

EXPERTISE SDER, ANNEXE 3 :

Publication relative au SDER

Proposition de contenu pour un article

traitant des outils stratégiques à l'échelle régionale

Le présent document est un texte préparatoire qui servira de base pour la rédaction d'un article à insérer dans une publication relative au schéma de développement de l'espace régional (SDER). Il a pour objet de retracer brièvement le tableau des principaux outils stratégiques et opérationnels établis en Région wallonne ces dernières années – ou plus anciens mais toujours « en vigueur » aujourd'hui – afin de positionner le SDER parmi ces différentes démarches.

Ces outils sont tout d'abord présentés sous la forme d'un tableau, construit en fonction des grands domaines de compétence de la Région wallonne, les « angles d'approche », et en développant ceux qui ont un lien plus évident avec le développement territorial. Le tableau précise quels sont les administrations ou les organes auxquels ces outils se rattachent.

Il distingue différents types de documents, ce qui mérite une petite précision quant aux concepts :

- Un outil est **stratégique** lorsqu'il propose un ensemble d'axes, d'objectifs, de mesures... entre lesquelles il opère un choix et un arbitrage, fait apparaître les convergences et les divergences.
- Un outil est **transversal** lorsqu'il met en jeu plusieurs compétences et/ou plusieurs domaines. La transversalité peut-être limitée à quelques « sous-compétences » au sein d'un même domaine ou, au contraire, viser un champ d'intervention plus vaste et global.
- Par contre, on pourra qualifier de **sectoriel ou ciblé** un outil non transversal, visant un domaine précis.
- Un outil est **opérationnel** lorsqu'il propose un programme d'actions concrètes.
- Un outil est **normatif** lorsqu'il se traduit par une norme, une règle, une planification... principalement destinées à réagir face à la demande d'un tiers et à cadrer des décisions futures.

Le tableau est suivi de fiches descriptives des principaux outils, du moins ceux qui ne sont pas particulièrement rattachés à l'aménagement du territoire. Le contenu de ces fiches est utilisé ensuite pour alimenter une réflexion sur leurs articulations et leur typologie, dans la perspective d'une éventuelle actualisation prochaine du SDER.

Notons encore que cet exercice se veut une approche des différentes couches stratégiques wallonnes sans toutefois prétendre à l'exhaustivité.

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES OUTILS

<i>Angles d'approche</i>	<i>Outils stratégiques transversaux</i>	<i>Thèmes sectoriels</i>	<i>Outils stratégiques sectoriels</i>	<i>Outils normatifs et ciblés</i>	<i>Administrations gestionnaires</i>
Politique générale	Déclaration de politique régionale (2004-2009) Contrat d'avenir pour les Wallonnes et les Wallons (2005)				Toutes administrations, sous l'impulsion du Gouvernement wallon
Territoire	SDER (1999)	Aménagement du territoire	PST 4 (inexistant)	Plans de secteurs (1975-85) Règlements généraux d'urbanisme Plan prioritaire d'inscription de nouvelles ZAE (2005) Cadre de référence pour l'implantation des éoliennes en RW (2002)	DGATLP (Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine)
		Patrimoine		Monuments et sites classés Inventaire des sites archéologiques (en cours)	
Environnement	Plan wallon pour l'environnement et le développement durable (1995)	Nature et forêts		Périmètres protégés d'intérêt écologique (dont « Natura 2000 »)	DGRNE (Dir. générale des ressources naturelles et de l'environnement)
		Déchets	Plan wallon des déchets (horizon 2010) (1998)		DGRNE > OWD (Office wallon des déchets)
		Air	Plan Air-Climat (projet)		DGRNE
		Eau		Plan PLUIES > carte d'aléa inondation, carte de risques (2003)	DGRNE / MET (+ autres)
		Risques		Liste des entreprises « Seveso » périmètres de contraintes naturelles (karst, éboulements...)	DGATLP, DGRNE

<i>Angles d'approche</i>	<i>Outils stratégiques transversaux</i>	<i>Thèmes sectoriels</i>	<i>Outils stratégiques sectoriels</i>	<i>Outils normatifs et ciblés</i>	<i>Administrations gestionnaires</i>
Logement			PST 3 inclusion sociale (dont logement) (2005)		DGATLP (Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine)
Economie		Activités et emplois (formation)	PST 1 Création d'activités et d'emplois (2005) PST 2 Capital humain (2005) Plan Marshall (2005) Cadre de référence stratégique		DGEE (Direction générale de l'économie et de l'emploi)
		Tourisme	Mesures d'amplification de l'attractivité touristique (2007)		DGEE > CGT (Commissariat général au Tourisme)
Mobilité	Plan de mobilité et des transports en Wallonie (1995)	Réseau routier + modes doux		Hiérarchisation du réseau routier (RGG, RESI) + RA-VeL (1994)	MET (Ministère wallon de l'équipement et du transport)
		Transports		Schéma logistique wallon (2004)	
		Voie fluviale		21 mesures en faveur de l'utilisation de la voie d'eau (2003)	
		Mode cyclable		Stratégie Vélo+ (2003) Schéma global vélo (2007)	
Energie		Eolien		Cadre de référence pour l'implantation des éoliennes en RW (2002)	DGTRE (Direction générale des technologies, de la recherche et de l'énergie)
Ruralité	Programme de développement rural (2007-2013)				DGA (Direction générale de l'agriculture)
Action sociale			PST 3 Inclusion sociale (2005)		DGASS (Direction générale de l'action sociale et de la santé)
...

2. FICHES DESCRIPTIVES DES PRINCIPAUX OUTILS

DÉCLARATION DE POLITIQUE RÉGIONALE 2004 - 2009 (DPR)

<http://gov.wallonie.be> > textes (153 pages)

Compétences, secteurs	Toutes compétences régionales
Date d'élaboration ou d'approbation	Adoptée par le Gouvernement wallon en juillet 2004
Initiative et/ou décision	Gouvernement wallon
Base légale	
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	La Déclaration de politique régionale scelle l'accord de majorité unissant les partis de la coalition (PS-cdH) au sein du Gouvernement wallon. Elle trace les orientations de la politique régionale pour la durée de la législature (2004-2009). La DPR se concrétisera dans le Contrat d'avenir.
Structure et contenu du document	Partie I : politiques stratégiques transversales et nouvelle gouvernance : - le contrat d'avenir renouvelé, ciblé sur 4 PST - une nouvelle méthode de gouvernance moderne et innovante Partie II : les politiques sectorielles
Nature stratégique	Outil stratégique Programme politique de législature Stratégie aboutissant à un programme d'actions et de mesures
Pérennité	Document strictement lié à une législature
Liens avec le SDER ?	OUI. Le chapitre sur les politiques sectorielles aborde l'aménagement du territoire et il y est explicitement fait référence au SDER : « <i>le projet de développement global du territoire (...) s'appuie notamment sur le SDER</i> ».
Remarques	

CONTRAT D'AVENIR POUR LES WALLONNES ET LES WALLONS (CAWW)

<http://contratdavenir.wallonie.be> (160 pages)

Compétences, secteurs	Toutes compétences régionales
Date d'élaboration ou d'approbation	Adopté le 20 janvier 2005 par le Gouvernement wallon.
Initiative et/ou décision	Rédigé par le Gouvernement wallon en concertation avec divers acteurs de l'ensemble de la société wallonne (représentants du secteur public, du secteur privé, des syndicats, du monde associatif... et la population via enquête publique).
Base légale	Non
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	« <i>Le CAWW constitue à la fois :</i> - <i>une démarche volontariste,</i> - <i>une stratégie de développement régional,</i> - <i>un programme d'actions coordonnées,</i> - <i>un état d'esprit constructif,</i> <i>destinés à soutenir la mobilisation des forces vives et des citoyens de Wallonie. »</i>
Structure et contenu du document	Le grand possible : 4 nouvelles en style littéraire introduisent les matières transversales qui seront traitées dans la seconde partie. Le CAWW proprement dit : 1. Osons rêver (les grandes options) 2. Fixons-nous des objectifs de développement durable (énoncé des grands objectifs à atteindre, dont certains sont chiffrés) 3. Déterminons les mesures à prendre (détail du programme d'actions et de mesures) 4. Définissons nos priorités et affinons notre méthodologie (précision des 4 plans stratégiques transversaux et de la méthodologie) 5. Renforçons nos principes de bonne gouvernance Les partenariats
Nature stratégique	Programme d'actions et de mesures, avec choix de priorités et objectifs chiffrés à atteindre
Pérennité	Non précisée explicitement. Document à l'initiative du Gouvernement, donc vraisemblablement lié à la législation
Liens avec le SDER ?	NON. Le CAWW, contrairement à la DPR, ne fait pas vraiment référence au SDER. Aucune actualisation ou évaluation n'est évoquée. Les objectifs visent cependant à une amélioration continue du cadre de vie (source de bien-être et d'attractivité) et un développement territorial équilibré.
Remarques	Filiation directe avec la DPR, qui précisait déjà son contenu. Le CAWW constituerait donc en quelque sorte un programme politique approprié par la collectivité suite à la concertation (contractualisation).

LE PLAN STRATÉGIQUE TRANSVERSAL « CRÉATION D'ACTIVITÉS ET D'EMPLOIS » (PST 1)

<http://gov.wallonie.be> > textes (52 pages)

Compétences, secteurs	Activités économiques et emplois
Date d'élaboration ou d'approbation	Approuvé par le Gouvernement wallon le 30 août 2005
Initiative et/ou décision	Approuvé par le Gouvernement wallon, sous la responsabilité du Ministre de l'Economie et de l'Emploi
Base légale	Non
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	Accroître la création de richesses et augmenter le taux d'emploi (garantir le bien-être de chacun, assurer prospérité et développement de nos entreprises, financer des projets et services publics et privés)
Structure et contenu du document	Actions et mesures détaillées de manière structurée en priorités, axes et chantiers. Les 4 priorités sont : - nouvelle politique industrielle, - différenciation micro et macro-économique, - taux d'emploi, - esprit d'entreprise
Nature stratégique	Programmes d'actions et de mesures, certaines sont chiffrées et budgétisées. A relativement court terme.
Pérennité	Non précisée explicitement dans le document. Mesures à mettre en œuvre durant la législature (selon l'exposé des motifs du décret-programme de mise en œuvre du Plan Marshall).
Liens avec le SDER ?	NON. Références à la DPR et au CAWW pour les zones économiques, pour les SAED, mesures fiscales pour les zones franches rurales et urbaines mais sans référence aucune à la structure du SDER Le document évoque encore la revitalisation urbaine.
Remarques	Articulation très claire avec le CAWW et le « plan Marshall ».

LE PLAN STRATÉGIQUE TRANSVERSAL « DÉVELOPPEMENT DU CAPITAL HUMAIN, DES CONNAISSANCES ET DU SAVOIR-FAIRE » (PST 2)

<http://gov.wallonie.be> > textes (72 pages)

Compétences, secteurs :	Capital humain, connaissances, savoir-faire (formation, recherche, technologies)
Date d'élaboration ou d'approbation	Approuvé par le Gouvernement wallon le 30 août 2005
Initiative et/ou décision	Gouvernement wallon et Communauté française
Base légale	Non
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	Miser sur la personne, ses connaissances, son savoir-faire, sa capacité d'action et de création, sa volonté de participer. Mettre les structures de formations, les TIC et la recherche au service de l'inclusion sociale, de la participation, de la croissance et de l'excellence.
Structure et contenu du document	14 impulsions déclinées en chantiers pour le PST 2 concernant la formation (alternance, équipements, langues, formation continuée, alphabétisation, information, partenariats...), la recherche (nouvelles recherches, articulation au monde, valorisation des résultats...), les TIC (accessibilité, cohérence...)
Nature stratégique	Programmes d'actions et de mesures, certaines sont chiffrées et budgétisées. A relativement court terme.
Pérennité	Non précisée explicitement dans le document. Mesures à mettre en œuvre durant la législature (selon l'exposé des motifs du décret-programme de mise en œuvre du Plan Marshall).
Liens avec le SDER ?	NON. Les matières concernées ont peu de liens avec le développement territorial.
Remarques	Articulation très claire avec le CAWW et le « plan Marshall ».

LE PLAN STRATÉGIQUE TRANSVERSAL « INCLUSION SOCIALE » (PST 3)

<http://gov.wallonie.be> > textes (32 pages)

Compétences, secteurs :	Inclusion sociale (logement, personnes âgées, handicapées, précarisées, étrangères, sans emplois)
Date d'élaboration ou d'approbation	Approuvé par le Gouvernement wallon le 19 octobre 2005
Initiative et/ou décision	Gouvernement wallon
Base légale	Non
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	Le PST 3 doit se lire comme des actions concrètes ciblées sur ceux qui ont le plus besoin du soutien de l'Etat et de la collectivité : les personnes à la recherche d'un logement, les aînés, les personnes moins valides, les personnes étrangères en voie d'intégration ou encore les chômeurs les plus marginalisés sont donc au centre des mesures retenues dans le cadre du plan. Le PST 3 est « élaboré pour compléter et renforcer la dimension économique ».
Structure et contenu du document	17 actions concrètes articulées autour de 6 axes concernant : - le logement, - les personnes âgées, - les personnes handicapées, - les personnes précarisées, - les personnes étrangères - et les demandeurs d'emploi.
Nature stratégique	Programmes d'actions et de mesures, certaines sont chiffrées et budgétisées. A relativement court terme.
Pérennité	Non précisée explicitement dans le document. Mesures à mettre en œuvre durant la législature (selon l'exposé des motifs du décret-programme de mise en œuvre du Plan Marshall).
Liens avec le SDER ?	NON. La problématique du logement est pourtant une question liée au développement territorial.
Remarques	Articulation très claire avec le CAWW et le « plan Marshall ».

LE PLAN STRATÉGIQUE TRANSVERSAL « DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ÉQUILIBRÉ » (PST 4)

Compétences, secteurs :	Développement territorial
Date d'élaboration ou d'approbation	Prévu mais non réalisé
Initiative et/ou décision	Gouvernement wallon
Base légale	Non
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	?
Structure et contenu du document	?
Nature stratégique	?
Pérennité	Mesures à mettre en œuvre durant la législature (selon l'exposé des motifs du décret-programme de mise en œuvre du Plan Marshall).
Liens avec le SDER ?	Il devrait être évident. Les PST étant des programmes de mesures et d'actions, le PST4 pourrait être un programme de mise en œuvre du SDER.
Remarques	

LES ACTIONS PRIORITAIRES POUR L'AVENIR WALLON (« PLAN MARSHALL »)

<http://gov.wallonie.be> > textes (33 pages + texte de synthèse de 24 pages « Concentrer nos forces »)

Compétences, secteurs :	Economie et emploi / formation et recherche
Date d'élaboration ou d'approbation	Approuvé par le Gouvernement wallon le 30 août 2005 Approuvé par le Parlement le 21 septembre 2005
Initiative et/ou décision	Gouvernement wallon Communauté française
Base légale	Non Certaines de ces mesures seront concrétisées par un décret – programme approuvé le 19 janvier 2006 par le Gouvernement (et le 22 février par le Parlement wallon), qui leur apporte une base juridique.
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	Concentrer les forces sur l'essentiel et les mesures les plus porteuses : « 1 milliards d'euros pour 5 priorités » - les pôles de compétitivité - la création d'activités - l'allégement de la fiscalité des entreprises - doper la recherche et l'innovation en lien avec l'entreprise - susciter des compétences pour l'emploi
Structure et contenu du document	Mesures détaillées selon les 5 axes exposés ci-avant. Référence aux chantiers correspondants du PST 1.
Nature stratégique	Programme à court terme Liste de mesures avec enveloppes budgétaires spécifiques
Pérennité	Mise en œuvre du PST1, donc également lié à la législation.
Liens avec le SDER ?	NON. Zones franches sans liens avec les pôles du SDER. Pôles de compétitivité visant davantage des filières que des localisations.
Remarques	Approuvé conjointement aux PST 1 et 2, dont il est pourtant la mise en œuvre. En 2007, adoption du Cadre de référence stratégique national 2007-2013 pour le co-financement par les fonds européens FEDER ; le volet wallon de ce CRS s'inscrit en cohérence au PST1 et au « plan Marshall ».

PLAN D'ENVIRONNEMENT POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE EN RÉGION WALLONNE (PEDD)

http://mrw.wallonie.be/dgrne/pedd/COe_tm.htm (333 pages)

Compétences, secteurs :	Développement durable mais en fait essentiellement ENVIRONNEMENT
Date d'élaboration ou d'approbation	Approuvé par le Gouvernement wallon le 9 mars 1995
Initiative et/ou décision	Gouvernement wallon, gestion et application : DGRNE
Base légale	Code de l'environnement, art. 31 : base décrétole depuis le 21/04/94, mais introduit dans le nouveau Code de l'environnement, avec pour diagnostic l'Etat de l'environnement.
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	<p>Le décret relatif à la planification en matière d'environnement dans le cadre du DD définit trois objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la préservation des ressources naturelles et des écosystèmes, - la prévention et l'atténuation des nuisances, - l'instauration du développement durable. <p>Il se traduit par trois étapes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La réalisation d'un diagnostic sous la forme de l'Etat de l'Environnement wallon 2. La réalisation du PEDD proprement dit qui doit donner une vision à moyen et à long terme de l'environnement et du développement durable en Région wallonne, <ul style="list-style-type: none"> - en fixant les objectifs à atteindre pour les différentes composantes de l'environnement, - en intégrant les éléments relatifs à l'environnement dans les autres politiques sectorielles régionales 3. La mise en œuvre du plan par cinq programmes sectoriels : le plan wallon des déchets (NB : préexistant), le programme d'action pour la qualité de l'eau, l'air, la qualité des sols et la protection de la nature.
Structure et contenu du document	<p>Différents cahiers thématiques, déclinés chacun selon la même structure.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Introduction : compétences régionales en la matière et autres compétences, données et situation en RW (analyse AFOM) - Enjeux et objectifs - Actions et instruments : identification de ce qui existe déjà, énoncé des actions
Nature stratégique	Programme général d'actions et de mesures pas de calendrier ni d'objectifs chiffrés
Pérennité	A revoir tous les 5 ans, mais reste en vigueur tant qu'une nouvelle version n'est pas approuvée.
Liens avec le SDER	OUI. Référence à l'aménagement du territoire et au PRAT, cité explicitement ; renvoie au PRAT pour certaines actions (ex. revitalisation des centres de villes)
Remarques	

LE PLAN DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LES INONDATIONS ET CONTRE LEURS EFFETS SUR LES SINISTRÉS (PLAN PLUIES)

http://environnement.wallonie.be/de/dcenn/plan_pluies (liste des actions : 115 p.)

Compétences, secteurs :	Environnement, cours d'eau navigables
Date d'élaboration ou d'approbation	Acté par le Gouvernement wallon le 24 avril 2003
Initiative et/ou décision	Gouvernement wallon Gestion : plate-forme permanente pour la gestion intégrée de l'eau (PPGIE) rassemblant les différentes administrations concernées, sous la responsabilité du Ministre président DGRNE, MET
Base légale	Non
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	L'objectif du Plan Pluies est de s'attaquer aux facteurs structurels facilitant l'ampleur des inondations. Il doit intégrer toutes les dimensions de la politique régionale en la matière et veiller à la cohérence des mesures globalement prises à l'échelle des sous-bassins versants. Articulé autour de 5 objectifs principaux : <ul style="list-style-type: none"> - améliorer la connaissance des risques, - diminuer et ralentir le ruissellement dans les bassins versants, - aménager les lits des rivières et les plaines alluviales, - diminuer la vulnérabilité des zones inondables, - améliorer la réaction des services en cas de calamité.
Structure et contenu du document	Ensemble de 30 fiches actions dans les 5 domaines de compétences les plus concernés : <ul style="list-style-type: none"> - Aménagement du territoire et environnement, - Agriculture et ruralité, - Equipement et travaux publics, - Pouvoirs locaux, - Coopération intra-belge et internationale. Description des actions, service(s) responsable(s), liens avec d'autres actions, calendrier, estimation budgétaire éventuelle, indicateur de réalisation (%) Dans ce cadre, détermination des zones d'aléa inondation et d'un règlement général d'urbanisme pour interdire ou réglementer constructions et travaux dans les zones à risques.
Nature stratégique	Programme et calendrier complet et intégré d'actions visant un seul et même objectif précis. Mesures, carte de périmètres d'aléa et de risques, règlement.
Pérennité	« Plan pluriannuel », échéance variable selon les actions considérées
Liens avec le SDER ?	OUI. Référence explicite au SDER et à ces objectifs, notamment protéger la population contre les risques.
Remarques	

LE PLAN « AIR- CLIMAT » (PROJET)

<http://air.wallonie.be> (363 pages)

Compétences, secteurs	Environnement, air
Date d'élaboration ou d'approbation	Un premier plan climat adopté le 18/07/2001 Adoption provisoire le 15 mars 2007 Enquête publique du 27 mars au 20 mai 2007
Initiative et/ou décision	Gouvernement wallon, gestion par la DGRNE
Base légale	Code de l'environnement, art. 46, programmes sectoriels du PEDD
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	Améliorer la qualité de l'air, lutter contre diverses pollutions notamment celles qui entraînent des modifications climatiques, Viser des actions coordonnées au niveau régional, national et international, Développer la recherche et l'innovation dans ce domaine.
Structure et contenu du document	Diagnostic par type de polluant, situation actuelle, efforts déjà accomplis et actions qui restent à faire. Situation par type de secteurs et actions à mener pour chacun d'eux (industrie, agriculture-sylviculture, déchets, tertiaire, résidentiel, transports, énergie...) Dans le cadre de cet outil, détermination de zones sensibles du point de vue de la qualité de l'air, qui feront l'objet d'un régime particulier en matière de rejets autorisés (périmètres de protection).
Nature stratégique	Programme général d'actions et de mesures.
Pérennité	Non précisé. Selon le code de l'environnement, la durée des programmes d'action du PEDD est variable selon la spécificité du secteur concerné.
Liens avec le SDER ?	OUI. Référence au SDER en citant une expertise extérieure
Remarques	Le document lui-même ne semble pas faire référence au PEDD par rapport auquel il y a pourtant une filiation selon le Code de l'environnement. Un premier plan climat a précédé ce document ; le plan d'action de la RW en matière de changements climatiques avait été approuvé le 18/07/2001 par la Gouvernement.

PÉRIMÈTRES PROTÉGÉS D'INTÉRÊT ECOLOGIQUES

<http://environnement.wallonie.be/>

Compétences, secteurs :	Environnement, nature
Date d'élaboration ou d'approbation	Depuis 1957
Initiative et/ou décision	Divers (publics, privés, associatifs)
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	Protection de la biodiversité
Structure et contenu du document	Réserves naturelles domaniales (depuis 1957) Réserves naturelles agréées (depuis 1988) Réserves forestières (depuis 1981) Zones humides d'intérêt biologique (depuis 1994) Cavités souterraines d'intérêt scientifiques (depuis 1997) Zones « Natura 2000 » (en cours)
Nature stratégique	Outils sectoriels Périmètres bénéficiant d'un statut particulier de protection
Pérennité	Restent en vigueur jusqu'à ce qu'une décision juridique les « déclasse »
Liens avec le SDER ?	Sans objet
Remarques	Il existe une stratégie nationale de la Belgique pour la biodiversité 2006-2016 Un programme sectoriel du PEDD « protection de la nature » est prévu par le Code de l'environnement (art. 46)

PLAN WALLON DES DÉCHETS (« HORIZON 2010 »)

<http://environnement.wallonie.be/> > déchets > plan wallon des déchets (614 pages)

Compétences, secteurs :	Déchets, environnement
Date d'élaboration ou d'approbation	Première version en 1991 « Horizon 2010 » : adoption par le Gouvernement wallon le 15 janvier 1998 Note de réorientation de la prévention et la gestion des déchets ménagers 2003-2008.
Initiative et/ou décision	Adopté par le Gouvernement wallon, présenté par le ministre de l'environnement réalisé par la DGRNE en concertation (intercommunales, associations, entreprises)
Base légale	Base décrétole depuis le 5/07/1985 Code de l'environnement, art. 46, programmes sectoriels du PEDD
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	Concrétiser la politique d'environnement et de développement durable dans laquelle la Région s'est engagée. Le plan se veut un projet de société mobilisateur pour une gestion coordonnée, moderne et ambitieuse des déchets en RW. Démarche pro-active. Un outil pédagogique et d'information. Objectifs principaux : <ul style="list-style-type: none"> - priorité à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution et des déchets (développement durable), - recyclage des déchets, - préférence de la valorisation des matériaux à la valorisation énergétique, - élimination des déchets non valorisables avec le moins d'impact sur l'environnement et la santé.
Structure et contenu du document	Titre 1 : contenu juridique, statut, durée, progrès accomplis depuis la 1 ^{ère} version, modalités d'élaboration et de participation Titre 2 : principes généraux et objectifs Titre 3 : analyse pour chaque type de déchets Diagnostic de la situation, propositions de mesures en matière de prévention, tri, valorisation, élimination Titre 4 : remise en état des anciennes décharges et sites contaminés Titre 5 : moyens humains, financiers, économiques, réglementaires Estimations budgétaires
Nature stratégique	Filiation claire avec le PEDD : programme sectoriel de mise en œuvre de celui-ci
Pérennité	10 ans, mais reste valable tant que non remplacé
Liens avec le SDER ?	OUI. Cf. titre 1 contexte, p 23 (tableau) : le SDER est un document intégrant les objectifs ciblés en matière d'aménagement du territoire, tout comme le PEDD l'est en matière d'environnement. NB : le plan de secteur constituerait un volet du programme d'application du SDER.
Remarques	Le réseau des CET a fait l'objet d'un plan spécifique.

MESURES DEVANT CONTRIBUER À L'AMPLIFICATION DE L'ATTRACTIVITÉ TOURISTIQUE DE LA REGION

Communiqué de presse : http://gov.wallonie.be/code/fr/comm_detail.asp?Primary_Key=1816

Compétences, secteurs :	Tourisme
Date d'élaboration ou d'approbation	1 ^{er} mars 2007
Initiative et/ou décision	Gouvernement wallon
Base légale	
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	Assurer un développement cohérent et durable du tourisme en Wallonie. Propositions par chaque ministre, dans le respect de ses compétences, de diverses actions allant de l'entretien et la propreté du réseau routier à un meilleur balisage des itinéraires ou un plus grand encadrement des attractions. 4 filières : découverte, détente, pleine nature et tourisme d'affaires
Structure et contenu du document	Etude de marketing international commandée par l'OPT Wallonie-Bruxelles. Constat d'une Wallonie très touristique Rendre la Wallonie plus propre et plus accueillante : réseaux et information, Valoriser les atouts : éclairage, parcs, abbayes Professionnalisme et qualité : balisage, reconnaissance des attractions, villages de vacances, formation
Nature stratégique	Mesures transversales assorties d'une enveloppe budgétaire. « Gouvernement thématique »
Pérennité	Lié à la législature
Liens avec le SDER ?	Non
Remarques	Grande structuration du secteur aussi au niveau provincial, schémas directeurs développés en lien avec des intercommunales (cf. Pays des Vallées en province de Namur)...

PLAN DE MOBILITÉ ET DE TRANSPORT EN WALLONIE

<http://rouages.met.wallonie.be/metpub/src/trafic01/p06.html#anchor253388> , pas disponible sur Internet

Compétences, secteurs :	Mobilité, transports
Date d'élaboration ou d'approbation	Adopté par le Gouvernement wallon le 6 avril 1995
Initiative et/ou décision	Elaboré par STRATEC A la demande du Ministre des Transports Adopté par le Gouvernement wallon
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	Guider la politique des déplacements en Région wallonne. Définir les options fondamentales de cette nouvelle politique et les actions à mener au cours des prochaines années. 4 options fondamentales : - maîtriser l'évolution de la demande des déplacements, - intégrer la Wallonie dans les réseaux de transport européens, - tenir compte de l'ensemble des coûts du transport dans les politiques du transport, - améliorer la sécurité routière.
Structure et contenu du document	Ensemble intégré et cohérent d'objectifs et de mesures pour y parvenir, touchant tous les aspects de notre société. Consultation des acteurs de la société (acteurs économiques, politiques et sociaux). Diagnostic approfondi et objectif des problèmes et perspectives d'évolution, présentant notamment des indicateurs.
Nature stratégique	Options fondamentales et mesures de mise en œuvre
Pérennité	Aucune référence à ce plan sur le site du MET. Il n'est pas disponible sur internet et ne l'est que partiellement au Centre de documentation du MET. Il semble donc déjà obsolète.
Liens avec le SDER ?	?
Remarques	Le Gouvernement thématique « mobilité » du 19 avril 2007 pourrait être une actualisation du plan ? communiqué de presse : http://gov.wallonie.be/code/fr/comm_detail.asp?Primary_Key=1841

HIERARCHISATION DU RÉSEAU ROUTIER RÉGIONAL (RGG ET RESI)

<http://rouages.met.wallonie.be>

Compétences, secteurs :	Mobilité, réseau routier
Date d'élaboration ou d'approbation	Circulaire ministérielle de 1994
Initiative et/ou décision	
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	<p>Etablir une nette distinction entre deux réseaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un réseau à grand gabarit (RGG) qui donne la priorité à la mobilité et doit permettre une liaison rapide entre villes et régions, dans les meilleures conditions de sécurité pour les usagers ; - le réseau interurbain (RESI) basé sur les droits égaux des usagers, quel que soit leur mode de déplacement. Tout usager doit pouvoir utiliser ce réseau de manière sûre, en obtenant des usagers motorisés qu'ils adaptent leur vitesse en fonction de la présence de piétons, de cyclistes, etc. <p>Par cette distinction franche, il devient possible de clairement identifier les infrastructures réservées (autoroutes et voies express) à des usagers motorisés, et celles où le partage de la voie publique est de droit, quel que soit le mode de déplacement utilisé.</p> <p>A ces deux catégories, on peut également rajouter le RAVeL, réservé aux usagers non motorisés.</p>
Structure et contenu du document	Cartographie du réseau.
Nature stratégique	Hierarchie du réseau, outil « normatif »
Pérennité	Non précisée.
Liens avec le SDER ?	?
Remarques	

SCHÉMA DE DÉVELOPPEMENT COORDONNÉ DES RÉSEAUX ET TERMINAUX DE FRET EN WALLONIE (« SCHÉMA LOGISTIQUE WALLON »)

Compétences, secteurs :	Mobilité, transports
Date d'élaboration ou d'approbation	Etude clôturée et actée en mai 2004
Initiative et/ou décision	Etude globale réalisée par STRATEC Initiative du Ministre des Transports Gouvernement wallon prend acte en mai 2004 de 13 actions stratégiques à mettre en œuvre.
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	Quantifier de façon anticipative l'évolution du transport de marchandises sur et à travers le territoire wallon (horizon 2020) de manière à : - identifier les problèmes et les potentialités, - identifier les mesures compensatoires, - développer une stratégie volontariste visant des retombées économiques positives, notamment tirer profit des flux qui traversent la Wallonie, appuyer les nouvelles dynamiques de développement, minimiser les retombées négatives. Positionner la RW par rapport à la mer du nord, notamment le pôle liégeois, en y développant de la logistique à haute valeur ajoutée.
Structure et contenu du document	Diagnostic, comportant notamment des projections de croissance de transport marchandises. Principes d'une stratégie volontariste, s'appuyant sur un projet de développement spatial. 13 actions stratégiques actées par le Gouvernement wallon.
Nature stratégique	Ensemble de mesures et stratégies d'actions. Dans les références, plutôt renseignée comme une étude. Pas d'adoption par le Gouvernement ?
Pérennité	?
Liens avec le SDER ?	
Remarques	Parallèlement (mars 2004), il existe un schéma logistique hennuyer.

PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT RURAL 2007 – 2013 (PDR)

<http://agriculture.wallonie.be> (professionnels de l'agriculture>politique agricole>politiques européenne et internationale)
396 pages + annexes

Compétences, secteurs :	Ruralité, espaces ruraux
Date d'élaboration ou d'approbation	Second plan pluriannuel Approuvé par le Gouvernement wallon en février 2007 Evaluation stratégique environnementale mars 2007
Initiative et/ou décision	Etabli par la DGA Approuvé par le Gouvernement wallon
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	Développer les zones rurales de Wallonie selon 4 axes principaux : <ol style="list-style-type: none"> 1. améliorer la compétitivité des secteurs agricole et sylvicole en les aidant à s'intégrer rapidement aux conditions fluctuantes du marché et aux attentes de la société et en encourageant la création de valeur ajoutée 2. le renforcement de la complémentarité entre agriculture / sylviculture et l'environnement ainsi que le caractère multifonctionnel des activités agricoles et sylvicoles (biodiversité, Kyoto, paysages) 3. favoriser un monde rural dynamique et vivant en renforçant l'attractivité des zones rurales par l'amélioration du cadre de vie et la création d'emplois 4. approche « Leader » : amélioration de la gouvernance et mobilisation du potentiel endogène de développement des zones rurales (renforcer les groupes d'action locale)
Structure et contenu du document	Plan de développement résumé dans un plan régional stratégique comportant <ul style="list-style-type: none"> - Un diagnostic : description de la situation économique, sociale et environnementale sur la base d'indicateurs chiffrés - La stratégie : description générale des actions + description détaillée pour chacun des 4 axes évoqués ci-dessus - cohérence interne et externe, complémentarité avec les autres instruments communautaires
Nature stratégique	Programme d'objectifs à atteindre évaluation des impacts par la mesure d'indicateurs (valeurs cibles à atteindre)
Pérennité	2007-2013, soit 5 ans
Liens avec le SDER	NON. Liens avec la politique wallonne de la biodiversité, le Plan pluies, la rénovation et le développement des villages, mais aucun lien explicite avec le SDER
Remarques	S'inscrit dans une politique de développement rural à l'échelle européenne et nationale A fait l'objet d'une évaluation environnementale stratégique

CADRE DE RÉFÉRENCE STRATÉGIQUE WALLON (FONDS STRUCTURELS 2007-2013)

<http://economie.wallonie.be/02FondStructurels/2007-2013/FondsStructurels1.htm> (volet wallon : 55 pages)

Compétences, secteurs :	Economie
Date d'élaboration ou d'approbation	Adopté en seconde lecture le 1 ^{er} mars 2007 par le Gouvernement wallon
Initiative et/ou décision	Obligatoire pour les Etats Commission européenne
Objectifs de l'outil (tels qu'énoncés dans les documents ou leur présentation)	Le CRS a pour objet de contribuer de manière renforcée et stratégique aux objectifs européens de croissance et d'emploi dans une logique de développement durable. Il doit s'inscrire en cohérence avec les Orientations stratégiques communautaires et le Programme national de réforme. Le CRS doit être établi au niveau national. Il constitue un document de référence pour la préparation de la programmation des fonds européens.
Structure et contenu du document	Diagnostic du développement territorial régional et européen, évaluation du programme précédent Synthèse des orientations stratégiques Europe, Belgique, Wallonie Stratégie de développement 2007-2013 Aspects opérationnels (programmes, budgets, allocation des fonds...), notamment les programmes « convergence » (Hainaut) et « compétitivité » (Wallonie hors Hainaut) des fonds européens FEDER et FSE Options en matière de gouvernance de la politique de cohésion
Nature stratégique	Objectifs stratégiques pour la répartition des moyens budgétaires
Pérennité	2007-2013, soit 5 ans
Liens avec le SDER	Non, pas dans le CRS Le programme « compétitivité » fait référence au SDER pour la position de Liège et à propos des zones rurales, mais aucun de ces documents ne s'appuie sur la structure spatiale énoncée dans le SDER
Remarques	En cohérence avec les PST et le Plan Marshall Débouche sur les programmes opérationnels Convergence (Hainaut) et Compétitivité (Wallonie sauf Hainaut), qui exposent les priorités ; parallèlement, appel à projets. Ces programmes opérationnels font l'objet d'une étude environnementale stratégique

Autres documents :

- Voie fluviale : « 21 mesures en faveur de l'utilisation de la voie d'eau navigable » (Ministre Daras) ; programme de 21 mesures établies en concertation avec le secteur des transports par voie d'eau et approuvé par le Gouvernement en juillet 2003. Est-il toujours d'actualité ?
- « Stratégie Vélo + » Etude réalisée en 2003. Approuvée ?
- « Schéma directeur cyclable » pour la Région wallonne (juin 2007 ?) : document définissant les itinéraires cyclables structurants en RW et « Plan global Vélo »
- Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne Document approuvé par le Gouvernement wallon le 18/07/2002.
- ...

3. ANALYSE COMPARATIVE DES OUTILS

Chronologie

Il est intéressant de replacer ces différents outils régionaux sur une ligne du temps. La page qui suit présente cette chronologie, en distinguant en caractères gras ceux qui ont davantage une vocation stratégique.

Quels sont les principaux enseignements à tirer de ce schéma ?

- On constate tout d'abord une multiplication des outils régionaux depuis une bonne dizaine d'années. Même si la liste présentée à la page qui suit n'est peut-être pas exhaustive, il est indéniable que depuis le milieu des années 90, leur nombre a considérablement augmenté.
- Ce sont des documents relativement « techniques » qui ont été mis en place les premiers à l'échelle régionale. Ce sont essentiellement des mesures de protection du patrimoine ; leur principe et leur initiative sont régionaux, mais ils visent des sites particuliers¹. Le premier outil significatif couvrant l'échelle régionale est le plan de secteur, dont l'élaboration s'étendra sur 10 ans à partir de 1975.
- Le milieu des années '90 constitue un tournant dans l'approche stratégique de la Wallonie avec, vers 1995, l'apparition d'outils stratégiques significatifs, du moins en lien avec le développement territorial. Auparavant, on trouve seulement des déclarations de politique régionale (non indiquées sur le schéma), mais qui restent cantonnées à des programmes de législature.

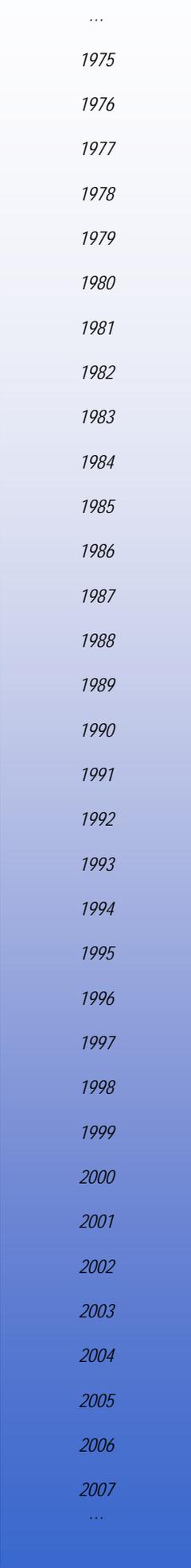
A cette époque, le SDER apparaît dans la foulée des premiers grands plans stratégiques, le plan d'environnement pour un développement durable et le plan de mobilité et de transports. Remarquons d'ailleurs que cette planification stratégique apparaît simultanément au niveau local, avec le plan communal de mobilité et le plan communal de développement de la nature, un peu après le schéma de structure communal. Bien sûr, dans le cas du SDER, il ne faut pas oublier que son approbation en 1999 constitue l'aboutissement d'un long travail commencé fin des années 70 et que la nécessité d'un plan régional d'aménagement du territoire (PRAT) avait été affirmée depuis des décennies². Par contre, la décision de lancer la réflexion stratégique sur l'environnement et la mobilité est beaucoup plus tardive.

Ces plans stratégiques régionaux n'ont à ce jour pas été actualisés. Ils ont été partiellement mis en œuvre par des démarches que l'on peut qualifier de sectorielles car plus ciblées sur un thème particulier. Le statut du plan d'environnement pour un développement durable a été confirmé par le Code de l'environnement ; la version actuelle reste donc toujours en application tant qu'elle n'a pas été actualisée.

¹ Parmi les premiers outils de ce type, les monuments et sites classés ou les réserves naturelles domaniales sont même encore antérieurs au schéma présenté.

² Voir à ce sujet l'article traitant de l'histoire du SDER : « Les aventures du plan régional », CREAT.

CHRONOLOGIE DES PRINCIPAUX OUTILS RÉGIONAUX (en caractères gras, les outils de type stratégique)



...	
1975	Adoption des premiers plans de secteur (75-85)
1976	
1977	Centres anciens protégés
1978	
1979	
1980	
1981	Réserves forestières
1982	
1983	
1984	
1985	Règlement général sur les bâtisses en site rural (RGSBR)
1986	
1987	
1988	Réserves naturelles agréées
1989	
1990	Liste des sites « Seveso »
1991	
1992	1er plan wallon des déchets
1993	
1994	Zones humides
1995	Plan wallon de l'Environnement pour un Développement durable Hiérarchisation du réseau routier (RGG, RESI) + RAVeL
1996	Plan de mobilité et de transports
1997	Cavités souterraines
1998	2d plan wallon des déchets
1999	<u>Schéma de développement de l'espace régional</u>
2000	(1 ^{er} Contrat d'avenir)
2001	Désignation des sites Natura 2000
2002	Cadre de référence pour les éoliennes
2003	21 mesures fluviales « Vélo+ » Plan PLUIES
2004	Déclaration de politique régionale 2004-2009 Schéma logistique Plan ZAE
2005	Contrat d'avenir (actualisé)
2006	Plans stratégiques transversaux 1, 2 et 3 Plan Marshall
2007	Second programme de développement rural 2007-2013 Plan Air-Climat
...	Cadre de référence stratégique 2007-2013 Attractivité touristique

Filiations

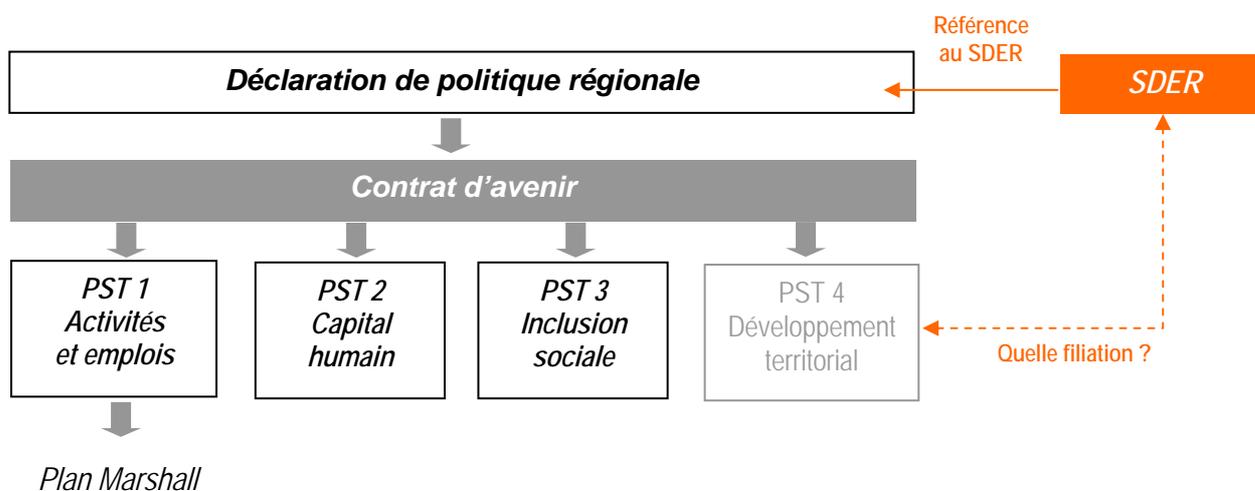
Des filiations plus ou moins claires peuvent être établies entre différents outils stratégiques.

- Dans le domaine de l'aménagement du territoire, le lien entre le SDER et les plans de secteur est clairement affirmé, même si les seconds sont apparus bien avant le premier.
- En matière d'environnement aussi, le PEDD annonce une série de plans sectoriels qui le suivront et le mettront en œuvre. Cette filiation a été entérinée dans le nouveau Code de l'environnement. Parmi les documents qui mettent en application le PEDD, le plan des déchets actualisé s'inscrit dans cette logique. Le projet de plan air-climat peut également y être rattaché.

Par contre, dans le domaine de la nature, des sols et de l'eau, il n'y a - à ce jour - pas de document de référence à l'échelle régionale. Dans le domaine de l'eau, seul le plan PLUIES peut être cité, mais il ne s'agit pas à proprement parler d'un document stratégique : il a été élaboré dans une perspective très spécifique et technique, celle de répondre transversalement à la problématique des inondations par débordement de cours d'eau.

Par ailleurs, depuis la mise en application de la directive cadre européenne relative à l'eau, la gestion de ce secteur s'organise à l'échelle des bassins hydrographiques, ce qui se traduit notamment par les PASH (plan d'assainissement par sous-bassin hydrographique) pour ce qui concerne l'égouttage.

- Le domaine de la mobilité ne montre pas de liens clairs entre les différentes démarches qui ont été entreprises à l'échelle régionale. Le plan de mobilité de 1995 est peu « visible », dispose de peu de références sur internet et ne semble pas téléchargeable, ce qui laisse présager d'une certaine obsolescence du document. De même, les démarches en matière de voie fluviales (21 mesures en faveur de la voie d'eau) ou de mode cyclable (« Vélo + ») ne paraissent pas avoir eu beaucoup de visibilité ni de pérennité. Toutefois, un communiqué de presse fait état d'un « Gouvernement thématique » en matière de mobilité et un nouveau schéma cyclable wallon est annoncé.
- Quant à l'actuelle législature, elle a établi plusieurs documents articulés les uns aux autres et découlant en droite ligne de la dernière déclaration de politique régionale, comme le montre le schéma ci-dessous.



La DPR fait explicitement référence au SDER. Par contre, ni le Contrat d'avenir, ni les PST ne l'évoquent, ni même le « Plan Marshall » qui propose des zones franches sans que les pôles ou les eurocorridors n'aient été particulièrement utilisés comme critères

pour les déterminer.

Quant au PST4 de Développement territorial, il n'a à ce jour pas encore été réalisé. On peut évidemment s'interroger sur la filiation qui devrait exister entre ce nouveau plan stratégique et le SDER.

- Enfin, les programmes de développement rural et le cadre stratégique de référence s'inscrivent dans une filiation au niveau européen, étant la traduction wallonne des priorités en matière de ruralité et de développement économique. Le cadre stratégique de référence s'inscrit aussi en parfaite cohérence avec les plans stratégiques transversaux et le plan Marshall. Il se décline lui-même dans les programmes dits de convergence et de compétitivité, qui traduisent sa mise en œuvre et cadrent les appels à projets qui pourront bénéficier des subventions européennes.

Typologie

Un autre constat est la diversité d'outils rencontrés.

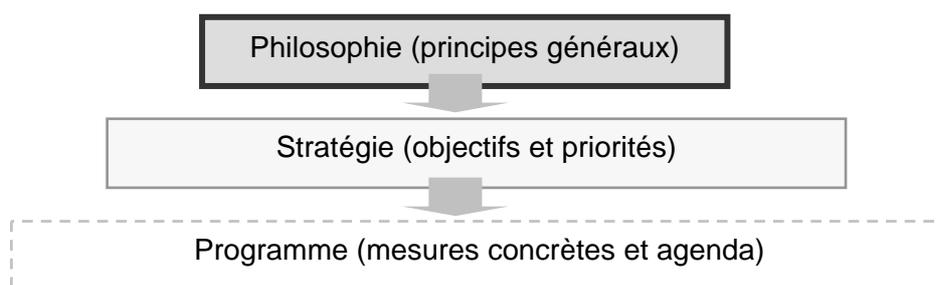
a) Les outils politiques

Certains outils stratégiques – les déclarations de politique régionale - sont en fait des programmes politiques qui énoncent les choix et les priorités. Par définition, ils sont liés à une législature et deviennent généralement obsolètes lors du changement de majorité.

Le contrat d'avenir constitue à notre sens un programme politique enrichi par une large concertation citoyenne ; le dernier en date a d'ailleurs fait l'objet d'un effort de présentation afin d'en assurer une large diffusion (charte graphique particulière et publication au format livre, introduction littéraire attractive, site internet spécifique).

b) Les outils stratégiques

Les outils stratégiques énoncent les options à suivre et les priorités pour y parvenir. Ils peuvent inclure les principes généraux qui le sous-tendent, en quelque sorte la philosophie, puis les objectifs à poursuivre et les choix établis (la stratégie), ainsi que les actions concrètes qui permettront leur mise en œuvre.



Les programmes d'actions sont, selon les cas, déclinés plus ou moins précisément, avec des objectifs chiffrés à atteindre, un calendrier.

Le PEDD ou le SDER constituent des outils stratégiques, énonçant des mesures et des actions. Le contrat d'avenir, décliné dans les plans transversaux, va plus loin dans le caractère opérationnel des mesures qu'il propose.

c) Les programmes d'actions

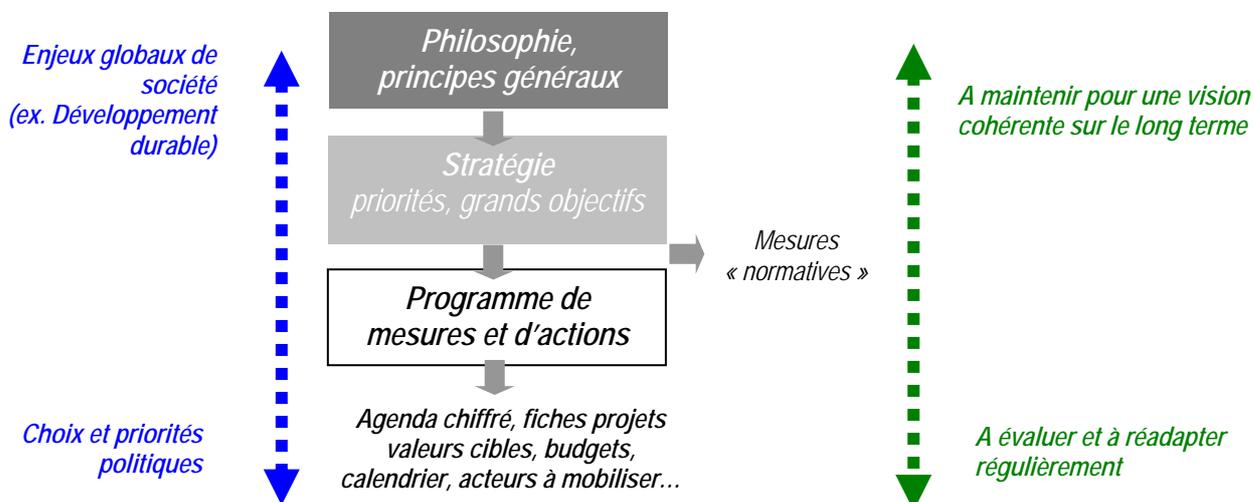
Certains outils constituent des programmes d'actions concrètes ou « agendas », sans pour autant refléter une stratégie, c'est-à-dire justifier des priorités et des choix.

Ils comportent une liste d'actions et de mesures concrètes, et donnent souvent les moyens pour les mettre en œuvre, tels qu'une estimation des budgets, un calendrier précis des choses à entreprendre à court, moyen et long termes, ou encore des objectifs chiffrés à respecter ou à atteindre. Ce sont des documents qui se veulent opérationnels et efficaces. Le plan PLUIES peut se rattacher à cette catégorie : il est opérationnel, mais pas vraiment stratégique dans la mesure où il poursuit un objectif très ciblé, la lutte contre les inondations par débordements de cours d'eau. Par contre, sa mise en œuvre est transversale, puisqu'elle mobilise un grand nombre d'acteurs et qu'elle sollicite des actions convergentes et cohérentes.

d) Les outils techniques et normatifs

Enfin, d'autres outils sont des **documents de type technique ou normatif**. Parmi ceux-ci, on trouve des documents cartographiques présentant par exemple un réseau particulier (réseau routier, réseau des voies lentes) ou l'affectation des sols (plans de secteur). Ce sont aussi les périmètres particuliers de protection ou de contraintes. On peut citer les zones d'intérêt écologique ou archéologique, les contraintes karstiques, d'éboulement, d'inondations... ou encore les sites dits « Seveso ». Ils découlent d'une même initiative d'information et d'action sur l'ensemble du territoire régional. Généralement, ces documents sont la mise en œuvre technique de mesures générales édictées dans un document stratégique. L'analyse chronologique des outils a toutefois montré que nombre d'entre eux sont apparus bien avant.

Les différents types d'outils peuvent être illustrés par le schéma qui suit.



Le schéma indique que les principes généraux qui sous-tendent les outils stratégiques doivent s'inscrire dans la réponse aux enjeux globaux de la société, voire aux enjeux planétaires, par exemple de développement durable, répondant aux besoins économiques, sociaux et environnementaux. Il est logique que ces principes représentent une vision à long terme et que leur pérennité soit assurée, au-delà même des législatures.

Plus on tend vers des outils de type agenda, plus on va vers les choix concrets, plus on entre dans une temporalité du court terme et plus il est question de priorités.

Le SDER, dans sa forme actuelle, est un document stratégique que l'on pourrait qualifier d'intermédiaire, proposant des principes généraux à long terme et citant des mesures concrètes. Mais il ne propose pas de réel programme, organisant les priorités et ne fixe pas d'objectifs chiffrés précis à atteindre, ni de calendrier.

Pérennité

Cette réflexion sur le caractère opérationnel des outils fait aussi apparaître la question de leur pérennité : sont-ils conçus pour fixer des lignes directrices à long terme ? visent-ils une concrétisation à court terme ? Si l'outil de type programme ou « agenda » gagne sans doute en efficacité, sa temporalité est autre : il est plus vite dépassé et doit être tenu à jour régulièrement sous peine de perdre en crédibilité. A contrario, l'énoncé de grands principes marque une vision à long terme de la stratégie.

La pérennité des outils est aussi liée au fait qu'ils sont l'expression du pouvoir politique en place (outils de législation), qu'ils constituent un programme de majorité, auquel les élus qui suivront n'accorderont peut-être plus autant d'attention.

L'inscription dans la législation permet d'assurer un caractère plus pérenne à l'outil. Le SDER, même s'il n'est qu'un « schéma » sans force obligatoire, est inscrit dans le CWATUP et fait partie de la hiérarchie des plans et schémas de l'aménagement du territoire, au même titre que le plan de secteur. Il reste d'application tant qu'il n'est pas révisé. Il en va de même pour le PEDD, dont le rôle a été réaffirmé par le tout récent Code de l'Environnement. Bien qu'il doive idéalement être réajusté tous les 5 ans, il reste en vigueur tant qu'il n'a pas été modifié. Ces documents ne sont pas des outils de législation, rattachés à une coalition particulière. D'une certaine manière, ils sont amenés à être appropriés par l'ensemble de la société et à servir de référence dans une vision à moyen et long termes. Il aurait sans doute du en être de même pour le plan de mobilité et de transports, mais ce document semble aujourd'hui bien obsolète.

Enfin, lorsqu'un outil est doté de moyens financiers pour aider à sa réalisation, sa pérennité est assurée par le fait même de la nécessaire continuité des actions qui ont été lancées et des enveloppes budgétaires qui ont été réservées.

Territorialité

Un mot aussi sur la référence au territoire dans les outils régionaux. Par rapport aux autres outils, il est normal que le SDER, qui privilégie l'angle d'approche du développement territorial, soit le document qui utilise le plus largement la représentation cartographique, tant pour rendre compte des constats, que des enjeux ou des options.

Les outils techniques et normatifs s'expriment eux aussi assez logiquement sous la forme de cartes : aléa d'inondation (Plan PLUIES), risques karstiques, zones Natura 2000, etc.

Le Plan Marshall localise certaines mesures, notamment lorsqu'il énumère les « zones franches », tant en milieu rural qu'en milieu urbain. Il faut toutefois constater que la délimitation de ces zones ne fait pas référence au projet de structure spatiale du SDER, alors qu'on aurait pu s'attendre à ce que celle-ci constitue une ligne directrice pour la spatialisation des interventions des pouvoirs publics en Wallonie.

Gouvernance

Enfin, l'examen et la comparaison des différents outils amène à se poser des questions sur la manière dont ils ont été élaborés et les acteurs qui sont intervenus. Qui est à l'initiative de

l'outil ? Quels acteurs ont piloté ou sont intervenus dans son élaboration ? A-t-il été soumis à une consultation plus large, laquelle et sous quelle forme ?

Le simple examen des documents effectués jusqu'à présent ne permet pas de répondre à ces questions et celles-ci mériteraient des investigations complémentaires, qui seront menées dans la suite du travail.

4. QUELLES PERSPECTIVES POUR LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE EN RÉGION WALLONNE ?

L'analyse des différents outils régionaux appelle quelques commentaires. La réflexion qu'elle suscite porte notamment sur les perspectives d'actualisation du SDER. Au vu de la diversité des outils, vers quoi doit évoluer le SDER ? Comment rendre ces démarches plus cohérentes les unes par rapport aux autres ?

Le SDER : philosophique, stratégique ou opérationnel ?

On peut tout d'abord effectivement s'interroger sur la nature stratégique que ce document devrait ou non avoir. Grands principes ou agenda opérationnel ? Dans sa version actuelle, le SDER insiste sur une philosophie et des objectifs généraux, même si des actions concrètes sont énumérées, comme les réalisations en matière de routes, les sites touristiques à valoriser, etc. Mais il n'y a pas de priorités claires déterminées parmi cette liste de mesures.

Devrait-il évoluer vers un document plus opérationnel et plus précis, apportant par exemple des objectifs chiffrés à atteindre ? ou encore des estimations budgétaires ? Certaines normes ou valeurs cibles pourraient être précisées dans la version actualisée. Mais l'idée d'un document de portée générale semble aussi être défendable, énonçant des principes qui servent de référence et peuvent refléter une vision à long terme.

Parallèlement, un document (voire un chapitre) opérationnel et évolutif (le « PST 4 » ?) pourrait venir concrétiser ces grands principes ; il s'agirait alors d'une démarche soit plus technique ou soit plus politique, d'un document destiné à être revu fréquemment sous peine d'être vite dépassé. Quoi qu'il en soit, ce programme opérationnel de développement territorial devrait s'inscrire dans une filiation très claire avec le SDER.

Evaluation et pérennité des documents

L'analyse montre que, dans les faits, peu de documents stratégiques sont évalués régulièrement et actualisés dans les délais imaginés lors de leur conception. Ces démarches demandent un certain temps d'élaboration et de concertation avec différents acteurs. La durée de révision quinquennale imaginée par exemple pour le PEDD semble assez irréaliste, d'autant que ce type de documents doit proposer une vision à long terme et garantir une certaine pérennité de ses principes généraux.

Par rapport à d'autres outils de sa génération, le SDER dispose sans doute encore d'une certaine visibilité (site internet spécifique, références régulières par des acteurs divers...) et, par ailleurs, le CWATUP lui a donné une existence juridique et oblige que l'on s'y réfère dans d'autres documents ou lors d'autres démarches. De même, le PEDD dispose d'une base décrétole et a été intégré dans le nouveau Code de l'Environnement. On l'a évoqué, d'autres outils semblent par contre avoir été progressivement oubliés.

Evaluation environnementale stratégique

Depuis la mise en œuvre de la directive européenne sur les incidences environnementales des plans et des programmes, la plupart de ces documents doivent faire l'objet d'une évaluation. L'objectif de cette démarche est de mesurer les incidences que ces documents sont susceptibles d'entraîner sur l'environnement au sens large pour en faire des outils participant pleinement au développement durable. En fonction du caractère plus ou moins général des principes et mesures énoncés, le type d'évaluation et les méthodes utilisées devront être adaptés.

A ce jour, il n'existe pas de liste exhaustive des documents stratégiques, plans et programmes qui doivent faire l'objet d'une telle évaluation. Pour le moins, celle-ci est demandée lorsqu'il s'agit d'outils explicitement reconnus par la législation. Le CWATUP a explicitement entériné l'obligation de mesurer l'impact sur l'environnement des options préconisées dans le cadre du SDER.

On peut donc s'interroger sur cette définition de « plan » ou de « programme ». A l'avenir, les démarches de type agenda ou contrat d'avenir seront-elles aussi concernées ? Quant à la décision par un « Gouvernement thématique » d'une série de mesures prioritaires, ne devrait-elle pas aussi être considérée comme un programme nécessitant évaluation ?

Vers un outil global, fédérateur des autres compétences ?

Le champ des compétences abordées par chacun de ces outils stratégiques est plus ou moins étendu selon le cas : le contrat d'avenir ou la déclaration de politique régionale couvrent l'ensemble des compétences wallonnes, tandis que d'autres outils stratégiques sont plus thématiques ou ont un angle d'approche particulier de ces compétences : le développement territorial, l'environnement, la mobilité... mais englobant tout de même transversalement plusieurs compétences sectorielles.

Le SDER traite d'économie, de logement, d'environnement, de mobilité... et de la répercussion de ces compétences sur l'aménagement du territoire. Plus le champ couvert est vaste, plus la thématique est fédératrice et transversale. Le développement territorial ou l'environnement couvrent un large champ de compétences, se veulent fédérateurs et devraient d'ailleurs être davantage reconnus comme tels. D'autres domaines, tels que l'énergie sont aussi potentiellement porteurs d'une stratégie transversale.

Pourrait-on préconiser un outil global, transversal à toutes les compétences ? La tâche n'est pas aisée car, pour que l'outil soit fédérateur, il s'agirait de mettre en œuvre un document réellement transversal et pas seulement une juxtaposition des compétences régionales. Il faudrait un angle d'approche, un objectif cohérent suffisamment large pour être englobant. A l'heure actuelle, le développement durable pourrait jouer ce rôle, car perçu selon ses trois composantes (l'environnement, la viabilité économique et l'équité sociale), ils couvrent l'ensemble des compétences régionales. Mais un plan global unique est-il conceptuellement possible ? La démarche du type « Agenda 21 » est une piste vers cet outil global, à la condition d'être réalisée de manière suffisamment transversale et portée par l'ensemble des acteurs wallons. Et il reviendrait peut-être alors davantage aux outils sous-jacents de préciser les stratégies sectorielles et les actions et mesures pour les concrétiser.