

Aménagement du territoire et bassins de vie

Maison de l'Urbanisme du Pays de Liège, 9 mars 2010

Prof. B. Mérenne, ULg

Objectifs de l'exposé

- S'interroger sur les échelles pertinentes en matière du territoire
- Appliquer ces réflexions à Liège

Plan de l'exposé

- 1. Quelles échelles pertinentes en A T et pourquoi?
- 2. Une application à Liège

1. Quelles échelles pertinentes en aménagement du territoire et pourquoi?

1.1. A T : trois échelles classiques

- **Pour rappel** : l'AT = l'action volontaire et réfléchie d'une collectivité sur son territoire dans le but de le transformer et de l'adapter, en disposant avec ordre et dans une vision prospective les hommes, les activités, les équipements et les moyens de communication
- **Mais de quel territoire s'agit-il?**
Plusieurs réponses possibles dès l'origine avec 3 niveaux préférentiel
 - National → aménagement du territoire
 - Régional → aménagement régional
 - Local → aménagement local voire communal

1.2. Forces et faiblesses de ces trois échelles

Forces	Faiblesses
Echelles assez bien identifiées	Découpages pouvant fortement différer d'un cas à l'autre et ayant parfois changé dans le temps ex : communes
Echelles correspondant à des niveaux de pouvoir	Des limites presque toujours en inadéquation avec les processus d'urbanisation, les cadres de vie ou les flux et posant des problèmes de péréquation
	Difficulté souvent pour choisir le niveau régional

1.3. Un exemple : les communes en Belgique

Le processus de fusion

- 1961 : simplification de la procédure de fusion des communes ; des vagues de fusion interviennent : suppression de 77 communes en 1964, de 227 en 1970-71, surtout en Flandre maritime, dans le sud de la Flandre orientale, en Hesbaye et en Campine.
- La loi du 30 décembre 1975 entraîne une procédure de fusion radicale des communes : de 2359 à 596 au 1 janvier 1977 (589 au 1 janvier 1983, après l'absorption par Anvers de communes de faubourgs).
- Les fusions de 1977 sont complétées par de nombreuses modifications de limites (prise en compte de l'extension de l'habitat, du tracé des grandes infrastructures).

1.3. Un exemple : les communes en Belgique

Des fusions aux logiques variables

- Formation d'une agglomération morphologique (Charleroi). Mais souvent les fusions sont moins étendues que l'agglomération morphologique (ex. : Liège, d'où difficulté de mise en oeuvre de cohérences dans l'aménagement urbain).
- Certaines fusions englobent effectivement l'ensemble de l'agglomération morphologique, voire de larges portions de l'aire de vie périurbaine. Cela permet le jeu de péréquations entre centre urbain et zones périurbaines (Namur, Tournai).
- Des communes fusionnées autour d'une petite ville ou d'un gros bourg offrant des services locaux et polarisant les anciennes communes fusionnées.
- Des fusions de communes rurales voisines sans pôle polarisateur interne. Deux variantes: soit l'ensemble des communes fusionnées dépendent d'un même pôle polarisateur; soit elles sont écartelées entre plusieurs pôles.
- Des communes non fusionnées, sans justification claire (La Hulpe, Waterloo, etc.).

1.3. Un exemple : les communes en Belgique

Au total, des fusions d'une ampleur limitée

<i>Situation vers 2000</i>	<i>Taille moyenne (km²)</i>	<i>Population moyenne</i>	<i>Pourcentage de communes de moins de 5 000 habitants</i>	<i>Pourcentage de communes de plus de 100 000 habitants</i>
Flandre	44	19100	5 %	1,0 %
Wallonie	64	12700	31 %	1,1 %
Bruxelles	8	51500	-	10,5 %
Belgique	52	17500	16%	1,4%
France	15	1600	95 %	0,1 %
Pays-Bas	85	33100	3 %	5,1 %
Rhénanie du Nord-Westphalie	86	45600	14 %	4,5 %
Luxembourg	22	3800	82 %	-

1.4. A T : de nouvelles échelles

- **Principalement à l'échelle supra-locale**
 - Agglomération
 - Région urbaine
 - Pays
 - Communauté urbaine
- **Et parfois aussi à l'échelle internationale**
 - Europe : SDEC
 - Espaces transfrontaliers

1.5. Forces et faiblesses de ces nouvelles échelles supra locales

Forces	Faiblesses
Echelles cherchant à adapter les cadres de références au nouveau contexte : périurbanisation, bassins d'emploi, nouvelles pratiques de vie	Délimitation souvent malaisée
Contexte spatial permettant à la fois de gérer des problèmes à l'interne et de positionner l'espace à l'externe	Peu de relations avec les niveaux de pouvoir existants → concertations nécessaires et problèmes divers: légitimité des responsables, financement...
	Nouveaux niveaux de décision

1.6. Et les bassins de vie ?

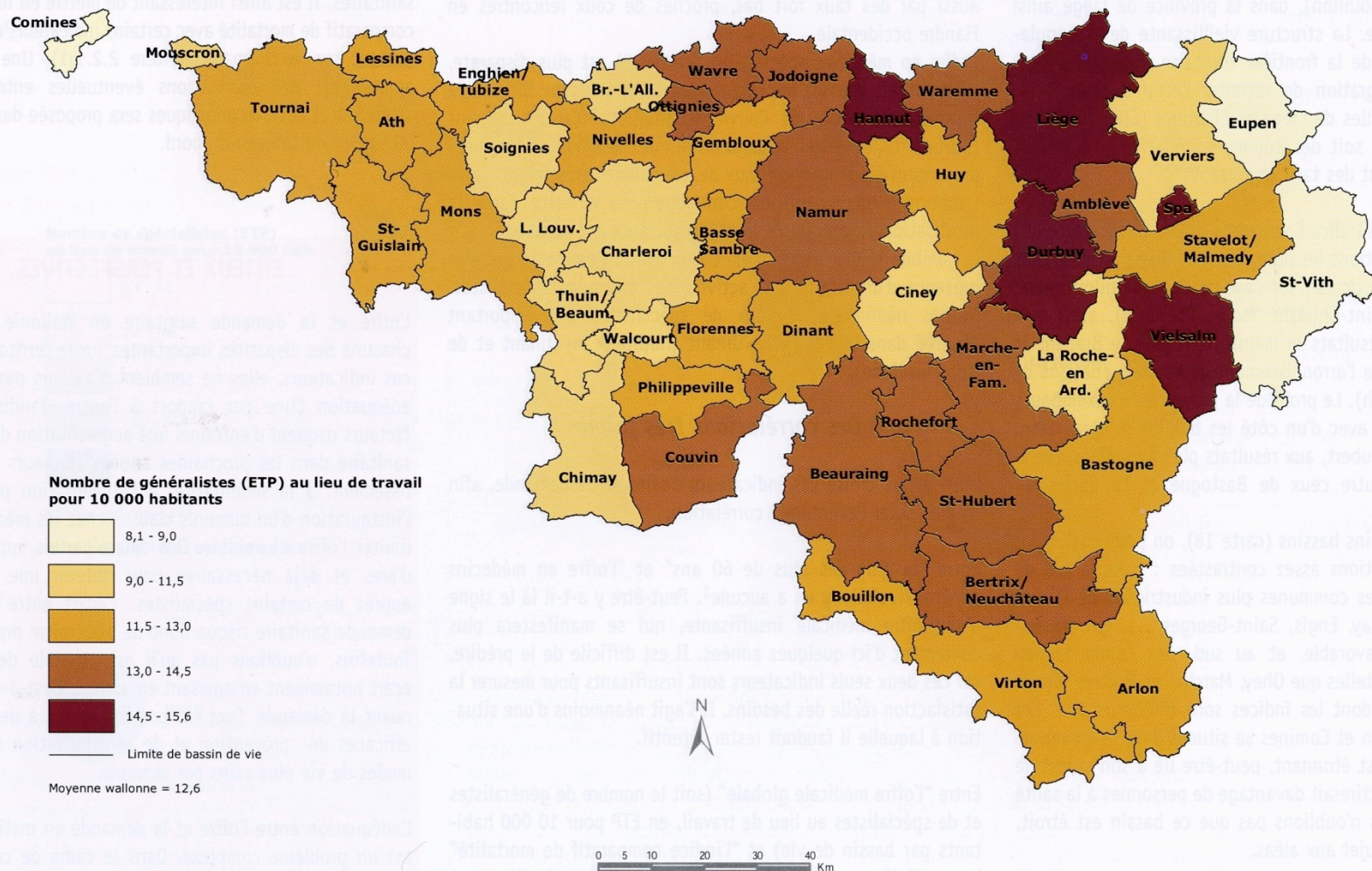
- Ce terme recouvre **plusieurs réalités** : bassin d'équipement, zone de chalandise, zone d'attraction ou de services, bassin de travail, bassin de vie quotidienne ou bassin de proximité.
- La définition d'un bassin de vie induit le plus souvent l'**identification d'une centralité** au sein d'un territoire et une notion d'accessibilité à des services.
- Il est difficile de faire émerger une géographie unique des bassins de vie. Leur **périmètre peut varier d'une thématique à l'autre** : un centre hospitalier ne recouvre pas le même territoire qu'une école secondaire.
- En outre, il existe souvent **plusieurs échelles de bassins de vie**
- Leur délimitation est particulièrement **délicate dans les grandes régions urbaines**, les chevauchements des flux ne permettant pas une délimitation précise des espaces de vie

1.7. Les bassins de vie en Région wallonne (1)

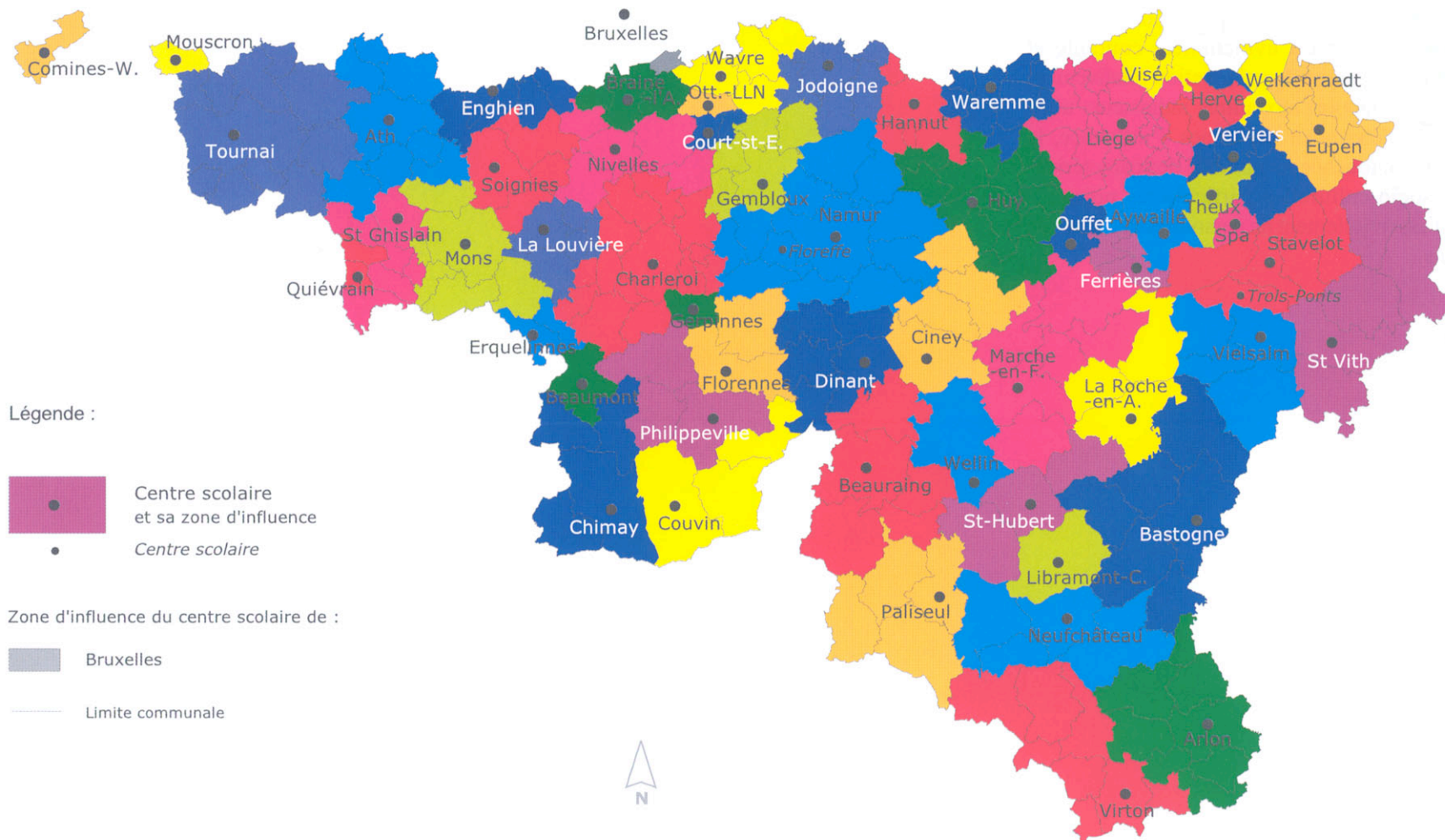
- Concept non officiel
- **Un essai : celui de la CPDT**
 - Délimitation sur base de deux principes : pôles (régionaux, locaux et d'appui en milieu rural) du SDER et observation des comportements (enseignement secondaire-achats semi-courants- soins hospitaliers et emploi) et des affinités socioculturelles
 - Résultats :
 - 49 bassins
 - Des bassins articulés autour des pôles du SDER
 - Trois bassins non construits autour de ces pôles : Basse-Sambre, Pays des Collines et Ourthe-Amblève
 - Des pôles sans bassin à l'échelle supra-communale : Mouscron, Comines, Spa et Walcourt

carte 22

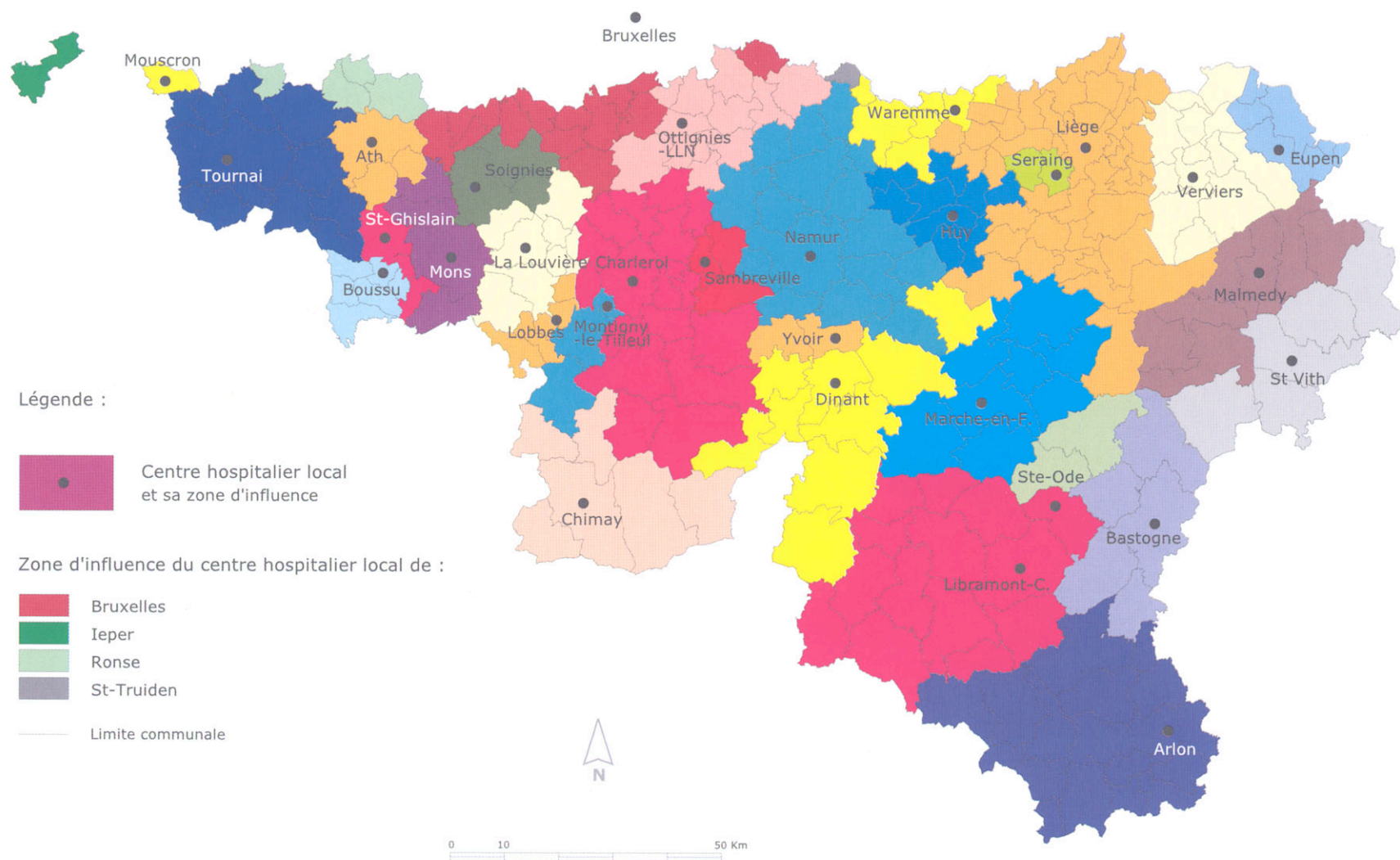
Médecins généralistes : taux de couverture par bassin de vie (1996)



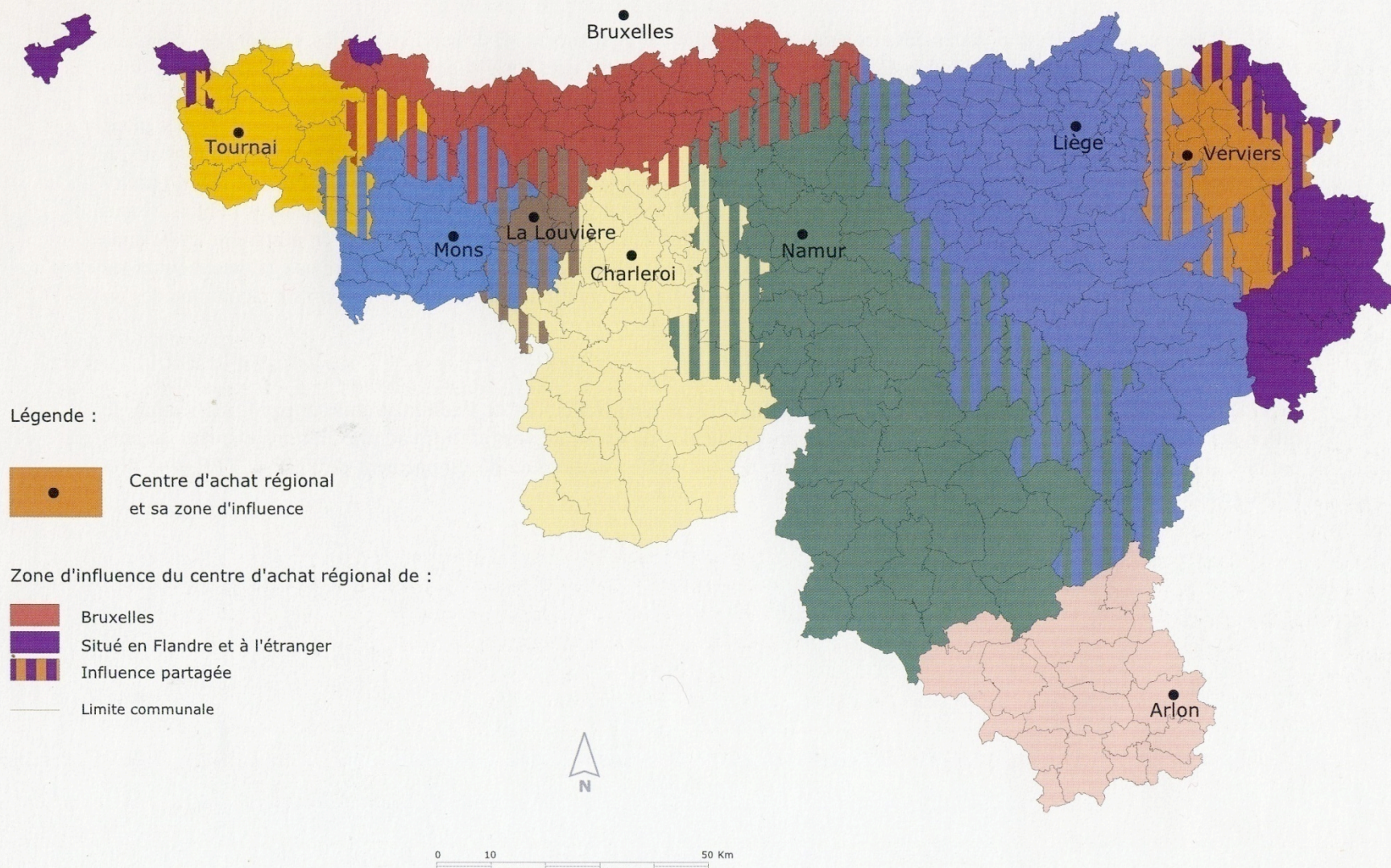
Zones d'influence des centres scolaires de niveau secondaire (1997)



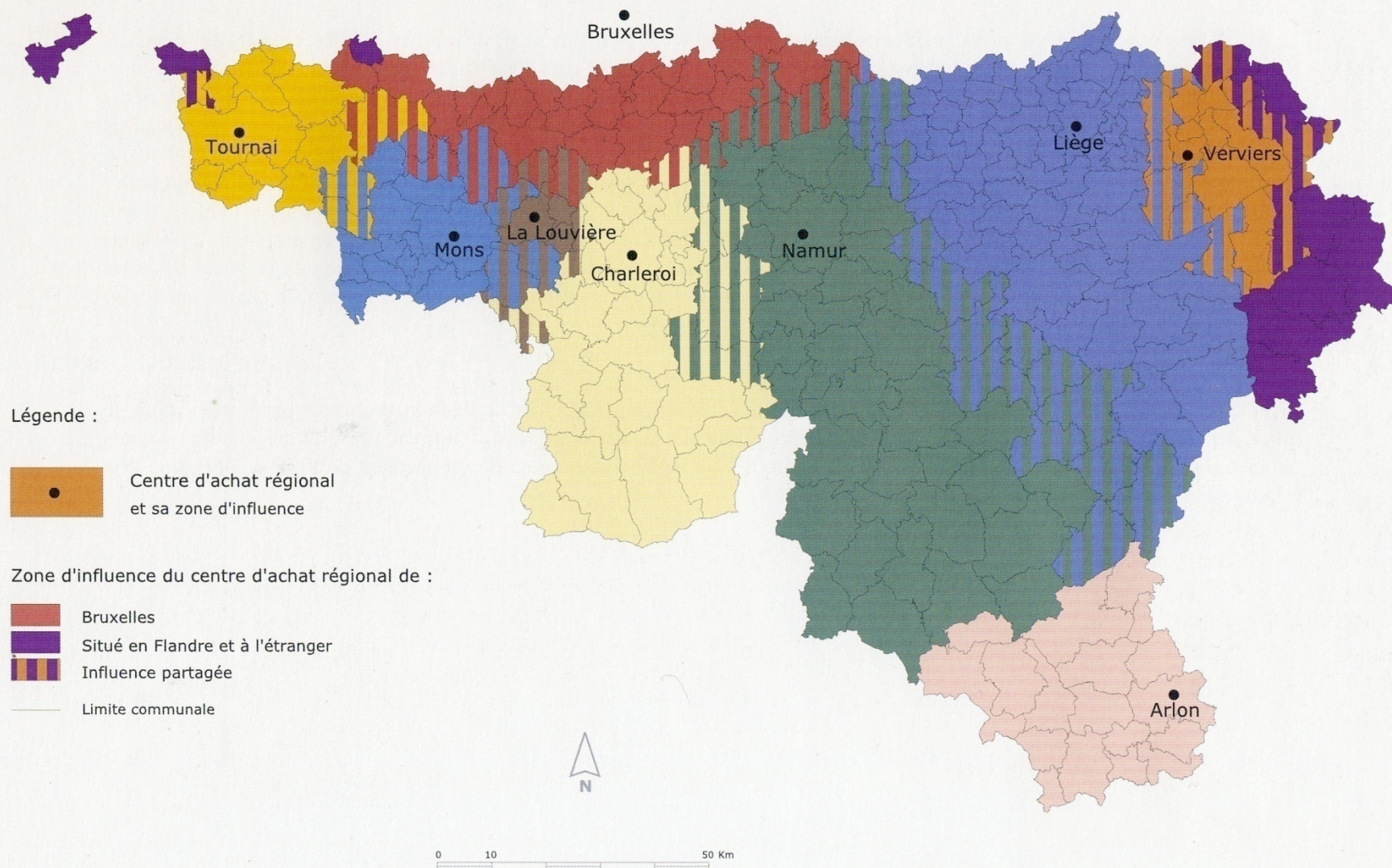
Zones d'influence des centres hospitaliers locaux, selon la première destination d'hospitalisation (1997)



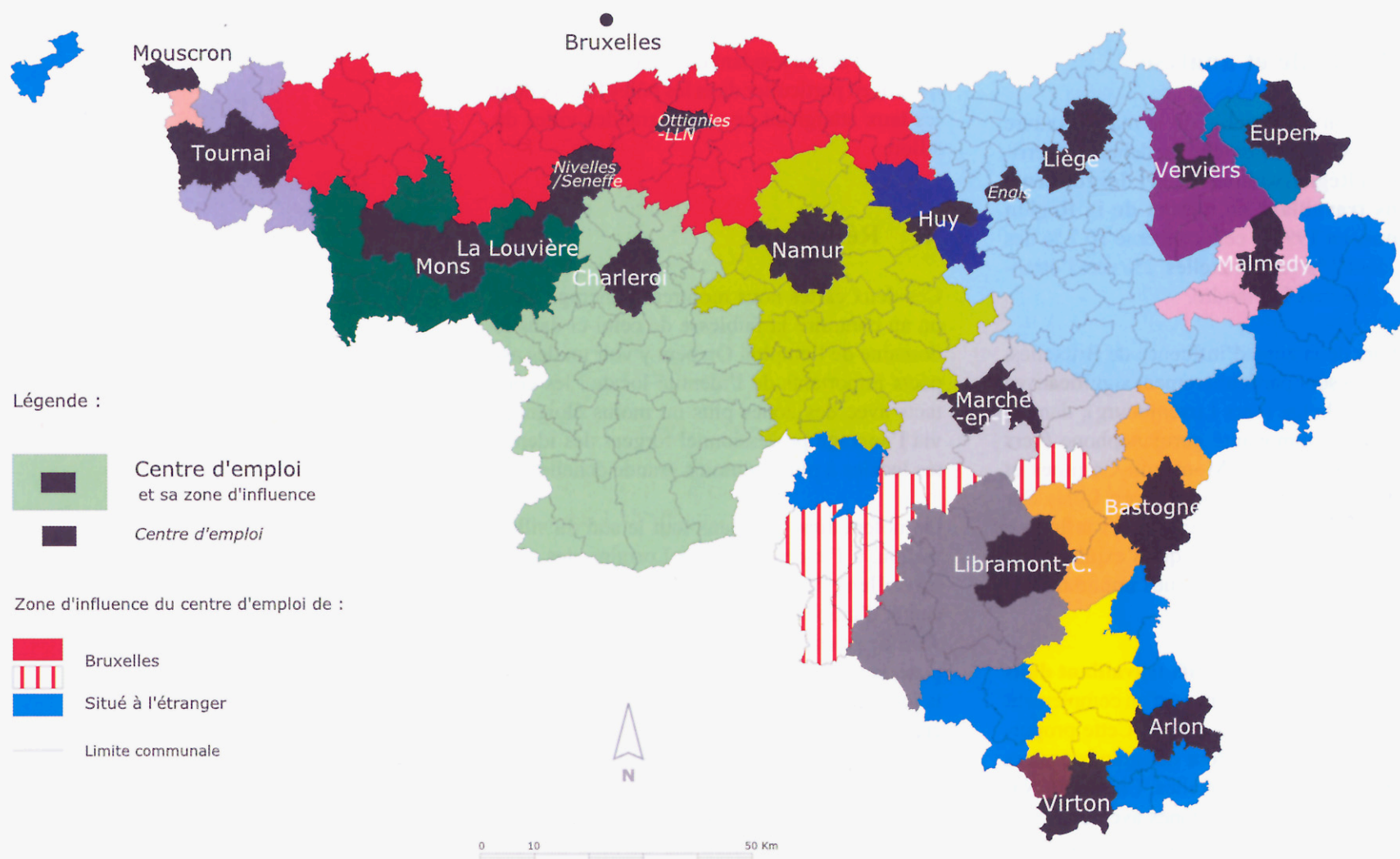
Zones d'influence des centres d'achat au niveau régional



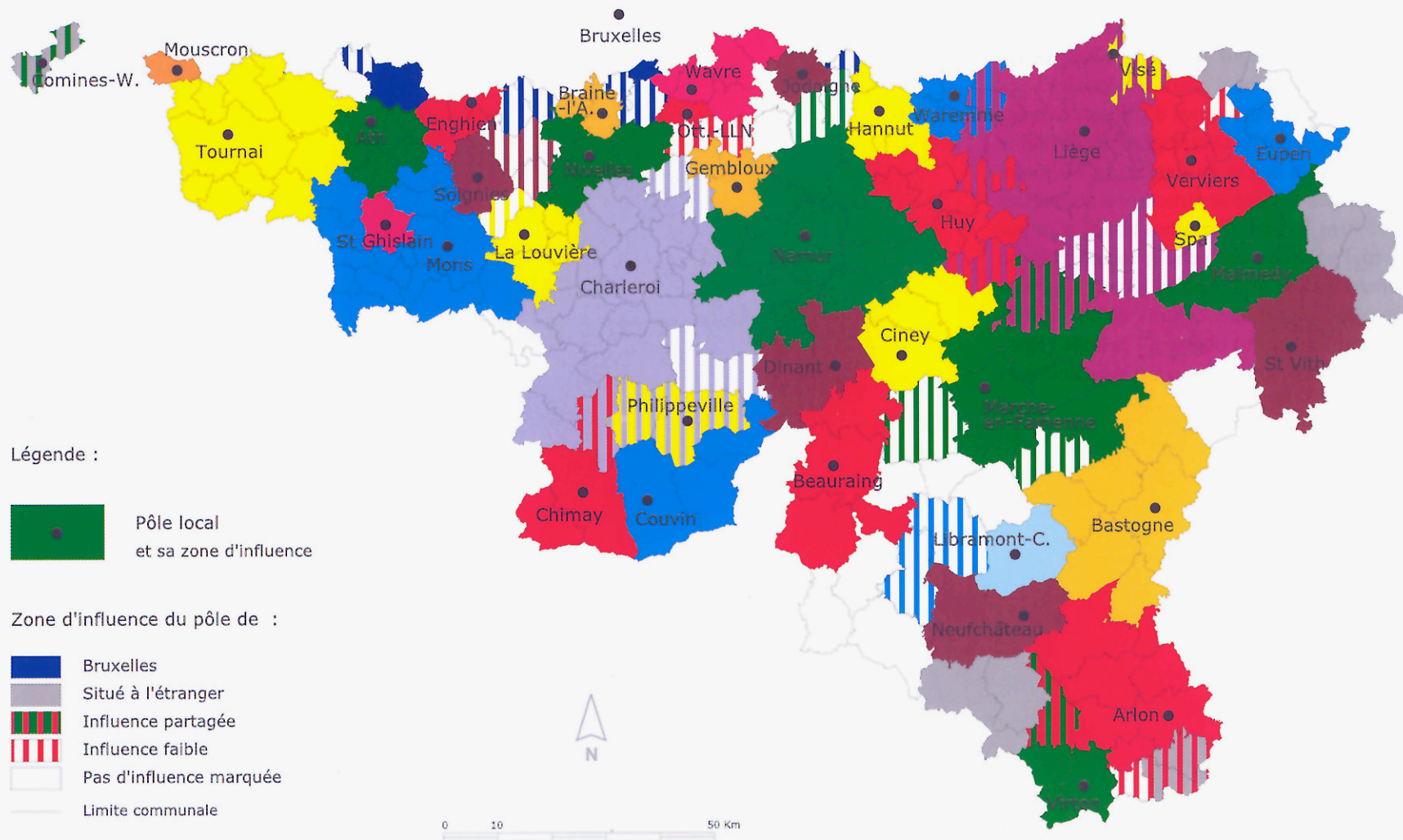
Zones d'influence des centres d'achat au niveau régional



Zones d'influence des centres d'emploi (1991)



Synthèse des zones d'influence des pôles locaux



1.7. Les bassins de vie en Région wallonne (2)

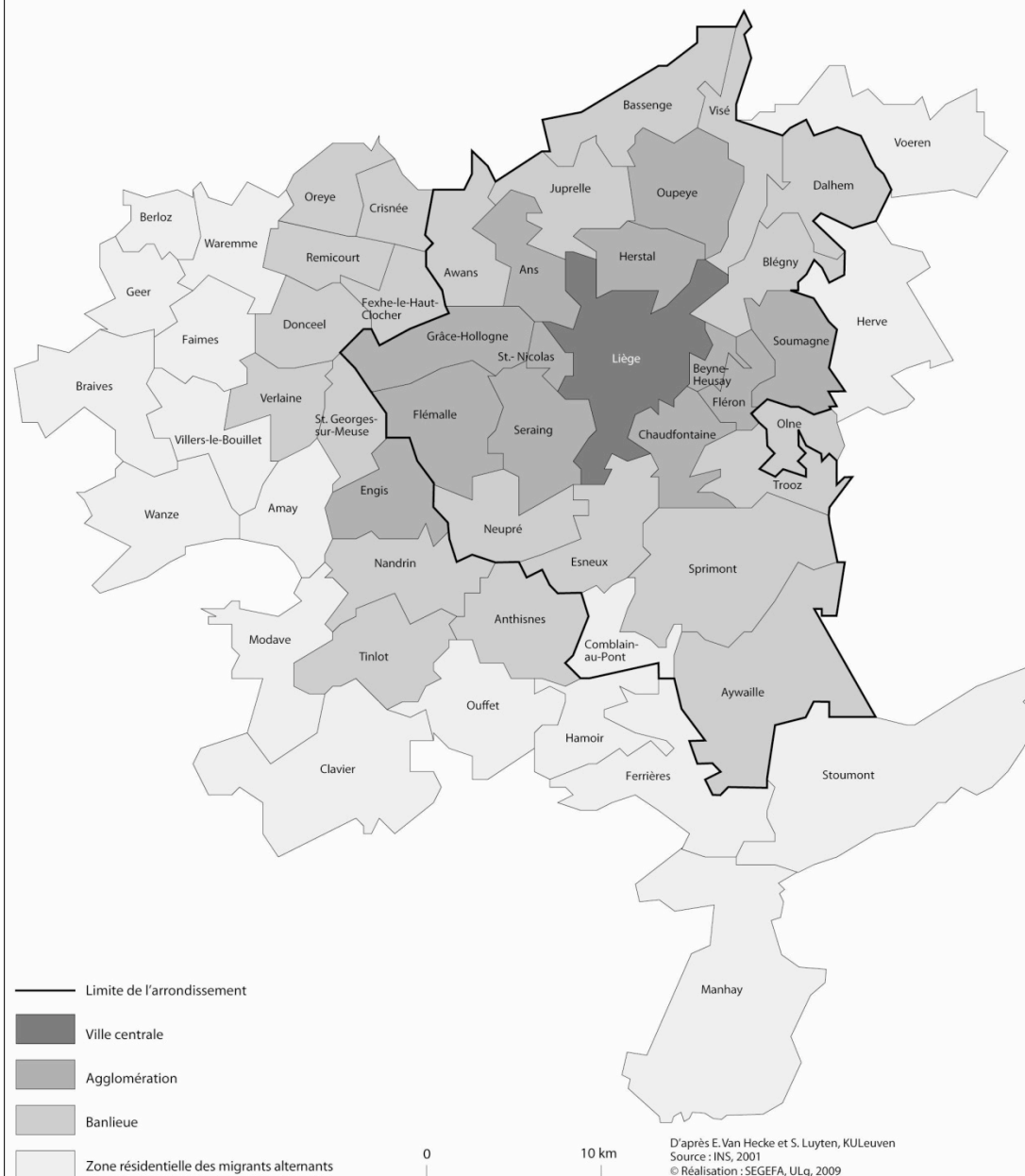
- **La nouvelle vision de la DPR et de la DPC (2009): les communautés de territoire et de nouvelles forme de collaboration entre communes**
 - DPR (pp. 255-257) et DPC (pp. 23-24)
 - Leurs **objectifs** : « gestion des intérêts supra-communaux, pilotage politique des intercommunales, soutien aux politiques communales et déconcentration de missions régionales et communautaires dans le cadre des stratégies établies par la Région et/ou les Communautés » (p. 255).
 - **En remplacement des provinces?**
 - En attendant la mise en place de ces communautés de territoire ,« le Gouvernement souhaite encourager des **nouvelles formes de collaboration** entre communes, constituées sur base volontaire, afin de maximiser, au profit de toute la Wallonie, les effets de pôle que représentent les territoires. Les communes pourront ainsi conclure ensemble un ‘contrat de développement durable’ qui identifiera les moyens, projets et actions prioritaires à mettre en œuvre pour rencontrer les réalités urbaines, rurales ou semi-rurales qui leur sont spécifiques » (p. 257).

2. Une application à Liège

2.1. Le contexte territorial liégeois (1)

- Ville, agglomération, région urbaine ou arrondissement ?

Ville	Commune de Liège	1 commune	190 000 hab.	69 km²
Agglomération	Espace bâti en continu	13 communes	480 000 hab.	367 km ²
Arrondissement	Circonscription administrative	24 communes	585 000 hab.	797 km ²
Région urbaine	- Agglo + banlieue - Bassin de vie	34 communes	625 000 hab.	1 055 km ²



2.1. Contexte territorial liégeois (2)

- **Comparaison avec les 4 autres grandes villes**

Ville petite limitée lors des fusions → 5^e ville belge en population

Mais 3^e Agglomération derrière Bruxelles et Anvers

3^e Région urbaine belge en population (Bruxelles : 1 700 000 - Anvers : 900 000 - Gand : 400 000 - Charleroi : 290 000)

- **Zone d'influence de ± 1 M habitants**

→ 4^e pôle belge (Bruxelles : 4 M - Anvers : 2 M - Gand : 1,8 M)

→ zone relativement restreinte en raison proximité des frontières et des faibles densités des espaces proches

→ Cadres politiques et administratifs ≠ cadres géographiques

2.2. Intérêts d'une structure supra-communale

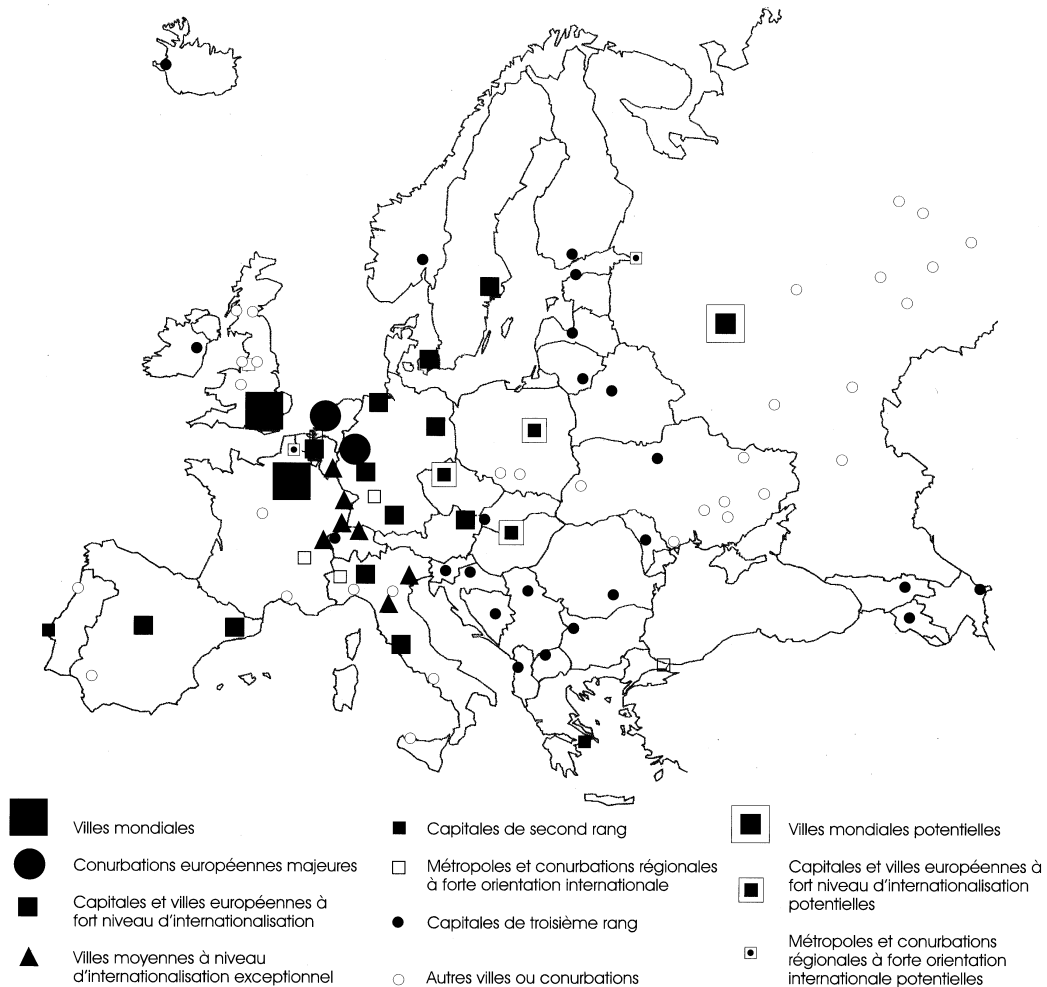
- Positionner Liège dans le contexte international et transrégional européen
- Répondre aux défis de l'organisation spatiale et de la recomposition territoriale de la Région wallonne
- Gérer des questions de niveau supra-communal
- Assurer un avenir au bassin liégeois et à sa population

2.2.1. Positionner Liège dans le contexte international et transrégional européen

- Nécessité d'une **taille suffisante** (500 000 ou 1 M hab.) pour
- ✓ participer au processus de métropolisation (économie, culture, enseignement)
 - ✓ s'inscrire dans le polycentrisme voulu par le SDEC
 - ✓ jouer un rôle actif dans l'Euregio et participer de la sorte - comme le souhaite le SDER - aux dynamiques suprarégionales

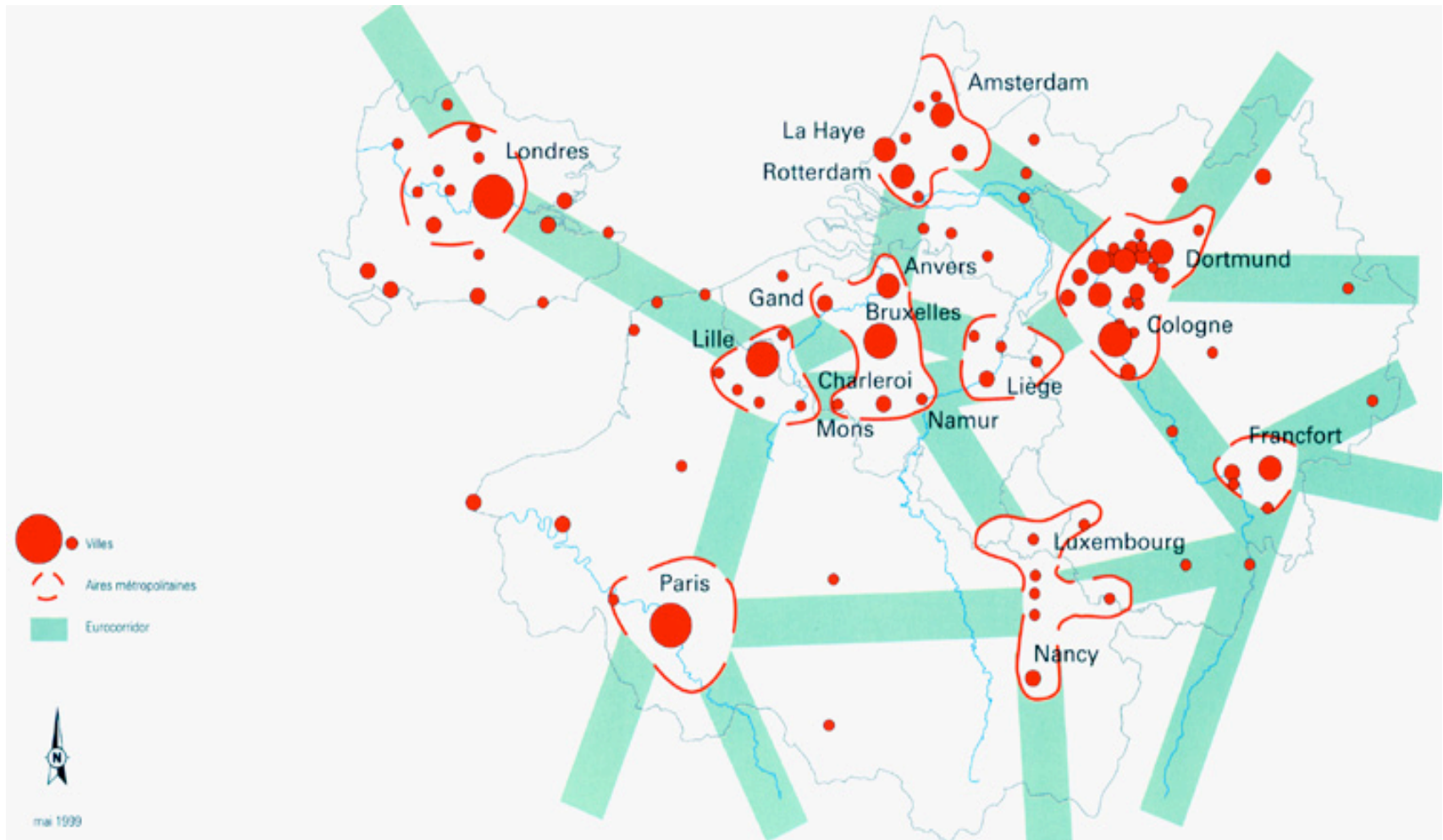
Le système urbain européen

Prof. B. Mérenne, 09-03-10



Source : Bulletin du Crédit Communal, 207-208, 1999.

Inscription de la Wallonie dans le cadre des aires métropolitaines et des euro corridors

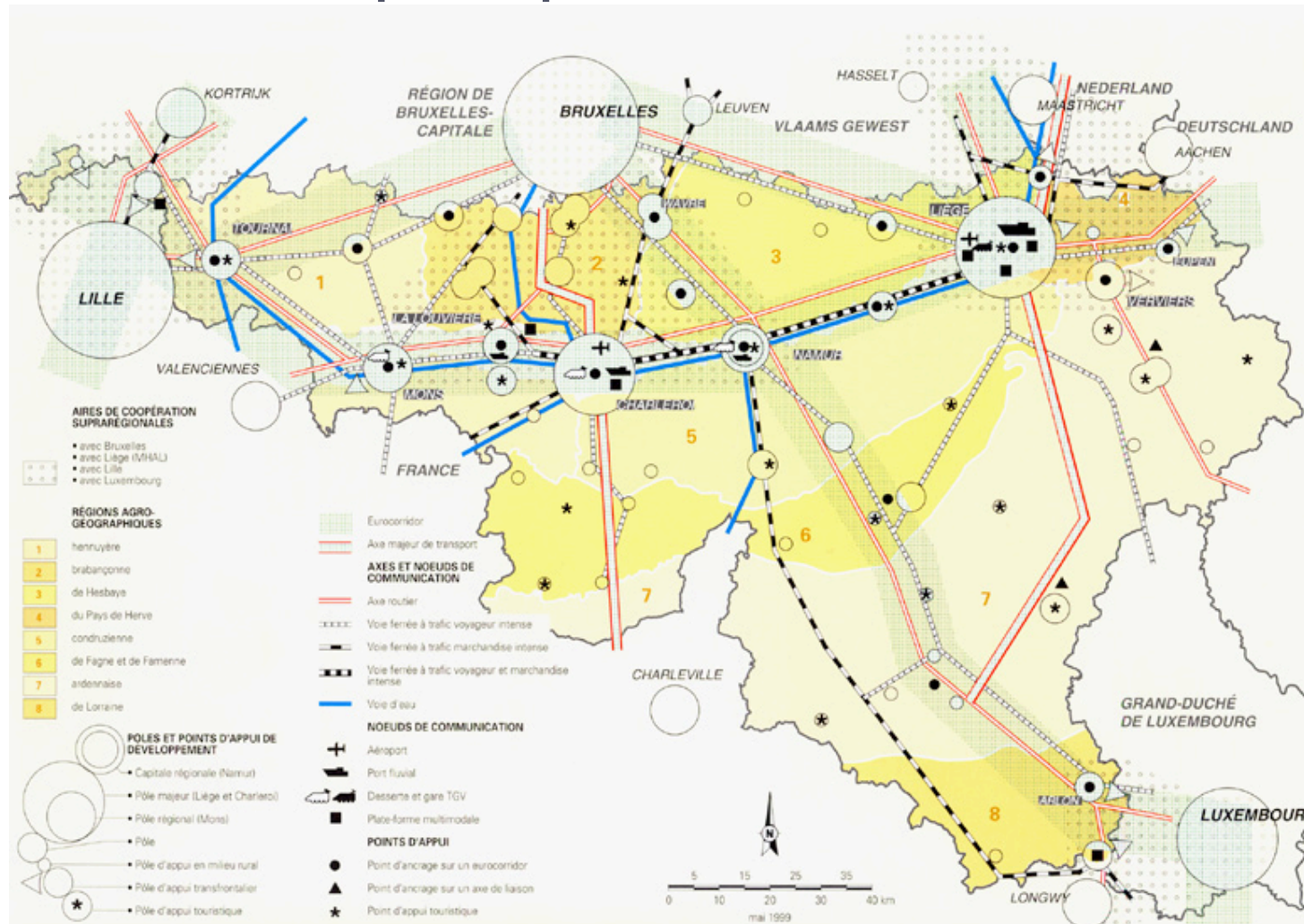


2.2.2. Répondre aux défis de l'organisation spatiale et de la recomposition territoriale de la Région wallonne

Nécessité d'une **polarité forte** pour
organiser et structurer la Wallonie (à côté de trois autres polarités : Mons,
Charleroi, Namur)
en matière de services aux entreprises
de services aux personnes (enseignement, santé, culture...)
d'emplois

Processus largement appuyé par le SDER

Projet de structure spatiale pour la Wallonie



Source : SDER, 1999.

2.2.3. Gérer des questions transcommunales (1)

Grands domaines de la supra-communalité

- ✓ Aménagement du territoire et urbanisme
- ✓ Développement économique
- ✓ Environnement
- ✓ Mobilité (transports et déplacements)
- ✓ Action sociale
- ✓ Gestion foncière
- ✓ Grands équipements collectifs (loisirs - culture - santé -formation...)
- ✓ Grands projets commerciaux
- ✓ ET LES RELATIONS INTERNATIONALES

2.2.3. Gérer des questions transcommunales (2)

Quelques domaines plus précis pouvant aussi être pris en compte

- ✓ Santé
- ✓ Insertion sociale et professionnelle
- ✓ Logement
- ✓ Sécurité
- ✓ Tourisme
- ✓ ...

2.2.4. Assurer un avenir au Bassin liégeois et à sa population

Nécessité d'une **masse critique d'acteurs solidaires** pour

- ✓ faire face aux mutations et initier le changement
- ✓ gérer de façon optimale les espaces et les moyens
- ✓ développer les ressources et les compétences
- ✓ améliorer les rentabilités des services et des équipements

à la fois en matière économique, sociale, environnementale...

2.3. Quelle délimitation ?

Trois principes de base

- ✓ Un périmètre de gestion adapté aux projets
- ✓ Une surface d'un seul tenant et sans enclave
- ✓ Un réel espace de solidarité, de complémentarité plutôt que de concurrence

Trois possibilités

Agglomération	480 000 habitants
Arrondissement	585 000 habitants
Région urbaine ou Bassin de vie	625 000 habitants

2.4. Où en est-on et perspectives (1)

2.4.1. Des projets depuis 20 ans

1988 Colloque du Grand Liège « Autonomie communale et solidarité entre communes sont-elles des réalités compatibles ? »

Depuis 1994 nombreuses déclarations, missions, études, colloques, groupes de réflexions...

2.4.2 Pourquoi tant d'hésitations?

- ✓ Existence d'autres structures
 - Conférence des Bourgmestres de l'Agglomération
 - Intercommunales
- ✓ Grands contrastes entre communes
- ✓ Situation particulière Ville de Liège (taille, dette...)
- ✓ Aucune volonté de la Région wallonne de traiter Liège différemment des autres agglomérations

2.4. Où en est-on et perspectives (2)

2.4.3. Rétroactes de la dernière décennie

- Mise en avant des groupements de communes et des agglomérations urbaines dans des documents de référence : SDER (1999), le Contrat d'Avenir pour la Wallonie, Le programme opérationnel FEDER 2007-2013 du Gouvernement wallon...
- Études de l'ULg et de la CPDT sur les concepts de supra-communalité et de communauté urbaine.
- Émergence spontanée de communautés urbaines *sui generis*
- La Région wallonne devient pleinement compétente en matières de pouvoirs locaux (2002)

2.4. Où en est-on et perspectives (3)

2.5.4. Rétroactes de l'année 2009

- Le plan urbain de l'agglomération liégeoise
- La Conférence des Bourgmestres de l'agglomération liégeoise engage un juriste et un géographe-urbaniste, et devient, en s'ouvrant à une délégation du Collège provincial, *Liège Métropole*-Conférence d'arrondissement des Bourgmestres et du Collège provincial de Liège
- Constitution de la Coordination provinciale de Liège des Pouvoirs locaux
- La Déclaration de politique régionale 2009-2014

Sources principales

- CPDT, Repères pour une dynamique territoriale en Wallonie, Atlas, 2002.
- CPDT, Tableau de bord du développement territorial, 2003.
- Heuskin O., Le concept de communauté urbaine : notions de base et repères essentiels, Séance plénière de l'asbl *Liège Demain*, 14-12-2009
- Mérenne-Schoumaker B., Une communauté de projets pour Liège, Conférence 27-4- 2007.
- Vandermotten C. , Communes, bassins de vie et d'emploi et aménagement du territoire, Coll. CPDT, 11-12-2007.
- Newsletter du développement territorial, n°5 déc. 2009.

Merci de votre attention