé et géré dans le *respect de l'autonomie communale et des spécificités territoriales*. Ces "noyaux d'habitat", et les politiques qui s'y rapporteraient, doivent constituer une réponse pertinente aux attentes et besoins d'une plus grande maîtrise du développement territorial. Ils ne peuvent avoir pour conséquence de figer le territoire mais au contraire doivent permettre d'appréhender *de manière cohérente, dynamique et durable son évolution*. Nous le rappellerons avec force et conviction au Gouvernement wallon.

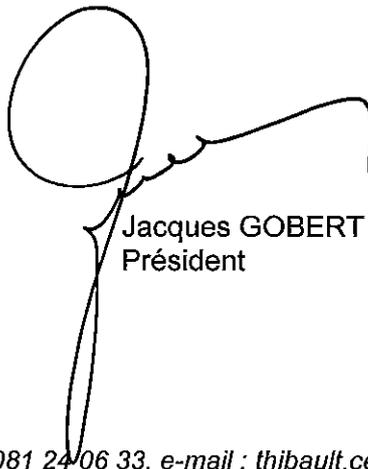
Dans le but d'assurer au mieux le suivi de ce dossier, nous souhaiterions que vous nous fassiez parvenir une copie de la réponse que vous adresserez au Cabinet du Ministre.

Nous vous invitons, Mesdames, Messieurs, à communiquer le contenu de la présente au Collège communal et aux services concernés.

Restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur le Bourgmestre, Madame, Monsieur l'Echevin, Madame, Monsieur le Secrétaire communal, l'assurance de notre considération très distinguée.



Louise-Marie BATAILLE
Secrétaire générale



Jacques GOBERT
Président

Conseiller responsable : Thibault Ceder, tél. 081 24 06 33, e-mail : thibault.ceder@uvcw.be
Directeur de Département : Tom De Schutter, tél. 081 24 06 30, e-mail : tom.deschutter@uvcw.be
Secrétaire générale adjointe : Michèle Boverie, tél. 081 24 06 15, e-mail : michele.boverie@uvcw.be



NOYAUX D'HABITAT: SOURCES D'ENJEUX CONSIDERABLES POUR LE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL COMMUNAL

IDENTIFICATION DES LIEUX CENTRAUX : ELEMENTS TECHNIQUES

Suggestions à destination des mandataires et fonctionnaires qui compléteront les "fiches d'identification"

L'annexe à la lettre des deux Ministres expose successivement les objectifs généraux, les objectifs opérationnels, les critères à rencontrer, l'objet de la demande et la procédure à suivre pour l'identification des "lieux de centralité". Par lieux de centralité (principal ou secondaire), nous estimons qu'il faut entendre les espaces dont l'urbanisation est ressentie comme prioritaire à l'avenir. Il peut donc s'agir de lieux qui sont déjà très largement concernés par un haut niveau d'équipement et de services aujourd'hui mais aussi de lieux auquel la Commune souhaite accorder cette caractéristique dans les années à venir (en raison de leurs bonnes conditions d'accessibilité multimodales par exemple).

En tout état de cause, il existerait **au moins** un lieu de centralité par commune wallonne, même si le train ne s'y arrête plus, même s'il n'y existe plus de bureau de poste.

Nous estimons qu'il y a lieu d'entendre par :

- "lieu de centralité principal", le pôle majeur incontestable de la commune fusionnée, soit celui qui rassemble les institutions, la majorité des équipements et services, l'offre commerciale principale et la meilleure desserte par le transport public;
- "lieu de centralité secondaire" le (ou les) pôles caractérisés par un rayonnement, une diversité d'équipements et un niveau d'accessibilité moindres que celui du principal.

Nous sommes pleinement conscients du fait que, dans certaines communes, il sera complexe de distinguer "la" centralité principale dans la mesure où les caractéristiques citées ne se retrouvent pas toutes en un seul et même endroit.

Nous estimons à ce sujet que les cinq critères énumérés comme ceux qui devraient motiver le choix desdits lieux auraient gagné, selon les cas, à être précisés (notion de densité d'habitat) ou assouplis (liste des équipements présents, singulièrement la polyclinique). Aussi, nous proposons ci-dessous quelques commentaires destinés à vous aider dans cette tâche.

Densité d'habitat

Le calcul (on parlera plus modestement d'estimation) de la densité d'habitat peut s'effectuer de plusieurs manières, mais aucune méthode n'est à ce jour reconnue comme référence. La plus simple consiste à diviser le nombre total d'unités de logement situées dans un périmètre donné par la surface de ce périmètre. On parlera alors de "densité brute", exprimée en logements/hectare.

Dans le délai qui vous est laissé, en l'absence de technique maîtrisée, de données et/ou d'outil performant, vous pourriez arriver à la conclusion qu'aucune densité ne peut être renseignée de manière fiable (vous n'êtes d'ailleurs nullement contraints de le faire).

Si vous souhaitez néanmoins renseigner une valeur chiffrée, nous vous suggérons de renseigner, par exemple, le nombre d'habitants de l'ancienne commune concernée. Etant donné qu'il peut exister des différences significatives entre le nombre d'habitants d'un noyau bâti et celui de

l'ancienne commune correspondante, nous vous invitons le cas échéant à préciser lequel de ces chiffres vous avez utilisé.

Enfin, la densité étant, par définition, un indicateur susceptible d'évoluer constamment, nous vous rappelons que vous pouvez également tenir compte de la situation escomptée à un horizon de quelques années (par exemple un nouveau quartier de logements qui est appelé à voir le jour en lieu et place d'une friche et qui va progressivement densifier une aire qui est, aujourd'hui, peu occupée).

Existence de services de base

Ce critère nous semble être plus explicite et aisé à appréhender. La note explicative cite pour exemple les administrations communales, CPAS, écoles fondamentales, commerces alimentaires, pharmacies, bureaux de poste. On pourrait y ajouter, dans une deuxième colonne du point 3.2 de la "fiche d'identification": les cabinets médicaux (médecins généralistes), agences bancaires, salons de coiffure ou autres commerces de proximité. Les polycliniques, dont il n'existe manifestement pas de définition administrative, ne nous semblent pas relever des services de base susceptibles d'exister dans chaque commune. Nous ne manquerons pas d'interpeller les Ministres sur ce point dans les semaines à venir.

Comme pour le critère de densité d'habitat, il est, selon nous, évident que la situation future doit aussi pouvoir être prise en compte: nouvelle implantation de la maison communale dont le chantier est programmé, quartier plurifonctionnel en cours de conception,...

Desserte suffisante par les transports en commun

Si la notion de "desserte par le transport en commun" est compréhensible, il eut été utile que les Ministres précisent ce qu'ils entendaient par "suffisante" ou par "bonne". Comme expliqué dans l'introduction à la présente note, nous estimons que la situation actuelle ne doit pas vous contraindre à figer la future: si des lieux aujourd'hui peu ou mal desservis ont un avenir en termes de développement, l'occasion peut être saisie de réclamer pour eux un niveau de services meilleur dans les années à venir. Pour le reste, nous vous rappelons que vous pouvez obtenir les informations relatives aux itinéraires et fréquence des lignes régulières de bus auprès du (ou des) TEC dont vous dépendez.

Disponibilités foncières proches de ces lieux de centralité

Aux terrains non construits en zone destinée à l'urbanisation et ZACC, il semble logique de pouvoir ajouter les sites à réaménager (terrains ou bâtiments ayant connu une activité autre que le logement, aujourd'hui interrompue, dont le maintien à l'état d'abandon est contraire à la bonne structuration et/ou au bon aménagement du tissu urbanisé), qui offrent généralement un potentiel de densification appréciable.

Présence de logements inoccupés (pour les zones urbaines)

Comme pour le point précédent, il existe théoriquement un inventaire de ces situations dans chaque commune. Néanmoins, la note explicative faisant état d'une "identification intuitive" des lieux de centralité, on considèrera par extension que si une telle liste n'existe pas ou n'est pas à jour sur votre territoire, votre connaissance globale des situations pourra y suppléer en l'espèce, compte tenu du délai laissé.

Même si les fiches d'identification ne le prévoient pas, il n'est pas à exclure que d'autres critères puissent contribuer à justifier le choix d'un lieu de centralité (présence d'un important pôle d'emploi, zone dans laquelle la capacité d'action sur le foncier par les pouvoirs publics est significative, opportunité d'éradication de SAR,...).

Dans la mesure où la note explicative n'exclut pas cette possibilité, nous vous recommandons en outre d'annexer aux fiches d'identification les documents que vous jugeriez utiles (cartes, extraits de rapport, notes de calcul, tables horaires des TEC,...) afin d'éviter les problèmes d'interprétation pour les personnes qui dépouilleront les résultats.

Nous rappellerons pour terminer que la référence à des documents locaux de planification (SSC, PCM, schéma commercial, RUE,...) et/ou de développement (PCDR, schéma-directeur de rénovation urbaine, plan qualité touristique,...) ne pourra que renforcer la crédibilité de vos propositions.

tce/php/6.10.2011